

**Les traités en Colombie-Britannique : la réticence du gouvernement
provincial à reconnaître les droits des Autochtones et le Référendum de
2002.**

Écrit par :

Annick R. Forest

**Ce mémoire est soumis au département des Études supérieures et se veut
un des éléments requis pour l'obtention du diplôme de :**

Maîtrise es arts

**Programme de maîtrise en Études canadiennes
Collège Universitaire Saint-Boniface
En collaboration avec :
University of Manitoba
Winnipeg**

Copyright © 2005 by Annick R. Forest

THE UNIVERSITY OF MANITOBA
FACULTY OF GRADUATE STUDIES

COPYRIGHT PERMISSION

**Les traités en Colombie-Britannique : la réticence du gouvernement
provincial à reconnaître les droits des Autochtones et le Référendum de
2002**

by

Annick R. Forest

**A Thesis/Practicum submitted to the Faculty of Graduate Studies of The University of
Manitoba in partial fulfillment of the requirement of the degree
of
Maîtrise es arts**

Annick R. Forest © 2005

**Permission has been granted to the Library of the University of Manitoba to lend or sell copies of
this thesis/practicum, to the National Library of Canada to microfilm this thesis and to lend or sell
copies of the film, and to University Microfilms Inc. to publish an abstract of this thesis/practicum.**

**This reproduction or copy of this thesis has been made available by authority of the copyright
owner solely for the purpose of private study and research, and may only be reproduced and copied
as permitted by copyright laws or with express written authorization from the copyright owner.**

Avant-propos

Ce mémoire de maîtrise démontre l'impact du Référendum de 2002 en Colombie-Britannique sur les négociations de traités avec les Autochtones de cette province. Il permet de comprendre l'histoire des relations et des négociations de traités entre les Premières nations britanno-colombiennes et le gouvernement de cette province et comment cette histoire a pu mener à un référendum sur les principes de négociations de traités avec les Autochtones.

Résumé

Le gouvernement britanno-colombien a longtemps refusé de négocier des traités avec les Autochtones de la province. Cette réticence demeura même après que Victoria ait été obligé par la loi d'entreprendre la négociation de traités, comme le démontre la tenue du Référendum de 2002. Le gouvernement provincial a tenté par ce Référendum d'aller chercher un mandat fort de l'électorat pour appuyer son intransigeance envers les Autochtones. Ce mémoire qui démontre qu'il n'a pas réussi, commence par un aperçu de l'histoire des négociations de traités en Colombie-Britannique afin de faire état du contexte historique et politique dans lequel eut lieu le Référendum de 2002. Les débats entourant le Référendum ainsi que les résultats de ce dernier sont aussi présentés et sont suivis d'une analyse de l'évolution des négociations de traités dans la province. Le tout, dans le but de démontrer que le Référendum de 2002 n'a pas eu les résultats recherchés par le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique soit d'accélérer la négociation de traités dans la province en obtenant un mandat clair de l'électorat.

Remerciements

Rien ne sert de courir...

Ce mémoire n'aurait jamais vu le jour sans le soutien de Raymond Hébert, Coordonnateur du Programme interdisciplinaire d'études canadiennes du Collège universitaire de Saint-Boniface, je le remercie pour son aide, et surtout pour sa patience!

Je veux aussi remercier mon directeur de mémoire, Denis Gagnon, professeur en anthropologie au Collège universitaire de Saint-Boniface et détenteur de la Chaire de recherche du Canada sur l'identité métisse, d'abord pour ses précieux conseils et aussi parce qu'il a su me donner l'inspiration et l'encouragement nécessaire. Je lui dois une fière chandelle, car il a travaillé en accéléré afin de me permettre de terminer ce mémoire dans les délais prescrits.

Merci également aux membres de mon comité de lecture, Chris Trott, professeur au département des études autochtones de l'Université du Manitoba et Luc Côté, professeur au département d'histoire du Collège universitaire de Saint-Boniface pour leur temps et leur expertise.

Je remercie également mon employeur, Radio-Canada, qui a contribué à mon éducation supérieure en payant mes frais de scolarité dans le cadre de son programme de perfectionnement du personnel.

Finalement, merci à mes parents Roland et Thérèse, à mes soeurs Isabelle et Geneviève et à mes amies : Rolande, Géraldine, Isabelle, Catherine, Colette, Michèle et bien d'autres encore qui n'ont pas cessé de m'encourager : vous y avez cru quand je n'y croyais plus, je partage cette réussite avec vous.

Table des matières

1	PROBLÉMATIQUE	4
1.1	QUESTION DE RECHERCHE	5
1.2	REVUE DE LA LITTÉRATURE.....	6
2	HISTOIRE DES POLITIQUES COLONIALES	11
2.1	LES AUTOCHTONES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE.....	11
2.2	LA COLONISATION DE LA COTE OUEST.....	17
2.3	LA REPRESSION DES DROITS AUTOCHTONES.....	23
3	LA ROUTE VERS LES TRAITES MODERNES.....	35
3.1	ORGANISATION POLITIQUE ET REVENDICATIONS DES AUTOCHTONES.....	36
3.2	RECONNAISSANCE DES DROITS AUTOCHTONES.....	43
4	LES EVENEMENTS QUI ONT MENE AU REFERENDUM DE 2002.....	49
4.1	L'EPOQUE DES CONFRONTATIONS.....	50
4.2	L'EPOQUE DES ENTENTES	53
5	LE RÉFÉRENDUM DE 2002.....	61
5.1	L'ARRIVÉE DES LIBÉRAUX AU POUVOIR.....	62
5.2	L'ANNONCE DU RÉFÉRENDUM.....	70
5.3	LES RÉSULTATS DU VOTE.....	77
6	LES NÉGOCIATIONS DE TRAITÉS EN COLOMBIE BRITANNIQUE.....	83
6.1	LES NÉGOCIATIONS SOUS LA COMMISSION DES TRAITÉS DE LA COLOMBIE BRITANNIQUE.....	84
6.2	RÉVISION DU PROCESSUS DE NÉGOCIATION.....	88
6.3	LE RÉFÉRENDUM ET LES NÉGOCIATIONS.....	92
6.4	LES NÉGOCIATIONS AUJOURD'HUI.....	94
	ANNEXES	110

Liste des figures

Figure 1 : Liste des peuples autochtones de la Colombie-Britannique.....	14
Figure 2: Bulletin de vote proposé par le Comité permanent sur les affaires autochtones pour le Référendum de 2002.	67
Figure 3 : Bulletin de vote du Référendum de 2002.....	72
Figure 4 : Résultat du Référendum de 2002.	78

Liste des cartes

Carte 1 Les peuples autochtones de la Colombie-Britannique.	15
Carte 2 Les territoires revendiqués par les Premières nations de la C.-B.....	110
Carte 3 Les Premières Nations de la Colombie Britannique : Région 1.....	111
Carte 4 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 2.....	111
Carte 5 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 3.....	112
Carte 6 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 4.....	113
Carte 7 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 5.....	114
Carte 8 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 6.....	115
Carte 9 Les traités de Douglas (Traité de l'île de Vancouver, 1850-1854).	116
Carte 10 Les traités numéros 8 – 11 (1899-1921).....	117

Liste des Tableaux

Tableau 1 : Liste des Premières Nations de la Colombie-Britannique qui participent au processus de négociation des traités de la Commission des traités de la province et les années aux cours desquelles chaque Première Nations à franchi chaque étape au 20 septembre 2005.....	118
Tableau 2 : Aperçu du nombre total de Premières Nations qui ont atteint les étapes 3 et 4 du processus de négociation pour les années 1995 à 2005.	123

Introduction

En 2001, les libéraux nouvellement élus en Colombie-Britannique font la promesse de tenir un référendum sur les principes qu'ils devraient suivre dans le cadre des négociations de traités avec les Premières nations de la province. Les libéraux affirment alors que ce référendum permettra de redonner vie au processus de négociation qui est en place depuis 8 ans et qui n'a toujours pas donné naissance à un traité.

Ce mémoire a pour but d'examiner les événements qui ont mené et entouré la tenue de ce Référendum afin de déterminer s'il a véritablement permis d'accélérer le processus de négociation des traités en Colombie-Britannique ou si au contraire il a nui à ce processus.

Pour tenter d'en arriver à une réponse, ce travail comprend une mise en contexte historique des négociations territoriales avec les Autochtones en Colombie-Britannique; un portrait du contexte politique à l'époque du Référendum de 2002; un examen de l'évolution des négociations au cours des années qui ont précédé le Référendum de 2002, pendant la durée de la campagne référendaire, et dans les années qui ont suivi le Référendum.

Je me suis servie d'une sélection d'ouvrages et de textes parus sur la question des relations entre les Premières nations et les non autochtones de la province pour faire une mise en contexte historique des négociations de traités en Colombie-Britannique.

J'ai épluché les articles parus dans les grands quotidiens régionaux et certains quotidiens nationaux dans la période pré et post-référendaire afin d'établir le

contexte politique à l'époque du Référendum de 2002 sur les négociations de traité. J'en fais l'analyse et j'en ai ressorti les grandes questions qui ont retenu l'attention des médias et de la population britanno-colombienne au cours de cette période.

Et finalement, j'ai examiné les rapports annuels de la Commission des traités de la Colombie-Britannique afin de déterminer le progrès accompli aux différentes tables de négociations dans la période entourant le Référendum. Le tout dans le but de déterminer l'impact du Référendum de 2002 sur les négociations qui ont lieu dans le cadre du processus de négociation des traités de la province.

Ces rapports font état chaque année du progrès accompli par toutes les Premières nations impliquées dans le processus de négociations des traités. Ces rapports m'ont permis de voir si la progression aux diverses tables de négociation s'est poursuivie, a pris de la vitesse ou a ralenti lors de la campagne référendaire et suite à la tenue du Référendum.

Le premier chapitre de ce mémoire en présente la problématique alors que le deuxième chapitre présente les Autochtones de la Colombie-Britannique et s'attarde sur l'histoire des politiques coloniales. Le chapitre 3 fait état de l'organisation et des revendications des Autochtones ainsi que des événements qui ont marqué les débuts de la reconnaissance de leurs droits. Dans le chapitre 4, il est question des événements qui ont mené au Référendum de 2002 alors que le chapitre 5 fait état de ce Référendum organisé par les libéraux. Finalement, le chapitre 6 explique le processus moderne des négociations des

traités dans la province et s'attarde sur les effets du Référendum sur ces négociations.

1 Problématique

C'est en 1998 que je me suis intéressée pour la première fois à la question de la négociation de traités avec les Autochtones en Colombie-Britannique. Comme journaliste à la salle des nouvelles radio de Radio-Canada à Vancouver, j'observe de près les événements alors que le gouvernement provincial, le gouvernement fédéral et la Nation Nisga'a¹ se préparent à signer un traité; nous sommes à l'aube d'un événement historique. Les négociations avec les Nisga'a ont eu lieu hors de l'arène publique et l'annonce des conditions de l'entente ainsi conclue lance un grand débat collectif sur la question des négociations de traités avec les Autochtones de la province car une cinquantaine d'autres Premières nations de la province sont aussi en pourparlers avec les gouvernements fédéral et provincial. Ces Premières nations réclament dans leur ensemble plus des deux tiers du territoire de la province (voir carte 1 en annexe) ainsi que des droits sur les ressources. L'incertitude de ne pas savoir à qui appartient titres et ressources inquiète beaucoup de Britanno-colombiens. Ils se demandent ce qui est vraiment dû aux Autochtones et ce qui adviendra de l'économie de la province si celle-ci doit céder une partie de ses ressources. Malgré les inquiétudes des Britanno-colombiens, Ottawa, Victoria et les Nisga'a ratifient le traité en 1999 et ce dernier entre en vigueur le 11 mai 2000.

Ce traité est le premier en cent ans à être conclu avec une Première nation autochtone de la Colombie-Britannique, le moment est historique mais il ne met pas fin à la controverse et à peine un an plus tard, quand des élections

¹ La Nation Nisga'a est situé sur un territoire dans la région de New Aiyansh, dans la vallée Nass dans le nord-ouest de la province (voir carte 6 en annexe).

provinciales sont annoncées, le débat sur la question des traités avec les Autochtones fait toujours rage. Cette question deviendra un des enjeux les plus importants de la campagne électorale de 2001.

Dans le cadre de ces élections, les deux opposants principaux sont les néo-démocrates, au pouvoir depuis plus d'une décennie, et les libéraux. Les néo-démocrates ont mis en place le processus britanno-colombien de négociation des traités et appuient les négociations avec les Autochtones de la province alors que les libéraux affichent une tendance plutôt conservatrice pour des raisons économiques.

Dès le début de la campagne électorale, le chef du parti libéral, Gordon Campbell, fait une série de promesses en cas d'élection. Parmi ces promesses, la tenue d'un référendum sur les traités autochtones dans l'année suivant son élection. Dans les médias et parmi les britanno-colombiens le débat reprend de plus belle, cette fois sur la validité de tenir un référendum sur les négociations avec les Autochtones.

Le 5 juin 2001, l'équipe de Gordon Campbell est élue par une majorité fracassante. Maintenant premier ministre, Gordon Campbell réaffirme son intention de tenir un référendum en expliquant qu'il est nécessaire à la poursuite de négociations efficaces, car son gouvernement a besoin d'un mandat clair pour agir.

1.1 Question de recherche

Je suis surprise et intriguée lorsque gouvernement provincial décide de tenir un référendum sur les droits d'une minorité alors que ces droits sont clairement

établis par la constitution et la loi canadienne. J'ai donc décidé de faire de ce référendum l'objet de mon mémoire de maîtrise. Le but de ma recherche est de comprendre le résultat de cet exercice discutable et son impact sur l'avenir des négociations avec les Autochtones de la province.

La question est la suivante : est-ce que le référendum libéral sur les négociations de traités avec les Autochtones a vraiment doté le gouvernement provincial d'un mandat clair et ainsi redonné vie au processus de négociation tel que promis par les libéraux?

1.2 *Revue de la littérature*

Dans le cadre de mes recherches, j'ai consulté une sélection d'ouvrages publiés reconnus qui font état des Autochtones du Canada et de Colombie-Britannique ainsi que de leur histoire.

L'ouvrage que j'ai trouvé le plus utile en ce qui à trait à l'histoire des Autochtones de la Colombie-Britannique est celui de Paul Tennant, Aboriginal Peoples and Politics. L'auteur y présente l'histoire des revendications territoriales des Autochtones en Colombie-Britannique et, pour ce faire, donne un aperçu très complet des relations entre les Premières nations de la province et les non-autochtones. Les propos de Paul Tennant démontrent son dégoût des politiques des colonisateurs et des gouvernements provinciaux qui ont géré le territoire de la Colombie-Britannique vis-à-vis des Autochtones. Cela dit, cet ouvrage est plus détaillé que beaucoup d'autres qui ne font que toucher aux événements britanno-colombiens sans s'y attarder et il m'a donc été très utile pour comprendre le contexte historique.

L'ouvrage de Robin Fisher, Contact and Conflict: Indian-European Relations in British Columbia, 1774-1890 soutient que la période de la traite des fourrures fut une période mutuellement bénéfique pour les Européens et les Autochtones et que ce n'est qu'une fois la période de la traite terminée et les colons installés qu'une culture de dominance des non-autochtones s'est mise en place. Cet ouvrage a été utile pour comprendre la période coloniale en Colombie-Britannique et m'a donc surtout servi pour dresser l'historique des relations avec les Autochtones dans cette province.

Le livre de Olive Patricia Dickason, Canada's First Nations : A History of founding Peoples from Earliest Times relate l'histoire des Autochtones au Canada et m'a permis de placer les événements qui ont marqué les relations avec les Autochtones en Colombie-Britannique dans leur contexte canadien.

Il en va de même pour l'ouvrage de James S. Frideres, et René R. Gadacz, Aboriginal Peoples in Canada : Contemporary conflicts qui raconte les affrontements entre les Premières nations du Canada et les gouvernements fédéral et provinciaux.

Je me suis servie du livre de Christopher McKee, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future et de l'article de Harry Slade, et de Paul Pearlman, «*Why Settle Aboriginal Land Rights? Exploring the Legal Issues of Litigation and Negotiation*» qui placent tous deux les négociations sur les traités en Colombie-Britannique dans leur contexte politique pour avoir un aperçu des relations récentes entre la province et les Autochtones. L'ouvrage de Christopher McKee est très complet en ce qui a trait aux traités en

Colombie-Britannique et il m'a entre autre été très utile pour dresser un portrait des négociations de traités d'un point de vue historique. Malheureusement, cet ouvrage a été publié pour la dernière fois en l'an 2000 et les développements récents par rapport à la négociation de traités dans la province n'y sont pas inclus.

Finalement, les ouvrages de Alan D. McMillan, First Peoples in Canada et de Robert J. Muckle, The First Nations of British Columbia, qui se veulent des études anthropologiques des Autochtones au Canada et de la Colombie-Britannique m'ont permis de dresser le portrait de certaines Premières nations de la province.

J'ai me suis référé aux documents gouvernementaux qui font état des relations entre les gouvernements fédéral et provincial et les Autochtones de la Colombie-Britannique. Ces documents ont été rassemblés grâce à des recherches Internet et servent dans la plupart des cas à expliquer la position gouvernementale sur une question en particulier. Je me dois de noter ici les rapports annuels et autres rapports de la Commission des traités autochtones de la Colombie-Britannique qui m'ont permis d'évaluer les progrès accomplis aux tables de négociations de la province et ainsi de déterminer l'impact du Référendum sur ce progrès. Les rapports du bureau des élections de la Colombie-Britannique ont aussi été très utiles car il m'ont permis d'analyser les résultats du Référendum de 2002.

Pour éclairer mes recherches et mon analyse, je me suis référée à certaines décisions rendues par les cours de la Colombie-Britannique et du Canada sur la

question des droits autochtones. Le texte de ces décisions a donc été d'une grande utilité.

Finalement, j'ai rassemblé tous les articles des journaux qui sont parus entre le mois de mars 2001, soit quelques mois avant l'élection provinciale et la fin juillet 2002, soit quelque semaines après l'annonce des résultats du Référendum et qui contenaient les mots «*treaty*» et «*referendum*». Les journaux consultés sont ceux du Canadian NewsDisc: *The Gazette, National Post, Toronto Star, Toronto Sun, Ottawa Citizen, Calgary Herald, Charlottetown Guardian, Colonist, Edmonton Journal, Halifax Daily News, The Province (Vancouver), St. John's Telegram, Vancouver Sun, Victoria Times* et ceux du système Si3, un système électronique de dossiers de presse portant sur tous les sujets d'actualité régionale, nationale et internationale qui examine les périodiques suivant : *La Presse, Le Devoir, Le Soleil, The Gazette, The Globe and Mail, The National Post, L'Actualité, Maclean's, Le Monde, Le Monde diplomatique, The New York Times* et *le Time*.

Ces articles m'ont permis de comprendre le contexte politique entourant le Référendum de 2002 et de faire une analyse de l'évolution de l'opinion publique ainsi que de l'impact des résultats du Référendum sur les décisions politiques du gouvernement Campbell dans la période qui a suivi l'annonce des résultats de cet exercice.

Tous ces ouvrages m'ont permis de faire un résumé de l'histoire de la négociation de traités entre les Autochtones de la Colombie-Britannique et le gouvernement provincial, de présenter le Référendum de 2002 et le processus de négociation des traités tel que géré par la Commission des traités de la

province et, finalement, de démontrer l'impact du Référendum sur ces négociations.

2 Histoire des politiques coloniales

Le passé éclaire le présent. Ce chapitre présente un survol de l'histoire des relations entre les Européens colonisateurs et les autochtones de Colombie-Britannique, de la colonisation jusqu'en 1950. L'histoire de ces relations des années 1950 jusqu'à l'aube du 21^e siècle sera traité dans les chapitre trois et quatre.

D'une part, très peu de traités furent conclus en Colombie-Britannique contrairement au reste du pays, d'autre part, la Colombie-Britannique connut une succession de gouvernements qui refusèrent de reconnaître les droits des Autochtones et de négocier des traités avec les Premières nations de la province.

Ce chapitre débute par la présentation des Autochtones de la province, il se poursuit par un aperçu de l'époque de la colonisation et se termine par un résumé des efforts de répression que les gouvernements provincial et fédéral ont fait subir aux membres des Premières nations.

2.1 *Les autochtones de la Colombie-Britannique.*

Les archéologues affirment que les Autochtones habitent le territoire aujourd'hui connu sous le nom de Colombie-Britannique depuis plus de dix mille ans². Les historiens estiment que 200 000 Autochtones vivaient dans cette région au début du dix-huitième siècle.³ La population autochtone a été décimée à l'arrivée des Européens surtout parce que ces derniers étaient porteurs de maladies contre

² Muckle, Robert J., *The First Nations of British Columbia*, UBC Press, Vancouver, 1998, p.12.

³ Roy, Patricia E. et John Herd Thompson, *British Columbia: Land of Promises*, Oxford University Press, Canada, 2005, p. 13.

lesquelles les Autochtones n'avaient pas d'immunité. Selon le recensement effectué par Statistiques Canada en 2001, il y a 175 085⁴ Autochtones dans cette province et ils constituent environ 5% de la population. 17.5 % des Autochtones du Canada habitent en Colombie-Britannique. En fait, c'est la province où l'on retrouve le plus grand nombre d'Autochtones après l'Ontario. Il y a plus d'Autochtones en Colombie-Britannique que d'habitants à l'Île-du-Prince-Édouard. Au Canada, toujours selon le recensement de 2001, il y a 1 000 890 Autochtones sur une population de 29 639 035 soit 3.4% de la population.

La Colombie-Britannique comprend des Autochtones qui appartiennent à trois des grands groupes culturels amérindiens du Canada. Le premier groupe est formé des Autochtones des plateaux qui vivent dans le sud-est de la province. À l'époque de la colonisation, ces derniers se nourrissaient avant tout de saumon et étaient peu hiérarchisés. Le second groupe est formé des Autochtones de la région subarctique, en particulier les Dénés, dont la culture était basée sur le caribou et dont la hiérarchie était avant tout familiale. Le troisième groupe est formé des Autochtones de la Côte nord-ouest qui se nourrissaient des nombreux produits de la mer et qui étaient très hiérarchisés avec des distinctions entre nobles, gens ordinaires et esclaves. Il sera surtout question au cours de ce mémoire de Nations autochtones appartenant au groupe culturel de la Côte nord-ouest.⁵

⁴ Ce chiffre ne comprend pas les Métis. On retrouve 45 445 Métis en Colombie-Britannique et 307 845 Métis au Canada.

⁵ West, Linda, Un pacte, un pays : Les peuples autochtones du Canada1500, collections.ic.gc.ca/nativepeoples, 2004.

Si ce n'est que par cette grande classification culturelle dont il vient d'être question, il n'est pas facile de classer les Premières Nations de la Colombie-Britannique de façon définitive. Le nombre de groupes varie selon la méthode utilisée, soit par groupe ethnique, par famille linguistique, par bande, ou par nation. Un groupe ethnique peut aussi être une bande ou encore comprendre une série de bandes. Les divisions sont parfois arbitraires et changent selon les cas. Ceci-dit, les peuples autochtones de la Colombie-Britannique selon la division ethnique qu'on leur connaît généralement aujourd'hui sont énumérés dans la Figure 1 accompagné d'une prononciation de leur appellation, des autres noms sous lesquels ils ont été connus ainsi que la famille linguistique à laquelle ils appartiennent. La Figure 1 est suivie de la carte 1, qui présente l'emplacement géographique chaque peuple.⁶

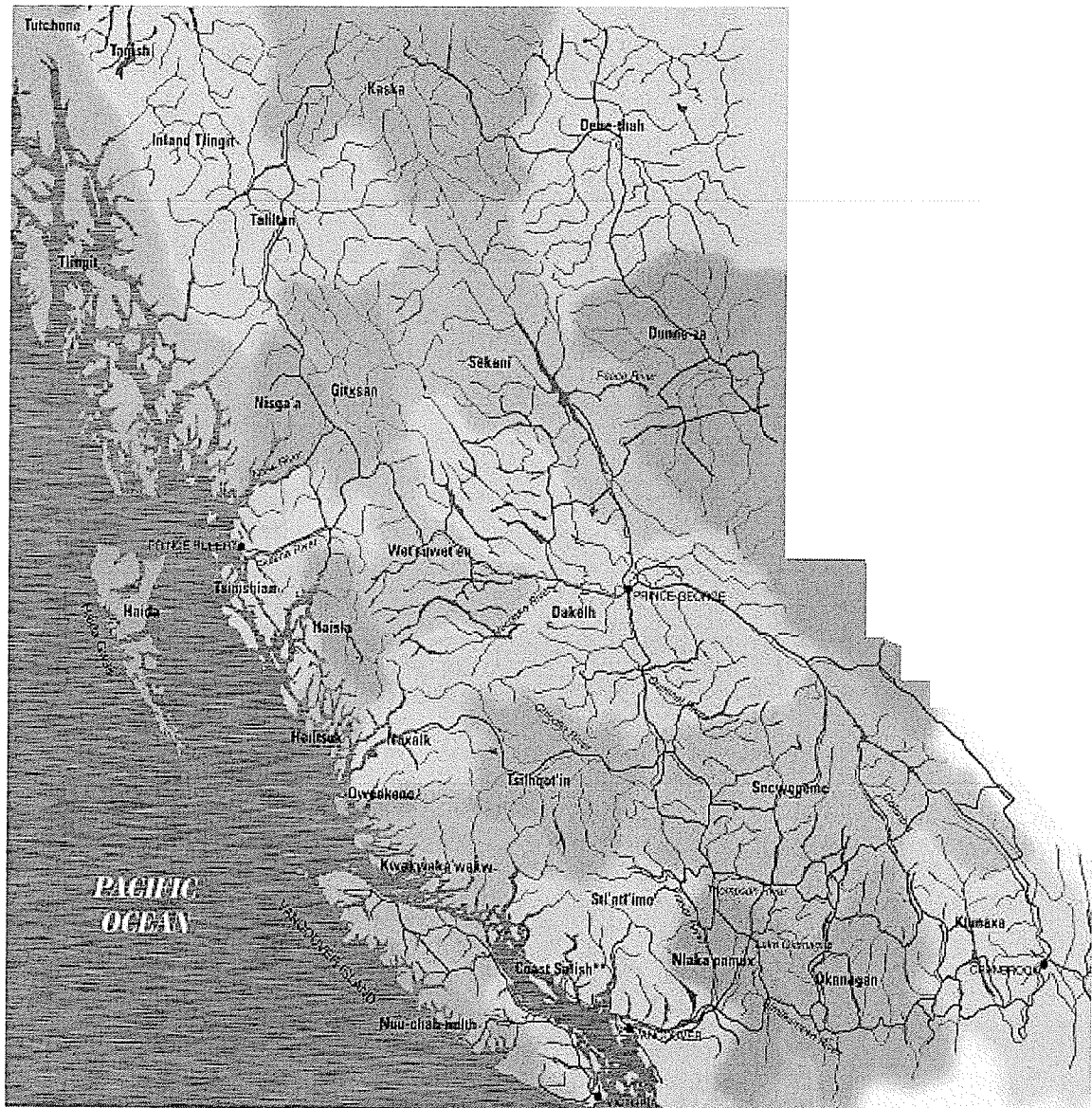
⁶ Ces informations proviennent du site du Ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique et ont été adaptés basées sur le livre de Cheryl Coull intitulé *A Traveller's Guide to Aboriginal B.C.*, Whitecap Books, Vancouver, 1996.

Figure 1 : Liste des peuples autochtones de la Colombie-Britannique.

Peuple	Prononciation	Aussi connu sous le nom:	Famille linguistique
Haida	Hydah	Haida	Haida
Ktunaxa	Tun-ah-hah	Kootenay	Ktunaxa
Tsimshian	Sim-she-an	Tsimshian	Tsimshian
Git _x san	Git-k-san	Tsimshian	Tsimshian
Nisga'a	Nis-gaa	Tsimshian	Tsimshian
Haisla	Hyzlah	Kitimat	Wakashan
Heiltsuk	Hel-sic	Bella Bella	Wakashan
Oweekeno	O-wik-en-o	Kwakiutl	Wakashan
Kwakwaka'wakw	Kwak-wak-ya-wak	Kwakiutl	Wakashan
Nuu-chah-nulth	New-chaa-nulth	Nootka	Wakashan
Tsilhqot'in	Chil-co-teen	Chilcotin	Athapaskan
Dakelh	Ka-kelh	Carrier	Athapaskan
Wet'suwet'en	Wet-so-wet-en	Carrier	Athapaskan
Sekani	Sik-an-ee	Sekani	Athapaskan
Dunne-za	De-ney-za	Beaver	Athapaskan
Dene-thah	De-ney-ta	Slave(y)	Athapaskan
Tahltan	Tall-ten	Tahltan	Athapaskan
Kaska	Kas-ka	Kaska	Athapaskan
Tagish	Ta-gish	Tagish	Athapaskan
Tutchone	Tuchon-ee	Tuchone	Athapaskan
Nuxalk	Nu-halk	Bella Coola	Coast Salish
Coast Salish ⁷		Coast Salish	Coast Salish
Stl'atl'imc	Stat-liem	Lillooet	Interior Salish
Nlaka'pamux	Ing-khla-kap-muh	Thompson/Couteau	Interior Salish
Okanagan	O-kan-a-gan	Okanagan	Interior Salish
Secwepemc	She-whep-m	Shuswap	Interior Salish
Tlingit	Kling-kit	Tlingit	Tlingit

⁷ Même si Coast Salish n'est pas le nom traditionnel des Autochtones qui occupent cette région, il est utilisé ici pour désigner plusieurs peuples Autochtones dont les Klahoose, Homalco, Sliammon, Sechelth, Squamish, Halq'emeylem, Ostlq'emeylem, Hul'qumi'num, Pentlatch, et Straits.

Carte 1 Les peuples autochtones de la Colombie-Britannique.



Ces peuples sont parfois subdivisés en bandes ou en nations ce qui fait que le Ministère des Relations et de la réconciliation avec les Autochtones de la province dénombre plus de 200 Premières nations en Colombie-Britannique (voir Cartes 2-7 en annexe).

Parmi ces Premières nations, certaines ont joué un rôle historique important. Des membres des Premières Nations Nisga'a, Musqueam, Sechelt, Wet'suwet'en et

Gitksan sont à l'origine des décisions Calder, Guérin, dont il sera question au chapitre 3 et des décisions Sparrow, et Delgammukw, dont il sera question au chapitre 4. Ces décisions ont ouvert la route à la reconnaissance des droits autochtones en Colombie-Britannique et partout au Canada et c'est pourquoi ces Premières nations sont présentés ici.

Les Nisga'a sont un groupe ethnique autochtone que l'on retrouve dans la vallée Nass située dans le nord-ouest de la province. Ce groupe est composé des Nations Gitlakdamix, Gitwinksihlkw, Kincolith et Lakalzap. Les 5000 membres de ces Nations habitent sur 75 réserves situées dans les environs de la vallée Nass.⁸

Les 900 membres de la Première nation Musqueam habitent sur quatre réserves situées près de Vancouver. Il font partie du groupe ethnique Halq'emeylem qui lui-même fait partie du peuple Coast Salish. Ce peuple appartient aussi à la culture autochtone de la Côte ouest tel que décrite au paragraphe précédent.

Les Sechelts sont une Première nation et un groupe ethnique. Ils sont approximativement 900 situés sur 33 réserves situées sur la côte au nord de la ville de Vancouver.

Pour leur part, les Gitksan sont aussi un groupe ethnique composé des Nations Gitanmaax, Gitanyow, Gitsegukla, Gitwangak, Kispiox et Sikokoak. Les 5300 membres de ces Nations habitent 30 réserves situées dans les environs de la rivière Skeena.⁹

⁸ Muckle, Robert J., The First Nations of British Columbia, University of British Columbia Press, Vancouver, 1998, pp. 90-124.

⁹ ibid., pp.90-124.

Les Nisga'as, les Musqueams, les Sechelts et les Gitksan, appartiennent à la culture autochtone de la Côte ouest qui est caractérisée par une culture centrée sur les ressources du saumon et du cèdre. Les Autochtones de la Côte ouest ne manquaient pas de nourriture grâce à l'abondance de la mer et ont développé art et technologie à cause de la disponibilité des grands cèdres. Cette économie fructueuse, a permis aux Autochtones de cette région de survivre en grand nombre et de développer l'organisation politique la plus complexe du nord de l'Amérique du Nord.¹⁰

Les Wet'suwet'ens sont un groupe ethnique composé des Nations Broman Lake, Hagwilget, Moricetown et Nee-Tahi-buhn. Les membres de ces nations habitent sur 31 réserves dans le centre ouest de la Colombie-Britannique.¹¹ Les Wet'suwet'ens appartiennent à la culture autochtone subarctique de l'ouest. Une culture caractérisée par une subsistance tirée de la pêche au saumon, et par des clans basés sur la descendance matriarcale.¹²

2.2 La colonisation de la côte Ouest.

Il y a plus de 500 ans, les Européens sont arrivés sur le continent Nord Américain à la recherche, entre autres, de nouvelles richesses. Les Européens se sont d'abord établis sur la côte est du continent pour ensuite étendre leurs efforts colonisateurs jusqu'à l'océan Pacifique. Les Européens n'avaient pas découvert un continent inhabité, et pour assurer la tranquillité de leurs nouvelles

¹⁰ McMillan, Alan D., Eldon Yellowhorn, First Peoples in Canada, Douglas & McIntyre, Vancouver, 2004, p.189.

¹¹ Muckle, Robert J., The First Nations of British Columbia, University of British Columbia Press, Vancouver, 1998, pp. 90-124.

¹² McMillan, Alan D., Eldon Yellowhorn, Op. cit., p.248.

colonies, ils ont conclu des traités avec les premiers résidents du continent : les Nations autochtones.

Entre 1725 et 1923, la Couronne a conclu des traités avec plusieurs tribus et nations indiennes établies sur le territoire qui allait devenir le Canada. Ce sont les traités qu'on qualifie aujourd'hui d'historiques. Depuis le début, les traités ont constitué un aspect important de la relation entre la Couronne et les peuples autochtones du Canada.¹³

Il était nécessaire à l'époque de conclure des traités pour assurer une colonisation sans difficulté et un accès facile aux richesses convoitées. « *Early British-Aboriginal treaty making, from the perspective of the British Crown at least, regularly contemplated and provided for land cession. For the British, treaties were principally a means, less drastic and more orderly than warfare, of securing lands required for settlement* »¹⁴. Selon le ministère des Affaires indiennes et du Nord, plus de 70 traités historiques ont été conclus au Canada entre 1701 et 1923.

C'est dans la Proclamation royale de 1763 que l'on parle pour la première fois des droits des Premières nations du Canada.¹⁵ Cette dernière a pour but de rassurer les Autochtones et déclare que les terres situées en Amérique du Nord qui n'appartiennent pas à la Couronne au moment de la signature du document sont réservées pour les autochtones.¹⁶ Suite à la Proclamation royale de 1763 seule la Couronne a le droit de négocier la sécession ou l'achat de terres avec

¹³ Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Traités historiques avec les Indiens, Avril 1997.

¹⁴ Royal Commission on Aboriginal Peoples, Treaty Making in the spirit of Co-existence : An Alternative to Extinguishment, Minister of Supply and Services Canada, 1995, p.21.

¹⁵ Frideres, James S., Gadacz, René R., Aboriginal Peoples in Canada : Contemporary conflicts., Sixth Edition, Prentice Hall, Toronto, 2001, p171.

¹⁶ Ibid, p,169.

les Autochtones. De plus, toute sécession ou achat doit faire l'objet d'un traité négocié lors d'assemblées publiques.¹⁷

Les autochtones ne devaient être ni inquiétés ni troublés sur leurs terres. La Couronne et les assemblées de sauvages devaient négocier en bonne et due forme les transactions portant sur les terres autochtones. L'acquisition de ces terres devait respecter les règles de l'équité, c'est-à-dire faire l'objet de traités ou d'un achat par la Couronne.¹⁸

La Proclamation royale de 1763 ne touche pas seulement les relations avec les Autochtones, on y traite aussi, entre autres, des formes de gouvernement à établir dans les territoires nouvellement acquis ainsi que de la gestion des colonies frontalières.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a contesté l'application de la Proclamation sur son territoire et la Cour suprême du Canada s'est prononcé sur la question en 1973 dans le cadre de la cause *Calder v. Attorney-General of B.C.* Dans le cadre de cette cause, seulement six juges sur sept ont déposé un jugement. Le septième juge a refusé de se prononcer en affirmant que le procédure n'avait pas été suivie. Des six juges, trois soutiennent que la Proclamation Royale de 1763 s'applique en Colombie-Britannique alors que les trois autres défendent la position contraire¹⁹. Si la Proclamation Royale de 1763 s'applique en Colombie-Britannique, cela signifie que le gouvernement provincial doit négocier des traités avec les Autochtones par rapport à toutes terres qui ne

¹⁷ Dickason, Olive Patricia, Canada's First Nations : A History of founding Peoples from Earliest Times, Third Edition, Oxford University Press, Ontario, 2002, p. 163.

¹⁸ Points saillants du rapport de la Commission Royale sur les peuples autochtones : À l'aube d'un rapprochement., Ministre des approvisionnement et services Canada, 1996, p.8.

¹⁹ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, pp. 220-221.

sont pas propriété de la Couronne au moment de sa signature. Dans le cas de la Colombie-Britannique, il s'agit de la quasi-totalité de la province.

Plus de 70 traités ont donc été conclus au Canada et la quasi-totalité du territoire de certaines provinces en font l'objet. Ce n'est pas le cas de la Colombie-Britannique où très peu de traités ont été conclus. En fait, il n'y a que 15 traités qui touchent au territoire de cette province ; les 14 traités de Douglas et le Traité N°8. Dans leur ensemble ces traités ne s'appliquent que sur une infime portion du territoire de la province (voir carte 8 et 9 en annexe). Il semble qu'il était beaucoup moins impératif pour les colonisateurs de conclure des traités une fois arrivés sur la Côte ouest. Les revendications territoriales des Autochtones de la Colombie-Britannique restèrent en suspens jusqu'en 1976 lorsque le gouvernement fédéral entre en négociation avec les Nisga'a²⁰. L'accord issu de ces négociations est présenté au chapitre suivant.

Les premiers traités à être conclus sur le territoire de ce qui est aujourd'hui la Colombie-Britannique portent le nom de James Douglas le gouverneur britannique qui les a négociés au nom de la Couronne. On reconnaît James Douglas comme l'homme le plus influent de l'époque coloniale sur la Côte ouest. Il travaille d'abord avec la Compagnie de la Baie d'Hudson avant de devenir gouverneur de l'Île de Vancouver de 1851 à 1863 et de la Colombie-Britannique de 1858 à 1864²¹

Les quatorze traités de Douglas ont été conclus de 1850 à 1854 avec certaines Nations autochtones de l'île de Vancouver (voir carte 8 en annexe). À cette

²⁰ Ministère des Affaires indiennes et du nord canadien, L'Accord définitif Nisga'a dans le contexte canadien., 1999, p.2.

²¹ Encyclopedia of British Columbia, Online Edition, www.knowbc.com, Harbour Publishing, 2000.

époque, les colons britanniques qui désiraient travailler la terre entraient régulièrement en conflit avec les membres des Nations autochtones avoisinantes. Le gouverneur de la colonie britannique, James Douglas, voulut mettre fin à ces disputes par le biais de traités.

*In pursuance of his instructions, Douglas had eleven treaties made with the Indians of the Fort Victoria area and later two at fort Rupert and one at Nanaimo... Because Douglas negotiated these treaties to facilitate settlement, he was only prepared to purchase Indian land in areas where Europeans wanted to take up land.*²²

Le gouverneur James Douglas a négocié des traités avec les Autochtones parce que, selon lui, ceux-ci étaient propriétaires des terres qu'ils habitaient. « *The treaties plainly indicate that Douglas did not regard any land as un owned. The text recognizes each Indian community as initially owning 'the whole of the lands' it traditionally occupied* »²³. Selon Paul Tennant, les traités de Douglas sont d'autant plus importants qu'ils sont la preuve que le gouvernement britannique de l'époque acceptait l'idée que les Nations autochtones détenaient le titre de leurs terres²⁴.

En 1864, James Douglas fut remplacé au poste de gouverneur des colonies de la Colombie-Britannique et de l'Île de Vancouver par Joseph Truch. Ce dernier a d'abord travaillé comme ingénieur civil avant d'être élu au conseil législatif de la colonie en 1864. Il travaille à la mise en place des premières réserves autochtones de la région et refuse de reconnaître les droits territoriaux de ces

²² Fisher, Robin, Contact and Conflict: Indian-European Relations in British Columbia, 1774-1890., UBC Press, Vancouver, 1992, p.66-68.

²³ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia, 1990, p. 20.

²⁴ Ibid., p.20.

derniers. Il a participé aux négociations lorsque la Colombie-Britannique est devenue une province du Canada et en est le premier lieutenant gouverneur²⁵.

Si James Douglas s'était montré ouvert à l'idée que les Autochtones détenaient le droit à certains titres sur les terres de la colonie, il en fut tout autrement pour Joseph Trutch. Ce dernier adhérait à la vision britannique de l'époque qui voulait que la civilisation anglaise fût au dessus de toute autre. Trutch ne croyait pas les Autochtones capables d'améliorer leur existence et il voyait en eux qu'un obstacle au développement des colonies par les blancs. Au cours ses années au pouvoir, Joseph Trutch fit plusieurs modifications aux politiques touchants à la propriété autochtone, il fit entre autres déclarer que les Autochtones n'avaient pas droit de préemption sur les terres, que dans les zones colonisées, les Autochtones ne pouvaient pas exploiter d'autres terres que celles des réserves et il fit réduire la taille des réserves. Joseph Trutch fut aussi la première autorité coloniale notoire à nier l'existence des titres autochtones.²⁶ Selon Tennant :

Trutch was the first official to assert explicitly that British Columbia Indians had never owned the land. As this notion was so obviously contrary to the view that had been held by the British government, that had been initially followed by Douglas, and that had been accepted by the island assembly, Trutch was compelled to revise the history of the colony to suit his claim.²⁷

Joseph Trutch réinterpréta les ententes conclues par Douglas avec les premières nations qui, selon lui, n'avaient jamais été en possession des titres des terres qu'elles occupaient. Il maintient que Douglas a payé les Autochtones pour obtenir la paix et non pour obtenir leur terres. Joseph Trutch réussit à faire

²⁵ Encyclopedia of British Columbia, Online Edition, www.knowbc.com, Harbour Publishing, 2000.

²⁶ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future, Second Edition, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000, p.18.

²⁷ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 39.

adopter cette vision par les politiciens britanno-colombiens, et ce, malgré qu'elle soit contraire à celle des politiciens du reste du pays.

Le règne politique de Joseph Trutch fut tel, selon Paul Tennant, que vers la fin du 19e siècle, les politiciens de la Colombie-Britannique étaient convaincus que les Autochtones étaient un peuple primitif qui n'avait aucun droit de propriété. Le gouvernement britanno-colombien soutient que les Autochtones sont trop primitifs pour comprendre le concept du titre de propriété et ne peuvent donc être en possession des terres de la province. Le territoire est donc non réclamé et est donc territoire de la Couronne et libre de toutes charges.²⁸ Il faut attendre cent ans pour que change cette vision des politiciens britanno-colombiens héritée de Joseph Trutch et qu'ils acceptent de négocier des traités avec les Autochtones de la province.

2.3 La répression des droits Autochtones.

En 1871, la Colombie-Britannique se joint à la Confédération canadienne. Le document intitulé *Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique* fait état des dispositions de l'entente. La nouvelle province obtient entre autres que le gouvernement fédéral assume sa dette, et termine la construction d'un chemin de fer la reliant au reste du pays dix ans après son entrée dans la Confédération. La Colombie-Britannique maintient aussi le contrôle des terres de la Couronne sur son territoire. C'est la seule province de l'ouest à obtenir ce privilège au moment de l'annexion.²⁹ L'Alberta, la Saskatchewan, et le Manitoba n'obtiennent

²⁸ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, pp. 40-41.

²⁹ Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique, Article 11, 16 mai 1871.

ce droit qu'en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1930*. Un privilège qui peut s'expliquer par le désir du Dominion du Canada d'étendre son territoire d'un océan à l'autre. De plus, en vertu des *Conditions d'adhésion de la Colombie-Britannique*, la responsabilité pour les Autochtones sur le territoire britannico-colombien devient une responsabilité fédérale.³⁰ La responsabilité de la nouvelle province se limite à fournir au gouvernement fédéral les terres nécessaires pour que ce dernier puisse s'acquitter de ses responsabilités envers les autochtones. Aucune mention n'est faite au sujet des responsabilités de la nouvelle province par rapport aux titres autochtones non réglés, le contraire aurait été surprenant puisque le gouvernement de la nouvelle province refusait de reconnaître l'existence des titres autochtones sur son territoire.

Jusqu'en 1876, des règlements différents s'appliquent aux Autochtones des diverses régions du pays. En 1876, le gouvernement du Canada adopte la *Loi sur les Indiens* afin d'uniformiser ces règlements d'un océan à l'autre.³¹ Cette *Loi* soumet les Autochtones à des règlements qui ne s'appliquent pas à l'ensemble des citoyens du Canada et elle est conçue pour faciliter l'assimilation des Autochtones. Elle touche à trois grands thèmes ; les terres des réserves, le statut d'indien, et le gouvernement sur les réserves.

La *Loi sur les Indiens* de 1876 définit ainsi un indien : toute personne mâle de sang indien et qui appartient à une bande indienne, les enfants de ces personnes, et toute femme qui est légalement mariée à ces personnes. On y fait aussi état des personnes qui sont exclues du statut d'indien ou de

³⁰ Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique, Article 13, 16 mai 1871.

³¹ Dickason, Olive Patricia, *Canada's First Nations : A History of founding Peoples from Earliest Times*, Third Edition, Oxford University Press, Ontario, 2002, p.263.

l'appartenance à une bande et des critères pour devenir un indien affranchi. D'autre part, la *Loi* détermine l'étendue des réserves et l'administration de ces terres ainsi que la gestion de l'argent réservé aux indiens. De plus la *Loi* explicite les droits et devoirs du gouvernement du Canada et du directeur des affaires indiennes vis-à-vis les Autochtones.³²

De son adoption en 1876 à la grande refonte de 1951, le gouvernement du Canada a modifié 28 fois la *Loi sur les indiens* en adoptant des amendements. Parmi ces amendements, celui interdisant les potlachs et celui interdisant d'aider les Autochtones à poursuivre leurs revendications territoriales. Ces interdits disparaissent lors de la grande refonte de 1951. Suite à cette refonte, les Autochtones obtiennent une plus grande autonomie quant à la gestion de leurs affaires, les pouvoirs du ministre des Affaires indiennes sont réduits mais demeurent tout de même importants.³³

C'est dans le but d'effectuer une nouvelle refonte de la *Loi sur les indiens* que le gouvernement fédéral dépose le *Livre blanc* en 1969 mais cette refonte n'aura pas lieu. Puis, en 1982, la *Loi constitutionnelle* viendra modifier les droits Autochtones sans changer la *Loi sur les indiens*. Il sera question du *Livre blanc* et de la *Loi constitutionnelle* de 1982 au chapitre 3.

La *Loi sur les Indiens* continue aujourd'hui de régler à peu près tous les aspects de la vie des Autochtones. La *Loi* stipule qui a droit au statut d'autochtone, qui est propriétaire des terres situées sur des réserves, qui a droit d'habiter sur les réserves, la scolarisation des Autochtones, les droits de

³² P.R.E. Group, Indian and Northern Affairs, The Historical Development of the Indian Act, Treaties and Historical Research Centre, 1978, p.51.

³³ Ibid., pp. 149-152.

succession des Autochtones, l'administration de leur argent, le commerce et encore bien d'autres aspects de la vie des Autochtones.³⁴

Afin d'assimiler plus rapidement la population autochtone, le gouvernement fédéral organise le système des écoles résidentielles au début des années 1880. Ces écoles permettent de contrôler l'éducation des enfants autochtones et de leur apprendre la culture des non-autochtones. Ces derniers sont arrachés à leur famille et envoyés dans des écoles résidentielles souvent situées très loin de leur village et de leur famille.

La vie dans ces écoles contrôlées par les Catholiques, les Anglicans, les Méthodistes ou les presbytériens est extrêmement difficile. Les écoles sont source de contamination pour ces enfants qui ne sont pas encore immunisés contre les infections communes chez les Européens et beaucoup ne survivent pas à leur séjour. Certains enfants sont même abusés physiquement et sexuellement. Les enfants autochtones sont non seulement séparés des leurs et de leur culture, ils sont aussi punis lorsqu'ils osent utiliser leur langue maternelle. La communication entre les générations en souffre énormément. La dernière école résidentielle en Colombie-Britannique ferma ses portes en 1984.³⁵

Dans les réserves et villages autochtones, les chefs sont source de résistance à l'assimilation. La *Loi sur les Indiens* permet au gouvernement fédéral de destituer les chefs des Premières nations autochtones ce qui est souvent fait dans le but de limiter leur influence. La *Loi* permet aussi au gouvernement de mettre en

³⁴ Loi sur les Indiens., (L.R. 1985, ch. I-5).

³⁵ Muckle, Robert J., The First Nations of British Columbia, University of British Columbia Press, Vancouver, 1998, pp.67-69.

place un conseil de bande pour gérer les réserves, mais le gouvernement fédéral considère que les Autochtones ne sont pas suffisamment évolués pour leur permettre d'élire leur propre conseil de bande et laisse les réserves sous la tutelle des agents du gouvernement. Les chefs destitués conservent donc leur influence et réussissent à la maintenir en grande partie grâce aux potlachs.³⁶

Se sont surtout les Autochtones des peuples de la Côte nord-ouest qui suivent la tradition des potlach. Il s'agit de grandes fêtes qui sont données surtout en hiver afin d'annoncer un événement significatif. Au cours de ces cérémonies, on raconte l'histoire de la Première nation à l'honneur, on festoie, on danse, on chante et on distribue des cadeaux aux invités. Le potlach a pour but de valider un événement important pour la communauté. Les invités servent de témoins et indiquent leur accord avec l'annonce faite en acceptant les cadeaux offerts. Les potlach servent aussi à redistribuer les richesses, à maintenir les alliances entre les Premières nations, à éduquer les jeunes et à partager les valeurs culturelles. Le statut d'un individu est réaffirmé par la façon dont il est traité dans le cadre de la cérémonie du potlach.³⁷

Les chefs des Premières nations se servent donc des potlachs pour résister au contrôle du gouvernement et de l'Église³⁸. Pour contrer cette influence, le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur les Indiens* en 1884 pour y inclure l'interdiction d'organiser ou de participer à un potlach sous peine

³⁶ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 51.

³⁷ Muckle, Robert J., The First Nations of British Columbia, University of British Columbia Press, Vancouver, 1998, pp.54-56.

³⁸ McMillan, Alan D., Yollowhorn, Eldon, First Peoples in Canada., Douglas & McIntyre, Vancouver, 2004, p.190.

d'emprisonnement. Dans les années qui suivent, tout rassemblement d'autochtones autre que pour les cérémonies religieuses est qualifié de potlach et interdit. Des potlachs ont tout de même lieu et plusieurs Autochtones sont envoyés en prison pour y avoir participé. Des masques et autres objets trouvés sur les lieux de ces cérémonies sont confisqués et envoyés dans des musées ou vendus.³⁹ Il s'en suit une certaine désorganisation du leadership des Premières nations autochtones de la Colombie-Britannique.⁴⁰

Malgré les efforts pour les assimiler, certaines Nations autochtones continuent de revendiquer leurs droits. En 1887, les chefs des Nations autochtones Nisga'a et Tsimshian⁴¹ se rendent à Victoria pour demander une enquête immédiate des gouvernements sur la question de leurs revendications territoriales. Les représentants autochtones réclament aussi le droit de s'autogouverner, ils soulignent leurs droits territoriaux et demandent que les gouvernements fédéral et provincial négocient avec eux afin de conclure des traités. Les gouvernements d'Ottawa et de Victoria acceptent de faire enquête. Une commission est mise sur pied et celle-ci se rend sur la Côte nord de la province en août 1887 pour écouter les revendications des membres des Nations autochtones. Le rapport de cette commission est sans équivoque : les Nations autochtones n'ont aucun droit territorial et aucun traité n'est donc nécessaire.

³⁹ Muckle, Robert J., The First Nations of British Columbia, University of British Columbia Press, Vancouver, 1998, p.72.

⁴⁰ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 51-52.

⁴¹ Le territoire traditionnel des Tsimshian s'étend sur la côte nord-ouest de la province et inclut les villes de Prince Rupert et de Terrace. La Nation Tsimshian compte 6400 membres et comprend sept communautés où habitent les Premières Nations Git'k'a'ata, Kitasoo, Kitkatla, Kitselas, Kitsumkalum, Lax Kw'aalams et Metlakatla. (voir carte 6 en annexe).

The commissioners' recommendations thus confirmed the policies and intentions that both governments had been pursuing. Indian land claims should be ignored. Control over Indians should be exercised on the north coast, as elsewhere, by federal Indian agents operating under the Indian Act and by provincial police and magistrates»⁴².

La politique du gouvernement britanno-colombien selon laquelle il n'est pas nécessaire de conclure des traités avec les Autochtones prend forme.

En plus des 14 traités de Douglas, un seul autre traité est conclu en Colombie-Britannique au cours de cette période, il s'agit du traité N° 8 signé en 1899.

Vers la fin du 19e siècle, des milliers d'Européens se dirigent vers le Yukon dans le cadre de la ruée vers l'or. Certains Européens se rendent sur les lieux par voie maritime en transitant par les ports de l'Alaska, mais d'autres décident de voyager par voie terrestre. La route terrestre suit le chemin de fer jusqu'à Edmonton, puis les mineurs doivent traverser le Nord-est de la Colombie-Britannique pour arriver au Yukon. Cette route traverse le territoire de plusieurs Nations autochtones dont les Nations Beaver, Slave et Sekani.

Se sentant menacés par la présence des Européens, des membres de la Nation Beaver décident d'empêcher les voyageurs de poursuivre leur route et demandent un traité pour établir l'étendue de leur territoire ainsi qu'une protection du gouvernement pour empêcher les Européens de s'installer sur leurs terres.

La courte période estivale de 1898 tire à sa fin lorsque les Beavers décident de bloquer la route aux mineurs et comme l'été est la seule saison où les déplacements sont possibles dans cette région à l'époque, la tension se fait vite

⁴² Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 66

sentir. Les chercheurs d'or sont impatients de continuer leur route car ils ne veulent pas être bloqués sur place pour l'hiver. Le gouvernement fédéral promet un traité afin de calmer la situation. Ottawa prépare alors un traité avec les autochtones du district de l'Athabasca, situé dans le Nord de l'Alberta et étend ce traité pour y inclure les territoires du nord-est de la Colombie-Britannique.⁴³

Le gouvernement provincial de l'époque est au courant des efforts du fédéral pour conclure un traité avec des autochtones situés sur son territoire et ne s'y oppose pas. Pourtant, il est illogique que le fédéral offre d'acheter des terres aux Autochtones si ces derniers n'en sont pas les propriétaires. Il est du devoir de la province de fournir les terres offertes en réserves pour les Autochtones mais le gouvernement britanno-colombien refuse de le faire. Le gouvernement fédéral contourne le problème en offrant une partie des terres du bloc de la rivière de la Paix que la province lui a remises en 1883 pour la construction de la voie ferrée. Selon Paul Tennant, en ne s'objectant pas au traité, le gouvernement britanno-colombien contredit sa position selon laquelle les Autochtones n'ont jamais été propriétaires des terres qu'ils occupent.

*To be consistent, the province would have had to object to the acknowledgement of Indian title or, at the very least, to have made clear its view that the federal government was taking part in a fraudulent transaction by paying the Indians for something that did not exist.*⁴⁴

Le traité N° 8 fut le dernier de son époque et pendant presque un siècle les revendications territoriales des autochtones de la province restent sans réponse.

⁴³ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 65.

⁴⁴ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 66.

*The colony of British Columbia refused to make treaties throughout the rest of the province, leaving us with a legacy of uncertainty about the existence and effect of Aboriginal rights and title. The lack of treaties in most of B.C. was not a major obstacle to settling the land. The number of First Nations peoples diminished due to disease and the influx of settlers. Under provincial laws and a federal bureaucracy, Aboriginal people were contained on reserves. Laws limited their access to traditional resources. If Aboriginal title and rights continued to exist, they were invisible to most of the larger population, including legislators.*⁴⁵

Le gouvernement fédéral a comme politique d'assimiler les Autochtones en affirmant que c'est pour leur plus grand bien et que cela fait partie de son devoir en tant qu'entité responsable de leur protection.

En 1913, la Commission McKenna-McBride voit le jour. Cette Commission devait permettre au Canada et à la Colombie-Britannique de s'entendre sur la question des affaires indiennes dans cette province. Les questions de revendications territoriales, de traités et d'autodétermination furent vite oubliées et la Commission ne s'intéressa qu'à la taille des réserves. Un processus fut établi pour modifier la taille des réserves, processus qui fut surtout utilisé pour les réduire.⁴⁶

En 1921, un événement significatif pour la lutte des Premières nations dans leurs efforts pour faire reconnaître leurs droits territoriaux a lieu à Londres. Le Vicomte Haldane, au nom du Comité judiciaire du Conseil privé, déclare, suite à une cause issue d'une colonie d'Afrique, que les titres aborigènes sont un droit préexistant et que ces droits existent toujours à moins que la preuve du contraire

⁴⁵ Slade, Harry and Pearlman, Paul, «*Why Settle Aboriginal Land Rights? Exploring the Legal Issues of Litigation and Negotiation*», Roslyn Kunin, *Prospering Together: The Economic Impact of the Aboriginal Title Settlement in B.C.*, The Laurier Institution, Peanut Butter Publishing, January 1998, pp.45-83, p.69.

⁴⁶ Tennant, Paul, *Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, pp. 88 89.

soit faite. Cette décision est d'une importance extrême dans tout l'Empire britannique et surtout dans des endroits comme la Colombie-Britannique où on n'a jamais explicitement déclaré que les Premières nations ne sont pas propriétaires des terres qu'ils habitent. Cette décision signifie que si les revendications territoriales des Autochtones arrivent devant le Comité judiciaire, il y a de très grandes chances que celui-ci tranche en leur faveur. «*Now the Haldane ruling would cause Scott⁴⁷ and the federal politicians to resolve at all costs to keep the British Columbia claim from getting into the courts and on to the Judicial Committee*»⁴⁸.

En 1927, le gouvernement libéral de Mackenzie King est au pouvoir à Ottawa. Sous la pression des Premières nations, et plus spécifiquement, du regroupement *Allied Indian Tribes* de la Colombie-Britannique, le ministre des Affaires indiennes de l'époque, Charles Stewart, propose la création d'un comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes pour examiner les requêtes de ce groupe qui tente de faire valoir les droits des Autochtones. La chambre des communes appuie la proposition. Les audiences de la commission sont menées expéditivement et le comité conjoint fait deux grandes recommandations. D'abord, le comité conjoint suggère que le gouvernement distribue annuellement 100 000 \$ aux Autochtones en guise de paiements pour les traités non conclus, et ce, tout en maintenant que la province n'est pas légalement tenue de conclure des traités sur son territoire. En deuxième lieu, le comité conjoint recommande que le gouvernement fédéral ainsi que ceux des provinces découragent les

⁴⁷ *Duncan Campbell Scott, représentant du ministère des Affaires indiennes.*

⁴⁸ Tennant, Paul, *Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 102.

Premières nations dans leurs efforts de revendications de leurs droits territoriaux.⁴⁹

Les deux recommandations sont mises en œuvre. La seconde prend la forme d'un amendement de 1927 à la *Loi sur les Indiens* interdisant à toute personne de percevoir des fonds d'un autochtone ou d'un groupe d'autochtones dans le but de présenter des revendications territoriales. Cet amendement, qui devint l'article 141 de la *Loi sur les Indiens*, empêchait l'existence de tout groupe dont l'objectif était de faire valoir les droits territoriaux des Premières nations du Canada et, ce faisant, mettait fin aux revendications territoriales officielles pendant près de 50 ans en Colombie-Britannique.

Selon Paul Tennant, l'article 141 de la *Loi sur les Indiens*, article qui empêchait les Autochtones de faire valoir leurs droits territoriaux, donnait l'impression aux blancs que la question des droits territoriaux en Colombie-Britannique était réglée⁵⁰.

La Colombie-Britannique se démarque des autres provinces canadiennes par le peu de traités qui ont été signés avec les Autochtones sur son territoire. Dès sa création et sous l'influence de Joseph Trutch, le gouvernement de la Colombie-Britannique refuse de reconnaître les droits des membres des Premières nations et toute tentative de ces dernières pour faire valoir leurs droits est refoulée. Les Autochtones sont perçus comme des êtres inférieurs qui doivent être assimilés et pour ce faire, on se sert de la *Loi sur les Indiens*. Comme nous le verrons au prochain chapitre, ce sont des modifications à cette *Loi*, dont entre autres

⁴⁹ Tennant, Paul, *Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p.111.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 102.

l'abolition de l'article 141 dont il vient d'être question, qui marqueront le début d'une nouvelle époque pour la revendication des droits autochtones.

3 La route vers les traités modernes

Le moment exact où les politiciens et gouvernements commencèrent à changer de position au sujet des traités avec les Autochtones n'est pas clair. Plusieurs événements à compter des années 1950 ont contribué à ce réajustement de position des gouvernements fédéral et provincial. La Proclamation royale de 1763 ainsi que la décision du Comité judiciaire britannique de 1921 appuyaient déjà les droits territoriaux des Premières nations. Tranquillement, des changements de politique, des modifications à la *Loi sur les Indiens* et des décisions en justice commencèrent à faire pencher la balance en faveur des droits autochtones. Dans ce deuxième chapitre, il est question des modifications à la Loi sur les Indiens qui ont permis aux Autochtones de s'organiser politiquement et de reprendre leurs efforts de revendication de leurs droits. Les effets catalyseurs du *Livre Blanc* sur ces efforts est aussi exploré. Il est ensuite question de l'impact de la cause Calder sur la reconnaissance des droits territoriaux des Autochtones et du changement de position du gouvernement britanno-colombien qui entame ses premières négociations avec les Autochtones. La reconnaissance des droits autochtones dans la *Loi constitutionnelle de 1982* est expliquée ainsi que la décision Guérin qui rappelle au Canada son devoir de fiduciaire envers les Autochtones. Le débat entourant le droit à l'autodétermination des Premières nations est présenté dans le cadre de l'adoption de la Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande Sechelte et le chapitre se termine avec la création du ministère provincial des Affaires autochtones.

3.1 Organisation politique et revendications des Autochtones.

En 1951, une modification à la *Loi sur les Indiens* donne un souffle nouveau aux efforts des Autochtones pour faire valoir leurs droits. Le Parlement retire l'article 141 de la *Loi sur les Indiens*. L'article 141, comme nous l'avons vu au chapitre 2, est celui qui empêche les Autochtones d'avoir recours à la justice pour régler la question des titres. Le Parlement prend cette décision sous les pressions internationales et, selon Paul Tennant, parce que les gouvernements étaient convaincus que les Premières nations ne reviendraient plus sur la question des droits territoriaux.

Parliament amended the Indian Act in 1951 to remove the prohibitions against the potlatch and against claims-related activities. Federal officials apparently assumed that British Columbia Indians had by this time realized the futility of pursuing the land claim. In one sense, the prohibitions were removed because it was thought they had had their effect and were no longer needed. Another motive was to remove a potential cause of embarrassment in the liberal post-war international climate of racial tolerance. It was also the case that the Judicial Committee of the Privy Council had ceased to be Canada's highest appeal court in 1949; there was now no danger from the judicial committee should the Indians go to court.⁵¹

Les Autochtones ayant désormais le droit de s'organiser, le début des années 1950, connut une intensification des efforts des Premières nations de la province de la Colombie-Britannique pour s'organiser. Des organisations telles que la *Native Brotherhood*, la *Pacific Coast Native Fishermen's Association* et la *North American Indian Brotherhood*, furent mises en place pour permettre aux Autochtones de mieux coordonner leurs tentatives de revendication auprès des gouvernements fédéral et provincial.

⁵¹ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 122.

En 1968, Jean Chrétien, le ministre des Affaires indiennes de l'époque, entreprend une série de consultations auprès des Autochtones dans le but de réviser la *Loi sur les Indiens*. Il s'agit d'un des plus grands efforts de consultation entrepris au pays, le deuxième en importance après la Commission royale sur les Peuples autochtones de 1992. Ce processus cadre avec la politique de démocratie participative alors favorisée par le gouvernement libéral fédéral et le Premier Ministre Pierre Elliott Trudeau. Dans le cadre de cette politique, l'opinion des citoyens est sollicitée sous diverses formes dans le but d'éclairer les politiciens qui prennent les décisions. Au cours des consultations, les Autochtones, en particulier ceux de la Colombie-Britannique, font valoir leurs droits et réitèrent que leurs titres ancestraux existent toujours. À l'époque, le gouvernement fédéral a toujours comme objectif l'assimilation des Autochtones. En juin 1969, Jean Chrétien dépose un document intitulé, *La politique indienne du gouvernement du Canada (Livre blanc sur la politique indienne, 1969.)* Ce document est désormais connu sous le nom de *Livre blanc*, c'est-à-dire la nouvelle politique du gouvernement fédéral sur les Indiens. Le *Livre blanc* propose l'abolition du statut d'Indien, l'élimination du département des affaires indiennes dans les cinq années suivantes, la fin des responsabilités spéciales du gouvernement fédéral envers les Autochtones, et que les terres des réserves deviennent la propriété privée des Autochtones. Il va sans dire que les membres des Premières nations sont abasourdis par le contenu du *Livre blanc* qui semble faire abstraction de ce qui s'est dit au cours du processus de consultation et qui ne propose pas de réviser la *Loi sur les Indiens* mais plutôt de l'abolir. Le *Livre*

blanc a eu pour effet de raffermir la détermination des Autochtones à revendiquer leurs droits.

*Within months, in response to the white paper, an organization had been formed in British Columbia that could indeed speak for all status Indians. However, the white paper was merely the final stimulus in the formation of the new organization. It was a product of the existing political organizations in the province, of the principles and structures resulting from the workings of the advisory council and the consultation meetings, and of the new Indian awareness and confidence brought to the surface at the band level by the community development program and the reforms in the schooling of the Indian children.*⁵²

La formation d'un organisme porte parole n'est pas le seul effet du *Livre blanc* : les Autochtones réagissent aussi en présentant leur position au gouvernement par l'entremise de plusieurs documents qui revendiquent essentiellement les mêmes choses.

*All the briefs submitted by Aboriginal organizations argued for immediate recognition of treaty and Aboriginal rights, and the establishment of a commission to interpret the government's treaty obligations. They recommended that a claims commission be established through consultation with Aboriginal people and that it be able to make binding judgments.*⁵³

Le plus important de ces documents intitulé *Citizens Plus* fut présenté par les Chefs autochtones de l'Alberta en 1970 et est connu comme le Livre rouge. Ce texte déclare, entre autres, que le statut d'indien tel que stipulé par les lois canadiennes devrait être maintenu jusqu'à ce que les premiers concernés, soient prêts à le modifier, qu'il faut rester Indien pour assurer la culture indienne, que se sont les Autochtones qui sont les mieux placés pour décider de l'avenir et du

⁵² Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 150.

⁵³ Frideres, James S. et René R. Gadacz, Aboriginal Peoples in Canada : Contemporary conflicts, Sixth Edition, Prentice Hall, Toronto, 2001, p321.

développement des communautés autochtones, et que les Autochtones sont toujours propriétaires des terres qu'ils occupent.⁵⁴

Le Livre rouge rassemble les Autochtones du pays et sert de catalyseur à la formation d'un regroupement national autochtone; la Fraternité Nationale des Indiens, l'ancêtre de l'Assemblée des Premières Nations, l'organisation nationale qui représente aujourd'hui les Premières nations du Canada.

C'est aussi suite aux réactions que suscite le *Livre blanc* que le gouvernement fédéral change sa position et entreprend de régler la question des revendications territoriales. « *The White Paper's proposals were short-lived... It's subsequent withdrawal by federal authorities presaged another reversal in federal policy* »⁵⁵.

Le gouvernement fédéral avait déjà entamé un changement de position envers les revendications autochtones lorsqu'un autre événement l'oblige à revoir ses politiques envers les Autochtones.

Alors que le gouvernement canadien dépose son Livre blanc, les Nisga'a de la Colombie-Britannique se présentent en cour suprême provinciale pour demander la reconnaissance de leurs droits territoriaux sur leurs terres ancestrales de la vallée Nass. Cette cause porte le nom de Frank Calder, le fondateur et président du conseil de bande Nisga'a entre 1955 et 1974, qui se présente devant la justice canadienne au nom des siens. Les Nisga'a perdent leur cause devant cette cour suprême ainsi que devant la cour d'appel provinciale et la portent donc devant la plus haute cour du pays. La cause Calder est entendue par la Cour

⁵⁴ Indian Chiefs of Alberta, *Citizens Plus*, Indian Association of Alberta, Edmonton, 1970.

⁵⁵ Royal Commission on Aboriginal Peoples, *Treaty Making in the Spirit of Co-existence: An Alternative to Extinguishment*, Minister of Supply and Services Canada, 1995, p.34.

suprême du Canada en 1971 et la décision est rendue en 1973.⁵⁶ La Cour Suprême décide en faveur des Nisga'a, renversant ainsi les décisions rendues par les cours de la Colombie-Britannique. La Cour Suprême soutient que les Nisga'a ont été propriétaires des terres de la vallée Nass mais les juges sont partagés à savoir si ces titres existent toujours. Trois des six juges affirment que les droits des Nisga'a sur les terres revendiquées existent toujours parce qu'ils n'ont pas été explicitement éteints alors que les trois autres juges affirment que ces droits ont été implicitement éteints et n'existent donc plus. C'est l'impasse puisque le septième juge refuse de se prononcer pour des raisons de procédure. Les Nisga'a perdent leur cause mais la déclaration que les Autochtones ont déjà été propriétaires de leurs terres vient s'ajouter aux pressions qui ont suivi la publication du Livre blanc et oblige le gouvernement fédéral à accepter de négocier là où les droits territoriaux des Autochtones n'ont pas été explicitement éteints.⁵⁷ Le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau modifie donc la politique fédérale afin de faciliter les revendications territoriales des Autochtones. C'est suite à ce changement de politique, que le gouvernement entreprend des négociations avec la Première nation Nisaga'a en 1976.

As a result of the Nisga'a decision, Trudeau redirected federal policy with the federal government. The Indian Claims Commission was replaced by the Office of native Claims within DIA (Department of Indian Affairs), and land claims negotiations were started. Those with the Nisga'a began in 1976. The federal government had returned to its historic position on aboriginal title.⁵⁸

⁵⁶ Calder v Attorney-General of British Columbia (1973) 34 DLR (3d) 145, 1973.

⁵⁷ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 221.

⁵⁸ Ibid., p. 172.

Les négociations avec les Nisga'a sont les premières qui ont lieu avec des Autochtones de la province depuis plus de 75 ans. L'entente avec la Première Nation Nisga'a est ratifiée en 1999 et entre en vigueur le 11 mai 2000, soit presque 25 ans après le début des négociations. Il est question du traité Nisga'a au chapitre 4.

En 1981, le gouvernement provincial participe pour la première fois à des négociations avec les Autochtones dans le but de régler une question de territoire. Il s'agit de négociations tripartites, c'est-à-dire des négociations entre trois parties qui sont dans ce cas-ci les Autochtones, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Ces négociations aboutissent au redressement d'un tort causé en 1920 lorsque le gouvernement fédéral avait récupéré 47 058 acres de terres appartenant aux Autochtones de la province. Les terres furent reprises en réduisant la taille des réserves autochtones suite aux recommandations de la Commission McKenna-McBride.⁵⁹ Selon les principes établis en vue des négociations pour redresser les torts ainsi causés, une partie des terres est remises aux Premières nations de la province et une compensation financière est offerte pour les terres qui ne peuvent être rendues.

La question des droits territoriaux n'est pas en jeu au cours de ces négociations puisqu'il est question de réserves, mais un grand pas est franchi : pour la première fois, la province admet qu'il y a eu injustice et offre une rétribution pour redresser le tort causé. De plus, une négociation tripartite a eu lieu, le genre même de négociation que souhaitent les Autochtones et le gouvernement fédéral

⁵⁹ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p.96-104.

pour régler la question des droits autochtones. Toutefois, la province refuse toujours d'accepter l'idée que les Premières nations ont des droits territoriaux et continue de refuser leurs demandes à ce sujet. «*On the title issue, however, the province remained adamant refusing to acknowledge the possibility of aboriginal title and refusing to respond to Indian land claims*»⁶⁰.

C'est dans les années 1980 que la question des droits autochtones fait son apparition sur la place publique en ce qui concerne la population générale de la province. À cette époque, certaines Premières nations organisent des barrages pour bloquer l'accès des compagnies d'exploitation aux terres revendiquées. Ce fut le cas entre autres des Nuu-chah-nulth⁶¹ sur Meares Island et des Haïda⁶² sur Lyell Island. Ces manifestations firent l'objet d'une couverture médiatique dans les journaux non autochtones et les journalistes pressèrent les politiciens d'expliquer leur refus de négocier. Les revendications territoriales des Autochtones ainsi que d'autres préoccupations de ces derniers furent parmi les questions soumises aux chefs de partis par les journalistes lors des campagnes électorales provinciales de 1983 et de 1986 ainsi que lors des campagnes électorales fédérales de 1984 et 1988.⁶³ Les droits autochtones deviennent tranquillement un enjeu politique de taille dans la province

⁶⁰ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 202.

⁶¹ Le conseil tribal Nuu-chah-nulth comprend 14 Premières Nations. Leur territoire s'étant sur le centre de l'île de Vancouver (voir carte 2 en annexe).

⁶² Le conseil de la Nation Haïda représente deux bandes autochtones situées dans les îles de la Reine Charlotte au large de la côte nord-ouest de la province (voir carte 6 en annexe).

⁶³ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 209.

3.2 Reconnaissance des droits autochtones.

L'événement le plus important des années 1980 pour les Premières nations fut la reconnaissance de leurs droits dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'article 35 de cette loi confirme, les droits existants des Autochtones, que ces droits soient ancestraux, issus de traités déjà négociés ou issus de traités qui seront négociés à l'avenir.⁶⁴

Le gouvernement de Victoria maintient sa position malgré la *Loi constitutionnelle de 1982*, et refuse de reconnaître l'existence des droits autochtones et donc de participer aux négociations de traités.

À la lumière de la couverture médiatique des manifestations dans les îles de la Côte ouest, l'opinion publique est de plus en plus favorable aux revendications autochtones. Un sondage d'opinion effectué par le *Vancouver Sun* en novembre 1985 offre des résultats surprenants : 63 % des répondants affirment que le premier ministre William R. Bennett devrait négocier avec les Autochtones relativement à leurs droits territoriaux alors que 21 % affirment le contraire et que 16 % disent n'avoir aucune opinion sur la question.⁶⁵ L'opinion publique devient une pression additionnelle sur le gouvernement provincial pour qu'il accepte de négocier.

En 1984, la Cour Suprême du Canada rend sa décision dans la cause Guérin. Voici l'origine de cette cause : en 1957, suite à des discussions les

⁶⁴ Loi constitutionnelle de 1982.

⁶⁵ Tennant, Paul, *Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, p. 209.

Musqueams⁶⁶, le gouvernement fédéral loue une partie des terres réservées pour cette Première nation au *Shaugnessy Golf and Country Club*. Les conditions de la location tel que stipulées dans l'entente que le département des Affaires indiennes signe avec le club de golf sont très différentes de ce qui avait été discuté avec les Musqueams. Le département des Affaires indiennes signe malgré tout l'entente de location avec le club de golf en 1958, et ce, sans reconsulter les Musqueams. Au cours des années qui suivent, les Musqueams demandent sans succès qu'on leur remette une copie du contrat de location. Ce n'est qu'en 1973 que le chef des Musqueams, Delbert Guérin, réussit à obtenir une copie du contrat de location. En 1975, les Musqueams demandent à la cour fédérale de déterminer si la Couronne a manqué à son devoir fiduciaire, ce que confirme la Cour Suprême en 1984. La Cour déclare que puisque la Couronne s'est réservé à elle seule le droit d'acquérir des terres des Autochtones dans la Proclamation royale de 1763, elle s'est par la même occasion donné l'obligation de toujours agir pour le plus grand intérêt des Autochtones ce qui n'avait pas été le cas avec les Musqueams.⁶⁷

Les membres de la bande indienne Sechelte habitent un territoire situé le long de la Côte à une cinquantaine de kilomètres au nord de la ville de Vancouver (voir carte 3 en annexe). En 1986, la bande Sechelte obtient le droit à une plus grande autodétermination en vertu de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de*

⁶⁶ La bande Musqueam comprend un peu plus de 1100 membres. La majorité des Musqueams habitent une réserve située dans le quartier Point Grey de la ville de Vancouver (voir carte 3 en annexe).

⁶⁷ Dickason, Olive Patricia, Canada's First Nations : A History of founding Peoples from Earliest Times, Third Edition, Oxford University Press, Ontario, 2002, p. 336.

la bande indienne Sechelte après de longues négociations avec les gouvernements fédéral et provincial⁶⁸.

Le droit à l'autodétermination est une question chaudement débattue. Les trois parties arrivent à s'entendre mais, comme c'est souvent le cas lors de négociations, les intérêts de chacun sont bien différents.

Les Secheltes, une nation prospère en possession de terres de réserves situées dans un endroit prisé et sur la côte Sunshine, sont régulièrement limités dans leurs efforts de développement économique à cause de la *Loi sur les indiens*. La bande veut accéder rapidement à une plus grande autodétermination et ne veut pas attendre la conclusion du débat sur l'inscription du droit des Autochtones à l'autodétermination dans la Constitution.

De son côté, le gouvernement fédéral tente de mettre en œuvre sa nouvelle politique sur l'autodétermination des Autochtones et la bande Sechelt est un cas test tout désigné. «*In an attempt to change the existing structural and institutional arrangements between Aboriginal people and the government, the Sechelt Indian Band Self-Government Act was passed in 1986*»⁶⁹.

Pour sa part, le gouvernement de la Colombie-Britannique veut que les Premières nations autochtones adoptent un gouvernement de type municipal, car les gouvernements municipaux sont soumis à la législation provinciale sur les municipalités et donc contrôlés de loin par Victoria. Le gouvernement provincial veut éviter à tout prix la mise en place de ce qu'il considère comme un troisième niveau de gouvernement, ce qui est le cas à son avis pour les Nisga'a. De plus,

⁶⁸ Loi sur l'autodétermination gouvernementale de la bande indienne Sechelte.

⁶⁹ Frideres, James S., Aboriginal Peoples in Canada: contemporary conflicts, Sixth Edition, Person Education Canada Inc. Toronto, Ontario, 2001. p.253.

Victoria veut démontrer qu'il est possible pour les Autochtones d'obtenir l'autodétermination sans que ce droit soit inscrit à la constitution canadienne et qu'il n'est pas nécessaire de passer par les traités pour donner suite aux demandes des Autochtones pour l'autodétermination.⁷⁰

La *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne Sechelte*, de 1986, répond à la préoccupation du gouvernement britanno-colombien qui ne veut pas que le droit à l'autodétermination des Secheltes soit inscrit à la Constitution, ce qui aurait été le cas s'il était octroyé dans le cadre d'un traité. La province n'obtiendra pas par contre que le gouvernement Sechelte soit de type municipal et que ses pouvoirs lui viennent d'une loi provinciale, c'est une loi fédérale qui lui délègue ses pouvoirs.

Les droits territoriaux des Secheltes ne font pas partie de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne Sechelte*, mais on y spécifie toutefois dans l'article 3 que celle-ci ne doit pas être interprétée de façon à limiter les droits ancestraux des Secheltes ou de toute autre bande autochtone tels que spécifiés dans l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. C'est un facteur important car cela permet d'une part à la bande Sechelte ainsi qu'aux autres Premières nations de la province de poursuivre leurs revendications territoriales et d'autre part, le choix qu'ont fait les Secheltes d'obtenir leur autodétermination en vertu d'une loi fédérale n'empêchera pas les autres Premières nations de

⁷⁰ Hawkes, David C., *Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles.*, Carleton University Press, Ottawa, Canada, 1991, p. 310.

négocier leur droit à l'autodétermination dans le cadre d'un traité qui sera protégé par la Loi constitutionnelle de 1982 en vertu de la section 35.⁷¹

La question de l'autonomie gouvernementale referra surface au cours des débats qui ont entraîné le Référendum de 2002 sur les principes de négociation des traités en Colombie-Britannique dont il sera question au chapitre 4.

La décision Calder de 1973, la Loi constitutionnelle de 1982 et la décision Guérin de 1984 établissent de plus en plus clairement les droits Autochtones et forcent le gouvernement britanno-colombien à s'ajuster à une nouvelle réalité. Ce dernier crée le Conseil du premier ministre sur les affaires autochtones en 1989. Ce conseil, sur lequel siègent des autochtones, rencontre les représentants des Premières nations afin d'établir quelles sont leurs préoccupations. À chacune de ces rencontres, c'est la question des négociations territoriales qui est la principale revendication des Premières nations. Au sein du gouvernement il est clair qu'il faudra tôt ou tard accepter de négocier avec les Autochtones mais officiellement la position du gouvernement est toujours celle héritée de Joseph Trutch, c'est-à-dire que les autochtones n'ont aucun droit et qu'il n'est donc pas nécessaire de négocier avec eux.⁷²

Alors que débutent les années 1990, il existe 15 traités en Colombie-Britannique; les 14 traités de Douglas et le traité No°8 et aucun traité n'a été signé dans cette province depuis près de cent ans. Au cours de ce siècle, le tableau politique a beaucoup changé : en 1973, la décision de la Cour Suprême confirme l'existence

⁷¹ Hawkes, David C., Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles, Carleton University Press, Ottawa, Canada, 1991, p. 314.

⁷² Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, pp. 235-237.

des droits territoriaux des Autochtones dans la cause Calder; les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones, sont reconnus et protégés par la *Loi constitutionnelle de 1982*; la décision de la Cour Suprême dans la cause Guérin réaffirme les droits territoriaux des Autochtones en 1984 tout en stipulant que le gouvernement fédéral a une responsabilité fiduciaire envers eux⁷³; un premier pas vers l'autonomie gouvernementale tant recherchée par les Autochtones est franchi en Colombie-Britannique avec la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne Sechelt* et le gouvernement provincial a désormais un ministère responsable des affaires autochtones.

Jusqu'ici, c'est au compte-gouttes qu'ont lieu les événements, décisions en justice et changements de politiques, qui rapprochent les Autochtones de l'accession à leurs droits. Les années 1990 voient une accélération de ce processus.

⁷³ Dickason, Olive Patricia, Canada's First Nations : a History of Founding Peoples from Earliest Times, Oxford University Press, Ontario, 2002, p336.

4 Les événements qui ont mené au Référendum de 2002.

Dans de ce chapitre, j'examine les événements qui ont marqué la lutte pour les droits autochtones en Colombie Britannique au cours des années 1990. Ce sont ces événements qui ont fait des droits autochtones un enjeu politique et qui ont mené à la décision du parti libéral de Gordon Campbell d'inclure dans sa plateforme électorale de 2001 la promesse de tenir un référendum sur les principes directeurs des négociations de traités en Colombie-Britannique dans l'année suivant l'accession du parti au pouvoir.

Les années 1990 ont vu une intensification du débat entourant les droits autochtones. Au cours de cette décennie, plusieurs événements significatifs pour les droits autochtones ont eu lieu, des événements qui ont ouvert la voie à la mise en place d'un processus de négociations des traités en Colombie-Britannique. Il y a eu la décision Sparrow, les manifestations de l'été 1990, la décision de Victoria de se joindre aux négociations avec les Nisga'a, la création de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, la mise en place d'une nouvelle politique fédérale sur le droit à l'autodétermination des Autochtones, la décision dans la cause Delgamuukw et la signature du traité Nisga'a. Ces événements n'ont pas seulement mené à la mise en place du processus de négociation des traités dans la province et permis de faire avancer le dossier des droits autochtones, ils ont aussi fait la une des journaux et fait des droits autochtones un enjeu politique majeur.

4.1 L'époque des confrontations

Les grands événements de la décennie pour les droits autochtones commencent avec le dépôt de l'arrêt Sparrow de la Cour Suprême du Canada en mai 1990. Ronald Edward Sparrow, membre de la bande indienne des Musqueams de Colombie-Britannique, est accusé en vertu de la Loi sur les pêcheries d'avoir pêché avec un filet plus long que ce qui est autorisée par son permis de pêche de subsistance. « *M. Sparrow n'a pas contesté les faits : au contraire, il a soutenu en défense qu'il exerçait un droit ancestral existant de pêcher, soit un droit constitutionnellement protégé par le paragraphe 35 (1) de la loi suprême du pays* ⁷⁴ ». La cour provinciale déclare monsieur Sparrow coupable et affirme que les droits autochtones ont été éteints au début du siècle. L'affaire se rend en Cour suprême du Canada qui affirme que les Autochtones ont droit à une pêche de subsistance et déclare que ce droit ne peut être éteint par une législation qui vise à gérer la ressource, seul une législation fédérale spécifiquement conçue avec cet objectif serait acceptable.⁷⁵

La décision Sparrow fait beaucoup d'éclat en Colombie-Britannique, car à cette époque la pêche au saumon est en difficulté dans cette province et fait l'objet d'une gestion serrée par le ministère des Pêches et océans. Quand la Cour Suprême annonce que le droit à la pêche de subsistance des Autochtones suit immédiatement en importance la conservation, et ce, devant le droit à la pêche

⁷⁴ Allain, Jane May et Jean-Denis Fréchette, Les pêches autochtones et l'arrêt Sparrow., Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Octobre 1993, p.5.

⁷⁵ Dickason, Olive Patricia, Canada's first nations : a history of founding peoples from earliest times. Oxford University Press, Ontario, 2002, p337.

commerciale et sportive, le ministère des Pêches et océan met en place sa *Stratégie relative aux pêches autochtones (SRPA)*.

En adoptant la SRPA, le gouvernement fédéral a voulu mettre au point plus qu'un simple programme pour les pêches; en fait, il a visé l'établissement d'un contrat social entre le gouvernement, les peuples autochtones et les groupes de pêcheurs. Mais, ce contrat social s'est révélé plus un élément déclencheur d'un déchirement social, qu'un moyen de rapprocher les groupes concernés.⁷⁶

Suite à la SPRA, le ministère des pêches permettra à certains Autochtones britanno-colombiens lors de la saison de pêche de 1992, de vendre commercialement le saumon qu'ils capturent. Les règles qui entourent ce projet pilote ne sont pas expliquées adéquatement aux pêcheurs autochtones et le ministère des pêches perd le contrôle sur la saison de pêche au saumon de 1992. Les Autochtones ont compris qu'ils avaient tous le droit de vendre commercialement leur prise et ne s'en privent pas, ce qui rend furieux les pêcheurs non-autochtones qui se sentent lésés. Ces derniers manifestent publiquement leur opposition à cette situation dans l'année qui suit la mise en place de la SRPA ce qui force le gouvernement fédéral à revoir sa politique.⁷⁷ Entre temps, les droits autochtones font encore l'objet de chaudes discussions dans les médias.

Revenons à l'été 1990 qui est celui de la crise d'Oka. Après des centaines d'années de négociations infructueuses pour tenter de faire valoir leurs revendications sur les terres cédées en partie au Séminaire de Saint Sulpice en 1717, les Mohawks de Kanesatake au Québec érigent des barricades sur les

⁷⁶ Allain, Jane May et Jean-Denis Fréchette, *Les pêches autochtones et l'arrêt Sparrow*, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Octobre 1993, p.14.

⁷⁷ *Ibid.*, pp. 15-20.

terres en question. Les Mohawks veulent stopper le développement d'un terrain de golf sur les terres revendiquées de la pinède d'Oka, un ancien cimetière autochtone. Suite à une injonction, la Sûreté du Québec tente de démonter les barricades. L'opération échoue et un policier est tué. Le gouvernement du Québec demande et obtient l'aide de l'armée canadienne qui refuse d'avoir recours aux armes et s'engage dans une guerre psychologique pour déloger les Autochtones. L'impasse dure 74 jours. Durant ce temps, ailleurs au pays mais surtout en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique, d'autres Nations autochtones soutiennent les Mohawks en établissant à leur tour des barricades sur des voies ferrées, des autoroutes et des ponts. Entre autres, la bande autochtones de Mount Currie en Colombie-Britannique installe un barrage sur la voie ferrée principale de la province interrompant le service pendant plusieurs jours.⁷⁸

L'armée canadienne et la Sûreté du Québec finissent par avoir raison des barricades des Mohawks mais presque tous les Autochtones arrêtés à Oka sont innocentés par la justice.⁷⁹

En Colombie-Britannique, les Premières nations qui avaient érigé des barrages sur les routes et les chemins de fer l'ont fait pour soutenir les Mohawks mais aussi et surtout pour demander encore une fois que le gouvernement provincial accepte d'écouter leurs revendications et de négocier des traités. Le Conseil du premier ministre recommande donc au gouvernement de mettre en place un

⁷⁸ Frideres, James S., Aboriginal Peoples in Canada: contemporary conflicts., Sixth Edition, Person Education Canada Inc. Toronto, Ontario, 2001. p.346.

⁷⁹ Dickason, Olive Patricia, Canada's first nations : a history of founding peoples from earliest times., Oxford University Press, Ontario, 2002, p329.

processus par lequel les revendications territoriales des Autochtones peuvent être entendues.

4.2 L'époque des ententes

En août 1990, le gouvernement de Victoria, alors mené par le premier ministre Bill Vander Zalm du parti créditiste, accepte de négocier des traités avec les Autochtones. Le gouvernement provincial se joint donc aux négociations qui existent depuis 1976 entre le gouvernement fédéral et la Nation Nisga'a.⁸⁰

En décembre 1990, suite aux demandes des Autochtones, les gouvernements fédéral et provincial acceptent de mettre en place la *British Columbia Claims Task Force*, une commission tripartite dont le rôle est d'élaborer un processus de négociation des traités en Colombie-Britannique. Cette commission remet son rapport en juin 1991. Ce rapport contient 19 recommandations, dont la création de la Commission des traités de la Colombie-Britannique et la création d'un processus en six étapes pour la négociation de traités entre le fédéral, le provincial et les Premières nations.⁸¹ Ces recommandations ainsi que le processus en 6 étapes sont présentés de façon plus complète au chapitre 6. Le gouvernement provincial donne suite à ces recommandations et, en 1992, la Commission des traités de la Colombie-Britannique est mise sur pied. Le rôle de la Commission est d'assurer la mise en œuvre des recommandations du Rapport du groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique. *«Its role will be to ensure that the process is fair and impartial, that all parties have sufficient resources to do the job, and that the parties work effectively to reach*

⁸⁰ Voir 3.4 la cause Calder.

⁸¹ The Report of the British Columbia Claims Task Force, Vancouver, 28 Juin, 1991.

agreements»⁸². C'est le début d'une nouvelle époque en ce qui a trait aux négociations des traités avec les autochtones en Colombie-Britannique. L'année suivante, en 1993, la Commission des traités accepte les premières demandes de Premières nations britanno-colombiennes qui veulent participer au processus. En 1995, le gouvernement du Canada reconnaît que le droit à l'autodétermination est un droit existant des Autochtones. Cette nouvelle politique est clairement énoncée dans le document intitulé : *L'Autonomie gouvernementale des Autochtones : l'approche du gouvernement du Canada concernant la mise en œuvre du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale et la négociation de cette autonomie*.⁸³

En Colombie-Britannique, les néo-démocrates ont succédé au parti social créditiste et sont au pouvoir depuis novembre 1991. Les libéraux forment l'opposition officielle à Victoria et se prononcent contre l'idée que les Autochtones puissent former ce qu'ils dénoncent comme un troisième niveau de gouvernement. Les libéraux proposent plutôt qu'on offre aux Autochtones des gouvernements de type municipal qui seraient ainsi soumis à la législation provinciale comme nous l'avons vu à la section 3.2.

En 1996, après plus de vingt ans de négociations, les Nisga'a signent une entente de principe avec les gouvernements fédéral et provincial. Les négociations qui aboutissent à l'entente de principe avec les Nisga'a ne font pas partie du processus de négociation des traités géré par la Commission des

⁸² The Report of the British Columbia Claims Task Force, Vancouver, 28 Juin, 1991, p.13.

⁸³ L'Autonomie gouvernementale des autochtones : l'approche du gouvernement du Canada concernant la mise en œuvre du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale et la négociation de cette autonomie. Ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada, Ottawa, 1995.

traités de la Colombie-Britannique, car elles ont été entreprises avant la mise en place de ce processus. Entre temps, les pourparlers sous le processus de négociation des traités connaît des ratés et certaines Premières nations font à nouveau appel à la justice.

En décembre 1997, la Cour Suprême du Canada se prononce dans la cause Delgamuukw. Dans cette cause, les Wet'suwet'en⁸⁴ et les Gitksan⁸⁵, revendiquent un territoire de 58 000 kilomètres carrés situé en Colombie-Britannique. La cause est portée devant les tribunaux suite à l'interruption l'année précédente des négociations entre ces Nations et les gouvernement fédéral et provincial dans le cadre du processus de négociation des traités de la Colombie-Britannique. La cause porte le nom autochtone de Earl Muldoe, le représentant des maisons Delgamuukw et Haaxw, deux maisons membres des Nations Wet'suwet'en et Gitksan, qui sont parmi les plaignants dans cette affaire. La Cour Suprême renversa en grande partie la décision de la cour d'appel de la Colombie-Britannique. Les juges sont unanimes et c'est le juge en chef Antonio Lamer qui rédige la décision dans la cause Delgamuukw. Celle-ci définit de façon beaucoup plus précise les principes entourant les titres autochtones. La Cour Suprême déclare que les droits territoriaux autochtones sont un droit collectif dérivé de l'occupation des terres par les Autochtones et par l'existence de leur propre système juridique. De plus, la Cour établit la méthode à suivre afin de déterminer si un titre autochtone existe toujours. D'autre part, elle soutient que

⁸⁴ Les Wet'suwet'en habitent la région de Prince George dans le centre de la Colombie-Britannique (voir carte 5 en annexe).

⁸⁵ Les Gitksan habitent la région de Terrace dans le Nord-Ouest de la Colombie-Britannique (voir carte 6 en annexe).

les titres autochtones sont protégés et ne peuvent être aliénés par les gouvernements sauf s'il existe une raison d'importance suffisante pour la communauté en général. Dans un tel cas, souligne la Cour, les gouvernements ne doivent pas oublier leur devoir de fiduciaire envers les Autochtones.

Dans sa décision, la Cour Suprême déclare également que l'histoire orale autochtone doit avoir le même poids en justice que d'autres formes de preuves historiques. La Cour soutient aussi que seul le gouvernement fédéral a possédé le droit de mettre fin aux droits autochtones entre le moment de la Confédération et celui de l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Finalement, la Cour Suprême conclut cette décision en encourageant les partis à se servir de négociations pour régler les revendications autochtones et déclare que la Couronne a un devoir moral sinon légal de négocier et de le faire de bonne foi.

Le chef du parti de l'opposition de la Colombie-Britannique, Gordon Campbell, avertit le gouvernement provincial que s'il ne réagit pas, les demandes autochtones soulevées par la décision dans la cause *Delgamuukw*, vont menacer le développement économique de la province.⁸⁶

En 1999, l'entente de principe avec les Nisga'a est ratifiée dans la plus grande controverse. Les délibérations à l'Assemblée législative ainsi qu'au Parlement sont limitées par le gouvernement néo-démocrate en Colombie-Britannique et par le gouvernement libéral à Ottawa. Dans les deux cas, la clôture des débats est invoquée pour mettre fin à un questionnement systématique du traité par

⁸⁶ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future. Second Edition, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000, p.89-94.

l'opposition. Le parti réformiste au fédéral et le parti libéral en Colombie-Britannique sont fortement opposés au traité Nisga'a. Le parti libéral provincial demande en vain un référendum sur le traité proposé et se rend en Cour Suprême provinciale pour contester la non-constitutionnalité de l'entente. Les libéraux de Colombie-Britannique, tout comme les réformistes au fédéral, ne sont pas d'accord avec l'autonomie gouvernementale qu'obtiennent les Nisga'a avec le traité. Une autonomie protégée par la Constitution canadienne. Le parti libéral provincial soutient que si Victoria et Ottawa entendent utiliser le traité Nisga'a comme modèle pour négocier des ententes avec les autres Premières nations de la province, le résultat sera un labyrinthe bureaucratique impossible à manœuvrer. « *If replicated 50 or 60 times over in other settlements, it will create a brutal bureaucratic nightmare for evermore.* »⁸⁷ Le traité avec les Nisga'a est entré en vigueur le 11 mai 2000.

En 1999, les Sechelts signent une entente de principe dans le cadre de la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Ils sont les premiers à atteindre cette étape. Le traité conclu avec les Nisga'a a fait l'objet d'une inspection en règle et de critiques nombreuses. L'entente avec les Sechelts n'est pas soumise au même sort. La grande différence entre les deux ententes se situe au niveau de l'autodétermination. Si les Nisga'a ont obtenu ce que beaucoup décrivent comme une troisième forme de gouvernement : un gouvernement dont l'autorité n'est pas subjuguée au gouvernement provincial, et qui, surtout, est protégée par la Constitution, les Sechelt eux gardent la forme de

⁸⁷ Campbell, Gordon, Presentation to the Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development., 18 novembre 1999, p.1.

gouvernement que leur confère la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne Sechelt*, un gouvernement issu d'une loi fédérale et qui n'est pas protégé par la Constitution.

While some of the provisions of the Sechelt AIP are similar to those contained in the Nisga'a AIP (e.g., land entitlement, loans, etc.), what appears to set the two apart is that, in the Sechelt agreement, the provisions affecting governance fall within a conventional, existing form of government, with an established tradition of success. Since 1986, under the Sechelt Indian Band Self-Government Act, the Sechelt have exercised a form of municipal style government, which gives them the power to participate in local government, own their own land, collect taxes, and invest in businesses.⁸⁸

Il faut noter qu'à ce jour, l'entente de principe avec les Secheltes n'a toujours pas donné naissance à un traité. Entente de principe en main, les Secheltes sont allés consulter les membres de leur communauté. Suite à ces consultations, ils ont demandé des modifications à l'entente de principe. La communauté Sechelt était insatisfaite du territoire qui leur était offert ainsi que les conditions entourant l'abolition des exemptions de taxes.

Les manifestations et blocus qui ont eu lieu au début des années 1990 ainsi que la lenteur du processus de négociation des traités sous la Commission des traités de la Colombie-Britannique nourrissent les critiques dans les mois qui ont précédé les élections provinciales de 1995. Dans un effort pour regagner la confiance du public, le gouvernement néo-démocrate durcit sa position par rapport aux affaires autochtones et déclare que seulement 5% du territoire britanno-colombien est disponible dans le cadre des négociations de traités. De plus, toujours dans le but de démontrer une position claire, le gouvernement

⁸⁸ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future., Second Edition, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000, p. 103.

provincial décide de traiter le conflit de Gustafsen Lake comme s'il s'agissait d'un problème d'ordre criminel et de ne pas participer activement à sa résolution.⁸⁹

La confrontation de Gustafsen Lake eut lieu en 1995, des Autochtones venus d'ailleurs au pays et des États-Unis occupent alors des terres près de Gustafsen Lake, dans le centre de la province. Ces Autochtones étaient venus pour une cérémonie « *sun dance* » et refusent de quitter les lieux une fois la cérémonie terminée. Le site utilisé pour la cérémonie est situé sur des terres privées. Le propriétaire des terres donne accès aux autochtones pour les besoins de la cérémonie. Les autochtones qui occupent le site affirment qu'il s'agit de terres qui n'ont jamais été cédées. Les occupants n'ont pas l'appui des chefs autochtones de la région. Après quatre mois d'occupation, les autochtones de Gustafsen Lake se rendent aux autorités policières.

Les efforts du gouvernement provincial pour démontrer qu'il durcit sa position ne sont pas suffisants et les deux partis d'opposition demandent une révision du processus de négociation des traités afin que celui-ci soit plus transparent et que plus de débats publics aient lieu avant la ratification des traités. Les libéraux affirment que les intérêts des britanno-colombiens non autochtones doivent être plus vigoureusement défendus et les réformistes soutiennent qu'un référendum devrait être tenu dans la région touchée par un traité avant la ratification de ce dernier. Malgré cela, la négociation de traités avec les Autochtones ne devient pas un enjeu électoral des élections de 1995. Comme nous allons le voir au chapitre 5, il en fut tout autrement pour les élections de 2001.

⁸⁹ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future., Second Edition, Vancouver, UBC Press, 2000, p.77.

Les années 1990 sont donc des années importantes pour l'évolution des droits autochtones au pays et en Colombie-Britannique. La décision Sparrow confirme que la Constitution protège les droits de pêche des Autochtones et les manifestations de l'été 1990 poussent le gouvernement provincial à se joindre aux négociations avec les Nisga'a ainsi qu'à mettre en place un processus de négociation des traités pour les autres Premières nations de la province. D'autre part, le gouvernement fédéral reconnaît le droit à l'autodétermination des Autochtones et la cause Delgamuukw vient établir plus précisément les principes entourant les titres autochtones.

La décennie se termine avec la ratification du traité avec les Nisga'a et une première entente de principe dans le cadre du processus provincial de négociation de traités.

Il est désormais devenu clair qu'il faut négocier des traités avec les Autochtones et le traité Nisga'a est un exemple de ce que ces derniers peuvent espérer. Un modèle à suivre et à améliorer pour les autres Nations autochtones et un modèle qui soulève les craintes des non autochtones par rapport à l'avenir de leur province. Le parti libéral se sert de ces craintes pour gagner la faveur de l'électorat en promettant aux britanno-colombiens que s'il est élu, celui-ci pourra se prononcer sur les principes de négociations des traités avec les Autochtones lors d'un référendum.

5 Le Référendum de 2002

Au cours des années 1990, les droits autochtones font de plus en plus régulièrement la «une» des médias en Colombie-Britannique. Les premiers travaux de la Commission des traités de la Colombie-Britannique sont en cours et le traité avec les Nisga'a a été ratifié. Les britanno-colombiens sont ouverts aux droits territoriaux et à la négociation de traités, mais ils ne conçoivent pas nécessairement toutes les conséquences que cela entraîne. Il ne faut pas oublier que près des deux tiers du territoire de la Colombie-Britannique font l'objet de revendications territoriales (voir carte 1 en annexe). Tout est à faire ou presque et l'ignorance de l'impact qu'aura la négociation des traités sur l'économie de la province nourrit la crainte des britanno-colombiens. Les années 1990 sont aussi les années du règne néo-démocrate et les libéraux qui convoitent le pouvoir voient dans ce malaise des non autochtones de la province un moyen de gagner des votes lors de l'élection qui s'annonce.

Dans ce chapitre, il sera question de l'arrivée des libéraux au pouvoir et de leurs efforts pour limiter la part du gâteau que la province doit accorder aux Autochtones dans le cadre des traités. Obligés de négocier des traités par la Loi constitutionnelle et par les précédents établis en justice, les libéraux cherchent par tous les moyens à honorer la vision de Joseph Trutch et pensent trouver dans les résultats d'un référendum le mandat nécessaire à cet objectif.

Il sera donc question ici du contexte de l'arrivée au pouvoir des libéraux, de l'élaboration et de la tenue du Référendum de 2002, de la campagne référendaire et des résultats de cet exercice.

5.1 L'arrivée des libéraux au pouvoir.

Vers la fin des années 1990, les libéraux, qui n'avaient pas été au pouvoir en Colombie-Britannique depuis 1941, préparent un retour en force. Le règne des néo-démocrates, au pouvoir depuis novembre 1991, est fortement ébranlé par le scandale et le terrain est donc fertile pour les libéraux.

Au cours des années 1999 et 2000, le premier ministre Glen Clark et son gouvernement néo-démocrate sont accusés d'irresponsabilité dans la gestion des finances de la province : c'est l'époque du fiasco des traversiers rapides.

Le gouvernement provincial voulait améliorer l'efficacité des liens maritimes entre le continent et l'Île de Vancouver et par la même occasion redonner vie à une industrie de construction navale en difficulté en construisant ces nouveaux traversiers rapides en Colombie-Britannique.

Trois traversiers sont construits et mis à la mer en 1998, 1999, et 2000. Le troisième traversier n'entre jamais en service, le programme des traversiers rapides est un échec complet. Le coût de construction des navires est deux fois plus important que ce qui avait été annoncé, ces derniers consomment plus de carburant que prévu, ils ne vont pas aussi vite que voulu et causent des vagues importantes qui endommagent les infrastructures situées sur le littoral. Les traversiers seront vendus sous le règne des libéraux.

Le scandale éclate lorsque le premier ministre Glen Clark fait l'objet d'une enquête de la GRC. Le premier ministre aurait accepté un pot de vin sous la forme de rénovations d'une valeur de \$10 000 de Dimitrios Pilarinos en échange

d'un permis d'opération pour un casino. Glen Clark démissionne en août 1999. Il est formellement accusé puis acquitté en 2002.

Les années qui suivent la démission de Glen Clark sont marquées par l'instabilité politique alors que les néo-démocrates tentent de se refaire une image avec deux premiers ministres de transition. Les élections provinciales sont annoncées pour mai 2001. «*Opinion polls taken during the summer of 1999 put the approval rating of the NDP government at an all-time low*»⁹⁰.

C'est Gordon Campbell qui est à la tête du parti libéral et au cours de la campagne électorale de 2001, il fait plusieurs promesses, dont celle de tenir un référendum sur la négociation de traités en Colombie-Britannique. Les libéraux remportent les élections et Gordon Campbell devient premier ministre de la province le 5 juin 2001.

Les Premières nations de la province s'opposent dès le début à l'idée de la tenue d'un référendum sur les traités autochtones. Moins de dix jours après la prise du pouvoir par les libéraux, les autochtones de la province se réunissent pour planifier leur campagne d'opposition au référendum. Un comité spécial mis en place par le First Nations Summit⁹¹ présente un plan pour contrer le Référendum. Ce plan comprend des actions légales et directes pour empêcher la tenue du Référendum, propose d'aller chercher l'appui des entreprises, des municipalités,

⁹⁰ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future, Second Edition, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000, p. 106.

⁹¹ Le First Nations Summit est un groupe autochtone qui réunit toutes les Premières Nations de la province de la Colombie-Britannique qui participent au processus de négociation des traités tel que géré par la Commission des traités de la Colombie-Britannique.

des organisations, du gouvernement fédéral et des médias en plus d'offrir une solution de rechange en cas d'échec du plan initial.⁹²

Le débat est donc lancé bien avant l'annonce officielle de la tenue d'un référendum sur les traités autochtones. Les Autochtones ne sont pas les seuls à s'opposer dès la première heure à cette idée, les néo-démocrates, seul parti d'opposition sont du même avis et Ottawa ne cache pas non plus son mécontentement.

Bob Nault⁹³ doesn't like it one bit, but he's resigned to the Campbell Government's obsession with staging an aboriginal treaty referendum... Nault told me his "biggest fear" is that the referendum will delay treaty talks until they "go into this sort of free-fall, where everybody starts to feel it's broken, it's falling apart, nothing's going on."⁹⁴

En août 2001, l'assemblée législative demande au Comité permanent sur les affaires autochtones de faire enquête, de consulter la population et de présenter un rapport sur le contenu des questions qui devraient être soumises à la population de la Colombie-Britannique lors d'un référendum portant sur les principes qui devraient guider les représentants provinciaux responsables de la négociation de traités. Le parti d'opposition, le Nouveau parti démocratique, est contre la tenue d'un référendum et refuse de nommer un membre au Comité permanent tel qu'il a été invité à le faire.⁹⁵ Plusieurs leaders autochtones de la province refusent également de participer aux travaux du Comité même si

⁹² The Canadian Press, Natives threaten roadblocks to fight treaty referendum., Victoria Times Colonist, June 14th, 2001, Final Edition, p.B4.

⁹³ Ministre fédéral responsable des Affaires autochtones.

⁹⁴ Jim McNulty, Nault stares down Campbell on treaties., The Province (Vancouver), July 27th, 2001, Final Edition, p.A11.

⁹⁵ Select Standing committee on Aboriginal Affairs Report 2001, Revitalizing the Provincial Approach to Treaty Negotiations: Recommendations for a Referendum on Negotiating Principles., The Legislative Assembly of British Columbia, 2001, p.3.

certaines décident de se prononcer pour dénoncer le processus et faire valoir le point de vue autochtone. «*While the Opposition New Democrats and high-profile aboriginal leaders are boycotting the committee because a referendum is seen as controversial and divisive, Peters⁹⁶ said it was important for him to express the views of his people*»⁹⁷. En fait, les travaux du Comité furent boudés par une bonne partie de la population britanno-colombienne. En général, ceux qui se présentent devant le Comité se prononcent contre le Référendum ou font des observations générales qui sont difficilement applicables à des questions référendaires. «*...even in the communities that could be expected to care the most, the committee is prompting headlines like “Little input on treaty referendum questions” and “Little interest shown public treaty meeting”*»⁹⁸.

Le Comité permanent sur les affaires autochtones remet son rapport tel que prévu le 30 novembre 2001. Le rapport recommande un processus de réconciliation, 16 questions référendaires (voir figure 2) ainsi qu'un vote par la poste, un processus qui devrait coûter 9 millions de dollars.⁹⁹

Bien que cela n'ait pas fait partie de son mandat, le Comité permanent recommande que le gouvernement provincial s'engage dans un processus de réconciliation avec les autochtones de la province dans le cadre de la négociation des traités.

⁹⁶ First Nation leader Gerard Peters, chief negotiator for the Inshuckch First Nation.

⁹⁷ Jim Beatty, First Nations negotiator claims treaty vote inevitable., Victoria Times Colonist, September 20th, 2001, Final Edition, p.C15.

⁹⁸ Paul Willcocks, Treaty referendum hearings largely ignored., Vancouver Sun, October 26th, 2001, Final Edition, p.A14.

⁹⁹ Select Standing committee on Aboriginal Affairs Report 2001, Revitalizing the Provincial Approach to Treaty Negotiations: Recommendations for a Referendum on Negotiating Principles., The Legislative Assembly of British Columbia, 2001, p.5.

*This Committee recommends that the Legislative Assembly and the Government of British Columbia, on behalf of British Columbians, embark on a process of cultural reconciliation, to include an expression of regret by the Government of British Columbia. The Committee considered this issue at length and felt that an important way to revitalize the treaty process and set a new vision and context for negotiations is through a process of reconciliation.*¹⁰⁰

Dans son rapport, le Comité élabore sur le préambule du bulletin ainsi que sur chacune des sections.¹⁰¹

Le préambule suggéré parle de réconciliation et d'espoir que les traités serviront de base au début d'une nouvelle relation entre les Autochtones et la province tout en soulignant que la Loi constitutionnelle et la Charte des droits et libertés continuent d'être en vigueur pour tous les britanno-colombiens.

Le comité divise ensuite les 16 questions proposées en quatre grandes sections : la transparence, les intérêts et la propriété, l'autodétermination des Autochtones, et les règlements.

Dans la section transparence, les questions tentent de mettre en place les bases nécessaires à une plus grande participation des communautés non-autochtones qui seront touchées par les négociations de traités dans le but de bâtir une meilleure relation entre ces communautés et les Premières nations qui les entourent.

Les questions de la section des intérêts et de la propriété, ont été formulées par le Comité afin de rassurer les britanno-colombiens au sujet des terres privées, une des grandes inquiétudes de ceux qui s'opposent aux traités.

¹⁰⁰ Select Standing committee on Aboriginal Affairs Report 2001, Revitalizing the Provincial Approach to Treaty Negotiations: Recommendations for a Referendum on Negotiating Principles., The Legislative Assembly of British Columbia, 2001, p.6.

¹⁰¹ Ibid., p. 9-16.

Figure 2: Bulletin de vote proposé par le Comité permanent sur les affaires autochtones pour le Référendum de 2002.¹⁰²

Vision

The Province of British Columbia is engaged in treaty negotiations with the Federal Government and Aboriginal Governments to reconcile Crown title and claims of Aboriginal title. It is hoped that treaties will serve as a basis for a new relationship that will lead to a prosperous future for all British Columbians.

Whereas:

- The Government of British Columbia has committed to providing the public with a onetime, province-wide referendum vote on the provincial principles guiding treaty negotiations; and
- The objective of this referendum is to receive public endorsement of the principles to revitalize the process of negotiating treaties; and
- A clear definition of Aboriginal rights and title and new relationships with Aboriginal people are best established in treaties; and
- The Canadian Constitution and the Charter of Rights and Freedoms will continue to apply equally to all British Columbians; and
- The Federal Government's primary constitutional and financial responsibility for treaties must be maintained;

Therefore, do you support the following provincial principles for negotiation:

Openness

1. Treaties should be negotiated in as transparent a manner as possible. Yes or No
2. Treaty negotiation should be responsive to the input of local community and economic interests. Yes or No
3. Local Government participation in the treaty process is guaranteed. Yes or No

Property and Interest Issues

4. Private property is not negotiable, unless there is a willing seller and a willing buyer. Yes or No
5. Continued access to hunting, fishing, and recreational opportunities will be guaranteed for all British Columbians. Yes or No
6. The Province will maintain parks and protected areas for the use and benefit of all British Columbians. Yes or No
7. All terms and conditions of provincial leases and licenses will be honored. Yes or No
8. Fair compensation for unavoidable disruption of commercial interests will be assured. Yes or No

Aboriginal Governance

9. The Province will negotiate Aboriginal Government with the characteristics and legal status of Local Government. Yes or No
10. Treaties must strive to achieve administrative simplicity and jurisdictional clarity amongst various levels of government. Yes or No
11. Province-wide standards of resource management and environmental protection will continue to apply. Yes or No
12. Treaties should provide mechanisms for harmonization of land-use planning between Aboriginal Governments and Local Governments. Yes or No

Settlement

13. Affordability should be a key factor in determining the amount of land provided in treaty settlements. Yes or No
14. Treaties must ensure social and economic viability for all British Columbians. Yes or No
15. The existing tax exemptions for Aboriginal people will be phased out. Yes or No
16. Treaty benefits, including cash and land, should be distributed and structured to create economic opportunities for all, including those living on and off reserve. Yes or No

¹⁰² Select Standing committee on Aboriginal Affairs Report 2001, Revitalizing the Provincial Approach to Treaty Negotiations: Recommendations for a Referendum on Negotiating Principles., The Legislative Assembly of British Columbia, 2001, p.8-9.

La section sur l'autodétermination propose des questions qui permettront de mettre au clair le type de gouvernement que les britannico-colombiens veulent offrir aux Autochtones. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 3, le gouvernement provincial voudrait que les gouvernements autochtones tirent leur pouvoir d'une loi provinciale ou fédérale plutôt que d'un traité protégé par la Constitution canadienne.

Finalement, la section sur les règlements comprend des questions qui permettent d'établir les limites que les britannico-colombiens veulent placer sur les sommes d'argent et les terres offertes aux Autochtones. Ces sommes ne doivent pas détruire l'économie de la province et doivent assurer un avenir meilleur à tous les autochtones.

Le bulletin de vote proposé par le comité est beaucoup plus équilibré que celui retenu par le gouvernement provincial et dont il sera question un peu plus loin dans ce chapitre.

Le Comité s'attarde aussi sur la méthode référendaire à adopter et propose que le référendum ait lieu par la poste. Il soutient qu'un vote par la poste est plus économe, plus facile à organiser et augmente le taux de participation. De plus, le Comité souligne que le bulletin proposé est plutôt compliqué avec ses 16 questions et qu'un vote par la poste permettra aux britannico-colombiens d'être mieux informés avant de se prononcer.

Perhaps the most important reason for recommending a mail-in ballot, however, is the ability to include additional information that discusses key points of the provincial principles. It provides time for voters to consider all materials. Although new to BC, mail-in ballots are well

*tested in other jurisdictions and mitigate some of the challenges of holding a traditional referendum on a complex topic.*¹⁰³

Les réactions à la publication du rapport du Comité permanent ne se font pas attendre et les représentants autochtones mènent l'assaut.

*...“it’s a joke”, said Jackie Albany, Songhees administrator. “I don’t think Gordon Campbell’s government understands anything about aboriginal people—period. This is a useless exercise and it’s quite beyond me what he is trying to accomplish.” Bill Wilson, First Nations Summit leader, called the referendum stupid, racist and morally repugnant and said the exercise casts natives as second-class citizens...Most of them (questions) deal with motherhood issues and are framed in a way that makes “no” answers difficult...*¹⁰⁴

Les représentants autochtones ne demandent rien de moins que le boycott du Référendum. Pour sa part, l'opposition néo-démocrate se range du côté des Autochtones et affirme que l'exercice est injuste en plus d'être coûteux : « *NDP Leader Joy MacPhail said the referendum is an expensive joke and she will not be voting* »¹⁰⁵. Le gouvernement fédéral n'est pas plus indulgent, dans un commentaire daté du 5 décembre 2001 et publié dans le quotidien provincial *The Province*, le journaliste Jim McNulty rapporte que le ministre des Affaires autochtones, Robert Nault, n'est pas contre le Référendum, mais qu'il trouve l'exercice inutile. « *Ottawa’s Indian Affairs Minister doesn’t have an answer, because the ‘principles’ in the 16 question survey “are very much the ones we’re already working with... You wonder why we’re talking about issues that are*

¹⁰³ Select Standing committee on Aboriginal Affairs Report 2001, Revitalizing the Provincial Approach to Treaty Negotiations: Recommendations for a Referendum on Negotiating Principles., The Legislative Assembly of British Columbia, 2001, p.17.

¹⁰⁴ Lavoie, Judith, Brace yourself for B.C. quiz on treaty talks., Victoria Times Colonist, December 1, 2001, Final Edition, p.A1 / Front.

¹⁰⁵ Idib., p.A1 / Front.

*already part of the present system»*¹⁰⁶. Il est vrai que certaines questions touchent à des éléments qui font déjà partie des 19 principes qui mènent les négociations tripartites sous le processus de négociation des traités de la province mais d'autres ne sont pas explicitement mentionnés. (Voir les principes directeurs au chapitre 6.)

5.2 L'annonce du référendum.

Le 12 mars 2002, trois mois et demi après le dépôt du rapport du Comité, le gouvernement libéral de Gordon Campbell annonce les détails du Référendum. Celui-ci aura lieu par la poste. Les bulletins de vote seront expédiés à compter du 2 avril 2002 et les électeurs auront jusqu'au 15 mai suivant pour se prononcer. Le bulletin contiendra huit questions (voir figure 2). Selon la loi référendaire de la province, un vote de 50 % plus un en faveur du oui pour une question obligera le gouvernement à épouser le principe énoncé par celle-ci. La province annonce qu'un bureau responsable du Référendum ouvrira ses portes le 18 mars. Ce bureau aura comme tâche d'informer les britanno-colombiens au sujet du processus référendaire, du processus de négociation des traités et au sujet des droits autochtones.

Des 16 questions proposées par le Comité, il n'en reste plus que huit et leur formulation a été sévèrement modifiée (voir figure 3). Le solliciteur général de la province, Geoff Plant, responsable du processus référendaire pour le gouvernement libéral, ne donne aucune explication pour les changements

¹⁰⁶ McNulty, Jim, Sham treaty referendum leaves Ottawa cold., The Province, December 5, 2001, Final Edition, p.A25.

apportés au bulletin référendaire proposé par le Comité permanent sur les Affaires autochtones dans son rapport du 30 novembre 2001.¹⁰⁷

Le préambule du bulletin proposé par les libéraux ne ressemble en rien à ce que suggère le Comité permanent des affaires autochtones et parle plutôt de l'engagement du gouvernement provincial à négocier des traités réalisables et abordables qui fournissent certitude, finalité et égalité. Les questions sont formulées de manière à ce qu'un «oui» soit la réponse instinctive. La question numéro un a d'ailleurs causée de la confusion chez certains répondants car elle est posée sous la forme négative afin de solliciter un «oui» comme c'est le cas des autres questions du Référendum et ce, afin que la réponse positive soit celle qui s'accorde avec la politique des libéraux sur le sujet.

Le bulletin référendaire proposé est facilement adopté par l'Assemblée législative puisque 77 des 79 députés sont libéraux. Le Référendum aura donc lieu tel qu'annoncé. Le solliciteur général, Geoff Plant, fait plusieurs sorties pour appuyer le Référendum, il soutient que ce dernier est nécessaire pour donner un mandat fort aux négociateurs provinciaux.

« Plant said he believes there is wide support for the referendum, which aims to provide a guide for provincial negotiators. "If we don't have a referendum, treaty making is more likely to be mired in this morass of going nowhere that has afflicted the process for too long." He said»¹⁰⁸.

Pour sa part, le premier ministre Campbell soutient que le Référendum ressuscitera le processus des négociations tout en permettant de mieux s'entendre : « Mr. Campbell—repeating a line of argument he practiced during

¹⁰⁷ Lavoie, Judith, Attorney General wants to trim Treaty referendum question list., Victoria Times Colonist, 13 mars, 2002, Final Edition, p.A4.

¹⁰⁸ Ibid., p.A4.

the election campaign – acknowledged the anger over his plan, but said he still believes the referendum will « reinvigorate » the treaty process and create a basis for agreement for further talks»¹⁰⁹.

Figure 3 : Bulletin de vote du Référendum de 2002.¹¹⁰

[Ballot]

Mark your choice for each statement by marking a ✓ or X in the Yes or No box beside questions 1 to 8.

<p>Whereas the Government of British Columbia is committed to negotiating workable, affordable treaty settlements that will provide certainty, finality and equality;</p> <p>Do you agree that the Provincial Government should adopt the following principles to guide its participation in treaty negotiations?</p>							
1	Private property should not be expropriated for treaty settlements.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	1
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
2	The terms and conditions of leases and licences should be respected; fair compensation for unavoidable disruption of commercial interests should be ensured.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	2
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
3	Hunting, fishing and recreational opportunities on Crown land should be ensured for all British Columbians.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	3
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
4	Parks and protected areas should be maintained for the use and benefit of all British Columbians.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	4
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
5	Province-wide standards of resource management and environmental protection should continue to apply.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	5
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
6	Aboriginal self-government should have the characteristics of local government, with powers delegated from Canada and British Columbia.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	6
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
7	Treaties should include mechanisms for harmonizing land use planning between Aboriginal governments and neighbouring local governments.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	7
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
8	The existing tax exemptions for Aboriginal people should be phased out.	<table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 0 5px;">Yes</td> <td style="padding: 0 5px;">No</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Yes	No	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	8
Yes	No						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						

Mark your choice for each statement by marking a ✓ or X in the Yes or No box beside questions 1 to 8.

¹⁰⁹ Bailey, Ian, Referendum inflammatory, B.C. natives say: New Premier Gordon Campbell praised for his attempt to restart negotiations on treaty: Racism feared., National Post, samedi le 23 juin, 2001, p.A10.

¹¹⁰ Elections BC, Report of the Chief Electoral Officer on the Treaty Negotiations Referendum, 9 septembre 2002, Appendix A, p.9.

Seuls le gouvernement libéral et quelques groupes à tendance conservatrice tel la Chambre de commerce de la Colombie-Britannique appuient ouvertement le Référendum. Les opposants qui s'affichent sont beaucoup plus nombreux. Au cours de la campagne, l'Église Anglicane, le Congrès juif, les Mennonites, l'Église Unie, l'Église orthodoxe du Canada, les Sœurs catholiques de Ste-Anne, la Société des libertés civiles de la C.-B., le Parti vert, le parti Néo-démocrate, ainsi que plusieurs groupes environnementaux ont dénoncé le Référendum déclarant qu'il aurait pour effet de promouvoir le racisme envers les Autochtones ou encore en déclarant qu'il est inapproprié puisqu'on demande à la majorité de se prononcer sur les droits d'une minorité. Ces groupes demandent aux électeurs de s'opposer au Référendum en le boycottant ou encore en votant «non».

Quelques jours avant l'annonce officielle de la tenue du Référendum, la campagne d'opposition des Autochtones prend forme. Le contenu d'un document d'une dizaine de pages écrit par l'Assemblée des premières nations et qui doit être présenté au Sommet des Premières Nations qui a lieu à Vancouver une semaine plus tard, est rendu public le 9 mars 2002 par le quotidien *Vancouver Sun*. Ce document fait état du plan d'attaque des Autochtones pour contrer le Référendum. Si le plan est adopté par le Sommet des Premières nations, une campagne d'abstention en plus d'actions légales et politiques ainsi qu'une campagne d'information sont prévues. *«A dozen "direct legal, political and communication action strategies" are proposed in the document, which is titled A communications and Media Approach to the B.C. Government's*

Referendum on Treaty Negotiations»¹¹¹. Ce plan d'action sera mis en marche et comme nous le verrons un peu plus loin, certaines Nations se présenteront devant les tribunaux pour tenter de stopper le référendum, alors que des manifestations auront lieu pour tenter d'inciter le gouvernement provincial à annuler le Référendum. Ces démarches restent sans succès mais la stratégie qui appelle au boycott du processus est plus réussie.

Ceux qui s'opposent au Référendum ne s'accordent pas sur la façon de faire connaître leur position. Les membres des Premières nations de la province demandent à ceux qui les appuient de s'abstenir de participer à ce processus qu'ils qualifient de raciste. Ils demandent aux citoyens de la province de leur envoyer leur bulletin de vote afin que le vote d'abstention puisse être compté. D'autres, comme la leader du Parti vert de la province, Adriane Carr, soutiennent qu'il faut annuler son vote pour montrer son désaccord et d'autres encore soutiennent qu'il faut voter «non» afin que les principes énoncés ne puissent pas être adoptés par le gouvernement. Il faut se rappeler ici que peu importe le nombre de bulletins de vote admissibles, si plus de 50 % des répondants votent «oui», le principe sera adopté.

En plus des campagnes d'opposition, deux injonctions furent soumises à la Cour suprême de la Colombie-Britannique par rapport au Référendum de 2002.

Dans une première injonction, la chef Judith Sayer de la Première nation Hupacasath¹¹², près de Port Alberni sur l'île de Vancouver, demande à la Cour

¹¹¹ Bohn, glenn, Natives' plan for B.C.: Blockades, protests: Document lists strategies to fight imminent referendum., *Vancouver Sun*, 9 mars, 2001, final Edition, p.A1 / Front.

¹¹² La Première nation Hupacasath comprend 230 membres. Leur territoire se situe près de Port Alberni au centre de l'île de Vancouver (voir carte 2 en annexe).

suprême d'empêcher l'envoi des bulletins de vote référendaires aux britannico-colombiens. La demande d'injonction soutient qu'en raison de ses questions ambiguës, le Référendum est illégal. Le juge Robert Hutchison qui entend la cause refuse d'accorder l'injonction. Ce dernier déclare que peu importe le résultat du Référendum, le gouvernement provincial ne pourra pas s'en servir pour déposséder les Autochtones de leurs droits, car ces derniers sont protégés par la constitution canadienne. Le juge Hutchison conclut qu'il est donc improbable que le Référendum cause des torts irréparables aux Autochtones.¹¹³

Une deuxième injonction est soumise à la Cour suprême de la province par des représentants du groupe *First Nations Treaty Negotiations Alliance*, qui représente 40 Premières nations qui négocient des traités. Cette deuxième injonction demande que les bulletins de vote référendaires ne soient pas comptés, car le Référendum viole les droits constitutionnels des Autochtones. Le juge Daphne Smith rejette la demande en déclarant que la compilation des résultats référendaires ne causera aucun tort irréparable aux Autochtones¹¹⁴

Les questions proposées dans le Référendum de 2002 ont fait l'objet de plusieurs critiques quant à leur contenu. Selon certains, dont Robert Nault, le ministre fédéral des Affaires autochtones, plusieurs des principes énoncés font déjà partie des 19 principes directeurs sur lesquels se sont entendus les négociateurs (voir chapitre 6). D'autre part, certaines questions touchent à des domaines de juridiction fédérale, telle la question numéro 8 sur les taxes. Finalement, la question 6, sur la forme que pourra prendre un gouvernement

¹¹³ *Ke-Kin-Is-Uks v. HMTQ, Att. General et al.*, 2002, BCSC 802.

¹¹⁴ *Bob, Sam et al. v. HMTQ et al.*, 2002 BCSC 733

autochtone, irrite parce que les Premières nations voient ici une atteinte à un droit qui leur est conféré par la Constitution canadienne.

Si certains s'opposent au contenu du Référendum, d'autres en contestent la forme. Une des sorties contre le référendum les plus citées est celle de l'expert en sondage Angus Reid. Dans un article intitulé «*Treaty referendum is no laughing matter*» publié dans le quotidien *Vancouver Sun* du 5 avril 2002, Angus Reid dénonce le Référendum pour ses questions simplistes et mal conçues. Il souligne que la différence entre l'opinion publique telle que déterminée par un sondage et la réalité réside dans la formulation des questions posées. Il soutient que des subtilités de langages permettent aux groupes d'intérêt de tenter de manipuler l'opinion publique à leur avantage. Angus Reid soutient que le Référendum britanno-colombien est le plus mauvais exemple de ce type de manipulation qu'il ait rencontré au cours de sa carrière.

*Though we can be justifiably concerned about the cost of this initiative, its deeper harm comes in the false picture it will give of the true state of attitudes on this complex question and, even worse, its pretense that this kind of flimsy exercise is a legitimate way to divine the public will.*¹¹⁵

Angus Reid affirme que les questions sont formulées de façon à obtenir une réponse positive dans 90 % des cas. Le résultat étant ainsi quasi assuré, il souligne que l'exercice ne sera donc d'aucune utilité pour les négociateurs provinciaux. Le gouvernement provincial veut tellement que le «oui» soit la réponse à toutes les questions et que les affirmations ainsi soutenues appuient ses politiques que la première question au Référendum est formulée sous la

¹¹⁵ Reid, Angus, Treaty referendum is no laughing matter., Vancouver Sun, April 5th, 2002, Final Edition, p.A15.

forme négative : *Private property should not be expropriated for treaty settlements*. Il s'agit là d'une pratique peu courante et qui a causée une certaine confusion au cours du Référendum, car certains électeurs ne savaient pas si «oui» signifiait oui il ne faut pas exproprier les terres privées ou oui il faut exproprier les terres privées. Finalement, Angus Reid ajoute que s'il ne s'agissait que d'un exercice politique dont le seul enjeu était l'avenir politique du premier ministre Gordon Campbell, il suffirait d'en rire, mais ce n'est pas le cas dit-il : « *The real danger is that the results will be used by the government to claim moral superiority in the negotiations or, even worse, as a model for future public consultations* »¹¹⁶.

David Mitchell, ancien député libéral provincial qui s'apprête à quitter le poste de vice-président de l'Université Simon Fraser pour prendre celui de vice-doyen de l'Université d'Ottawa, n'a pas plus d'éloges pour le Référendum que monsieur Reid . «*David Mitchell was equally scathing yesterday (as Angus Reid in his comments), calling the process "a perfect example of how not to run a referendum" »*¹¹⁷.

5.3 Les résultats du vote.

Les résultats du vote furent annoncés par *Elections BC* le 3 juillet 2002. Le directeur général des élections de la province publia un rapport complet sur le déroulement et les résultats du Référendum le 9 septembre 2002. Voici un résumé de ces résultats : 2,144,759 bulletins de vote furent envoyés à des

¹¹⁶ Reid, Angus, Treaty referendum is no laughing matter., Vancouver Sun, April 5th, 2002, Final Edition, p. A15.

¹¹⁷ Rod Mickleburgh, Vote result magnifies deep flaws apparent from start., The Globe and Mail, Thursday July 4, 2002, p.A8.

Britanno-colombiens ayant droit de vote dans le cadre du Référendum. De ce nombre, 790,182 bulletins furent reçus par *Elections BC* dans les délais prescrits. 26,480 des bulletins reçus furent écartés du compte, car ils ne rencontraient pas les critères énoncés dans le règlement régissant le Référendum. Il s'agit ici de bulletins qui ne rencontrent pas le protocole prescrit; ils sont sans signature ou avec une signature qui ne correspond pas au registre, ils sont dans la mauvaise enveloppe ou encore ils ont été envoyés par quelqu'un qui n'est pas un électeur inscrit. 763,480 bulletins furent donc comptés, un nombre qui représente 35.83 % des électeurs inscrits. Les résultats du vote furent les suivants :

Figure 4 : Résultat du Référendum de 2002.¹¹⁸

	YES		NO		Total Valid Votes	Rejected Votes	Total Ballots Considered
	Number of Votes	% of Valid Votes	Number of Votes	% of Valid Votes			
Question 1	595,702	84.52%	109,135	15.48%	704,837	58,643	763,480
Question 2	648,141	92.12%	55,409	7.88%	703,550	59,930	763,480
Question 3	658,993	93.14%	48,531	6.86%	707,524	55,956	763,480
Question 4	669,230	94.50%	38,979	5.50%	708,209	55,271	763,480
Question 5	661,387	93.63%	44,962	6.37%	706,349	57,131	763,480
Question 6	615,977	87.25%	89,998	12.75%	705,975	57,505	763,480
Question 7	646,838	91.79%	57,889	8.21%	704,727	58,753	763,480
Question 8	639,944	90.51%	67,126	9.49%	707,070	56,410	763,480

Il est intéressant de noter que le faible taux de participation a permis au gouvernement provincial de faire de grandes économies. Le coût prévu du

¹¹⁸ Elections BC, Report of the Chief Electoral Officer on the Treaty Negotiations Referendum, 9 septembre 2002, p.6.

Référendum était de 9 millions de dollars mais, quand tout fut terminé, le coût réel rapporté par Elections BC fut d'un peu plus de 3 millions de dollars. À l'origine le coût du Référendum avait été estimé à 9 millions de dollars pour une participation de 2 millions d'électeurs avec un taux de nouvelles inscriptions à la liste électorale de 10 pour cent. En fin de compte, le taux de participation et d'inscription furent beaucoup plus bas que prévu, la participation au Référendum un mince 36% et le taux d'inscription à peine 1%. Beaucoup moins d'employés que prévu furent donc nécessaires pour la compilation des résultats et il y eut moins d'envois postaux réduisant ainsi les frais.¹¹⁹

2,144,759 bulletins de vote sont envoyés aux électeurs inscrits et *Elections BC*, a reçu 763,480 bulletins complétés pour un taux de participation au Référendum de 35.83 %.

Cela signifie que de nombreux britannico-colombiens ne s'intéressent tout simplement pas à l'exercice ou refusent de participer au Référendum parce qu'ils s'y opposent. C'est le cas de 12 000 électeurs qui ont envoyé leur bulletin référendaire à la Première Nation Hupacsath pour qu'ils soient brûlés ou recyclés en guise de protestation et sans être comptés par le bureau des élections.

Le taux de participation de 35.83% est un peu trompeur car il comprend les bulletins de vote annulés. Pour chacune des huit questions, une moyenne de 7.5 % des répondants n'a répondu ni par oui ni par non, annulant ainsi leur vote. Le nombre des votes ainsi rejetés varie selon la question, mais il se chiffre en moyenne à 57 450. On sait entre autre que l'Église Anglicane a reçu plus de

¹¹⁹ Elections BC, Report of the Chief Electoral Officer on the Treaty Negotiations Referendum, 9 septembre 2002, p.9.

3000 bulletins référendaires annulés qui leurs ont été envoyés par des gens qui voulaient manifester leur désaccord avec le Référendum. Ces bulletins ont été déposés sur les marches de l'Assemblée législative à Victoria et ont été comptés par le bureau des élections parmi les votes rejetés. Si l'on suppose que les bulletins annulés l'ont été en guise de protestation et qu'on les déduits du nombre total des bulletins comptés, on en arrive à un taux de participation encore plus faible qui se chiffre à 32.9 %.

Le gouvernement provincial se dit satisfait du taux de participation. À la conférence de presse qui suit l'annonce des résultats, le premier ministre Gordon Campbell déclare : « *The net result is a resounding vote of confidence in both the treaty-making process and the principles that my government will take to the negotiating table on the people's behalf* »¹²⁰.

Depuis 1983, le taux de participation aux élections provinciales n'a jamais été de moins de 70 %. Le taux de participation de 35.83 % est donc pointé du doigt par ceux qui dénoncent les résultats du Référendum de 2002. Au lendemain du jour final pour la réception des bulletins de vote, un quotidien cite Bill Wilson, un des représentants du Sommet des Premières nations de la province : « *Obviously, they lost... The reality is that they took a referendum to the people, and the response from the people was minuscule* »¹²¹. Il n'est pas le seul à faire cette critique, Adrian Dix, ancien stratège néo-démocrate se prononce dans un autre quotidien au lendemain de l'annonce officielle des résultats :

¹²⁰ Premier Gordon Campbell : Post-referendum press conference., July 3, 2002.

¹²¹ Bohn, Glenn and Hall, Neal, 34 per cent of ballots returned : Referendum on treaty talks sent to 2.1 million people., Vancouver Sun, May 16, 2002, Final Edition, p.B4.

Only 35 per cent of registered voters and one-in-four eligible voters took part. A record number of those that did participate spoiled their ballots. There were 25 times more spoiled ballots in this referendum than in the Charlottetown Referendum nine years ago, an extraordinary expression of public dissent. Moreover, the mail-in ballot, in every previous case in North America, actually boosted turnout. The government chose the best possible voting system for ensuring a high turnout and still shattered the record for non-voting...»¹²²

Même un ancien député libéral provincial, David Mitchell condamne le Référendum à cause du faible taux de participation : *«Mr. Mitchell, about to move from his post as vice-president of Simon Fraser University to the vice-rectorship at the University of Ottawa, said it is impossible to interpret the referendum results with any certainty, given the low turnout and poorly formed questions »*¹²³.

Les libéraux parlent d'un vote de confiance retentissant, mais la réalité est tout autre.

Les libéraux sont élus en 2001 en grande partie grâce à un vote de réaction à la performance désastreuse des néo-démocrates. La réaction de l'électorat est tellement forte qu'ils remportent 77 des 79 sièges de l'assemblée législative. Les libéraux ont dénoncé le contenu du traité Nisga'a et promis un Référendum sur les principes de négociations de traités dans la province dans le cadre de leur campagne et ils tiennent leur promesse. Le gouvernement de Gordon Campbell comptait bien qu'il s'agirait là d'un exercice simple qui obtiendrait facilement le mandat voulu des électeurs pour appuyer sa politique envers la négociation de traités avec les Autochtones de la province. Il semblerait que le tout ne s'est pas déroulé tel que prévu par les libéraux. L'opinion publique se prononça

¹²² Dix, Adrian, Government won, but the people lost : Anger over the treaty referendum will push natives to bargain even harder., Victoria Times Colonist, July 5, 2002, Final Edition, p.A14.

¹²³ Rod Mickleburgh, Vote result magnifies deep flaws apparent from start., The Globe and Mail, Thursday July 4, 2002, p.A8.

majoritairement en faveur des Autochtones et de la négociations de traités. Le Référendum obtient le résultat voulu des libéraux mais avec un taux de participation si dérisoire que l'exercice s'avère futile. Les gouvernement se trouve donc devant une réalité tout autre que celle anticipée, c'est-à-dire un électorat qui semble demander que des négociations de bonne foi soient entreprises pour régler la question des traités dans la province. C'est à la lumière de ce constat que le gouvernement provincial poursuit le processus de négociation dans le cadre du processus établi par la Commission des traités de la Colombie-Britannique.

6 Les négociations de traités en Colombie Britannique.

La Colombie-Britannique a connu deux époques où des traités étaient négociés avec les Autochtones. La première époque, celle des traités historiques, dont il a d'ailleurs été question dans le chapitre un, eut lieu dans les années qui suivirent l'arrivée des Européens sur la côte ouest et se termina avec l'arrivée du 20^e siècle. Quinze traités furent signés dans la province à cette époque, les 14 Traités de Douglas et le Traité No.8.

La deuxième époque, celle des traités modernes, débute lorsque le gouvernement fédéral et les Nisga'a s'attablent ensemble en 1976 afin de négocier un traité. Le gouvernement provincial se joint à ces négociations en 1990 et le traité ainsi conclu entre en vigueur le 11 mai 2000. Le traité Nisga'a est toujours le seul traité compréhensif moderne à avoir été signé dans la province. L'époque des traités modernes se poursuit sous la gestion de la Commission des traités de la province. Cette Commission existe déjà avant la signature du traité avec les Nisga'a mais elle ne joue aucun rôle dans la négociation de ce traité, car le travail avait débuté bien avant son arrivée en scène.

La Commission des traités de la province est créée 1992 suite au rapport du groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique et grâce à une entente entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les Premières nations. Il a été question de la création de la Commission dans le chapitre 3. C'est la Commission des traités qui met en place et gère dès 1993, le

nouveau processus de négociation de traités en Colombie-Britannique. C'est de ce processus que devraient naître tous les traités modernes à venir.

Dans ce chapitre, le processus de négociation tel que proposé par la Commission des traités de la Colombie-Britannique sera présenté. Il sera ensuite question des étapes franchies au cours des premières années de négociations et des critiques par rapport au manque de résultats concrets, c'est-à-dire l'absence de traités ratifiés dans le cadre du processus. Nous discuterons de la révision du processus de négociation et de sa mise en veilleuse par la campagne référendaire. Le chapitre se termine par un constat de l'effet du Référendum sur les négociations de traités dans la province et de l'état de ces négociations aujourd'hui.

6.1 Les négociations sous la Commission des traités de la Colombie Britannique.

La Commission des traités de la Colombie-Britannique gère un processus de négociation en six étapes mis en place suite aux recommandations contenues dans le rapport du groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique. Ce processus en six étapes peut être brièvement décrit comme suit :

- la première étape est franchie par une Première nation lorsque celle-ci remet à la Commission des traités un document où elle déclare son intention de négocier;

- la deuxième étape est franchie lorsque la Commission déclare que les trois parties sont prêtes à négocier, car elles ont effectué tous les préparatifs nécessaires;
- la troisième étape est franchie lorsque les trois parties ont ratifié un accord-cadre;
- la quatrième étape est franchie lorsque les trois parties ont ratifié une entente de principe;
- la cinquième étape est franchie lorsque les trois parties ont ratifié un traité;
- et la sixième étape est celle de la mise en place du traité qui a été ratifié.

Toutes les Premières nations de la province ont le droit de participer au processus de négociation et dans les quelques années qui ont suivi sa mise en place, une cinquantaine de Premières nations ont présenté une déclaration d'intention. En septembre 2005, 57 Premières nations font partie du processus de négociation et il y a 46 différentes tables de négociations, car certaines Premières nations négocient à la même table. De ces 57 Premières nations, 41 ont signé un accord-cadre et 6 ont ratifié une entente de principe.

Le processus en six étapes a été conçu pour permettre de mesurer les progrès des négociations de traités en Colombie-Britannique. *«The process for negotiating treaties is noteworthy because it has been designed as a logical means for the public and other interested parties, as well as for the actual parties*

to the negotiations, to measure the progress of the talks»¹²⁴. Les étapes serviront donc de mesure dans ce travail pour évaluer le progrès des négociations.

Lorsqu'ils se sont entendus sur la mise en place de la Commission des Traités, Ottawa, Victoria et les Premières nations se sont aussi entendus pour adopter les 19 recommandations contenues dans le rapport du groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique en tant que principes directeurs pour les négociations. Les 19 principes sont les suivants :

- 1 The First Nations, Canada, and British Columbia establish a new relationship based on mutual trust, respect, and understanding—through political negotiations.*
- 2 Each of the parties be at liberty to introduce any issue at the negotiation table which it views as significant to the new relationship.*
- 3 A British Columbia Treaty Commission be established by agreement among the First Nations, Canada, and British Columbia to facilitate the process of negotiations.*
- 4 The Commission consist of a full-time chairperson and four commissioners — of whom two are appointed by the First Nations, and one each by the federal and provincial governments.*
- 5 A six-stage process be followed in negotiating treaties.*
- 6 The treaty negotiation process be open to all First Nations in British Columbia*
- 7 The organization of First Nations for the negotiations is a decision to be made by each First Nation.*
- 8 First Nations resolve issues related to overlapping traditional territories among themselves.*
- 9 Federal and provincial governments start negotiations as soon as First Nations are ready.*
- 10 Non-aboriginal interests be represented at the negotiating table by the federal and provincial governments.*
- 11 The First Nation, Canadian, and British Columbian negotiating teams be sufficiently funded to meet the requirements of the negotiations.*

¹²⁴ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future., Second Edition, Vancouver, UBC Press, 2000, p.112.

12 The commission be responsible for allocating funds to the First Nations.

13 The parties develop ratification procedures which are confirmed in the Framework Agreement and in the Agreement in Principle.

14 The commission provides advice and assistance in dispute resolution as agreed by the parties.

15 The parties select skilled negotiators and provide them with a clear mandate, and training as required.

16 The parties negotiate interim measures agreements before or during the treaty negotiations when an interest is being affected which could undermine the process.

17 Canada, British Columbia, and the First Nations jointly undertake public education and information programs.

18 The parties in each negotiation jointly undertake a public information program.

19 British Columbia, Canada, and the First Nations request the First Nations Education Secretariat, and various educational organizations in British Columbia, to prepare resource materials for use in the schools and by the public.¹²⁵

Les principes semblent louables dans leur effort de mettre en place un processus qui saura respecter autant les Premières nations que les gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique. Les négociations doivent se faire dans la confiance, le respect et la compréhension établissant ainsi une nouvelle relation entre les trois parties, rien n'est écarté de la table des négociations, on prévoit la mise en place de la Commission des traités pour gérer le tout et les obligations de chacun sont établies. Par contre, on ne donne pas de date limite à laquelle tous les traités devraient être conclus et aucun moyen n'est prévu pour obliger les partis à s'en tenir aux principes. D'ailleurs, malgré les constats de la Commission dans certains de ces rapports annuels que la province ne finance

¹²⁵ The Report of the British Columbia Claims Task Force, June 28, 1991, p.29.

pas adéquatement le processus comme le veut le principe 11, elle ne peut forcer cette dernière à augmenter son financement.

6.2 Révision du processus de négociation.

Les premières années de la mise en place du processus de négociation des traités sont très actives. La majorité du progrès accompli à ce jour a eu lieu entre 1993 et 1999. En 1999, 37 Premières nations ont signé un accord-cadre et une Première nation a en main une entente de principe, mais on est encore bien loin d'un traité. Dès 1997, la décision Delgamuukw, dont il a été question au chapitre 3, vient ralentir les négociations alors que les partis prennent du recul pour évaluer l'impact de cette décision sur la façon de mener les négociations.

Then on December 11, 1997 the Supreme Court of Canada decision in the Delgamuukw case brought the treaty process to a virtual standstill. Because the court clearly confirmed the existence of aboriginal title as a right to the land itself, all parties sought to re-examine their positions and decide whether to change their approach to negotiations.¹²⁶

En 1999, une entente de principe est conclue avec les Nisga'a en dehors du processus. Le contenu de l'entente est fortement critiqué et c'est surtout le type de gouvernement accordé aux Nisga'a qui retient l'attention. Selon l'entente de principe, les pouvoirs qui reviennent aux Nisga'a ne sont pas le résultat d'une délégation provinciale ou fédérale, mais bel et bien des pouvoirs reconnus par la Constitution comme ceux des gouvernements fédéral et provinciaux. Ces pouvoirs ne peuvent donc être modifiés sans l'accord d'Ottawa, de Victoria et des Nisga'a.

¹²⁶ BC Treaty Commission, Consider... a new relationship., Annual Report 2004, p.38.

Les libéraux, qui sont à l'opposition en Colombie-Britannique, déclarent que le traité est inconstitutionnel et demandent à la Cour suprême provinciale de trancher.¹²⁷ C'est dans ce contexte que les critiques du processus de négociation commencent à se faire entendre. Ce dernier est dénoncé pour sa lenteur et son efficacité est remise en question. Les critiques se demandent si le processus est adéquat pour répondre aux demandes des Autochtones et s'il ne devrait pas être changé pour assurer que les intérêts des non-autochtones soit mieux représentés.¹²⁸

Le processus de négociation ralentit encore à la fin de l'an 2000 pour cause d'élections fédérales. Les négociations demeurent au ralenti après les élections fédérales à cause de l'instabilité politique qui règne en Colombie-Britannique. À Victoria, le gouvernement néo-démocrate vit ses dernières heures dans le scandale. Le 25 août 1999, le premier ministre Glen Clark démissionne soudainement, car on l'accuse d'avoir accepté un pot de vin. Le gouvernement provincial est ébranlé et ne se remettra pas sur pieds avant les élections provinciales de mai 2001 et la prise du pouvoir par les libéraux.

L'arrivée des libéraux à Victoria n'aide en rien la reprise des négociations, car ces derniers ont promis de tenir un référendum sur les principes que devrait suivre la province lorsqu'elle négocie des traités avec les Autochtones. Il est

¹²⁷ Les libéraux demandent à la cour suprême provinciale de déclarer que les droits des autochtones à l'auto-détermination ont été éteints à l'époque de la Confédération. Ils accusent le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les Nisga'a de contrevenir à la Loi constitutionnelle. Les libéraux perdent leur cause en cour suprême mais déclarent qu'ils porteront leur cause en cour d'appel. Une fois élus, les libéraux laissent tomber l'idée d'aller en appel. Maintenant qu'il forment le gouvernement provincial, en appeler de la cause les placerait dans la position ridicule d'être à la fois accusé et accusateur.

¹²⁸ McKee, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future., Second Edition, Vancouver, UBC Press, 2000, p.74.

difficile de négocier quand la donne pourrait bientôt changer. Le premier ministre Gordon Campbell ordonne d'ailleurs à ses négociateurs de ne pas discuter des domaines qui feront l'objet du référendum dont entre autres, l'autodétermination. Autour des tables de négociations, c'est le grand silence.

*BC government set aside critical negotiation topics, including self government, until after the results of the province-wide referendum were released. Substantive negotiations were disrupted at most treaty tables during this period, as they were earlier during both the federal and provincial elections: many tables met infrequently, some did not meet at all.*¹²⁹

Les nombreux délais et les ralentissements que connaissent les négociations font naître les critiques. En 2001, le processus est en place depuis 8 ans et il n'a toujours pas donné naissance à un traité. La Commission des traités s'est sentie obligée de revoir son fonctionnement. Les résultats de cette auto-évaluation ont été publiés en 2001 dans un rapport intitulé : «*Looking back... looking forward*». Dans ce rapport, la Commission constate que le processus de négociation des traités risque d'être écrasé par le poids d'attentes irréalistes. Selon la Commission, quand elle a débuté ses travaux en 1993, il existait une certaine attente que des traités seraient conclus avant la fin de la décennie, ce qui n'a pas été le cas. La Commission est d'avis que le processus n'est pas lent mais plutôt qu'il a tenté de trop en faire en trop peu de temps.¹³⁰

La Commission fait aussi de nombreuses recommandations dans son rapport. Elle recommande entre autres de bâtir les traités par étapes, de conclure des ententes intérimaires, que le fédéral et le provincial s'engagent à fournir les

¹²⁹ BC Treaty Commission, The Changing Landscape., Annual Report 2002, p.7.

¹³⁰ BC Treaty Commission, Looking back, looking forward: A Review of the BC Treaty Process., 2001, p.13.

ressources nécessaires pour des négociations de haut niveau sur des questions qui touchent toutes les tables de négociations et qu'Ottawa, Victoria et les Premières nations s'associent pour revoir l'efficacité de la Commission des traités.

Deux des recommandations du rapport touchent directement le gouvernement britanno-colombien alors qu'il est en pleine préparation de son référendum sur les traités. La Commission recommande que le gouvernement britanno-colombien continue de négocier sur le plus grand nombre possible de questions en attendant le résultat de son référendum et dans une recommandation encore plus significative : «*The Treaty commission recommends that the Principals respect the tripartite nature of the BC treaty process by not attempting to alter fundamental commitments without the agreement of all three*»¹³¹. Il est clairement fait allusion ici aux 19 principes directeurs sur lesquels se sont déjà entendus les trois parties et sur lesquels sont basées les négociations depuis le début.

Le gouvernement libéral tente d'éviter le piège en déclarant par la voix de son solliciteur général, Geoff Plant, qu'il sera politiquement et légalement lié par les résultats du référendum, mais qu'il ne peut rien promettre dans une situation de négociations. «*These are principles – they are not straitjackets,*» Plant said. *He would not go so far as to say the province would refuse to sign a treaty that included terms contrary to the referendum results*»¹³².

¹³¹ BC Treaty Commission, Looking back, looking forward: A Review of the BC Treaty Process., 2001, p.18.

¹³² Fournier, Suzanne, McIntock, Barbara, Your guide to the B.C. referendum questions., The Province, April 3, 2002, Final Edition, p.A20.

6.3 Le Référendum et les négociations.

Tel qu'expliqué dans le chapitre 5, les huit questions référendaires ont été endossées par la majorité des britanno-colombiens qui ont participé au Référendum. Le 31 juillet 2002, à la lumière de ces résultats, le gouvernement britanno-colombien émet de nouvelles instructions pour ses négociateurs. Victoria ouvre à nouveau la porte aux discussions sur toutes les questions et donne l'autorité à ses négociateurs de discuter et de s'engager sur toute question qui suit les principes référendaires.

Les libéraux ont tenu un référendum sur les traités autochtones pour permettre aux non-autochtones de la province de se prononcer sur la question de la négociation des traités avec les Autochtones. Il s'agissait en partie d'une réaction au traité Nisga'a (chapitre 4), qui fut ratifié en 1999 sans que les citoyens de la province n'aient eu l'occasion de se prononcer à son sujet. Le référendum était aussi une réaction à la lenteur du processus de négociation géré par la Commission des traités.

Les libéraux ont affirmé à plusieurs reprises que le référendum avait pour but de donner la parole aux britanno-colombiens sur la question des traités et de redonner vie au processus de négociation. « *"The referendum is about reinvigorating the treaty process by ensuring that the public has a voice in determining what the principles are that the province's negotiators should be taking to the table," Plant (Attorney-General Geoff Plant) said* »¹³³.

¹³³ Bohn, Glen, Natives' plan for B.C. : Blockades, protests : Document lists strategies to fight imminent referendum., Vancouver Sun, March 9, 2002, Final Edition, p.A1 / Front.

La question est donc la suivante: le référendum libéral sur les négociations de traités avec les Autochtones a-t-il redonné vie au processus de négociation? La réponse n'est pas simple. Dans l'immédiat, le Référendum a stoppé le processus de négociation. Si l'on examine les étapes franchies par les Premières nations au cours des ans, on voit clairement qu'il n'y a eu presque aucune évolution entre 2001 et 2003 contrairement aux années précédentes où, même dans les périodes de ralentissement, quelques Premières nations arrivaient chaque année à atteindre l'étape 3, soit celle de l'accord-cadre (voir tableau 1 en annexe). Cet arrêt des négociations a d'ailleurs été constaté dans les rapports annuels de la Commission de 2002 et de 2003. Entre autres dans le rapport de 2003, la Commission note :

...there was little actual progress in the first eight months of the year primarily due to the BC Government's province-wide referendum on their guiding principles for treaty negotiations. The BC Government set aside critical negotiation topics until the results of the referendum were known.¹³⁴

Un autre des effets du Référendum a été de faire monter la méfiance des Premières nations envers le gouvernement provincial, une méfiance qui ne peut faire autre que de ralentir les négociations ou pire encore, donner place au conflit.

Chief Bill Wilson of the First Nations Summit was outraged at the questions, calling them stupid, dishonest and racist. "If they wanted to kill the treaty process, they should have been honest and simply shot it rather than engaging in this façade of stupidity," Wilson said. Wilson said Premier Gordon Campbell is spoiling for a fight with B.C.'s aboriginal community. "If he wants a fight, he's going to have a fight," Wilson said. "The treaty process is over. Are you ready for the protests?" Enraged at both the referendum and the lack of progress at the treaty table, B.C. native leaders are openly discussing blocking

¹³⁴ BC Treaty Commission, Where are we?, Annual Report 2003, p.4.

*roads and harbors and launching an international boycott campaign against B.C. in an effort to reach land claim agreements.*¹³⁵

Ce qui est indiscutable, c'est que lors de la publication du rapport annuel de la Commission des traités à l'automne 2001, 42 Premières nations avaient en main un accord-cadre (étape 3 complétée) et une Première nation avait en main un accord de principe (étape 4 complétée), ces chiffres demeurent inchangés dans le rapport annuel de 2002 et dans le rapport annuel de 2003 il n'y a qu'un petit changement. Il y a toujours 42 Premières nations qui possèdent un accord-cadre, mais il y a désormais deux Premières nations qui ont atteint l'étape 4 et donc qui ont ratifié un accord de principe.

6.4 Les négociations aujourd'hui.

Depuis 2003, les négociations ont repris et, dans le rapport annuel de la Commission publié en septembre 2005, on apprend que 6 Premières nations ont atteint l'étape 4 et ont en main une entente de principe, la dernière étape avant la signature d'un traité.¹³⁶ Cinq de ces ententes de principes ont été conclues depuis la fin de l'année 2003. La sixième, celle avec les Sechelts, est chose faite depuis l'an 2000, mais les parties ne s'entendent pas sur les modifications à apporter à l'entente avant d'en faire un traité et les négociations stagnent.

Dans son rapport annuel pour 2004, la Commission des traités note que le gouvernement provincial concentre ses efforts sur quelques tables de négociation contrairement au principe directeur qui dicte aux gouvernements de négocier avec toute Première nation qui est prête à le faire.

¹³⁵ Beatty, Jim, Referendum list cut to eight questions : Angry native leaders discuss boycotts, blockades as Liberals press ahead., Vancouver Sun, March 13, 2002, Final Edition, p.B4.

¹³⁶ BC Treaty Commission, Changing point., Annual Report 2005, p.23.

*The BC government continues to concentrate its resources at a handful of tables. Although the Treaty Commission raised concerns in its last annual report about the lack of resources, not much has changed over the past year. We continue to meet with BC government representatives to discuss resourcing issues and through proactive facilitation have managed to address specific resourcing concerns at a number of tables.*¹³⁷

L'année 2005 semble toutefois plus prometteuse pour les relations entre le gouvernement britanno-colombien et les Premières nations de la province. En juin, lors de l'assermentation de ses ministres, le premier ministre Gordon Campbell a déclaré que son gouvernement allait reconnaître les droits et titres autochtones. «*The Premier said at the Swearing-in Ceremony for the new BC Cabinet in June, "...we will forge new relations with First Nations, founded on reconciliation, recognition and respect for aboriginal rights and title"*¹³⁸. Autre preuve d'une nouvelle approche possible de la part du gouvernement provincial, la mise en place d'un ministère distinct, le ministère des Relations et de la réconciliation avec les Autochtones, pour traiter de tout ce qui touche aux Premières nations. À ce jour, sous le régime libéral, c'était le ministère du Solliciteur général qui avait cette responsabilité.

Pour sa part, le fédéral a conclu en mai 2005 une révision nationale des processus et politiques qui traitent des droits autochtones. Cette révision a donné lieu à la mise en place par les leaders fédéraux, provinciaux et des Premières nations d'un processus d'évaluation des améliorations dans certains secteurs clefs qui touchent les Autochtones dont les secteurs de l'éducation, de la santé, de logement, et de l'économie. Finalement, une rencontre des premiers

¹³⁷ BC Treaty Commission, *Consider... a new relationship.*, Annual Report 2004, p. 14.

¹³⁸ BC Treaty Commission, *Changing point.*, Annual Report 2005, p.7.

ministres et des leaders des Premières nations est prévue pour la fin de l'automne 2005 afin de discuter des questions qui préoccupent les Autochtones. De leur côté, les Premières nations de la province se sont regroupées sous un seul organisme pour la première fois depuis des décennies. Le *First Nations Leadership Council* parle désormais au nom des Autochtones représentés par le *First Nations Summit*, l'*Union of BC Indian Chiefs* et l'Assemblée des Premières nations. Cela pourrait ouvrir la voie pour que les Premières nations autochtones représentées par la *Union of BC Indian Chiefs* acceptent de participer au processus de négociation sous la Commission des traités ce qu'ils ont toujours refusé de faire car il n'étaient pas d'accord avec les principes directeurs.

L'avenir des négociations s'annonce bien, mais il y a toutefois une ombre à l'horizon, car le ralentissement du rythme des négociations a poussé certaines Premières nations de la province à se présenter en justice pour faire valoir leurs droits et 34 nouvelles causes ont été déposées devant les tribunaux de la province. Cela n'empêche pas le nouveau commissaire en chef Steven Point de dire dans le dernier rapport annuel qu'une nouvelle réalité est née dans la province et qu'un virage a été effectué. Il souligne qu'une façon de voir désuète a été mise au rancart et la priorité est désormais de régler la question des droits autochtones en établissant de meilleures relations entre les Premières nations et les gouvernements par les traités. Le chef Steven Point soutient que le succès de la négociation des traités dépend de l'engagement des parties et qu'à en croire les actions récentes des Premières nations et des gouvernements,

l'engagement des parties n'a jamais été aussi sérieux et cela signifie que les traités tant attendus devraient bientôt être réalité.¹³⁹

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a toujours refusé de négocier des traités avec les Autochtones de la province avant d'y être obligé à la fin du 20^e siècle. Il y a donc énormément de travail à accomplir lorsque la Commission des traités est chargée de mettre en place un processus de négociation et plusieurs années s'écourent sans qu'un traité soit conclu. Ce manque de succès fait naître la critique face au processus et en force la révision. Le processus de négociation est aussi ralenti par le Référendum de 2002 et ce n'est qu'en 2004 que les travaux reprennent vraiment. Les étapes franchies par plusieurs Premières nations telles que rapportées dans le rapport annuel de 2005 de la Commission des traités portent à croire que les libéraux ont mis de côté le mandat obtenu dans le cadre du Référendum tant condamné par les Autochtones de la province pour négocier franchement. Il faudra voir au cours des prochaines années si cette nouvelle dynamique porte fruit.

¹³⁹ BC Treaty Commission, Changing point., Annual Report 2005, p.5.

Conclusion

La majorité du territoire britanno-colombien ne fit jamais l'objet de traités historiques avec les Autochtones. Avant l'arrivée des Européens, les Nations autochtones de cette province vivent bien grâce à l'abondance de nourriture qui leur vient de la mer et des rivières. Les Autochtones sont donc nombreux, environs 200 000¹⁴⁰, et forment des Nations avec des organisations politiques bien établies.

Avec l'arrivée des colons sur le territoire de la Colombie-Britannique, des traités sont conclus avec certaines Premières nations, mais il n'y en a eu que 15 en tout, les 14 traités de Douglas dans l'Île de Vancouver qui sont de portée très limitée, et le traité N° 8 dans le Nord-est de la province.

Arrive ensuite le gouverneur Joseph Trutch, ce dernier est convaincu que les Autochtones sont des sauvages ignorants et incapables de comprendre le concept de la propriété foncière et qu'il n'est donc pas nécessaire de conclure des traités avec eux.¹⁴¹

Joseph Trutch arrive à imposer sa vision aux membres du gouvernement de la toute nouvelle province, une vision qui sera maintenue au cours du siècle suivant. Dès sa création en 1871 et jusqu'en 1990, lorsqu'il entame des pourparlers avec les Nisga'a, le gouvernement de la Colombie-Britannique refuse de négocier avec les Autochtones de la province. Au cours de cette période, les gouvernements fédéral et provincial poursuivent une politique

¹⁴⁰ Roy, Patricia E. et John Herd Thompson, British Columbia: Land of Promises, Oxford University Press, Canada, 2005, p. 13.

¹⁴¹ Tennant, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990, pp. 40-41.

d'assimilation qui vise à intégrer les Autochtones à la majorité de descendances européennes. Le gouvernement fédéral change sa politique à compter des années 1970 en réponse aux réactions au Livre blanc de Jean Chrétien, ministre des Affaires autochtones et du nord canadien sous le gouvernement Trudeau, le gouvernement britanno-colombien n'est pas si facile à convaincre. Ce n'est qu'une centaine d'années après le début des revendications autochtones et en réaction aux décisions en justice ainsi qu'aux modifications des lois canadiennes que le gouvernement provincial accepte enfin de négocier des traités avec les Premières nations. La province se joint d'abord aux négociations en cours entre le fédéral et les Nisga'a pour ensuite mettre en place un processus de négociations des traités afin de répondre aux demandes des autres Nations de la province.

Il faut se demander ici ce qui a poussé le gouvernement britanno-colombien à refuser aussi longtemps de négocier avec les Autochtones de la province. Le nombre important de traités qui doit être négocié, les territoires et les ressources naturelles en jeu, ainsi qu'une incompréhension de l'obligation légale et morale de négocier de la part du gouvernement provincial sont des éléments de réponse à cette question.

Des décennies de déni des droits autochtones ne peuvent s'effacer en quelques années. Avec le début des négociations, il était normal que certains continuent de contester l'étendue des droits autochtones. Pour les libéraux de Gordon Campbell de la fin des années 1990, cette contestation des droits autochtones était un outil politique de taille.

Suite aux déboires du gouvernement néo-démocrate, les libéraux réussissent à prendre le pouvoir en 2001. La négociation de traités avec les Autochtones est un de leurs cheval de bataille suite à la ratification du traité Nisga'a qui a causé l'inquiétude parmi les britanno-colombiens quant à l'avenir de la province à cause du nombre de traités qui doivent être négociés. Lors de leur campagne électorale, les libéraux promettent de tenir un référendum sur la négociation de traités avec les Autochtones. Cette promesse offre aux britanno-colombiens l'espoir de pouvoir se prononcer sur une question qui leur échappe jusqu'à présent.

Le Référendum de 2002 a lieu dans la controverse et si le gouvernement obtient le mandat voulu, le taux de participation est si faible que ce mandat n'a pas de mordant. Il serait intéressant de découvrir si le gouvernement libéral s'attendait à une telle opposition et à une si faible participation à son Référendum. Tout porte à croire que les libéraux croyaient que cet exercice serait un moyen facile d'aller chercher la faveur de la majorité de l'électorat en permettant aux britanno-colombiens de se prononcer. Il semblerait que la question était beaucoup plus complexe que prévu et les libéraux, tant au cours de leur passage à l'opposition que lors de leur arrivée au pouvoir, démontrent une certaine incompréhension des droits autochtones.

Selon le gouvernement de Gordon Campbell, le but du référendum sur les traités avec les Premières nations est de relancer le processus de négociation en donnant un mandat clair et issu de l'électorat à ses négociateurs. Il est évident, plus de trois ans après le Référendum de 2002, que cet objectif n'a pas été

atteint. Les négociations ont été presque totalement interrompues entre mai 2001 et la fin de 2003 et, en 2005, il n'existe toujours aucun traité compréhensif moderne dans la province à l'exception du traité Nisga'a. Le Référendum de 2002 n'a donc pas accéléré le processus de négociation.

Le gouvernement provincial concentre d'aujourd'hui ses efforts à quelques tables de négociation afin d'aboutir plus rapidement à des traités. Cela signifie que le travail n'avance pas aux autres tables de négociation et qu'il faudra que certaines Premières nations attendent leur tour, ce qui pourrait prendre plusieurs années. Le gouvernement provincial mise sur l'idée que conclure un traité compréhensif avec une Première nation urbaine et un deuxième avec une Première nation rurale lui donnera des modèles qui pourront s'appliquer aux autres tables de négociations. Cette stratégie est douteuse, car lors de la conclusion du traité avec les Nisga'a, plusieurs leaders autochtones ont fait valoir qu'il n'y aura pas une solution pour tous, mais bien des traités négociés individuellement avec chacune des plus de 200 Premières nations de la province.

Entre temps, le gouvernement libéral multiplie les ententes intérimaires dans le but d'assurer le développement économique de la province. Le piège ici serait que Victoria se contente des ententes intérimaires et cesse de poursuivre la conclusion de traités compréhensifs. Si la province évite ce piège, les ententes intérimaires peuvent permettre un rapprochement des communautés et faciliter la conclusion des traités compréhensifs.

Le Référendum a sans aucun doute permis de tâter le pouls des britannocolombiens sur la question des négociations de traités avec les Autochtones. Pendant plus d'un an, de la période électorale de mai 2001, aux mois qui ont suivi l'annonce des résultats du Référendum en juillet 2002, les britannocolombiens ont débattu publiquement de la question des négociations de traités avec les Autochtones. Ceux qui voulaient avoir voix au chapitre ont eu l'occasion de se prononcer en remplissant leur bulletin référendaire. Gordon Campbell aura atteint son deuxième objectif, soit celui de donner la parole aux britannocolombiens sur la question des traités. Les libéraux ont peut-être été surpris de constater que la voix la plus forte n'était pas celle de ceux qui ont exercé leur droit de vote, mais plutôt celle de ceux qui se sont abstenus, ont annulé leur vote ou encore ont voté non. Le gouvernement provincial avait-il soupçonné qu'autant de britannocolombiens appuieraient publiquement des négociations de bonne foi avec les Premières nations de la province? Il est bien possible que la majorité silencieuse soit à l'origine des changements que l'on commence à sentir de la part des libéraux par rapport à leurs relations avec les Autochtones.

Il faut aussi noter que le Référendum était avant tout un exercice de relations publiques puisqu'en réalité la négociation de traités avec les Autochtones est une responsabilité fédérale. Le gouvernement provincial est invité à la table des négociations parce qu'il est directement touché entre autres, en tant que propriétaire des terres revendiquées. Théoriquement, des négociations unilatérales entre les Autochtones et le fédérale seraient possibles même si

hautement improbable, car sans la participation des provinces, les Autochtones ne pourraient être assurés d'obtenir les avantages négociés.

On peut contester la validité et les résultats du Référendum de 2002, questionner la moralité de demander à la majorité de voter sur les droits d'une minorité alors que ceux-ci sont protégés par la Constitution, délibérer sur les objectifs réels du gouvernement libéral, mais on doit reconnaître qu'en ce qui a trait à l'arène politique, le Référendum aura permis à Gordon Campbell de vider la question. Son gouvernement peut désormais négocier avec les Autochtones en affirmant qu'il a pour ce faire un mandat issu de l'électorat.

Aujourd'hui, alors que Gordon Campbell parle de bâtir une nouvelle relation avec les Autochtones, alors qu'il met en place un ministère pour s'occuper de ces relations et de la réconciliation avec eux, alors qu'il décide de financer plusieurs projets autochtones, personne n'oserait l'accuser d'être vendu à la cause autochtone. Son gouvernement peut négocier tranquillement des traités avec les Premières nations en sachant qu'il y a peu de chance qu'on les accuse d'avoir trop donné. Finalement, le Référendum aurait pu avoir un effet pervers, un effet jamais soupçonné des britanno-colombiens, celui de permettre au gouvernement provincial de sauver la face alors qu'il s'apprête à faire ce qu'il ne peut tout simplement plus remettre à demain : négocier des traités compréhensifs avec les Premières nations de la Colombie-Britannique.

Bibliographie

Ouvrages publiés

- Assembly of First Nations National Indian Brotherhood 2000, Treaty Facts, 2000.
- DICKASON, Olive Patricia, Canada's First Nations : A History of Founding Peoples from Earliest Times, Third Edition, Oxford University Press, Ontario, 2002.
- Encyclopedia of British Columbia, Online Edition, www.knowbc.com, Harbor Publishing, 2000.
- FISHER, Robin, Contact and Conflict: Indian-European Relations in British Columbia, 1774-1890, University of British Columbia Press, Vancouver, 1992.
- FRIDERES, James S. et René R. GADACZ, Aboriginal Peoples in Canada : Contemporary conflicts, Sixth Edition, Prentice Hall, Toronto, 2001.
- HAWKES, David C., Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles, Carleton University Press, Ottawa, Canada, 1991.
- Indian Chiefs of Alberta, Citizens Plus, Indian Association of Alberta, Edmonton, 1970.
- MCKEE, Christopher, Treaty Talks in British Columbia: Negotiating a Mutually Beneficial Future, Second Edition, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000.
- MCMILLAN, Alan D. et Eldon YOLLOWHORN, First Peoples in Canada, Douglas & McIntyre, Vancouver, 2004.

- MUCKLE, Robert J., The First Nations of British Columbia, UBC Press, Vancouver, 1998.
- ROY, Patricia E. et John Herd THOMPSON, British Columbia: Land of Promises, Oxford University Press, Canada, 2005.
- SLADE, Harry et Paul PEARLMAN, «*Why Settle Aboriginal Land Rights? Exploring the Legal Issues of Litigation and Negotiation*», pp. 45-83, dans Roslyn Kunin (dir.), Prospering Together: The Economic Impact of the Aboriginal Title Settlement in B.C., The Laurier Institution, Peanut Butter Publishing, January 1998.
- TENNANT, Paul, Aboriginal Peoples and Politics : The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990.
- West, Linda, Un pacte, un pays : Les peuples autochtones du Canada 1500, collections.ic.gc.ca/nativepeoples, 2004.

Sources gouvernementales

- ALLAIN, Jane May et Jean-Denis FRÉCHETTE, Les pêches autochtones et l'arrêt Sparrow, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Octobre 1993.
- L'Autonomie gouvernementale des autochtones : l'approche du gouvernement du Canada concernant la mise en œuvre du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale et la négociation de cette autonomie, Ministère des Affaires indiennes et du Nord, Ottawa, 1995.
- BC Treaty Commission, The Changing Landscape, Annual Report 2002.

- BC Treaty Commission, Consider... a new relationship, Annual Report 2004.
- BC Treaty Commission, Looking back, looking forward: A Review of the BC Treaty Process, 2001.
- BC Treaty Commission, Where are we?, Annual Report 2003.
- BC Treaty Commission, Changing point, Annual Report 2005.
- CAMPBELL, Gordon, : Post-referendum press conference, July 3. 2002.
- CAMPBELL, Gordon, Presentation to the Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development, 18 novembre 1999.
- Elections BC, Report of the Chief Electoral Officer on the Treaty Negotiations Referendum, 9 septembre, 2002,
- Ministère des Affaires indiennes et du Nord, Canada, L'Accord définitif Nisga'a dans le contexte canadien, 1999.
- Ministère des Affaires indiennes et du Nord, Canada, Traités historiques avec les Indiens, Avril 1997.
- Points saillants du rapport de la Commission Royale sur les peuples autochtones : À l'aube d'un rapprochement, Ministre des approvisionnement et services Canada, 1996.
- P.R.E. Group, Indian and Northern Affairs, The Historical Development of the Indian Act, Treaties and Historical Research Centre, 1978.
- The Report of the British Columbia Claims Task Force, Vancouver, 28 Juin 1991.

- Royal Commission on Aboriginal Peoples, Treaty Making in the spirit of Co-existence : An Alternative to Extinguishment, Minister of Supply and Services Canada, 1995.
- Select Standing committee on Aboriginal Affairs Report 2001, Revitalizing the Provincial Approach to Treaty Negotiations: Recommendations for a Referendum on Negotiating Principles, The Legislative Assembly of British Columbia, 2001.

Sources légales

- Bob, Sam et al. v. HMTQ et al., 2002 BCSC 733.
- Calder v Attorney-General of British Columbia (1973) 34 DLR (3d) 145, 1973.
- Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique, 16 mai 1871.
- Ke-Kin-Is-Uks v. HMTQ, Att. General et al., 2002, BCSC 802.
- Loi constitutionnelle de 1982.
- Loi sur l'autodétermination gouvernementale de la bande indienne Sechelte de 1986.
- Loi sur les Indiens, (L.R. 1985, ch. I-5).

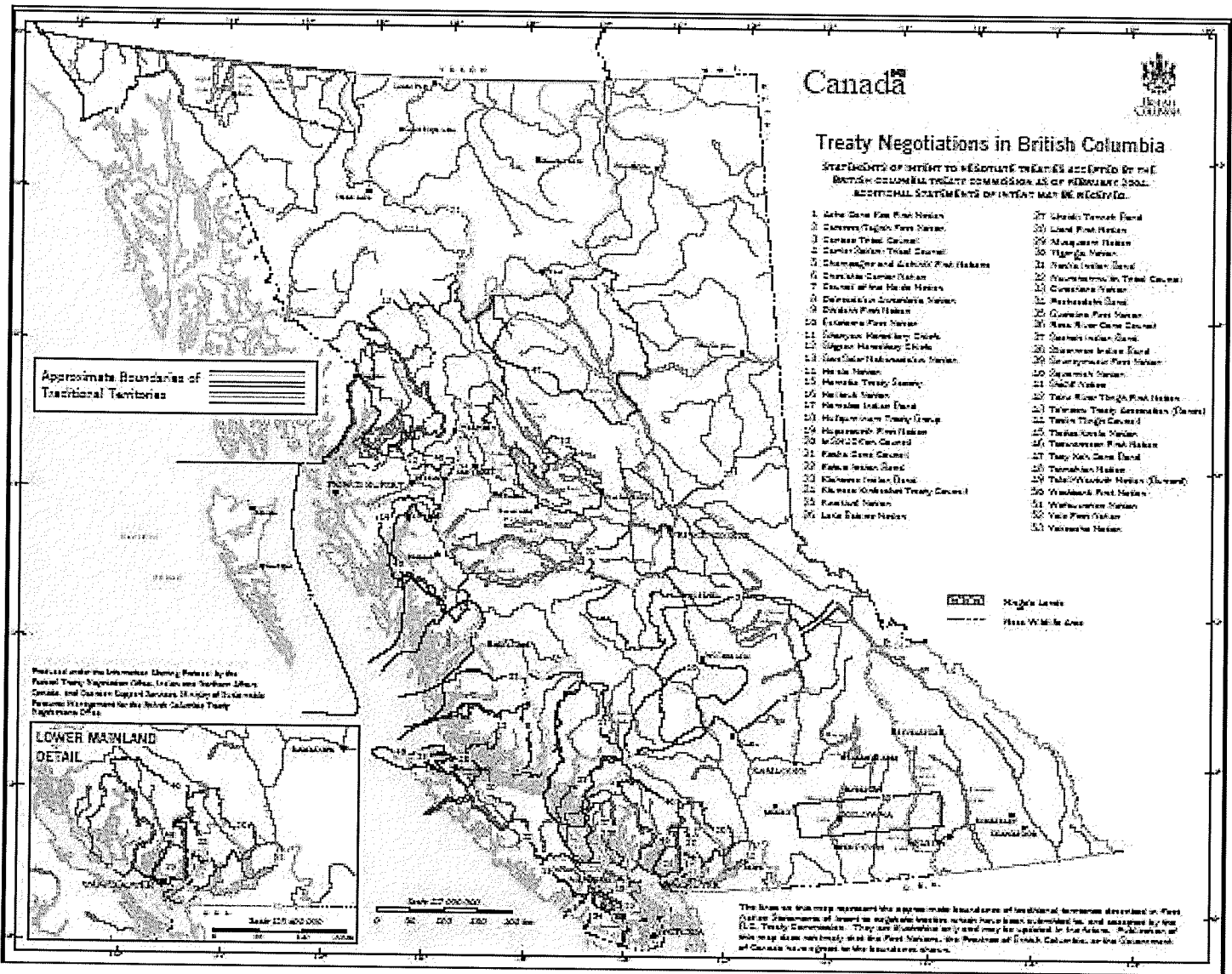
Articles de journaux

- BAILEY, Ian, «Referendum inflammatory, B.C. natives say: New Premier Gordon Campbell praised for his attempt to restart negotiations on treaty: Racism feared», National Post, samedi le 23 juin, 2001, p.A10.
- BEATTY, Jim, «First Nations negotiator claims treaty vote inevitable», Victoria Times Colonist, 20 septembre, 2001, Final Edition, p.C15.

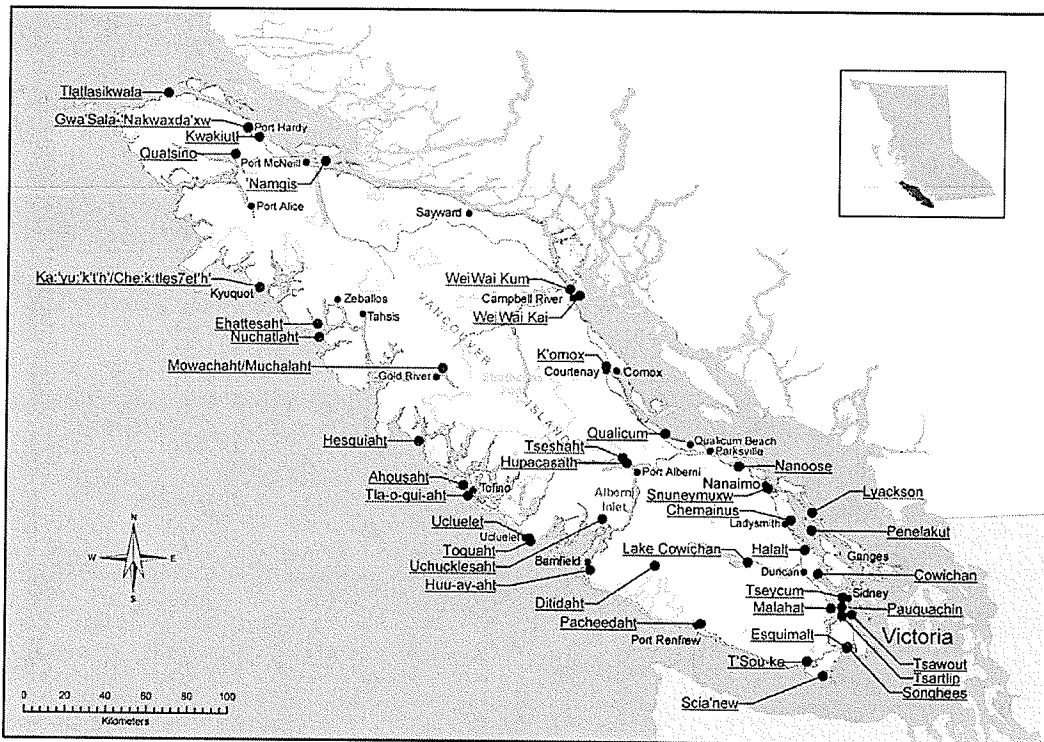
- BEATTY, Jim, «Referendum list cut to eight questions : Angry native leaders discuss boycotts, blockades as Liberals press ahead», Vancouver Sun, 13 mars, 2002, Final Edition, p.B4.
- BOHN, Glenn et Neal HALL, «34 per cent of ballots returned : Referendum on treaty talks sent to 2.1 million people», Vancouver Sun, 16 mai, 2002, Final Edition, p.B4.
- BOHN, Glenn, «Natives' plan for B.C.: Blockades, protests: Document lists strategies to fight imminent referendum», Vancouver Sun, 9 mars, 2001, final Edition, p.A1 / Front.
- The Canadian Press, «Natives threaten roadblocks to fight treaty referendum», Victoria Times Colonist, 14 juin, 2001, Final Edition , p.B4.
- DIX, Adrian, «Government won, but the people lost : Anger over the treaty referendum will push natives to bargain even harder», Victoria Times Colonist, 5 juillet, 2002, Final Edition, p.A14.
- FOURNIER, Suzanne et Barbara MCLINTOCK, «Your guide to the B.C. referendum questions», The Province, 3 avril, 2002, Final Edition, p.A20.
- LAVOIE, Judith, «Attorney General wants to trim Treaty referendum question list», Victoria Times Colonist, 13 mars, 2002, Final Edition, p.A4.
- LAVOIE, Judith, «Brace yourself for B.C. quiz on treaty talks», Victoria Times Colonist, 1 décembre, 2001, Final Edition, p.A1 / Front.
- MCNULTY, Jim, «Nault stares down Campbell on treaties», The Province (Vancouver), 27 juillet, 2001, Final Edition, p.A11.

- MCNULTY, Jim, «Sham treaty referendum leaves Ottawa cold», The Province, 5 décembre, 2001, Final Edition, p.A25.
- MICKLEBURGH, Rod, «Vote result magnifies deep flaws apparent from start», The Globe and Mail, 4 juillet, 2002, p.A8
- REID, Angus, «Treaty referendum is no laughing matter», Vancouver Sun, 5 avril, 2002, Final Edition, p.A15.
- WILLCOCKS, Paul, «Treaty referendum hearings largely ignored», Vancouver Sun, 26 octobre, 2001, Final Edition, p.A14.

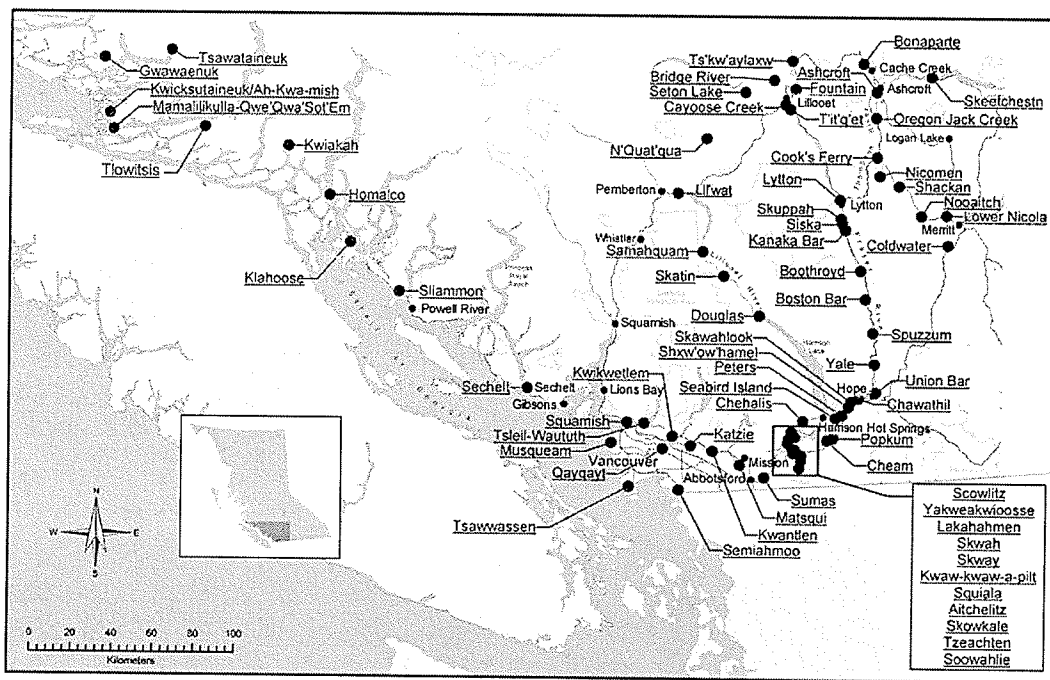
Carte 2 Les territoires revendiqués par les Premières nations de la C.-B. 142



Carte 3 Les Premières Nations de la Colombie Britannique : Région 1.¹⁴³

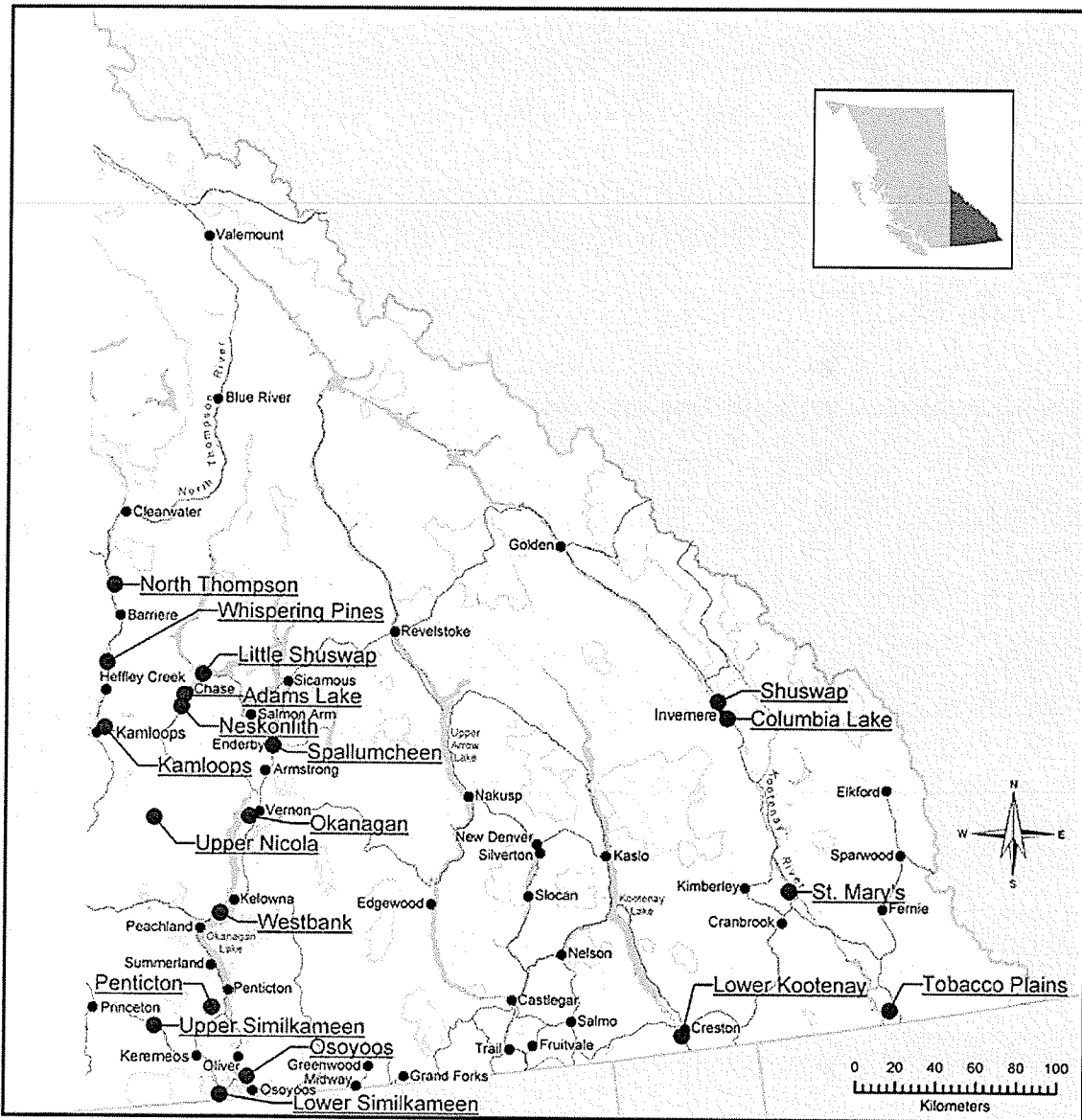


Carte 4 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 2.¹⁴⁴



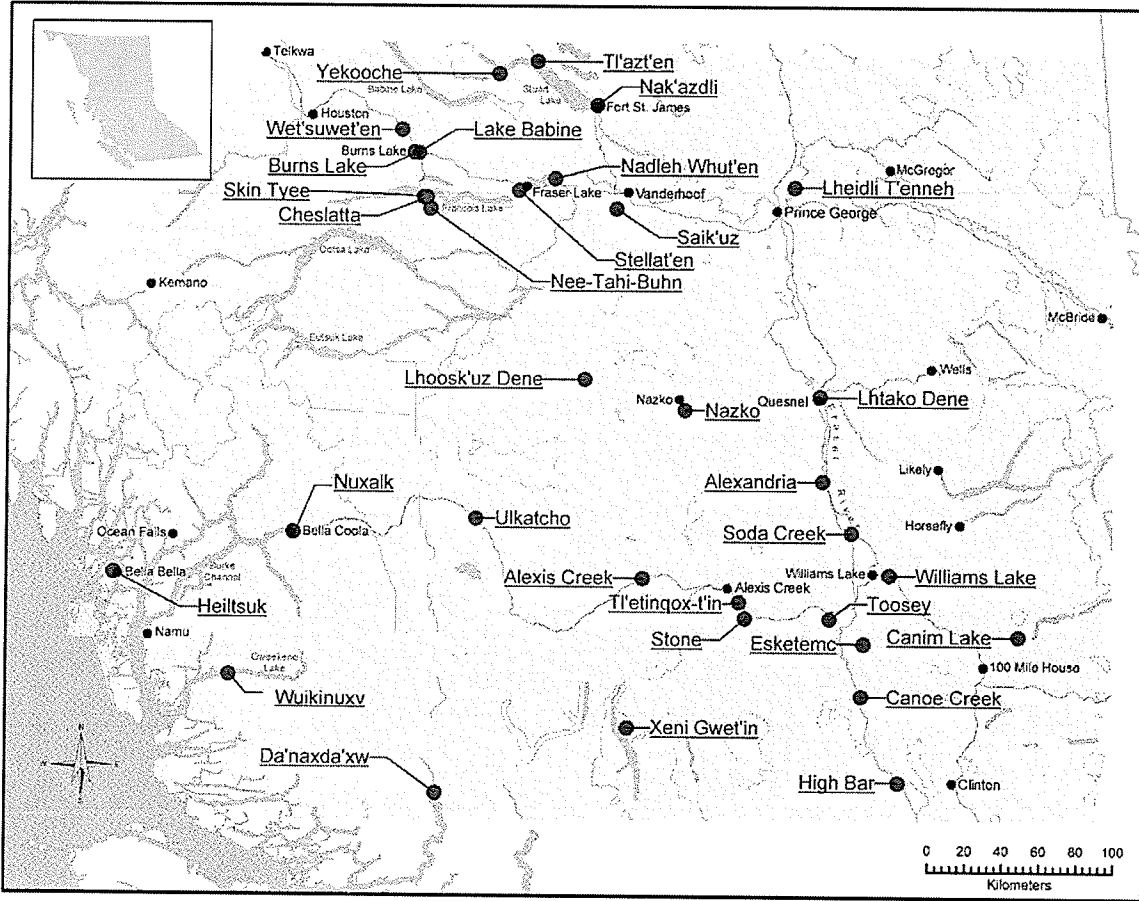
¹⁴³ Source : Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation, BC, www.gov.bc.ca.
¹⁴⁴ Source : Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation, BC, www.gov.bc.ca.

Carte 5 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 3.¹⁴⁵



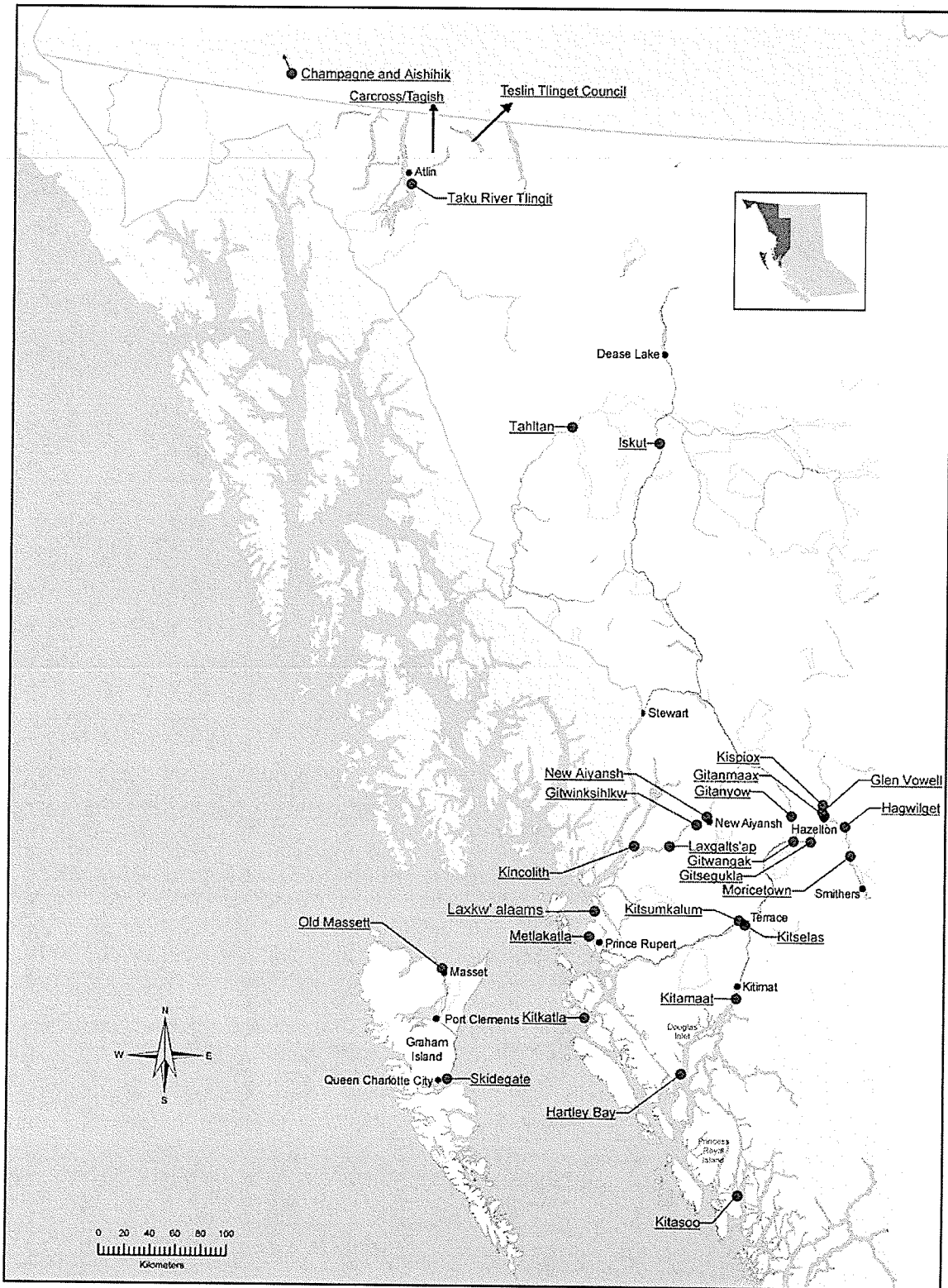
¹⁴⁵ : Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation, BC, www.gov.bc.ca.

Carte 6 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 4.¹⁴⁶



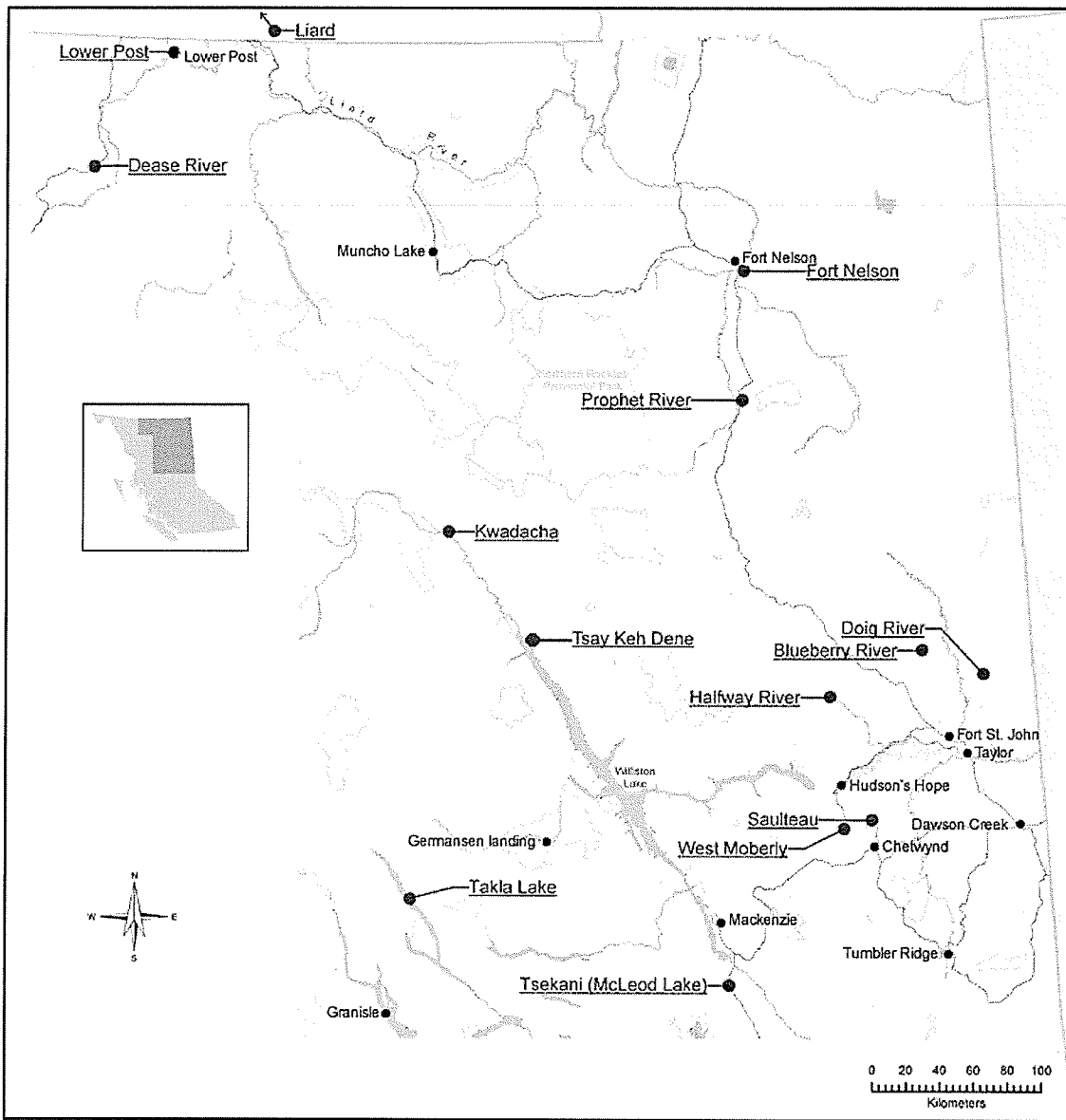
¹⁴⁶ : Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation, BC, www.gov.bc.ca.

Carte 7 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 5.¹⁴⁷



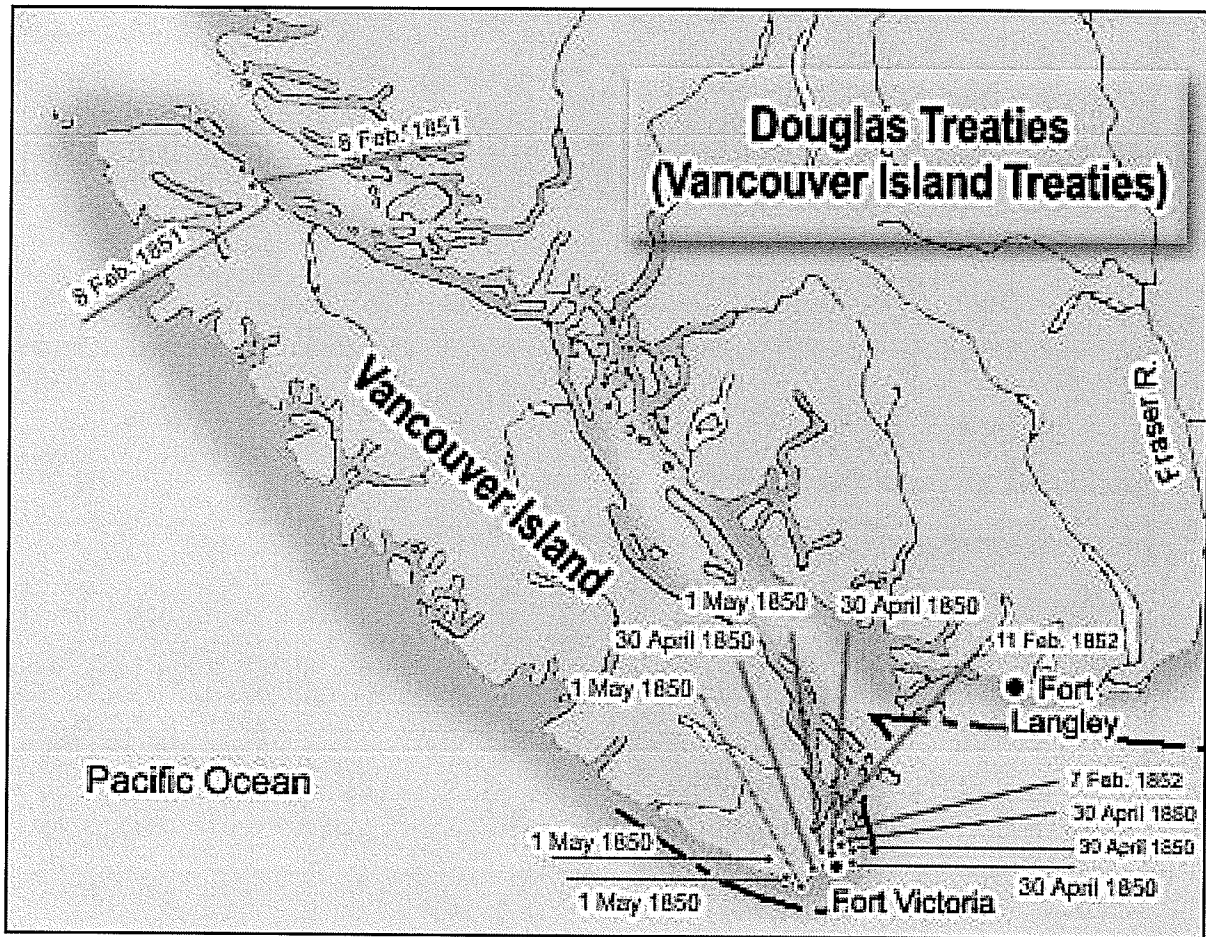
¹⁴⁷ : Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation, BC, www.gov.bc.ca.

Carte 8 Les Premières Nations de la Colombie-Britannique : Région 6.¹⁴⁸



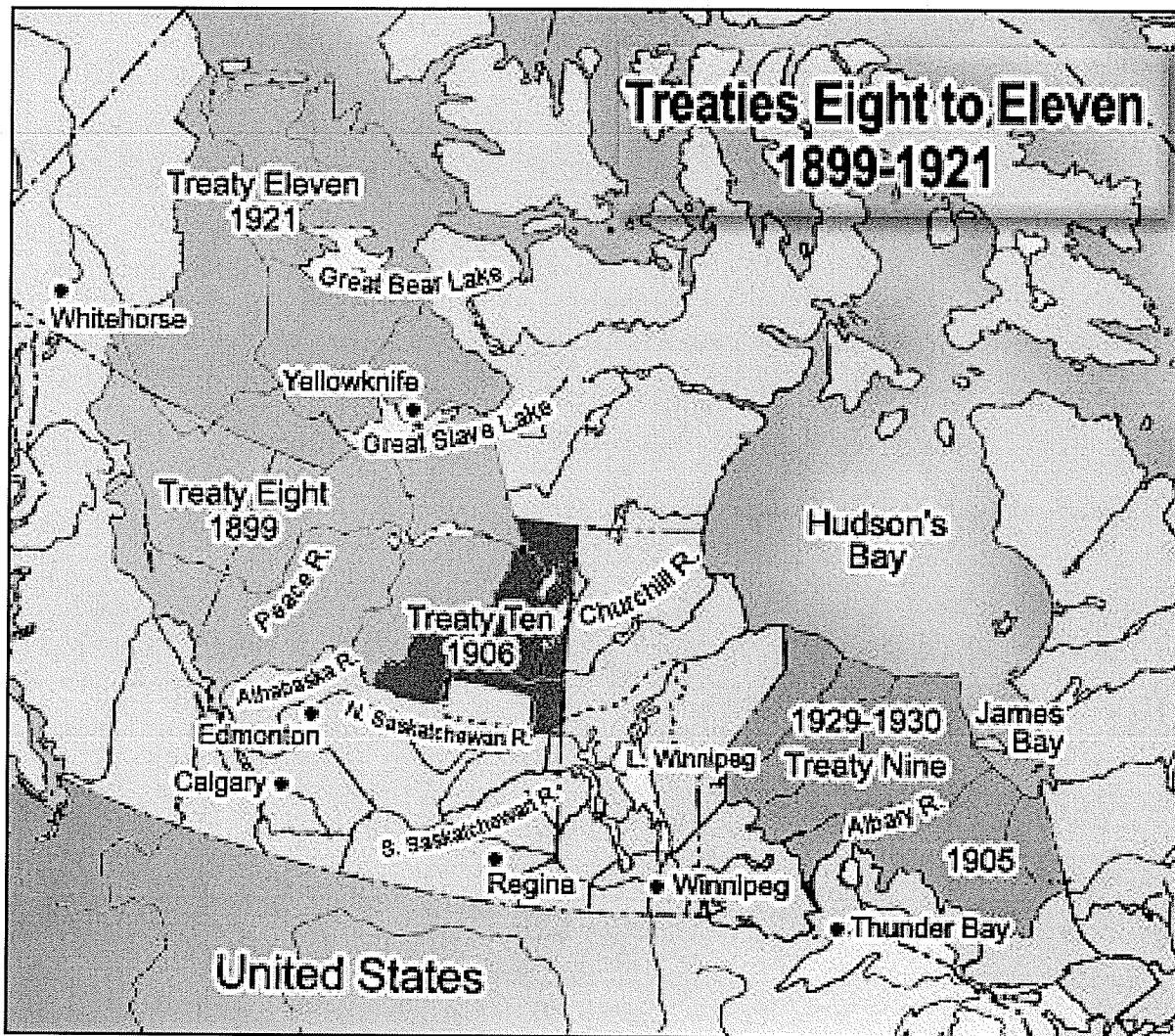
¹⁴⁸ : Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation, BC, www.gov.bc.ca.

Carte 9 Les traités de Douglas (Traités de l'île de Vancouver, 1850-1854).¹⁴⁹



¹⁴⁹ Source : Le Canada en devenir, Banque de données en ligne de l'Institut canadien de microreproduction historique, <http://www.canadiana.org/citm>.

Carte 10 Les traités numéros 8 – 11 (1899-1921).¹⁵⁰



¹⁵⁰ Source : Le Canada en devenir, Banque de données en ligne de l'Institut canadien de microreproduction historique, http://www.canadiana.org/citm/glossaire/glossaire1_f.html.

Tableau 1 : Liste des Premières Nations de la Colombie-Britannique qui participent au processus de négociation des traités de la Commission des traités de la province et les années aux cours desquelles chaque Première Nations à franchi chaque étape au 20 septembre 2005¹⁵¹

Première Nation	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Acho Dene Koe First Nation						Étape 1					
Allied Tribes of Lax Kw'alaams											Étape 1
Cariboo Tribal Council	Étape 1 (1994)	Étape 2	Étape 3								
Carcross\Tagish First Nations			Étape 1	Étape 2 Étape 3							
Carrier Sekani Tribal Council	Étape 1 (1994)	Étape 2	Étape 3								
Champagne and Aishihik First Nation	Étape 1 (1993) Étape 2										
Cheslatta Carrier Nation	Étape 1		Étape 2								
Council of Haida Nation	Étape 1 (1993)										
Da'naxda'xw Awaetlatla Nation			Étape 1	Étape 2		Étape 3					
Ditidaht First Nation	Étape 1 (1993) Étape 2	Étape 3									
Esketemc First Nation	Étape 1 (1993)	Étape 2	Étape 3								
Gitanyow Hereditary Chiefs	Étape 1 (1993) Étape 2 (1995)	Étape 3									

¹⁵¹ Voir la description des étapes du processus de négociation des traités pp.79-80.

Première Nation	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gitxsan Hereditary Chiefs	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995) Étape 3 (1995)										
Gwa'Sala-'Nakwaxda'xw Nation			Étape 1	Étape 2			Étape 3				
Haisla Nation	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995)	Étape 3									
Heiltsuk Nation	Étape 1 (1993)	Étape 2	Étape 3								
Homalco Indian Band	Étape 1 (1993) Étape 2 (1995)	Étape 3									
Hul'qumi'num Treaty Group	Étape 1 (1994)	Étape 2	Étape 3								
Hupacasath First Nation						Étape 1					
In-SHUCK-ch Council								Étape 1 Étape 2	Étape 3		
Kaska Dena Council	Étape 2	Étape 3					Étape 1				
Katzie Indian Band	Étape 1 (1994)			Étape 2			Étape 3				
Klahoose Indian Band	Étape 1 (1994)	Étape 2	Étape 3								
Ktunaxa/Kinbasket Treaty Council	Étape 1 (1993)	Étape 2		Étape 3							
Kwakiutl Nation			Étape 1	Étape 2		Étape 3					

Première Nation	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Laich-Kwil-Tach K'omoks Tlowitsis Council of Chiefs (Hamatla Treaty Society)			Étape 2	Étape 3			Étape 1				
Lake Babine Nation	Étape 1 (1994)	Étape 2					Étape 3				
Liard First Nation	Étape 2	Étape 3					Étape 1				
Lheidli T'enneh Band	Étape 1 (1993) Étape 2 (1995)	Étape 3							Étape 4		
Maa-nulth First Nations									Étape 4	Étape 1	
McLeod Lake Indian Band										Étape 1	
Musqueam Nation	Étape 1 (1993)		Étape 2								Étape 3
'Namgis Nation			Étape 1	Étape 2		Étape 3					
Nazko Indian Band	Étape 1 (1994)	Étape 2			Étape 3						
Nuu-chah-nulth Tribal Council		Étape 2 Étape 3								Étape 1	
Pacheedaht Band		Étape 1	Étape 2 Étape 3								
Quatsino First Nation		Étape 1		Étape 2							
Ross River Dena Council	Étape 2	Étape 3					Étape 1				
Sechelt Indian Band	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995) Étape 3 (1995)				Étape 4						

Première Nation	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Sliammon Indian Band	Étape 1 (1994)	Étape 2 Étape 3							Étape 4		
Snuneymuxw First Nation	Étape 1 (1994)	Étape 2 Étape 3									
Squamish Nation	Étape 1 (1993) Étape 2 (1995)										
Sto:Lo Nation	Étape 1		Étape 2	Étape 3							
Taku River Tlingit First Nation	Étape 1 (1993) Étape 2 (1995)	Étape 3									
Te'Mexw Treaty Association	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995)	Étape 3									
Teslin Tlingit Council	Étape 1 (1994)	Étape 2 Étape 3									
Tlatlasikwala Nation			Étape 1	Étape 2		Étape 3					
Tlowitsis Nation											Étape 1
Tsawwassen First Nation	Étape 1 (1993) Étape 2 (1995)		Étape 3							Étape 4	
Tsay Keh Dene Band	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995)	Étape 3									
Tsimshian First Nations	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995)		Étape 3								

Première Nation	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tsleil-Waututh Nation	Étape 1 (1994)	Étape 2	Étape 3								
Westbank First Nation	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995)		Étape 3								
Wet'suwet'en Nation	Étape 1 (1994) Étape 2 (1995) Étape 3 (1995)										
Wuikinuxv Nation	Étape 1 (1993)			Étape 2 Étape 3							
Yale First Nation	Étape 1 (1994)	Étape 2	Étape 3								
Yekooche Nation	Étape 1 (1995) Étape 2 (1995)	Étape 3									Étape 4

Tableau 2 : Aperçu du nombre total de Premières Nations qui ont atteint les étapes 3 et 4 du processus de négociation pour les années 1995 à 2005.

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre de Premières Nations qui participent au processus de négociations	43	47	50	51	51	51	49	53	53	55	57
Nombre de Premières Nations ayant atteint l'étape 3, ratification d'un accord cadre	0	11	27	36	37	38	42	42	42	41	41
Nombre de Premières Nations ayant atteint l'étape 4, ratification d'une entente de principe	0	0	0	0	1	1	1	1	2	5	6