
Plan d'action pour contrer le racisme et la discrimination envers les Autochtones

Document de consultation

Secrétariat
aux affaires
autochtones

Québec 

Mot de la ministre déléguée aux Affaires autochtones



En juillet dernier, j'annonçais, au nom du gouvernement du Québec, le début des travaux entourant l'élaboration d'un Plan d'action gouvernemental pour contrer le racisme et la discrimination à l'égard des Autochtones. Il me fait maintenant plaisir de lancer le dialogue sur ces questions avec les milieux concernés en les conviant à deux journées de consultation, les 5 et 6 novembre prochain à Québec.

Ce moment sera l'occasion de partager préoccupations et expériences, mais aussi d'envisager des pistes de solution pour contrer cette problématique qui freine l'épanouissement de milliers de citoyens autochtones dans notre société. Au quotidien, nombre d'Autochtones doivent affronter préjugés et stéréotypes, cela dans presque toutes les sphères de la vie publique. Que ce soit au travail, à l'école, ou dans les médias, les Autochtones sont parfois en butte à un discours et des comportements qui relèvent malheureusement du racisme, de la discrimination et du harcèlement.

Dans une démocratie comme la nôtre, ces situations ne sont pas acceptables. Aussi est-il impératif que le gouvernement du Québec travaille activement à cultiver la tolérance et à favoriser une cohabitation harmonieuse au sein de notre société. Dans tous les domaines de la vie sociale, il doit travailler à assurer l'égalité des chances, laquelle est un des principes fondamentaux sur lesquels repose le vivre-ensemble québécois. Parmi les mesures concrètes déjà envisagées, le gouvernement veillera notamment à l'instauration d'un Mois de l'histoire des Autochtones.

Mon souhait, à l'issue de ces deux journées de réflexion, est de parvenir à dégager une meilleure compréhension de la problématique du racisme et de la discrimination envers les Autochtones. Plus encore, je voudrais que nous puissions ensemble identifier des mesures porteuses de solutions, des mesures qui nous permettront de nous attaquer de manière immédiate à l'ignorance, aux préjugés et à l'exclusion.

Dans le respect des cultures et de l'identité des peuples autochtones, je m'engage à maintenir, avec les communautés et les organisations autochtones, une collaboration continue dans ce processus d'élaboration d'un plan d'action gouvernemental. À terme, il s'agit d'inciter à la prise en compte des aspirations des Premières Nations et des Inuits et d'œuvrer au rapprochement entre les différentes cultures autochtone et québécoise.

Rendez-vous les 5 et 6 novembre prochain!

La ministre déléguée aux Affaires autochtones,

Élizabeth Larouche

Québec, octobre 2013

Introduction

À la suite de la publication, en 2008, d'une politique gouvernementale visant à contrer le racisme et la discrimination au Québec (*La diversité : une valeur ajoutée*), le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) a été mandaté pour coordonner une démarche spécifique pour les nations autochtones. Ainsi, en juillet dernier, la ministre déléguée aux Affaires autochtones, madame Elizabeth Larouche, annonçait le début des travaux entourant l'élaboration d'un *Plan d'action gouvernemental pour contrer le racisme et la discrimination envers les Autochtones*.

L'une des étapes indispensables à la confection d'un tel plan consiste en la consultation attentive des milieux concernés. Le SAA organise donc deux journées de consultation et de discussion, au cours desquelles les participants pourront éclairer le gouvernement sur les réalités auxquelles sont confrontés les Autochtones au sein de la société québécoise. Des acteurs importants du milieu autochtone ont bien sûr été conviés à cet exercice crucial, mais également des représentants de certains organismes de défense des droits de la personne. Cette consultation aura lieu à Québec les 5 et 6 novembre 2013.

Objectifs des consultations

Ces deux journées de réflexion ont pour but de développer une compréhension commune des enjeux liés à la discrimination et au racisme envers les Autochtones et de dégager des pistes de solution qui alimenteront le plan d'action gouvernemental dont le lancement est prévu au printemps 2014.

Plus spécifiquement, la consultation des partenaires impliqués a pour objectifs de :

- permettre aux partenaires de s'exprimer sur le contexte et les définitions du racisme et de la discrimination ;
- mieux circonscrire la problématique du racisme et de la discrimination envers les Autochtones ;
- dégager des pistes de solution pour contrer le racisme et la discrimination.

Le présent document établit le cadre dans lequel se dérouleront les consultations. Vous y trouverez un bref contexte, les concepts définissant les différents enjeux qui seront abordés ainsi que les questions qui lanceront la réflexion et les discussions.

Contexte

De la période des premiers contacts jusqu'à tout récemment, les Premières Nations et les Inuits ont subi d'importantes répressions à la fois de l'Église et de l'État concernant leurs pratiques spirituelles, leurs cultures et leurs langues.

La situation politique des Autochtones au Canada s'est particulièrement détériorée au 19^e siècle lorsque les guerres coloniales furent terminées et que le commerce des fourrures déclina. N'étant plus des alliés stratégiques, leur poids politique s'amenuisa considérablement. Par conséquent, en 1867, les Autochtones n'ont pas été conviés aux discussions entourant la création de la *Confédération canadienne* qui visaient le partage des pouvoirs entre les provinces et le fédéral. L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* qui en découle vient spécifier notamment que les « Indiens et les terres réservées aux Indiens » sont exclusivement de compétence fédérale. En 1876, le gouvernement canadien précise ses responsabilités à l'égard des Premières Nations dans la *Loi sur les Indiens* qui a fait des Premières Nations des citoyens ayant une capacité juridique restreinte.

Les politiques fédérales en affaires autochtones jusqu'aux années 1970 avaient pour objectif l'assimilation des Autochtones. Bien que les Inuits n'aient pas été visés par la *Loi sur les Indiens*, les politiques fédérales à leur égard avaient le même objectif.

Le régime des pensionnats (écoles résidentielles) est un exemple de politique fédérale visant l'assimilation. Les enfants des Premières Nations et des Inuits du Canada, incluant ceux du Québec, étaient retirés de leur famille en bas âge afin d'être resocialisés à partir des valeurs de la culture dominante. En 2008, le gouvernement canadien a d'ailleurs présenté ses excuses officielles pour les préjudices subis par les Autochtones. Plusieurs autres politiques auraient pu être citées en exemple, dont celles qui visaient l'émancipation forcée ou consentie du statut d'Indien, l'interdiction de pratiquer certaines cérémonies, l'instauration de systèmes électifs au détriment des systèmes de chefferie traditionnels, la création des réserves, la sédentarisation et les relocalisations forcées, etc.

Depuis les années 1970, des progrès importants ont été faits en matière de protection et de reconnaissance des droits des Autochtones. Au Québec, la signature de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* en 1975 et la signature de la *Convention du Nord-Est québécois* en 1978 sont venues garantir des droits aux nations crie, inuite et naskapie et leur accorder une plus grande autonomie dans divers secteurs dont ceux de l'éducation, de la santé et des services sociaux.

En 1982, la Constitution canadienne offre une garantie juridique de protection des droits ancestraux et issus de traités. Au Québec, à part les deux conventions signées dans les années 1970, la plupart des nations autochtones du Québec ne disposent pas de traité. Le gouvernement du Québec s'est toutefois engagé à accompagner les Autochtones dans leurs négociations avec le gouvernement fédéral. De plus, en 1985 et en 1989, l'Assemblée nationale du Québec a reconnu officiellement l'existence des onze nations autochtones habitant son territoire. Il a reconnu que ces nations ont droit à leur culture, leur langue, leurs coutumes et leurs traditions ainsi que le droit d'orienter elles-mêmes le développement de cette identité qui leur est propre au sein de la société québécoise.

Malgré les progrès importants en matière de protection des droits, les peuples autochtones vivent encore aujourd'hui avec les répercussions de ce passé colonial et des politiques systématiquement discriminatoires à leur égard.

Il subsiste, au sein de la société québécoise, des préjugés et des comportements qui portent préjudice à l'épanouissement individuel et collectif des Autochtones. Ceux-ci sont parfois confrontés, dans leur vie de tous les jours, à des situations où se manifestent du racisme et de la discrimination, voire parfois du harcèlement. Par des mesures et des actions concrètes, le gouvernement du Québec veut s'employer à résorber ce problème.

Notions utilisées

Dans le cadre de ce document, spécifiquement consacré au racisme et à la discrimination envers les peuples autochtones, certaines notions seront définies de manière différente à celles utilisées dans la Politique gouvernementale *La diversité : une valeur ajoutée* ; ces ajustements seront nécessaires pour tenir compte du caractère particulier de leur statut et de leur réalité de peuples ainsi que des développements récents de la pensée juridique et historique.

Le **racisme** : L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), dans sa *Déclaration sur la race et les préjugés raciaux* adoptée en 1978, donnait cette définition du racisme :

« Le racisme englobe les idéologies racistes, les attitudes fondées sur les préjugés raciaux, les comportements discriminatoires, les dispositions structurelles et les pratiques institutionnalisées qui provoquent l'inégalité raciale, ainsi que l'idée fallacieuse que les relations discriminatoires entre groupes sont moralement et scientifiquement justifiables; il se manifeste par des dispositions législatives ou réglementaires et par des pratiques discriminatoires, ainsi que par des croyances et des actes antisociaux; il entrave le développement de ses victimes, pervertit ceux qui le mettent en pratique, divise les nations au sein d'elles-mêmes, constitue un obstacle à la coopération internationale, et crée des tensions politiques entre les peuples; il est contraire aux principes fondamentaux du droit international et, par conséquent, il trouble

gravement la paix et la sécurité internationales. (Article 2.2) »

Cette définition établit le lien qui peut s'effectuer entre les idéologies, préjugés et comportements et leur incarnation dans des « dispositions législatives ou réglementaires », un lien qui est le passage des idées jusqu'au cœur de l'organisation politique et sociale. De plus elle englobe, au-delà des discriminations contre des individus, les atteintes à des nations, des peuples, produisant entraves au développement et tensions entre les peuples.

La **discrimination** : Au Québec, la *Charte des droits et libertés de la personne*, à son article 10, interdit la discrimination fondée notamment sur la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale. Par discrimination, il faut entendre une « distinction, exclusion ou préférence » fondée sur un des motifs énoncés. Notons que l'on entend généralement par discrimination un traitement défavorable à l'égard de personnes appartenant à certains groupes de la société.

Plusieurs autres articles de la charte québécoise viennent préciser cette interdiction de discrimination dans diverses activités sociales, telles la conclusion d'actes juridiques, l'affichage, l'accès au logement, l'accès aux lieux publics et aux services publics et l'emploi.

La discrimination directe

Elle est dite **directe** lorsqu'elle se fonde assez clairement, après aveu ou analyse des éléments de preuve, sur l'un ou plusieurs des motifs de discrimination interdite. Ces discriminations se manifestent, par exemple, dans des situations de

refus de location, d'embauche, d'accès à un lieu public ou à un moyen de transport.

La discrimination indirecte

Elle est dite **indirecte** lorsqu'elle découle de l'application d'une règle, d'une politique ou d'une pratique en apparence neutre, mais qui a des effets dommageables sur une personne ou un groupe de personnes.

La **discrimination systémique** résulte d'un ensemble de lois, de règles, de politiques ou de pratiques, directement ou indirectement discriminatoires, dont l'interaction produit et maintient des effets d'exclusion pour les membres d'un groupe ou d'une collectivité visés par l'interdiction de la discrimination en raison d'un ou de plusieurs motifs de discrimination interdite par la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*.

Le **harcèlement discriminatoire**, selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, peut être défini comme une conduite qui se manifeste, notamment :

« par des paroles, des actes ou des gestes répétés (ou dans certaines circonstances, par un seul fait grave qui engendre un effet nocif continu), à caractère vexatoire ou méprisant, à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de l'un des motifs énumérés à l'article 10 de la Charte.

Il peut s'agir de harcèlement sexuel ou racial, de harcèlement fondé sur l'orientation sexuelle, sur le handicap, sur l'origine ethnique ou nationale ou sur tout autre motif de discrimination.»¹

Dans le cas du harcèlement à caractère raciste, on fait généralement référence à une atmosphère empoisonnée qui infecte l'endroit où des gens vivent, leur milieu de travail ou le milieu où ils reçoivent des services.

Le **profilage racial** : Selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec :

« Le profilage racial désigne toute action prise par une ou des personnes en situation d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, tels que la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différent.

Le profilage racial inclut aussi toute action de personnes en situation d'autorité qui appliquent une mesure de façon disproportionnée sur des segments de la population du fait, notamment, de leur appartenance raciale, ethnique ou nationale ou religieuse, réelle ou présumée.»²

Le **préjugé** : Parti pris, attitude ou opinion préconçue, selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Le **préjugé racial** est défini comme suit dans la *Déclaration sur la race et les préjugés raciaux* de l'UNESCO, déjà citée :

« Le préjugé racial, historiquement lié aux inégalités de pouvoir, se renforçant en raison des différences économiques et sociales entre les individus et les groupes humains, et visant encore aujourd'hui à justifier de telles inégalités, est totalement injustifié. (article 2.3) »

¹ *Les enquêtes en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal.

² Turenne, Michèle, *Le profilage racial : Mise en contexte et définition*. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal, juin 2005, 15 pages, p.15.

Questions soumises à la consultation

Question 1 : Quelles réalités vivez-vous, à titres individuel ou collectif, et que vous identifiez comme étant de l'ordre du racisme et de la discrimination ?

Question 2 : Quelles sont, selon vous, les actions que le gouvernement du Québec devrait mettre en œuvre, développer ou poursuivre avec ses partenaires pour atteindre les objectifs du plan d'action ?

Question 3 : Parmi les solutions à mettre en œuvre, quelles sont celles auxquelles le gouvernement du Québec devrait accorder une priorité, globalement ou selon les secteurs d'activité ?

NOTE : Pour les questions 2 et 3, les divers domaines d'application peuvent être (liste non exhaustive) :

- l'emploi;
- l'éducation;
- le logement;
- la santé et les services sociaux;
- la sécurité publique et la justice;
- le développement économique;
- l'accès aux lieux et aux services publics;
- la lutte contre les préjugés ou la propagande haineuse sur Internet et ailleurs;
- l'expression des cultures autochtones;
- la représentation des Autochtones dans les médias;
- les protections juridiques, les recours accessibles et l'aide aux victimes;
- la recherche, la documentation et le diagnostic de la situation du racisme et de la discrimination envers les Autochtones;
- les rapports quotidiens entre les citoyens.

Modalités du dépôt d'un mémoire

Vous êtes invités à rassembler vos recommandations dans un mémoire que vous pouvez nous remettre en main propre lors des consultations. Nous souhaitons également que vous nous fassiez parvenir une version électronique à l'adresse suivante : contrer.racisme@mce.gouv.qc.ca. La date limite pour le dépôt d'un mémoire est le **6 décembre 2013 à 17 h**.

Nous vous recommandons de structurer votre mémoire en deux parties. La première partie doit être une courte présentation de votre organisation. La deuxième partie doit contenir vos recommandations en lien avec les questions proposées dans le présent document de consultation. Le mémoire devra contenir un maximum de vingt (20) pages.

Déroulement des consultations

Animation

M. Pierre Lepage, anthropologue ayant consacré sa carrière aux questions relatives aux droits et libertés des peuples autochtones, animera les discussions.

Dates et heures des journées de consultation

Le 5 novembre 2013 de 9 h à 17 h

- L'accueil des participants se fera à compter de 8 h 30.
- M^{me} Élisabeth Larouche, ministre déléguée aux Affaires autochtones, prononcera l'allocution d'ouverture à 9 h.
- Suivra une présentation de la problématique spécifique du racisme et de la discrimination à l'égard des Autochtones par M. Pierre Lepage. Une période d'échanges et de questions sera prévue. La deuxième partie de la journée portera sur des interventions des participants pour comprendre les réalités vécues et les expériences de racisme et de discrimination.

Le 6 novembre 2013 de 9 h à 17 h

- Cette journée sera consacrée aux recommandations et aux pistes de solution proposées par les participants. Un temps d'intervention limité sera prévu pour chacun des représentants afin de permettre à tous de s'exprimer.

Lieu des consultations

Hôtel Pur
395, rue de la Couronne
Québec (Québec) G1K 7X4

Pour toute question ou information, vous pouvez contacter M^{me} Valérie Boudreault par téléphone au 418 643-3166 ou par courriel à l'adresse suivante : valerie.boudreault@mce.gouv.qc.ca