

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

RÉFLEXIONS AUTOUR DE LA RELATION DE NATION À NATION ENTRE LES PEUPLES  
AUTOCHTONES, LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE

MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE, PROFIL AVEC MÉMOIRE

PAR

KEALANI DUQUESNAY

MARS 2026

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.04-2020). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Faculté de science politique et de droit  
Département de science politique

Le présent mémoire intitulé  
*Réflexions autour de la relation de nation à nation entre les peuples autochtones, le gouvernement fédéral  
et le gouvernement du Québec.*

Présenté par  
**Kealani Duquesnay**

A été évalué par le jury composé de

**Alain-G Gagnon**  
Direction de recherche

**Mohamad Ghossein**  
Évaluateur

**Jérôme Gosselin-Tapp**  
Évaluateur

## REMERCIEMENTS

Tout d’abord, je tiens à remercier la Chaire de recherche en études québécoises et canadiennes de l’UQÀM, qui m’a accueillie et soutenue tout au long de mon processus de recherche. Le fait d’avoir un espace de partage de connaissances avec d’autres collègues, et de pouvoir dialoguer avec eux, est d’une grande importance pour la transmission du savoir.

Par ailleurs, je tiens à exprimer ma profonde gratitude envers mon directeur de recherche, le professeur Alain-G. Gagnon, pour sa compréhension, sa rigueur et son dévouement. Il a également fait preuve d’une grande patience et d’une bienveillance constante à mon égard. En effet, le cheminement de mémoire est long, marginalisant et peut parfois avoir un impact considérable sur le moral. Je ne compte plus le nombre de fois où j’ai voulu abandonner. Toutefois, le professeur Gagnon a su me motiver et me guider tout au long de ce processus.

Je remercie également mes collègues de la Chaire de recherche — Pierre-Yves, Oscar, Jérémy, Pier-Olivier, Hugo, Gaël, Bruce, Gustavo, Amine — pour leurs précieux conseils, nos moments d’échanges et de débats mémorables, ainsi que pour leurs encouragements indéfectibles. Cet exercice de mémoire a été très anxiogène pour moi. La Chaire de recherche a ainsi constitué un véritable soutien moral.

Je termine ces remerciements en adressant toute ma gratitude à ma famille, qui m’a apporté un soutien moral et financier, même à distance. Sans elle, je n’aurais certainement pas eu la chance de poursuivre mes études à Montréal et d’en arriver jusqu’ici.

Ce mémoire ne représente pas uniquement un travail de recherche, mais bien l’aboutissement de mon parcours académique au Québec, qui ne fut pas sans embûche, ainsi que la preuve d’un acharnement à persévérer et à ne pas abandonner. C’est grâce à toutes ces personnes que j’ai aujourd’hui la fierté de le présenter.

## **DÉDICACE**

*À tous ceux qui vivent le cheminement de mémoire*

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	iii
DÉDICACE.....	iv
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....</b>	<b>vii</b>
RÉSUMÉ.....	viii
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ix</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
CHAPITRE 1 HISTORICITÉ DES RELATIONS ET INSTITUTIONNALISATION DU PRINCIPE DE NATION À NATION .....	5
1.1 Relation de nation à nation : genèse du concept.....	5
1.1.1 Origines historiques : diplomatie des alliances et période des traités.....	5
1.1.2 Genèse politique et constitutionnelle : vers la formalisation moderne du principe.....	7
1.1.3 Vision autochtone : systèmes politiques et symboliques.....	10
1.2 Repenser le fédéralisme.....	12
1.2.1 Le fédéralisme canadien en tension : limites du modèle dominant .....	12
1.2.2 Fédéralisme par traités .....	15
1.2.3 Limites du fédéralisme.....	17
1.3 Trajectoire historique : de la Commission Erasmus-Dussault à la Commission Vérité et Réconciliation .	19
1.3.1 La Commission Erasmus-Dussault : moment clé de réflexion sur la relation.....	19
1.3.1.1 Contexte de la mise en place de la CRPA .....	19
1.3.1.2 La vision de la CRPA .....	22
1.3.1.3 Une critique de la CRPA .....	24
1.3.2 La Commission Vérité et Réconciliation et la reconfiguration de la relation .....	26
1.4 Le cas particulier du Québec .....	29
CHAPITRE 2 CADRE CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIQUE : LE PRINCIPE DE RELATION DE « NATION À NATION » COMME PRISME D'ANALYSE .....	34
2.1 La relation de nation à nation comme prisme d'analyse politique.....	34
2.2 Portée analytique et déplacement conceptuel.....	35
2.3 Vers une définition analytique minimale et relationnelle.....	37
2.4 Concepts associés : reconnaissance, souveraineté, autodétermination .....	38
2.4.1 La reconnaissance.....	39
2.4.1.1 Contexte de l'émergence de la reconnaissance .....	39
2.4.1.2 La reconnaissance chez les penseurs libéraux.....	40
2.4.1.3 Vers une conception opératoire de la reconnaissance .....	43
2.4.2 Souveraineté.....	44
2.4.2.1 Le concept de souveraineté dans la tradition étatique classique .....	45
2.4.2.2 Pour une souveraineté relationnelle.....	46
2.4.3 Autodétermination et autonomie gouvernementale.....	47

2.5	La réconciliation comme contexte discursif.....	50
2.6	Lien analytique .....	50
2.7	Méthodologie.....	52
2.7.1	Recours à l'idéal-type comme outil d'analyse.....	52
2.7.2	Sélection des critères analytiques .....	53
2.7.3	Limites générales .....	56
CHAPITRE 3 TROIS CONFIGURATIONS DU PRINCIPE DE RELATION DE NATION À NATION.....		59
3.1	La vision du gouvernement fédéral .....	60
3.1.1	Le pacte redéfini comme partenariat .....	60
3.1.2	Une reconnaissance limitée .....	62
3.1.3	Souveraineté et autodétermination.....	65
3.1.4	Non-subordination .....	67
3.2	La vision québécoise .....	68
3.2.1	La vision québécoise d'un pacte : un cadre territorial fondateur qui hiérarchise .....	68
3.2.2	La reconnaissance : inclusion statutaire et limites politiques .....	69
3.2.3	La souveraineté : intégrité territoriale et impossibilité structurelle du partage .....	71
3.2.4	Une relation de non-subordination impossible dans le modèle québécois. ....	73
3.3	La vision autochtone.....	74
3.3.1	Le pacte comme fondement constitutif de la relation politique.....	74
3.3.2	La reconnaissance .....	76
3.3.3	La souveraineté relationnelle .....	77
3.3.4	La non-subordination.....	79
3.4	Discussion et analyse : des horizons politiques inscrits dans des cadres normatifs.....	80
3.4.1	Un espace politique différent avec des cadres normatifs incompatibles .....	81
3.4.2	Une architecture institutionnelle hiérarchique et tripartite verrouille les possibles.....	85
3.5	Conclusion.....	87
CONCLUSION .....		90
BIBLIOGRAPHIE .....		95

## **LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES**

CBJNQ : Convention de la Baie-James et du Nord Québécois

CRPA : Commission royale sur les peuples autochtones

CVR : Commission Vérité et Réconciliation

DNUDPA : Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

ICPC : Inuit–Crown Partnership Committee

## RÉSUMÉ

### Résumé

Ce mémoire analyse la manière dont la relation dite « de nation à nation » est conceptualisée et mise en œuvre par le gouvernement fédéral canadien, le gouvernement du Québec et les peuples autochtones, dans le contexte contemporain de la réconciliation. À l'aide d'un cadre conceptuel et analytique fondé sur les notions de pacte, de reconnaissance, de souveraineté relationnelle et de non-subordination, cette recherche examine les configurations politiques sous-jacentes à ces usages. L'analyse met en évidence que, malgré une rhétorique commune de partenariat et de dialogue, les conceptions de la relation de nation à nation s'inscrivent dans des horizons institutionnels distincts et largement incompatibles. Du côté étatique, le principe est traduit en mécanismes de reconnaissance et d'autonomie strictement encadrés par la souveraineté indivisible de l'État et par l'ordre constitutionnel canadien, produisant des relations de type partenarial ou inclusif mais structurellement subordonnées. À l'inverse, les conceptions autochtones reposent sur une souveraineté relationnelle fondée sur les traités, la réciprocité et la coexistence politique entre ordres normatifs distincts. Le mémoire révèle que les tensions entourant le principe de nation à nation ne tiennent pas principalement à des divergences philosophiques ou culturelles, mais à un cadre institutionnel qui hiérarchise les acteurs et rend structurellement impossible l'émergence d'une relation véritablement non subordonnée entre nations.

Mots clés : Relation de nation à nation ; souveraineté ; pacte ; reconnaissance ; autodétermination ; subordination/non-subordination ; fédéralisme par traités ; analyse conceptuelle

## ABSTRACT

### Abstract

This thesis analyzes how the so-called “nation-to-nation” relationship is conceptualized and implemented by the Canadian federal government, the Government of Quebec, and Indigenous peoples within the contemporary context of reconciliation. Drawing on a conceptual and analytical framework grounded in the notions of pact, recognition, relational sovereignty, and non-subordination, the study examines the political configurations underlying these uses. The analysis shows that, despite a shared rhetoric of partnership and dialogue, the respective conceptions of the nation-to-nation relationship are embedded in distinct and largely incompatible institutional horizons. From a state perspective, the principle is translated into mechanisms of recognition and autonomy that are strictly constrained by the indivisible sovereignty of the state and the Canadian constitutional order, producing partnership-based or inclusive relationships that remain structurally subordinate. In contrast, Indigenous conceptions are grounded in a relational understanding of sovereignty based on treaties, reciprocity, and political coexistence among distinct normative orders. The thesis reveals that the tensions associated with the the nation-to-nation principle stem not primarily from philosophical or cultural divergences, but from an institutional framework that hierarchizes actors and renders the emergence of a genuinely non-subordinate relationship between nations structurally impossible.

Keywords : Nation-to-nation relationship; sovereignty; pact; recognition; self-determination; subordination/non-subordination ; treaty federalism ; conceptual analysis

## INTRODUCTION

Les relations entre les peuples autochtones<sup>1</sup> et l'État canadien ont évolué passant d'une reconnaissance initiale des nations autochtones comme des entités politiques autonomes, vers une période d'assimilation et de dépossession, puis plus récemment, vers une période de renégociation (Houde et Pillet 2017 ; Nickerson 2017). C'est dans ce contexte contemporain, marqué par la montée du langage de la réconciliation, que s'inscrit ce mémoire. Depuis son début remontant au rejet par les autochtones de la politique du *Livre blanc sur la politique indienne*, puis avec l'arrêt Calder de 1973, un changement de traitement s'opère (Rodon 2019). Les gouvernements doivent alors traiter et renégocier avec les peuples autochtones. Au cœur de cette nouvelle dynamique est avancée la nécessité d'établir des relations nouvelles fondées sur le respect mutuel, le dialogue et la recherche d'une relation de nation à nation (CRPA 1996 ; Richez 2006). C'est en fait le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) de 1996, qui fait en premier lieu mention de ces besoins. Bien que ses recommandations ambitieuses n'aient pas été mises en œuvre à l'époque, elles ont influencé la réflexion et préparé le terrain aux discussions actuelles sur la réconciliation (Boivin et Morin 2007).

En 2015, la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) réaffirme cette position en inscrivant la réconciliation au cœur du discours politique fédéral, pour renouveler la relation. Le principe de relation de « nation à nation » s'est progressivement installé pour devenir un référent symbolique et politique mobilisé par le gouvernement fédéral, par certaines provinces comme le Québec ainsi que par les autochtones eux-mêmes. Il occupe dans les discours politiques entourant la réconciliation une place centrale. En 2015, lors du discours du trône, Justin Trudeau déclarait que « le gouvernement rétablira la relation de nation à nation entre le Canada et les peuples autochtones,

---

<sup>1</sup> Le mot autochtone sera utilisé pour faire référence aux Premières Nations, aux Métis et aux Inuit. Cependant, on conçoit qu'il y a une pluralité de nations qui ne vivent forcément pas les mêmes réalités. Également, il est vrai que son usage peut être trop général et masquer la pluralité de communautés (Dabin 2020). Par ailleurs, on reconnaît que l'appellation autochtone, bien qu'adoptée par les populations, reste une construction de l'État qui voulait originellement catégoriser et inscrire ces populations dans son propre système politique et juridique. En créant ces identités, c'est une stratégie de gouvernance de la colonialité du pouvoir servant à asseoir sa domination suivant une hiérarchisation de ces identités qui est produite (Monette-Tremblay 2018).

une relation fondée sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat » (Gouvernement du Canada 2015).

Au Québec, la relation avec les peuples autochtones s'est également transformée. Cette reconfiguration de la relation a débuté dès la Révolution tranquille. Alors que les interactions avec les peuples autochtones étaient autrefois marquées par l'ignorance, une nouvelle ère de négociations s'est progressivement installée, influençant encore aujourd'hui les relations (Rodon 2019). Le gouvernement du Québec a alors cherché à redéfinir sa relation par « l'établissement de rapports harmonieux fondés sur le respect des droits et la confiance mutuelle, tout en encourageant le gouvernement à conclure avec les nations qui le désirent des ententes » (Salée 2005). C'est l'esprit de la résolution de 1989 adoptée à l'Assemblée nationale qui anime depuis l'approche globale de l'État québécois à l'égard des peuples autochtones et sert de toile de fond à ses politiques (Ibid.). Plusieurs analyses soulignent toutefois que cette ouverture demeure encadrée par des principes politiques structurants, notamment la protection de l'intégrité territoriale du Québec et la souveraineté de l'Assemblée nationale. Lorsque les revendications autochtones entrent en tension avec ces principes, l'espace de négociation tend à se refermer (Renaud et Salée 2023). Rodon (2019) résume cette dynamique par l'aphorisme d'« un principe constant, mais une relation changeante ».

Du point de vue des peuples autochtones, la relation de « nation à nation » renvoie à des exigences politiques substantielles, notamment en matière de reconnaissance, de gouvernance et de respect des traités (Nickerson 2017). Cette conception s'inscrit dans une compréhension de la réconciliation qui dépasse les gestes symboliques et met l'accent sur la transformation des relations politiques entre les peuples autochtones et l'État. Plusieurs travaux (Coulthard 2014 ; Alfred 2009) soulignent toutefois que cette interprétation entre en tension avec les lectures fédérales et provinciales du principe, lesquelles tendent à l'inscrire dans les cadres institutionnels existants<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Cette tension est également évoquée dans certaines prises de position publiques de dirigeants autochtones. Par exemple, le chef de Matimekush-Lac, John Réal McKenzie déclarait qu'« on est loin de parler de nation à nation, même si le gouvernement affirme souvent ça. Nation à nation, c'est l'équivalent de chef à chef, et j'attends encore de m'asseoir à la même table que François Legault » (Degré et Couture 2024).

Par ailleurs, ces tensions s'inscrivent dans un cadre constitutionnel précis qui contribue à la façonner, c'est-à-dire le fédéralisme canadien. Historiquement, l'article 91 (24) de l'Acte constitutionnel de 1867 conférait au gouvernement fédéral la responsabilité fiduciaire des autochtones. Cet article a structuré une relation particulière entre les peuples autochtones et l'État canadien, marginalisant le rôle des provinces (Salée 1994). L'inscription des droits ancestraux et issus de traités à l'article 35 de la Constitution de 1982 a toutefois contribué à redéfinir cette configuration en impliquant davantage les provinces dans l'élaboration des politiques autochtones, donnant lieu à une dynamique triangulaire entre les peuples autochtones, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux (Salée 1994 ; Renaud et Salée 2023).

Dans ce contexte, le principe de relation de « nation à nation » apparaît moins comme un concept univoque que comme un objet politique traversé par des interprétations concurrentes. Loin de produire une compréhension partagée, il met en lumière des décalages entre les cadres politiques dans lesquels s'inscrivent les visions canadienne, québécoise et autochtones de la relation.

Ainsi, ce mémoire cherchera à répondre à la question de recherche suivante :

*« Comment, dans le contexte contemporain de la réconciliation, les visions canadienne, québécoise et autochtones envisagent-elles la relation de nation à nation depuis des cadres politiques inscrits à des niveaux différents, et quelles tensions ce décalage génère-t-il ? »*

Cette question s'inscrit dans une perspective analytique où la relation de « nation à nation » n'est pas abordée comme un modèle idéal à atteindre, mais comme un objet politique traversé par des conceptions hétérogènes qui prennent forme dans des espaces institutionnels, historiques et symboliques distincts. Autrement dit, le principe de relation de « nation à nation » fait l'objet d'interprétations différenciées selon les acteurs qui s'en saisissent.

L'hypothèse générale qui guidera ce mémoire est que la difficulté à s'entendre sur ce principe réside moins dans une absence de volonté que dans le fait que chaque acteur l'inscrit dans un cadre politique propre, situé à un niveau différent du politique. À titre indicatif, le gouvernement fédéral tend à penser la relation de « nation à nation » à l'intérieur de l'ordre constitutionnel canadien, le gouvernement québécois l'inscrit dans le cadre de son projet national, tandis que les peuples

autochtones la conçoivent à partir de relations entre peuples fondées sur les traités et la pluralité juridique. Ce décalage de niveaux contribue à produire des tensions persistantes, malgré l'usage d'un lexique en apparence partagé.

Pour répondre à cette question, ce mémoire adopte une démarche théorique et analytique, caractéristique des travaux d'essai en science politique. De ce fait, il ne vise pas à analyser empiriquement des discours officiels, ni à produire une étude de cas. Il propose une réflexion sur les configurations politiques au sein desquelles se déploient les usages contemporains du principe de relation de « nation à nation ».

Pour ce faire, ce mémoire se déploie en trois chapitres. Le premier retrace l'historicité de la relation de nation à nation en examinant les fondements historiques, juridiques et politiques qui ont structuré son émergence, sa rupture et sa réactivation contemporaine. Il analyse successivement la période des alliances et des traités, la marginalisation des nations autochtones dans la construction du fédéralisme canadien, la portée constitutionnelle de l'article 35 de la Constitution de 1982, les contradictions des grandes commissions, ainsi que des particularités du cas québécois. Ce chapitre expose donc les trajectoires et tensions structurelles qui ont progressivement façonné l'espace dans lequel s'inscrit aujourd'hui la relation de « nation à nation ». Le deuxième chapitre présente le cadre conceptuel de la recherche en clarifiant le rôle analytique des notions de reconnaissance, de souveraineté, d'autodétermination et de réconciliation, ainsi que de leur utilité pour saisir les horizons politiques distincts où se déploient les visions des trois acteurs étudiés. Finalement, le troisième chapitre offre une analyse comparative des espaces politiques dans lesquels s'inscrivent les visions canadienne, québécoise et autochtones de la relation de nation à nation. Il montre comment ces visions, structurées par des niveaux différents du politique, contribuent à produire des frictions persistantes dans le cadre discursif et politique au sein duquel s'inscrit aujourd'hui la relation de « nation à nation ».

# CHAPITRE 1

## HISTORICITÉ DES RELATIONS ET INSTITUTIONNALISATION DU PRINCIPE DE NATION À NATION

La notion de relation de « nation à nation » s’est progressivement installée pour devenir un référent symbolique et politique mobilisé par le gouvernement fédéral, par certaines provinces comme le Québec et par les autochtones eux-mêmes. Elle occupe dans les discours politiques entourant la réconciliation une place centrale. Ce chapitre retrace l’origine et la définition du principe de « nation à nation », afin de fournir les bases conceptuelles nécessaires à l’analyse ultérieure. Dans un premier temps, il montrera comment cette idée s’est formée historiquement et juridiquement. Dans un second temps, il examinera ensuite comment elle est portée par les visions autochtones elles-mêmes, et comment des penseurs l’ont théorisée. L’objectif de ce chapitre est de comprendre ce que signifie concrètement une relation de « nation à nation », et en quoi elle constitue une rupture avec le paradigme colonial antérieur.

### 1.1 Relation de nation à nation : genèse du concept

#### 1.1.1 Origines historiques : diplomatie des alliances et période des traités

Historiquement, l’idée de relation de « nation à nation » remonte à la période des alliances, caractérisée par des rapports diplomatiques de nation à nation fondés sur des alliances militaires et commerciales. Cette période fut marquée par la conclusion de traités d’alliance et de paix entre la Couronne et les nations autochtones, dans lesquels chaque partie se reconnaissait comme distincte et autonome (CRPA 1996 ; Houde et Pillet 2017). Cette relation est confirmée par la *Proclamation royale* de 1763. En effet, la Couronne reconnaît l’autonomie des peuples autochtones et la nécessité de conclure des traités avec eux. Elle y présente les nations autochtones comme des entités politiques autonomes et s’engage à négocier avec elles avant d’autoriser la colonisation de leurs terres (Slattery 2015 cité dans Papillon 2020 a ; Borrows 2017). Par la *Proclamation royale*, elle reconnaît que « le premier accord confédéral a été conclu avec les Premiers Peuples », bien qu’elles soient les grandes oubliées de la Confédération négociée entre les colons français et anglais (CRPA 1996 cité dans Nickerson 2017). Ce qui importe ici est la reconnaissance des peuples autochtones en tant qu’entités politiques distinctes. Chaque partie se reconnaissait mutuellement un statut politique, bien que les traités n’étaient pas de nature égalitaire. En effet, les Européens

étaient convaincus de leur supériorité morale, culturelle et technologique et utilisaient les traités pour faire face à la menace militaire posée par les nations autochtones qui étaient en supériorité numérique. Néanmoins, ils étaient négociés entre nations. Les puissances européennes reconnaissaient le statut politique et les structures d'autorité des peuples autochtones (Russell 2017 ; Papillon 2020a). Ces traités ont alors créé un contexte politique qui définit les fondements des relations constitutionnelles entre la Couronne et les nations autochtones. C'est donc par le biais de ces traités que l'on parle de relation de nation à nation.

Cette période des alliances illustre alors une conception des relations fondée sur la reconnaissance mutuelle, l'autonomie politique et des principes d'égalités, bien que les traités aient pu être interprétés différemment par les deux parties (Rodon 2019 ; Papillon et Lord 2013).

C'est par la suite que les autorités coloniales se sont moins tournées vers la construction d'alliances stratégiques et ont utilisé les traités comme outil de dépossession. Les traités historiques signés entre 1764 et 1921 servent alors à déposséder et à affirmer la souveraineté canadienne. L'objectif pour la Couronne était d'éteindre tout titre autochtone, alors que les Autochtones les interprétaient comme l'idée d'une réciprocité, de protection et d'aide mutuelle entre alliés (Houde et Pillet 2017). C'est donc une période de rupture qui marque la fin de relation de « nation à nation » pour laisser place à une période de domination, par l'assimilation des peuples autochtones à la Fédération canadienne en 1867 (CRPA 1996). En effet, sa création vient sceller ce changement de paradigme, où les autochtones passent du statut de nations alliées pour devenir des pupilles de l'État (Houde et Pillet 2017). Avec l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867, selon le paragraphe 91 (24), le gouvernement fédéral a la responsabilité fiduciaire des autochtones. Ils sont désormais sous sa tutelle (Rodon 2019 ; Houde et Pillet 2017). Ici, la création de la Fédération canadienne se fait sans les peuples autochtones. Elle est fondée sur le postulat de la souveraineté absolue de la Couronne sur les terres et les peuples autochtones (CRPA 1996). La *Loi sur les Indiens* de 1876, adoptée sous le titre d'*Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages*, devient l'instrument principale des politiques d'assimilation en encadrant totalement la vie des Autochtones (Rodon 2003, 59). En effet, elle organise la mise en tutelle des tribus et groupes autochtones, en faisant des conseils de bande la base de cette organisation. Elle concrétise « l'autorité exclusive de légiférer sur les Indiens et les terres réservées pour les Indiens » du gouvernement canadien (Côté 2020, 28). « De ce fait, le Canada non seulement “contourne

officiellement les droits des peuples autochtones tels que définis par la Proclamation royale de 1763”, mais il met en place un système pour assimiler de force les “Indiens” par la discrimination dont celle basée sur le sexe» (Ibid.). C’est ainsi que la période post-confédération marque un tournant majeur dans les relations entre l’État canadien et les peuples autochtones. Il y a une rupture totale avec l’esprit de relation de « nation à nation ».

### 1.1.2 Genèse politique et constitutionnelle : vers la formalisation moderne du principe

Si les origines historiques permettent de retracer la genèse du principe de relation de « nation à nation », il est également important de revenir sur sa genèse politique et constitutionnelle. Il ne peut se comprendre sans revenir à la manière dont le Canada a construit son ordre politique autour du récit des « nations fondatrices ».

À partir des années 1960, cette idée s’est progressivement développée comme une grille de lecture dominante du fédéralisme canadien, selon laquelle le pays serait fondé par deux peuples principaux, les Canadiens français et les Canadiens anglais, qui formeraient les sujets politiques constitutifs de la fédération. Cette conception binationale est d’ailleurs largement intégrée dans le débat public à travers la Commission Laurendeau-Dunton sur le bilinguisme et biculturalisme, où les commissaires confirmaient que leur approche était basée sur « deux peuples fondateurs » pour gérer les tensions sociales et linguistiques au Canada (Laing et Cooper 2019). D’une certaine manière, cette idée vient structurer un imaginaire politique où seules deux peuples se voient reconnaître un rôle constitutionnel originaire. Elle façonne la place — ou l’absence — des peuples autochtones dans la définition du pacte fédératif. Comme l’a montré Alan Cairns (2000), un tel cadre a eu pour effet d’écraser symboliquement les peuples autochtones dans la définition du pacte fédératif, en les positionnant davantage au statut de minorités culturelles internes, plutôt qu’à celui de partenaires constitutionnels.

Cette marginalisation découle de la logique même du fédéralisme canadien reposant sur un pacte entre entités coloniales (les provinces) et non comme nations au sens politique du terme. Dans ce cadre, les peuples autochtones n’apparaissent pas comme des sujets fondateurs, mais comme objets administratifs relevant de la compétence fédérale en vertu de l’article 91 (4) de la loi constitutionnelle de 1867. Plusieurs auteurs (Asch 2014 ; Ladner 2003) ont montré que cette

conception a contribué à une hiérarchie constitutionnelle dans laquelle la souveraineté de la Couronne est présumée totale, et où les ordres juridiques autochtones sont considérés comme subordonnés. Ce récit des nations fondatrices a ainsi contribué à structurer un cadre politique où la reconnaissance d'une véritable coexistence entre nations restait difficilement envisageable.

C'est avec le rapatriement de la constitution en 1982 qu'un tournant significatif se produit avec l'introduction de plusieurs dispositions sur les autochtones. En premier lieu, l'article 25 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, constituant la partie I de cette loi, inclut une clause de sauvegarde des droits autochtones ne pouvant être mis en péril par les autres droits garantis par la Charte (Grammond 2003, 111). En effet, l'article 25 indique :

« Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :

- a) aux droits et libertés reconnus par la proclamation royale du 7 octobre 1763 ;
- b) aux droits ou libertés existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis<sup>3</sup> » (Grammond 2003, 111-112).

La partie II de la loi constitutionnelle de 1982 contient l'article 35 qui reconnaît et confirme explicitement les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones du Canada (Ibid.). La constitutionnalisation de leurs droits change leur statut juridique en les soustrayant à l'arbitraire législatif ordinaire. Comme le souligne James Tully (1999), l'article 35 ouvre un espace normatif où il devient possible de penser les peuples autochtones comme détenteurs des droits collectifs préexistants, ancrés dans des relations de type pactiste. Toutefois, il ne reconnaît pas les peuples autochtones comme des « nations » au sens constitutionnel, ce qui crée des tensions juridiques. En effet, d'un côté, la souveraineté canadienne reste présumée absolue, de l'autre les peuples autochtones acquièrent une forme de protection qui oblige l'État à négocier leur contenu et leur portée.

En outre, la jurisprudence postérieure est venue complexifier ce paysage avec des décisions clés comme l'arrêt *Sparrow* en 1990, *Delgamuuk c. Colombie-Britannique* en 1997 ou encore *Nation*

---

<sup>3</sup> Il s'agit ici de la modification du paragraphe b) de l'article 25 de la *Proclamation de 1983 modifiant la constitution* (Grammond 2003, 112).

*Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique* en 2014. Ces arrêts ont permis la reconnaissance de l'existence de droits autochtones constitutionnellement protégés, dont certains comme le titre ancestral possède une dimension territoriale. Ils ont alors introduit la notion de consultation, de justification ou parfois d'obligation de consentement, ce qui est venu transformer la relation juridique entre la Couronne et les nations autochtones. Des auteurs comme John Borrows (2010) ou Kent McNeil (2007) y ont vu des prémisses d'une reconnaissance constitutionnelle implicite de forme d'autonomie politique, voire d'ordres juridiques autochtones distincts. D'autres auteurs, comme Glen Coulthard (2014), affirment que cette reconnaissance reste ancrée dans une structure coloniale, puisqu'elle continue d'être sous l'autorité ultime de la Couronne. C'est d'ailleurs ce que Kely McKerracher met en avant (McKerracher 2022, cité dans Tremblay et Gagnon 2024, 136). Elle explique que la protection des droits autochtones en vertu de l'article 35 signifie seulement que « The Canadian state remains invested in a form of weak legal pluralism that treats its own law as normatively superior to Indigenous law ».

Toutefois, l'article 35 associée à la jurisprudence, ont permis l'usage politique renouvelé du principe de « nation à nation ». À partir des années 1990, et surtout avec le rapport final de la Commission Erasmus-Dussault en 1996, ce langage entre progressivement dans les discours étatiques. Dès les premières décisions, la Cour suprême du Canada affirme que l'article 35 appelle une interprétation « généreuse et libérale » fondée sur un principe directeur central : la relation entre l'État et les peuples autochtones est de nature fiduciaire plutôt que contradictoire, et la reconnaissance contemporaine des droits ancestraux doit être comprise à la lumière de ces rapports historiques. Dans ce contexte, le Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens mentionnait dans son rapport (le rapport Penner) que le droit à l'autonomie gouvernementale pouvait relever des droits protégés par l'article 35. Le rapport Penner (1983) soulignait déjà que la reconnaissance constitutionnelle des droits ancestraux et issus de traités était susceptible de transformer la conception traditionnelle des pouvoirs gouvernementaux, en ouvrant la voie à une réorganisation substantielle des compétences et à la revendication, par les gouvernements autochtones, de pouvoirs législatifs implicitement détenus mais historiquement neutralisés. Cette lecture contribue à inscrire l'article 35 comme un point d'ancrage juridique majeur dans la reconfiguration contemporaine des relations entre l'État et les peuples autochtones,

tout en laissant subsister une tension entre reconnaissance constitutionnelle et hiérarchie institutionnelle (CRPA 1993, 2).

Kiera Ladner (2003) défend l'idée d'une période marquant la transformation du cadre juridique, bien que la structure constitutionnelle reste inchangée. Néanmoins, la reconnaissance constitutionnelle crée un espace permettant d'envisager des formes de gouvernance plus égalitaires, bien qu'il demeure insuffisant pour créer un pluralisme légal robuste (Borrows 2017 ; Ladner 2003 ; McCrossan et Ladner 2016). Cette reconnaissance reste encadrée par le fédéralisme canadien et l'idée que la souveraineté de la Couronne ne peut être divisée. Le principe de « nation à nation » est alors mobilisé dans un espace discursif qui demeure structuré par les paramètres de l'État canadien. L'article 35 ne reconnaît pas les peuples autochtones comme des partenaires politiques originaires du pacte constitutionnel. Ainsi, la relation de « nation à nation » devient un langage possible, dont la matérialisation juridique dépend entièrement du cadre étatique (Borrows 2010).

La genèse politique et constitutionnelle du principe de « nation à nation » met en évidence une tension fondamentale : la constitutionnalisation des droits autochtones a ouvert un espace normatif pour repenser les rapports entre peuples autochtones et État, mais cet espace reste limité par la structure constitutionnelle fondée sur la souveraineté de la Couronne et le récit binational des nations fondatrices.

### 1.1.3 Vision autochtone : systèmes politiques et symboliques

La notion de relation de nation à nation est aussi au cœur de la pensée politique autochtone et s'exprime notamment à travers le symbole des ceintures de wampum : le wampum à deux rangs ou le wampum du cercle (pacte circulaire). Ces symboles ancestraux incarnent un cadre relationnel fondé sur la réciprocité, le consensus mutuel et le respect de l'autonomie de chaque peuple.

Le premier est généralement plus souvent cité pour expliquer l'interprétation des relations des peuples autochtones avec des peuples étrangers. Il illustre le principe de deux nations naviguant côte à côte sur le fleuve du temps, dans des canots séparés, mais en respectant le cours de l'autre, sans interférence. On parle de deux nations en faisant référence d'un côté aux peuples autochtones et de l'autre côté aux Blancs. La métaphore derrière le wampum à deux rangs est de dire que deux nations coexistent en tant qu'égaux et que chacune est souveraine. Elles acceptent de voyager

ensemble sur le même fleuve, mais chacune dans sa propre embarcation. Il n'y a pas d'interférences dans les affaires internes de l'autre (Hueglin 1993, 46). Cela symbolise ici la souveraineté conjointe et la réciprocité des nations, c'est-à-dire deux autorités politiques distinctes et autochtones qui négocient librement, en respectant l'intégrité de l'autre. Pour Thomas O. Hueglin (1993, 46) deux autres considérants sont importants : la nature de l'autonomie dans un système social fondé sur le pacte et l'unité, et l'idée que l'état de la relation n'est pas définitif. L'autonomie exprimée signifie avant tout que chaque nation demeure souveraine dans ses affaires internes et qu'aucune ingérence unilatérale n'est légitime. Toutefois pour l'auteur, cette autonomie n'empêche pas que l'interdépendance entre les partenaires conduise, d'un commun accord, à établir des règles partagées pouvant ensuite avoir des effets sur la conduite interne de chacun. Par ailleurs, selon lui, le wampum à deux rangs ne définit pas un modèle permanent ou juridiquement fixé des relations entre Autochtones et Européens. Il sert plutôt de rappel constant des principes fondateurs qui doivent guider la relation. Celle-ci peut et doit être réévaluée au fil du temps. Les traités établissaient les bases d'une paix durable, mais n'instauraient pas une autorité supérieure tangible.

En ce qui concerne le wampum du cercle ou pacte circulaire, il fait référence à l'idéologie normative de la Confédération iroquoise avec un cercle extérieur formé de deux bandes de perles et au centre une cinquantaine de fils égaux symbolisant les cinquante clans. Le cercle exprime une conception de la gouvernance où la légitimité provient du processus plutôt que de la position. Les chefs exercent un leadership moral, fondé sur l'exemplarité et l'humilité. Ils doivent maintenir l'unité de pensée plutôt qu'imposer des décisions. Le consensus est la règle fondamentale où chaque partie participe, chaque voix compte et l'objectif final est la parole commune (Hueglin 1993, 43). L'idée fondamentale ici est que la souveraineté ne résulte pas d'une autorité institutionnelle préétablie, mais du processus collectif qui mène au consensus. C'est une démarche souple basée sur la souveraineté relationnelle (Ibid.).

Au regard de la tradition autochtone, ces symboles ont des implications profondes pour l'ordre politique. Ils structurent la vision autochtone d'une relation de nation à nation fondée sur la coexistence, la communication et le consensus. En combinant ces deux dimensions, les peuples autochtones conçoivent la relation de « nation à nation » comme une souveraineté relationnelle, où la stabilité politique dépend moins d'institutions formelles que de la capacité des nations à maintenir des voies de communication ouvertes, à ajuster la relation dans le temps et à préserver

un équilibre fondé sur la réciprocité et la justice. C'est une conception qui s'éloigne du fédéralisme canadien classique qui repose sur la distribution juridique des compétences et l'autorité de la Couronne.

## 1.2 Repenser le fédéralisme

### 1.2.1 Le fédéralisme canadien en tension : limites du modèle dominant

En travaillant sur le principe de relation de « nation à nation », il est pertinent de le placer dans le cadre du fédéralisme canadien. Fondé sur le partage de souveraineté entre gouvernement fédéral et gouvernements provinciaux, ce modèle excluait *de facto* les Autochtones de la structure fédérale en tant qu'entité gouvernementale distincte. Ils ne font pas partie du pacte fédératif initial. De ce fait, quelle place dans ce modèle pour les peuples autochtones ? Cette absence a eu des effets contrastés, analysés comme des opportunités potentielles d'une part, et des contraintes systémiques d'autre part.

Le fédéralisme constitue un des quatre principes centraux et sous-jacents de la Constitution canadienne qui sont des leviers importants sur lesquels les nations minoritaires et divers groupes peuvent s'appuyer dans leurs démarches (Roy 2019). La littérature sur ce principe comme cadre assurant la coexistence de groupes nationaux au sein d'une entité politique est abondante. Plusieurs auteurs soutiennent l'idée que la logique du principe fédéral, c'est-à-dire l'association fondée sur le libre consentement alliant gouvernance autonome et gouvernance partagée répond aux deux dimensions de l'autodétermination recherchée par les peuples autochtones (Tully 1999 ; Henderson 1994 ; Ladner, 2003 ; Leclair 2007 ; Mejía Mesa 2019). En effet, à travers l'autodétermination, ceux-ci cherchent un espace politique propre et des mécanismes assurant la coexistence ou en d'autres termes, une plus large autonomie et une plus large représentation au sein des organes de décision de l'État (Mejía Mesa 2019 ; Hawkes 2001). Ce qui concorde avec les deux piliers — l'autonomie et le partage de pouvoir — de la logique du principe fédéral.

Pour les chercheurs qui défendent le fédéralisme, ils y voient la base d'un arrangement permettant le renouvellement de la relation entre les peuples autochtones et les gouvernements. Cette recherche d'une relation renouvelée est une idée soutenue dans le rapport final de la CRPA qui recommandait principalement au gouvernement fédéral de lancer un grand projet pour renouveler

la relation entre les autochtones et les Canadiens (Savard 2007). Dans une ébauche sur les possibilités offertes par le fédéralisme pour renouveler la relation entre les Autochtones et l'État, Oscar Mejía Mesa (2019) soutient l'idée qu'avec une application plus sophistiquée et plus radicale du principe du fédéralisme, à travers les principes de non-hiérarchie, de polycentricité et de gouvernance partagée et autonome, on pourrait dépasser le cadre colonial. Il propose en fait l'établissement d'un nouveau pacte fédéral qui permettra le renouvellement de la relation.

Il s'inspire des analyses d'Iris Marion Young (2005) sur le fédéralisme et de Philip Pettit sur le principe de non-domination. En réorientant le concept d'autodétermination vers un principe de non-domination, plutôt que de non-interférence, elle défend un modèle de fédéralisme fondé non sur la hiérarchie, mais sur des formes de coopération horizontale entre unités politiques. Alors que la non-interférence protège exclusivement la sphère interne du groupe, la non-domination implique des relations régulées, horizontales et négociées entre unités politiques interdépendantes. Pour Young (2005, 145), l'objectif de l'autodétermination n'est pas seulement d'éviter que d'autres gouvernements ne s'immiscent dans les affaires internes d'un peuple, mais plus largement de prévenir des formes structurelles de domination découlant d'asymétries de ressources, d'inégalités de pouvoir ou d'effets externes non intentionnels. Ce qui l'amène à défendre un fédéralisme basé sur la non-hiérarchie. Plutôt que d'imaginer des peuples souverains vivant dans des espaces séparés, elle envisage le fédéralisme comme un ensemble d'arrangements institutionnels favorisant la coexistence, la coordination et la négociation entre unités autonomes, mais liées par des obligations réciproques. Le modèle qu'elle défend s'oppose à la conception traditionnelle du fédéralisme vertical dans lequel toutes les relations passent par un centre souverain. Elle plaide pour un modèle où les unités peuvent traiter directement les unes avec les autres pour régler leurs différends (Ibid., 145-152).

Sa conception de l'autodétermination comme non-domination a des implications profondes pour l'analyse des relations entre les peuples autochtones et l'État canadien. En effet, elle critique l'idée que l'autodétermination puisse être réalisée dans des structures où les peuples autochtones reçoivent uniquement des compétences déléguées ou des programmes adaptés. Elle invite plutôt à concevoir les nations autochtones comme des unités politiques autonomes participantes à des institutions fédérales horizontales de prise de décision, où elles agissent non pas comme des bénéficiaires de politiques, mais comme des partenaires. De ce fait, son cadre met en lumière les

limites d'un fédéralisme conçu comme une simple coordination verticale entre le centre et les entités subordonnées, et invite à penser des relations de nation à nation sur un mode horizontal, fondé sur la non-domination et la co-régulation. Sa perspective éclaire ainsi la possibilité d'un cadre renouvelé de nation à nation qui ne se limite pas au langage politique, mais se traduit institutionnellement dans des relations structurées, négociées et équitables entre ordres politiques distincts (Ibid., 148-149).

Pour Jean Leclair (2016), qui répond aux critiques du fédéralisme, il explique qu'il faut s'écarter d'une conception moniste qui n'appréhende pas la complexité des identités personnelles plurielles. C'est une conception qui doute de la légitimité du fédéralisme en raison de ses origines et de son développement qui aurait été hermétique à toute contribution intellectuelle autochtone. Ce fédéralisme est également présenté comme ayant contribué à l'asservissement des peuples autochtones, car la Constitution fédérale de 1867 n'a reconnu qu'aux gouvernements fédéraux et provinciaux le statut de sujets de droit constitutionnel, tandis que les peuples autochtones par leur statut « d'Indiens » sont alors des objets de droit constitutionnel (Ibid., 14). À travers ce texte, la position de Leclair est de limiter la conception moniste qui réduit la pensée fédérale à son incarnation en droit constitutionnel et ne permet pas la reconnaissance d'une pluralité identitaire. En défendant une conception pluraliste du fédéralisme, Jean Leclair s'écarte d'une lecture strictement moniste du droit constitutionnel, non pas pour consacrer des communautés politiques distinctes, mais pour mettre en lumière la pluralité des identités individuelles et la complexité des relations juridiques qui les structurent. Son approche demeure ainsi fondée sur l'individu comme sujet premier du fédéralisme, et conçoit celui-ci comme un cadre relationnel permettant la coexistence, le compromis et la négociation entre projets concurrents, plutôt que comme un mécanisme de reconnaissance de collectivités politiques autonomes (Ibid., 37).

Dans cette optique, des auteurs comme Ladner (2001) soutiennent que les traités entre la Couronne et les peuples autochtones devraient être compris comme des documents constitutionnels fondateurs exprimant un partage de la souveraineté. Elle propose le concept de fédéralisme de traités qui voit dans les accords historiques le socle d'un ordre constitutionnel authentiquement pluraliste. Les traités fondés sur des ententes de nation à nation établiraient alors un véritable ordre fédératif garantissant à la fois une part de pouvoir commun et d'autonomie pour chaque nation signataire (Ibid., 253-257).

Ces idées théoriques offrent un horizon normatif : un fédéralisme réellement pluraliste, non dominateur rejoindrait les principes de respect mutuel qui sous-tendent l'idéal de relation de nation à nation.

### 1.2.2 Fédéralisme par traités

Depuis les années 1990, le fédéralisme par traités est revalorisé comme une alternative théorique et normative du fédéralisme canadien classique. Cette approche est défendue par des auteurs comme Sakej Henderson (1994), Robe Bear (1992), Kiera Ladner (2001) ou encore James Tully (1999). Elle repose sur la conviction que l'ordre constitutionnel canadien devrait être repensé à partir des traditions pactistes autochtones, des traités historiques et du principe de coexistence politique fondé sur le consentement réciproque. Ce fédéralisme représente une reconfiguration profonde de la compréhension de l'État, de la souveraineté et des relations intergouvernementales.

Dans le contexte canadien, le fédéralisme par traités exprime l'affirmation d'une organisation du fédéralisme canadien en deux bandes parallèles, l'une fondée sur l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867 et dont la désignation peut-être celle d'un fédéralisme provincial qui établit les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces ; l'autre fondée sur une relation parallèle entre la Couronne et les peuples autochtones qui repose sur le paragraphe 35 (1) de la Loi constitutionnelle de 1982 qui reconnaît les droits issus des traités (Henderson 1994 ; Hueglin 1993, 23). Toutefois, si le fédéralisme par traités est souvent présenté comme l'existence de deux logiques constitutionnelles parallèles, Hamilton et Nichols (2022) montrent que cette dualité demeure juridiquement inachevée. En effet, si l'article 35 (1) reconnaît les droits issus des traités, il ne refonde pas l'ordre constitutionnel canadien ni établit une égalité constitutionnelle entre la Couronne et les peuples autochtones. Les droits autochtones demeurent interprétés et limités dans le cadre juridique canadien, ce qui maintient une asymétrie structurelle. C'est à partir de ce constat que la littérature critique souligne les limites de cette reconnaissance pour penser un fédéralisme de coexistence pleinement non subordonné.

Inspiré par la catégorisation des fédéralismes de Dimitrios Karmis (2006), Simon Dabin (2020) met en avant deux types de fédéralisme par traités : le fédéralisme par traités de type communautarien et le fédéralisme par traités de type pluraliste.

Le premier fait référence au fédéralisme qui repose avant tout sur un pacte entre communautés auparavant souveraines (Karmis 2006). Comme évoqué dans la partie sur l'origine du terme nation à nation, les traités conclus lors de la période des alliances sont considérés comme des traités de nations à nations. Pour les tenants de ce type de fédéralisme, cette idée s'incarne à travers la *Proclamation royale* de 1763 et le *Traité de Niagara* de 1764. En effet, ils y voient un acte « fondateur » pour les nations autochtones et la nation canadienne (Dabin 2020, 303). Cette approche insiste donc sur les engagements historiques : les traités conclus entre la Couronne et les nations autochtones doivent être compris comme des ententes visant à organiser la coexistence des ordres politiques, et non comme des actes de cession.

Le second type met davantage l'accent sur la possibilité de repenser le Canada comme une fédération permettant l'expression des particularités culturelles et juridiques des nations constitutives de l'État fédéral (Karmis 2006). Associé à la pratique des traités, il repose sur trois principes : les identités autochtones sont multiples, leurs cultures juridiques et politiques se manifestent de manière différenciée, et elles s'érigent sur des bases différentes au constitutionnalisme libéral (Dabin 2020, p.303). Cette philosophie est défendue par des auteurs comme John Borrows (2017) ou encore James Tully (1999). John Borrows critique les tenants du fédéralisme communautarien. Selon lui, bien que ce fédéralisme soit vecteur de partenariat, il est néanmoins préoccupant dans le sens où les traités modernes et historiques produiraient des gouvernements autochtones qui seraient alors des créatures des États coloniaux (Borrows 2017, cité dans Dabin 2020). Toutefois, des auteurs comme Polezner et Coates (2015) sont plus optimistes sur la possibilité du fédéralisme par traités « d'assurer la reconnaissance des spécificités autochtones, tout en posant les fondements nécessaires pour une coexistence pacifique, bien que parallèle ». Pour James Tully (1999) les éléments qui doivent guider les négociations de traités sont : la reconnaissance mutuelle (chaque partie reconnaît l'autre comme un partenaire égal qui s'autodétermine selon ses propres normes), la continuité historique (les Autochtones n'ont pas abandonné leur souveraineté pour conclure des traités) et le consentement (tout changement devant être préalablement discuté) (Tully 1999, cité dans Dabin 2020, 305).

Ces deux lectures partagent une même prémisse : la souveraineté n'est pas un principe indivisible et exclusif, mais une relation continuellement en négociation, entre ordres politiques interdépendants. Thomas O. Hueglin (1993) s'appuyant sur la théorie confédérale d'Althusius

montre que cette conception relationnelle n'est pas étrangère à la politique européenne. Elle a été occultée par la montée de l'État-nation moderne et du marché capitaliste, mais demeure une ressource conceptuelle pour imaginer une alternative aux structures rigides du fédéralisme vertical (Hueglin 1993, 7). Le fédéralisme par traités serait ainsi un espace commun, construit par le dialogue et la communication plutôt que par l'autorité hiérarchique, où les parties maintiennent leurs autonomies respectives, tout en œuvrant pour la gouvernance des enjeux communs.

Ainsi, sur le plan analytique, le fédéralisme par traités renverse la logique du fédéralisme asymétrique. Dans le modèle canadien dominant, l'asymétrie est accordée de manière unilatérale par l'autorité centrale, qui reconnaît des statuts particuliers tout en conservant la souveraineté ultime. Dans le fédéralisme par traités, au contraire, l'asymétrie découle de la reconnaissance réciproque des parties comme des nations autodéterminées, capables de participer en tant que sujets politiques au pacte constitutionnel.

L'enjeu principal du fédéralisme par traités réside alors dans la reconnaissance des traités comme actes constitutionnels. Ce qui signifierait que les peuples autochtones ne sont pas des bénéficiaires différenciés, mais des partenaires de la fédération, dotés de leur propre ordre politique et juridique. Ce déplacement conceptuel ouvre la voie à une relecture des engagements historiques, mais aussi une reconfiguration des relations par la voie d'une gouvernance partagée et non hiérarchique.

Dans ce sens, le fédéralisme par traités fournit une alternative normative forte. Il permet de comprendre la relation de « nation à nation » non plus comme une simple formule politique ou un engagement symbolique, mais comme un modèle politique structuré, reposant sur des principes de réciprocité, de pluralisme et de co-gouvernance. C'est un cadre qui permet de dépasser les limites du fédéralisme asymétrique.

### 1.2.3 Limites du fédéralisme

En pratique toutefois, plusieurs chercheurs nuancent l'idée d'un fédéralisme comme cadre favorable. Tous s'accordent à dire que, bien que l'expression de ses deux piliers — autonomie et non-subordination des pouvoirs — puisse répondre aux aspirations autochtones, le fédéralisme reste néanmoins limité. Le fédéralisme tel qu'il existe serait plutôt un cadre de contraintes et de domination pour les peuples autochtones. Plusieurs dimensions structurelles posent problème.

Dans un premier temps, il faut rappeler que la Constitution canadienne ne reconnaît pas les peuples autochtones comme des entités politiques constituantes (Papillon 2006, 464). Leur statut juridique repose sur la loi constitutionnelle de 1867 qui précise la compétence du gouvernement fédéral. Depuis cette loi, ces derniers sont réduits à un objet de compétence gouvernementale, ce qui laisserait peu de place à l'expression d'une autorité autochtone. C'est ce que Papillon (2006) appelle un carcan institutionnel. Sans véritable statut fédératif, les peuples autochtones sont largement exclus des divers mécanismes de relations intergouvernementales, et toute avancée doit se négocier au cas par cas. En raison de ce manque de reconnaissance juridique, ils sont d'ailleurs plus susceptibles d'être des victimes des conflits entre gouvernement fédéral et gouvernements provinciaux. Par exemple, le gouvernement fédéral est responsable des services dans les réserves, mais les provinces le sont pour la population générale. Il résulte alors des écarts de services en éducation, santé et protection de l'enfance. Les deux gouvernements se renvoient la balle lorsqu'il s'agit d'assumer certains coûts. Ce chevauchement et cette ambiguïté de responsabilités ont encouragé l'inaction : chaque palier gouvernemental se déchargeant souvent sur l'autre du sort des peuples autochtones (Papillon 2014).

L'auteur met également en avant l'idée que les minorités « sans État » sont souvent plus vulnérables face aux intérêts régionaux qui bénéficient d'un lien plus direct avec les gouvernements provinciaux. De ce fait, les peuples autochtones sont en situation de vulnérabilité face aux intérêts des provinces. Il invite alors à repenser les études sur le fédéralisme au-delà des mécanismes institutionnels en ne concevant plus seulement l'autodétermination sous un prisme juridique et institutionnel, mais en terme relationnel (Papillon 2006).

Un autre obstacle majeur est l'attachement à l'intégrité territoriale et à la souveraineté exclusive sur les ressources. En effet, le droit constitutionnel canadien repose sur le paradigme de la souveraineté de la Couronne qui rend difficile l'idée d'une souveraineté autochtone concurrente. Ces concepts sont profondément ancrés et se révèlent hautement résistants au changement (Papillon 2014). Le cas du Québec constitue un bel exemple. Lorsqu'il s'agit de l'intégrité territoriale, les réticences à partager le pouvoir sur les terres et ressources sont fortes. Ce qui renforce la nature contraignante du fédéralisme actuel, car il n'existe pas de volonté politique unanime des provinces pour reconnaître la gouvernance autochtone.

Le fédéralisme canadien offre en théorie des leviers intéressants pour repenser la relation de nation à nation grâce à ses principes de pluralisme, de gouvernance partagée et d'autonomie. Toutefois, sa mise en œuvre demeure largement contraignante pour les peuples autochtones, en raison de leur exclusion du pacte fédératif initial, de leur non-reconnaissance en tant qu'entités politiques constituantes et de la résistance persistante des provinces à partager le pouvoir sur les territoires.

### 1.3 Trajectoire historique : de la Commission Erasmus-Dussault à la Commission Vérité et Réconciliation

#### 1.3.1 La Commission Erasmus-Dussault : moment clé de réflexion sur la relation

##### 1.3.1.1 Contexte de la mise en place de la CRPA

Si la relation de nation à nation trouve son origine historique dans la période des alliances avec les traités passés entre la Couronne et les peuples autochtones, le concept resurgit au cours des années 1990 avec la Commission Erasmus-Dussault, plus connue sous le nom de Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA). Elle constitue un jalon majeur dans l'histoire contemporaine des relations entre les autochtones et l'État canadien. Son importance pour notre recherche est double. D'une part, elle fournit l'analyse la plus approfondie sur les racines historiques, politiques et juridiques de cette relation. D'autre part, elle formule une proposition complète de renouvellement de la relation, fondée explicitement sur la reconnaissance des peuples autochtones comme des partenaires politiques et nations souveraines.

Pour apprécier sa portée, il est intéressant de revenir au contexte politique et social qui précède sa création. La Commission est instituée en 1991 par le gouvernement de Brian Mulroney, dans un contexte marqué par une crise profonde et par une urgence constitutionnelle liée à l'échec successif des réformes de la fédération canadienne. En effet, le contexte de la fin des années 1980 et le début des années 1990 sont marqués par une tension extrême dans les relations entre les peuples autochtones et l'État. Comme Jean-François Savard (2007, 58) le rappelle :

« D'abord, piqués au vif par une relative indifférence de la part de la population canadienne, les autochtones radicalisent leurs relations avec l'État canadien, provoquant une montée d'événements violents, dont le plus connu demeure l'affrontement armé dans la pinède d'Oka, au Québec, à l'été 1990 » (Forest 1998, cité dans Savard 2007, 58).

L'épisode de la crise d'Oka agit comme un catalyseur, mettant à nu les défaillances des relations entre les peuples autochtones et les gouvernements.

Durant cette période, le gouvernement fédéral cherche à modifier la Constitution sans les peuples autochtones, qui sont à nouveau les grands oubliés. On se rappelle que ce fut le cas lors de la création de la fédération canadienne en 1867. Ici, le gouvernement montre qu'il adopte la même façon de faire qu'il a pu avoir avec les Autochtones, qui sont à nouveau réduits à leur statut de pupille de l'État mentionné plus haut. Néanmoins, les échecs des accords de Meech (1990) et de Charlottetown (1992) montrent la capacité des peuples autochtones de faire pression sur le gouvernement. En effet, ils vont s'impliquer et devenir des acteurs actifs en contestant ces accords. Rappelant que l'accord de Meech qui visait à réintégrer le Québec dans la Constitution ne les mentionne aucunement. D'autant plus que certaines modifications constitutionnelles de cet accord, comme la règle de l'unanimité, compliquaient, voire rendaient impossible l'accession au statut de province pour les Territoires (Yukon, Nord-Ouest) (Boismenu 1989). D'une certaine manière, c'est une contestation de la nature de la relation avec le gouvernement que portent les peuples autochtones. Ils souhaitent d'ailleurs rétablir une relation de type fédéral (Rodon 2019). Mis en échec, l'accord suivant de Charlottetown cherche à corriger les erreurs passées à l'aide de processus plus inclusifs, avec par exemple l'apparition d'un comité mixte spécial de la Chambre des Communes qui recueillait les points de vue de la population ou encore, des mesures allant dans le sens des aspirations autochtones comme l'autonomie gouvernementale. On y retrouve le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada exercé dans un délai de 5 ans, une reconnaissance d'un troisième ordre de gouvernement, la définition de l'autonomie par rapport au territoire, etc. (Rodon 2019) Néanmoins, c'est un nouvel échec, car certaines organisations comme celles des femmes autochtones s'y opposaient par peur que la création de gouvernements ne respecte pas leurs propres droits. Ces deux échecs conduisent à un blocage de la modification de la relation par voie constitutionnelle (Ibid.).

En outre, ces deux échecs ont clairement démontré qu'aucune réforme ne peut se faire « sans la participation active des Autochtones » (Savard 2007, 58). La CRPA s'inscrit alors dans une volonté de refondation des relations entre les peuples autochtones et l'État canadien, en cherchant à intégrer les Autochtones comme des acteurs centraux du régime politique canadien. Son objectif était de

repenser les fondements de la cohabitation entre nations autochtones et société canadienne (CRPA 1996).

Son mandat précisait ainsi que :

« La Commission d'enquête devrait analyser l'évolution de la relation entre les autochtones (Indiens, Inuit et Métis), le gouvernement canadien et l'ensemble de la société canadienne. Elle devrait proposer des solutions précises, étayées par l'expérience interne et internationale, aux problèmes qui ont entravé ces relations et avec lesquels les autochtones sont aux prises aujourd'hui. La Commission devrait examiner tous les enjeux qu'elle juge pertinents pour l'un quelconque ou l'ensemble des peuples autochtones du Canada<sup>4</sup> [...] » (CRPA 1996, vol.1., 21).

Il s'agissait notamment de faire des peuples autochtones des partenaires au sein de la Confédération canadienne, en reconnaissant leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et en proposant un plan d'action visant à corriger les effets de la dépossession territoriale et de la marginalisation politique (Boivin et Morin 2007, 28). C'est dans cette perspective que le rapport final de 1996, *Peuples autochtones et Canadiens : un nouvel élan, un nouvel avenir*, propose une vision ambitieuse d'un renouvellement de la Confédération sur une base de « nation à nation », contribuant à remettre cette notion au cœur du débat politique (CRPA 1996).

Cependant, il est également important de noter que lorsque le rapport final est remis en 1996, le contexte canadien change profondément. Jean-François Savard décrit cette mutation idéologique du gouvernement de Jean Chrétien :

« le gouvernement libéral de Jean Chrétien était surtout préoccupé par la mise en place d'une nouvelle gestion de la fédération canadienne, qui passait surtout par le fédéralisme administratif et qui tentait de s'éloigner, par tous les moyens, des négociations constitutionnelles. Qui plus est, le résultat serré du référendum sur l'accession du Québec à la souveraineté avait fait craindre le pire au gouvernement libéral fédéral. Ce dernier cherchait désormais à assurer l'unité du pays de deux façons : en évitant plus que jamais toutes les questions constitutionnelles, et en multipliant les accords administratifs interprovinciaux. De plus, à partir de 1994, les priorités fédérales se sont surtout centrées sur les questions sociales, en particulier la santé et l'éducation qui ont occupé une part importante des travaux de ce gouvernement » (Savard 2007, 58).

Il y a donc un paradoxe profond entre les objectifs initiés lors de la création de la CRPA, avec des fondements conceptuels essentiels pour repenser la relation de « nation à nation » et le moment où son rapport est déposé, avec un contexte politique qui empêche sa réelle mise en œuvre. Malgré ce paradoxe, la CRPA demeure incontournable pour la conceptualisation la plus complète pour l'idée d'une relation renouvelée.

### 1.3.1.2 La vision de la CRPA

Son rapport final propose un projet complet de réconciliation politique et institutionnelle fondé sur quatre principes : la reconnaissance mutuelle, le respect mutuel, le partage et la responsabilité mutuelle. Ces principes devaient selon les Commissaires servir à corriger les déséquilibres historiques et permettre de reconstruire un partenariat politique véritable entre nations (Ladner 2001, 242 ; CRPA 1996).

Ces principes peuvent être formulés comme suit :

- La reconnaissance mutuelle qui renvoie à l'idée que chaque peuple est reconnu comme une entité politique distincte, détenteur d'une légitimité historique et contemporaine propre ;
- Le respect mutuel qui se fait à la suite de la reconnaissance mutuelle ;
- Le partage pour rappeler l'équité dans la distribution des ressources et des responsabilités sur les territoires ; et
- La responsabilité mutuelle avec l'idée qu'en tant que partenaires, chacun a une obligation réciproque de maintenir l'équilibre du partenariat.

Ce sont ces principes qui vont constituer une tentative de reformuler le fédéralisme canadien en intégrant les nations autochtones comme partenaires à part entière dans le pacte fédératif.

Le deuxième volume, *Une relation à définir*, constitue le cœur de cet esprit de partenariat véritable. Il expose la thèse selon laquelle les peuples autochtones doivent être reconnus comme des nations, au sens politique et juridique du terme, et non comme de simples groupes ethnoculturels

(Ladner 2001, 247). Toutefois, comme le montrent Hamilton et Nichols (2022), cette reconnaissance demeure largement contrainte par les présuppositions de l'ordre constitutionnel canadien, qui continue de situer les peuples autochtones comme des minorités dotées de droits sui generis, plutôt que comme des ordres politiques constitutifs.

Dans la perspective de la CRPA, cette reconnaissance affirme le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, droit que la Commission interprète à la fois à travers le droit international qui reconnaît aux peuples le droit à l'autodétermination et le droit constitutionnel canadien qui confirme l'existence d'un ordre gouvernemental autochtone fondé sur une souveraineté partagée, et non déléguée (Ladner 2001, 247). À travers cela, la CRPA visait une reconstruction de la fédération canadienne selon une logique triniveaux : fédéral, provincial et autochtone. Selon son interprétation de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, les peuples autochtones devaient constituer un troisième ordre de gouvernement, égal au statut et autres ordres (Ibid.).

En résumé, le rapport de la CRPA (1996) recommandait une refonte du partenariat entre Autochtones et non-Autochtones au Canada, passant par la reconnaissance pleine et entière des droits de gouvernance des peuples autochtones et l'établissement d'une relation de nation à nation, ancrée dans la Constitution et mise en œuvre par la négociation d'ententes de traités modernes. Il s'agit d'une vision très ambitieuse où le Canada accueillerait un troisième ordre de gouvernement. La Commission envisageait un système où chaque nation autochtone exercerait sa souveraineté dans sa sphère de compétence, selon un modèle de fédéralisme de traités, dans lequel les traités historiques seraient reconnus comme une partie intégrante de la Constitution canadienne (Ladner 2001).

La relation de « nation à nation » pensée par la CRPA prend son sens dans la conception des traités. Le rapport affirme que les traités énoncent les conditions selon lesquelles les nations signataires acceptent de s'allier à la Couronne (CRPA 1996). De ce fait, les traités ne constituent plus un simple échange contractuel ou des accords d'assimilation. Comme l'explique Sébastien Grammond (2013), les traités conclus entre la Couronne et les peuples autochtones doivent être compris comme des instruments juridiques de nature constitutionnelle au sens du droit canadien, en ce qu'ils organisent une relation politique continue entre des peuples distincts, sans pour autant se réduire à des contrats épuisant leurs effets dans le temps. Cette lecture juridique rejoint une approche

largement défendue dans la littérature autochtone, où des auteurs comme Bear Robe (1992), Kiera Ladner (2001 ; 2003) et James (Youngblood) Henderson (1994) soutiennent que les traités constituent les fondements constitutionnels d'un fédéralisme autochtone fondé sur des relations de nation à nation (Savard 2007, 58).

### 1.3.1.3 Une critique de la CRPA

Malgré l'ampleur de son travail et de ses recommandations, la CRPA a fait l'objet de critiques qui viennent mettre en lumière les tensions internes, les contradictions conceptuelles et les limites d'un projet qui bien qu'ambitieux demeure encadré par les paramètres du constitutionnalisme canadien. Parmi les critiques les plus pertinentes pour ce mémoire, celles de Kiera Ladner dans son livre *Negotiated Inferiority* (2001) sont particulièrement utiles. Elle soutient que, malgré le discours d'égalité politique porté par la CRPA, les négociations proposées s'inscrivent dans un cadre constitutionnel préétabli qui place les nations autochtones en position structurellement subordonnée. En effet, la Commission tout en revendiquant un renouvellement des relations fondées sur l'égalité politique, propose en réalité un cadre où les nations autochtones demeurent en position subordonnée. C'est ce qu'elle appelle une « négociation de l'infériorité » (Ladner 2001, 262). C'est un mécanisme par lequel les peuples autochtones acceptent de réaffirmer leur souveraineté et leur autodétermination, mais uniquement dans les limites imposées par l'ordre constitutionnel et institutionnel canadien. C'est d'ailleurs ce que le penseur Glen Coulthard soulève dans sa critique de l'approche libérale en matière de reconnaissance. Dans son livre *Peaux rouges, Masques blancs* (2014) il dénonce le fait que bien qu'il puisse y avoir une reconnaissance des droits autochtones, ceux-ci restent limités, car ils restent définis dans les termes de l'État et compatibles avec la poursuite de son développement économique sur les territoires autochtones. En effet :

« Lorsque des rapports de domination existent entre des États-nations et les groupes nationaux sous-étatiques qu'ils "intègrent" dans leurs limites territoriales et gouvernementales, aucune dépendance mutuelle n'existe en matière de besoin ou de désir de reconnaissance. Dans ces contextes, le "maître" — c'est-à-dire l'État colonial et la société coloniale — n'a nullement besoin de la reconnaissance des collectivités autrefois autodéterminées sur lesquelles son infrastructure territoriale, économique et sociale est construite. Ce dont il a besoin est simple : un territoire, une main-d'œuvre et des ressources. Par conséquent, plutôt que de mener une réciprocité, la dialectique échoue, soit en raison de la *non*-reconnaissance explicite du statut égal de la population colonisée, soit en raison de la "domestication" stratégique des termes de la

reconnaissance de la reconnaissance qui laisse les fondations de la relation coloniale relativement intactes » (Coulthard 2014, 77).

De ce fait, malgré un langage valorisant et une nouvelle vision de la CRPA sur les fondements d'une relation renouvelée, celle-ci ne rompt pas avec le cadre colonial. Elle propose certes une réforme interne, mais qui maintient un rapport hiérarchique implicite entre la Couronne et les nations autochtones.

Pour Ladner (2001, 243), cette dynamique provient d'une série de contradictions internes à la vision du rapport. D'une part, la CRPA affirme que les peuples autochtones sont des nations, dotées d'une souveraineté inhérente reconnue en droit international et protégée par l'article 35 de la Constitution. Elle insiste sur l'idée que les gouvernements autochtones constituent un troisième ordre de gouvernement possédant alors leurs propres sphères de compétence et exerçant leurs pouvoirs en vertu de leur statut de nation et non par délégation du fédéral. D'autre part, la possibilité de ces nations d'exercer pleinement leurs compétences demeure systématiquement conditionnée à des mécanismes de reconnaissance et d'approbation ou de validation par l'État canadien. Ce faisant, Ladner note que la Commission impose un cadre de « tests » et de « qualifications » pour déterminer ce qu'est une nation, par sa taille et sa capacité institutionnelle ou sa cohésion politique. En effet, la CRPA propose la définition des nations autochtones comme :

« Notre définition du terme “nation” est souple et peut s'appliquer à toute une gamme de cas, notamment : un peuple des Premières nations ayant un patrimoine historique commun et une assise territoriale unique ; un peuple des Premières nations ayant un patrimoine historique commun, mais vivant sur plusieurs territoires distincts, que ce soit à l'intérieur d'une seule province ou d'un seul territoire, ou de plusieurs provinces ou territoires ; un groupe composé de la totalité ou de la plupart des collectivités des Premières nations dans une seule région, un seul territoire nordique ou une seule province ; un groupe composé de collectivités des Premières nations signataires de traités ; un groupe composé de la totalité ou de la plupart des collectivités inuit vivant dans une seule région, un seul territoire nordique ou une seule province ; un groupe composé de la totalité ou de la plupart des collectivités métisses vivant dans une seule province ou un seul territoire nordique, ou dans plusieurs provinces ou territoires nordiques » (CRPA 1996, vol.2, 245-246).

Bien qu'elle propose une définition flexible de la nation, elle devient restrictive en affirmant que les peuples autochtones doivent se reconstituer en nation répondant à des critères pour être admissible à la reconnaissance et à la négociation de l'autonomie. En pratique, il revient à l'État

de déterminer quelles entités remplissent les critères de « nation », de la reconnaître ou non et de choisir avec qui il engagera des négociations. C'est ce que Kiera Ladner critique et qualifie cette définition de nation autochtone comme une invention de la CRPA, non pas parce que les nations autochtones n'existeraient pas, mais parce que la Commission redéfinit leur configuration territoriale et politique de manière déconnectée des histoires, des alliances et fractures laissées par la colonisation. Elle explique que contrairement aux États-nations européens, les peuples autochtones n'avaient pas besoin de prendre la forme étatique. Ils n'étaient pas intrinsèquement liés à un territoire exclusif et ne l'ont jamais considéré comme la propriété exclusive d'un individu ou d'une collectivité (Ladner 2001, 250). Ici, la Commission définit le terme de nation selon une vision européenne. C'est ce que reproche Ladner qui trouve qu'elle propose une cartographie des nations qui correspond davantage aux exigences administratives de l'État qu'aux structures politiques autochtones existantes.

En faisant cela, la Commission nie le droit qu'elle reconnaît elle-même, c'est-à-dire celui des peuples autochtones de définir librement leur appartenance nationale. (Ladner 2001, 245) Cette tension reflète bien un biais structurel. En voulant transformer la relation, celle-ci demeure ancrée dans une logique étatique occidentale. Ainsi, la structure gouvernementale proposée par la Commission reste fondée sur des critères occidentaux de gouvernance (Ladner 2001, 246). Kiera Ladner y voit une intrusion persistante des normes politiques eurocanadiennes dans la détermination de ce que doivent être les nations autochtones.

Ainsi, la version de la nation autochtone de la CRPA fournit une catégorie double. Elle ouvre un espace important pour l'affirmation politique des peuples autochtones, mais opère comme un instrument de normalisation, en reconfigurant la nation selon des paramètres compatibles avec ceux de l'État.

### 1.3.2 La Commission Vérité et Réconciliation et la reconfiguration de la relation

Deux décennies plus tard, la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) constitue un autre élément majeur dans la manière dont le Canada conçoit sa relation avec les peuples autochtones. Centrée sur la mémoire et la réparation des séquelles des pensionnats, la CVR a mis en avant la notion de réconciliation comme cadre de référence politique. Dans son rapport final en 2015, elle

situe la réconciliation comme un processus de longue haleine visant à corriger les torts du passé et à établir une relation juste pour l'avenir (CVR 2015). Un des principes clés énoncés est le renouvellement d'une relation sur la base du respect des traités et des droits, dans l'esprit d'une véritable relation de nation à nation. Par exemple, l'appel à l'action 45 de la Commission demande au gouvernement d'édicter une « Proclamation royale de réconciliation » qui affirme la « relation de nation à nation entre les peuples autochtones et la Couronne » (CVR 2012, 9). Elle appelle également à refonder les relations découlant des traités sur des principes de reconnaissance mutuelle, respect mutuel et responsabilité partagée. Ici, elle reprend les termes de la vision du principe de « nation à nation » développée par la CRPA.

Par rapport à la CRPA, la CVR pose le curseur sur les traumatismes historiques pouvant être apaisés par un processus de reconnaissance morale. Ce déplacement a des implications considérables pour l'idée de relation de nation à nation, car il modifie les paramètres à partir desquels l'État et les peuples autochtones sont censés repenser leur rapport mutuel. Pour Daniel Salée et Carole Lévesque (2016) cette focalisation structure la Commission comme une politique de compassion où l'État vient se poser en agent capable d'écouter, de reconnaître et réparer symboliquement.

Ce type de commission est en général associé avec la justice transitionnelle pour des États qui transitent vers un système démocratique (Wyile 2017). À travers ces commissions, les États cherchent la vérité et à réparer et s'excuser des torts passés. Pour plusieurs auteurs (Barkan 2000 ; Gibney et Roxström 2001 ; Cairns 2003), l'essor de ces commissions est dû à la diffusion mondiale des valeurs libérales démocratiques. Ces pratiques en vue de reconnaître et accepter la responsabilité pour des torts historiques, témoignent d'une amélioration et d'un plus grand respect, ainsi qu'une meilleure mise en œuvre des droits humains (Blackburn 2007).

Toutefois, pour d'autres auteurs, la mise en place de commissions et la formulation d'excuses publiques relèvent moins d'une transformation substantielle des rapports de pouvoir que d'un dispositif politique de gestion du passé. Ces pratiques contribueraient ainsi à stabiliser un ordre marqué par des inégalités persistantes, sans transformer en profondeur les standards de justice ou de droits humains. (Soyinka 1999 ; Sundar 2004 ; Trouillot 2000). Les processus de réconciliation et de réparation peuvent alors se comprendre dans une transformation plus large : celle d'un

modernisme confiant tourné vers l'avenir à un postmodernisme incertain et hanté par les atrocités du XX<sup>e</sup> siècle.

Par ailleurs, en se recentrant sur les torts historiques, cela amène à circonscrire le colonialisme à un épisode traumatique précisément identifié (Wyile 2017). Pour Glen Coulthard (2014, 108), dans des contextes non transitionnels, les États engageant un processus de réconciliation doivent fabriquer idéologiquement une telle transition en reléguant les abus de la colonisation au passé ou en le séparant des processus de réconciliation et des enjeux liés à la colonialité de peuplement. Le gouvernement accentue ici la distinction entre le passé et le présent. Il pose sa responsabilité sur les injustices passées et utilise alors la justice transitionnelle pour clore définitivement cette responsabilité. Alors que pour les peuples autochtones, il s'agit de ramener l'histoire au présent afin de transformer la compréhension de la relation en cours (Jung 2011, 231). Pour Brenna Bhandar (2004, 97), le discours de réconciliation travaille au service de l'établissement d'un récit homogène et graduel de la formation de la nation. Elle devient un élément structurant du récit national contemporain : elle sert à refonder l'identité du Canada sur la compassion, la transparence et la responsabilité collective. Ces auteurs situent donc la CVR dans un mouvement plus large de « *nation-building* réparateur » au sein des États coloniaux, où la reconnaissance morale sert à stabiliser l'ordre politique plutôt qu'à ouvrir un espace de pluralisme constitutionnel. Cette perspective renforce l'idée que la CVR évolue dans un registre symbolique et identitaire plutôt que politique (Wyile 2017).

On voit alors opérer un déplacement de la conflictualité vers un registre moral qui a des conséquences sur le concept même de relation de « nation à nation ». En effet, la vision de la CRPA impliquait une transformation du partage des compétences, de la juridiction et de la souveraineté. À l'inverse, ici, la CVR traite essentiellement la relation comme un problème, centrée sur la reconnaissance des torts passés. La réconciliation ainsi conçue devient un outil de gouvernance qui permet à l'État de se présenter comme agent de changement, sans modifier le partage du pouvoir.

En somme, l'analyse de la littérature révèle une lecture dominante : la CVR reconfigure la relation État-peuples autochtones en moralisant le rapport au colonialisme et en individualisant la responsabilité de la guérison, tout en laissant intact le cadre structurel que la CRPA visait à transformer. Ces deux commissions deviennent les deux grandes matrices contemporaines de la

relation : la CRPA, matrice constitutionnelle d'une relation de nation à nation fondée sur la souveraineté partagée ; la CVR, matrice réconciliatoire d'une relation fondée sur la reconnaissance morale. Le point crucial, pour le reste du mémoire, est de montrer que le Canada a largement mobilisé la seconde pour neutraliser les implications politiques de la première.

#### 1.4 Le cas particulier du Québec

L'étude des relations entre le Québec et les peuples autochtones occupe une place singulière dans la littérature en raison de la dynamique qui structure l'histoire politique québécoise : d'une part, l'affirmation d'un projet national québécois au sein de la fédération canadienne, et d'autre part, la présence sur le territoire québécois de nations autochtones dotées de leurs propres traditions politiques, de leurs ordres juridiques et de leurs revendications territoriales. C'est dans cette dynamique que s'inscrit la question de la relation de nation à nation, dont la littérature montre une oscillation entre ouverture politique, instrumentalisation et limites structurelles.

C'est avec la Révolution tranquille qu'une reconfiguration opère. Alors que les interactions avec les peuples autochtones étaient autrefois marquées par l'ignorance, une nouvelle ère de négociations s'est progressivement installée, influençant encore aujourd'hui les relations (Rodon 2019). Le gouvernement du Québec a alors cherché à redéfinir sa relation par « l'établissement de rapports harmonieux fondés sur le respect des droits et la confiance mutuelle, tout en encourageant le gouvernement à conclure avec les nations qui le désirent des ententes » (Salée 2005, 61). C'est l'esprit de la résolution de 1989 adoptée à l'Assemblée nationale qui anime depuis l'approche globale de l'État québécois à l'égard des peuples autochtones et sert de toile de fond à ses politiques (Salée 2003, 137). Toutefois, si l'État québécois paraît empreint de générosité et d'ouverture, sa politique à l'égard des peuples autochtones est souvent marquée par des contradictions et des résistances qui entravent les efforts de la réconciliation. En effet, dès lors que les discours et revendications des peuples autochtones confrontent le récit national et remettent en question la souveraineté de l'État québécois, la bienveillance et l'ouverture s'estompent aussitôt (Renaud et Salée 2023). Dès lors, le principe de relation nation à nation est effacé. Dans son livre *Les apories politiques*, Rodon (2019) résume bien ce paradoxe décrivant la façon de faire du gouvernement du Québec par l'aphorisme suivant : un principe constant, mais une relation très changeante. Le principe mentionné repose sur la protection de l'intégrité du territoire du Québec et de la

souveraineté de l'Assemblée nationale. L'auteur explique que si ce principe reste constant, la relation du Québec avec les peuples autochtones ne l'est pas depuis les années 1960.

Plusieurs auteurs insistent d'abord sur la construction historique d'un récit national québécois qui tend à marginaliser les peuples autochtones. Étienne Rivard (2013) démontre que la mise en scène d'une « alliance historique » entre Français et Autochtones, fréquemment mobilisée dans la mémoire collective québécoise, relève davantage d'un mythe rétrospectif que d'un fondement politique réel. Selon Rivard, ce récit permet au Québec d'entretenir l'image d'une nation tolérante et ouverte, tout en neutralisant les enjeux contemporains de souverainetés autochtones : l'alliance symbolique sert à masquer l'absence de reconnaissance politique substantielle.

Cette tension entre inclusion symbolique et exclusion politique traverse également les travaux de Girard Camil et Carl Brisson (2018), qui montrent comment le Québec a historiquement intégré les Autochtones dans un récit identitaire fondé sur la survivance et la lutte contre l'oppression britannique. Dans cette perspective, les peuples autochtones servent parfois de miroir permettant au Québec francophone de s'autoreprésenter comme une nation dominée ; mais cette identification discursive ne débouche pas sur une solidarité politique réelle ni sur une reconnaissance des nations autochtones comme partenaires du projet national québécois. Selon ces auteurs (2018), cette dynamique produit une forme d'« inclusion-exclusion » : les Autochtones sont inscrits dans le récit québécois, mais toujours à la périphérie du champ politique.

Dans une perspective plus juridique, Ghislain Otis (2005) analyse l'évolution constitutionnelle des relations entre le Québec et les peuples autochtones en soulignant que le cadre fédératif canadien, tout en reconnaissant certains droits collectifs autochtones, limite les possibilités d'une reconnaissance mutuelle forte entre le Québec et les nations autochtones. Il montre que le Québec, en dehors des territoires conventionnés<sup>4</sup>, ne dispose pas, en tant que province, des compétences constitutionnelles lui permettant de conclure un pacte fondateur de type « nation à nation », entendu comme une relation entre peuples dotés d'une égale légitimité politique et historique. Cette contrainte explique la prédominance, hors de ces territoires, de négociations sectorielles, d'ententes

---

<sup>4</sup> Même dans ces territoires, l'auteur souligne que l'État québécois a conçu ces ententes moins comme des pactes politiques constitutifs que comme des arrangements d'ordre foncier et administratif, visant avant tout à sécuriser sa compétence territoriale et juridique (Otis 2005, 74-75)

administratives et de reconnaissances culturelles ou territoriales partielles. Autrement dit, même lorsque le Québec adopte une posture plus ouverte, son action demeure limitée par les paramètres constitutionnels qui attribuent au gouvernement fédéral la compétence exclusive sur les « Indiens et les terres réservées aux Indiens » (art. 91 [24]). Ce constat est décisif pour comprendre la portée réelle du discours québécois sur la relation de nation à nation. C'est également ce que Daniel Salée soulève. Il explique que ce cadre formel a encouragé les provinces dans l'idée d'une gestion unique des autochtones par le gouvernement fédéral (Salée 1992). Ce qui a encouragé une relation particulière entre l'État canadien et les Premières Nations. En effet, ces derniers se sont habitués à traiter avec le gouvernement fédéral qui fut seul interlocuteur autorisé et légitime. Ce qui a eu pour effet d'exclure toute interférence, sur le plan des compétences, des gouvernements provinciaux. Du point de vue des provinces, cela a encouragé l'idée d'une gestion unique des autochtones par le gouvernement fédéral. Toutefois, avec l'article 35 de la Constitution de 1982 qui inscrit les droits ancestraux, le gouvernement fédéral se déleste de ses pouvoirs et engage les provinces dans la formulation des politiques concernant les Autochtones. En effet, l'article est venu faire tomber les barrières, comprises dans l'article 91 (24) de l'Acte constitutionnel de 1867, à l'engagement des provinces dans la formulation de politiques concernant les Autochtones (Salée 1992, 394). Cette configuration produit ainsi une dynamique triangulaire où les peuples autochtones, le gouvernement fédéral et les provinces interagissent sans toujours partager la même vision ni les mêmes finalités. Selon l'auteur (Salée 1992), cette triangulation produit une situation ambivalente : les provinces y apparaissent à la fois comme des partenaires de mise en œuvre et comme des acteurs contraints par les orientations du gouvernement fédéral, tandis que les peuples autochtones doivent composer avec des interlocuteurs multiples aux intérêts souvent divergents (Salée 1992, 396 ; Renaud et Salée 2023).

D'autres auteurs analysent les transformations récentes de la gouvernance autochtone au Québec comme des espaces de réélaboration de la relation entre nations. Pour Mylène Jaccoud (2016), les avancées réalisées dans le domaine de la justice autochtone démontrent que les peuples autochtones au Québec possèdent des capacités institutionnelles substantielles qui pourraient soutenir une relation plus égalitaire. Néanmoins, ces innovations demeurent confinées à des espaces administratifs circonscrits, sans transformation profonde du partage du pouvoir. Pierre Noreau (2010) va plus loin en affirmant que le Québec doit « penser hors du livre », c'est-à-dire sortir des

catégories juridiques classiques, fondées sur une conception étatique et moniste de l'autorité juridique, afin de reconnaître réellement la pluralité des ordres normatifs autochtones. Selon lui, une relation de « nation à nation » ne peut émerger tant que le Québec demeure enfermé dans un cadre qui hiérarchise les systèmes juridiques au lieu de les articuler.

En même temps, plusieurs travaux soulignent que le Québec constitue l'un des espaces les plus innovants en matière d'ententes politiques avec certaines nations autochtones. Les exemples de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (1975) ou de la Paix des Braves (2002) montrent que le Québec a parfois reconnu une autonomie substantielle à certaines nations, notamment aux Cris, et mis en place des mécanismes de co-gouvernance territoriale. Ces avancées témoignent alors d'une capacité d'innovation politique qui distingue le Québec du gouvernement fédéral. Toutefois, cette reconnaissance demeure asymétrique et sélective : elle varie selon les nations, les contextes économiques et les rapports de force locaux. Le cas des Mohawks illustre particulièrement les limites structurelles de cette ouverture. Malgré l'existence d'ententes ponctuelles et de mécanismes de coordination administrative, les revendications d'autonomie politique portées notamment par la communauté de Kahnawà:ke se heurtent à un refus persistant de reconnaissance d'une souveraineté autochtone substantielle par les cadres étatiques provinciaux et fédéraux. Comme l'ont montré plusieurs auteurs, cette situation traduit une tension durable entre des revendications formulées en termes de souveraineté et de refus des catégories étatiques, et un modèle de reconnaissance qui demeure strictement encadré par l'ordre constitutionnel canadien (Alfred 2005 ; Simpson 2017).

L'analyse de ces auteurs converge donc vers une conclusion majeure : la relation de nation à nation telle qu'elle se présente au Québec est marquée par une ambivalence fondamentale. D'un côté, le Québec mobilise volontiers les symboles de la reconnaissance identitaire et du partenariat, et il a mis en œuvre certains mécanismes de co-gouvernance qui dépassent les pratiques fédérales. De l'autre, cette ouverture est enchâssée dans un cadre politique où la nation québécoise demeure le sujet principal de la souveraineté, et où les peuples autochtones sont reconnus comme partenaires différenciés, mais non co-constitutifs. La littérature montre clairement que le Québec reconnaît les peuples autochtones comme nations dans un sens culturel, parfois dans un sens territorial, mais rarement dans un sens pleinement politique.

Ainsi, l'introduction du cas québécois révèle un paradoxe analytique crucial pour notre mémoire : le Québec constitue à la fois un espace d'innovation et un laboratoire des limites de la relation de nation à nation. Dans certains cas, il se rapproche des critères identifiés dans la grille conceptuelle : pluralisme juridique, pactes négociés, autonomie interne. Toutefois, il reproduit une logique d'État-nation centralisateur comparable à celle du Canada.

## CHAPITRE 2

### CADRE CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIQUE : LE PRINCIPE DE RELATION DE « NATION À NATION » COMME PRISME D'ANALYSE

Le chapitre précédent faisait un tour d'horizon de la revue de la littérature autour du principe de relation de nation à nation. Remis à jour avec le rapport final de la Commission Erasmus-Dussault en 1996, nous avons pu voir que sa formule demeure profondément polysémique. Nous avons montré comment il s'est progressivement construit à l'intersection de trois dynamiques : la diplomatie des alliances et des traités, la formalisation constitutionnelle des droits autochtones, et la pensée politique autochtone elle-même, sans pour autant faire l'objet d'une définition claire. Dans ce chapitre, l'objectif sera de définir le cadre conceptuel et méthodologique qui permettra d'analyser les différentes conceptions contemporaines de la relation de « nation à nation ». Pour ce faire, nous développerons une construction conceptuelle de ce principe, entendue non comme un idéal normatif abstrait, mais comme un outil d'analyse politique permettant de comparer différentes configurations institutionnelles et discursives. Il ne s'agit pas de dire ce que devrait être une véritable relation de nation à nation ni de retracer son évolution historique qui a déjà été amorcée au chapitre 1. Dans ce chapitre, nous souhaitons clarifier les critères à partir desquels ce principe peut être évalué. À cet effet, une définition de la relation de nation à nation comme concept d'analyse sera exposée et mettra en lumière les enjeux soulevés par son caractère polysémique et les limites des approches normatives dominantes. Ensuite, nous verrons le principe sous un ensemble de concepts politiques centraux énoncés notamment par la CRPA et la littérature sur le sujet. On parle ici de reconnaissance, de souveraineté, d'autodétermination. Le but est de préciser la portée analytique. Le chapitre se terminera avec le développement de la méthodologie retenue qui servira à ex aminer les différentes configurations politiques contemporaines de la relation de nation à nation.

#### 2.1 La relation de nation à nation comme prisme d'analyse politique

L'expression relation de « nation à nation » se caractérise par une polysémie profonde. Comme évoqué au chapitre précédent, cette idée circule simultanément dans les registres juridique, politique, moral et administratif sans jamais être clairement défini. Elle peut ainsi faire référence tantôt à une reconnaissance symbolique des peuples, tantôt à un cadre de négociation

intergouvernementale, à tantôt encore un simple engagement à améliorer les mécanismes de consultation. Cette absence de clarté constitue une ressource stratégique en permettant à l'État canadien d'afficher une rupture discursive avec les politiques assimilationnistes tout en conservant une grande continuité institutionnelle (Coulthard 2014). De la même manière, le Québec peut mobiliser un langage de « nation à nation » afin de s'inscrire dans une posture de reconnaissance, sans pour autant remettre fondamentalement en cause les principes de territorialité et le cadre des compétences provinciales qui structurent son rapport avec les peuples autochtones (Renaud et Salée 2023). Pour les peuples autochtones, cette polysémie ouvre un espace discursif réaffirmant leur statut de nations politiques préexistantes qui sont fondées sur les traités, les ordres juridiques propres et une souveraineté continue (Borrows 2010). Il y a donc un usage hétérogène qui soulève un problème majeur : l'utilisation du principe de relation de « nation à nation » comme un langage consensuel masquant des conceptions difficilement compatibles de la relation politique.

En outre, le caractère polysémique permet de produire un consensus discursif minimal, tout en évitant de trancher les désaccords fondamentaux portant sur la souveraineté, la juridiction et le statut politique des peuples autochtones. En ce sens la relation de « nation à nation » fonctionne comme ce que Ernesto Laclau appelle un signifiant suffisamment indéterminé pour être investie par des projets politiques concurrents (Laclau 2005). Cette indétermination contribue à désamorcer le conflit en le déplaçant sur le terrain symbolique, sans nécessairement transformer les structures de pouvoir qui structurent la relation. Le risque analytique devient majeur : si la relation de « nation à nation » est appréhendée uniquement comme une formule politique valorisée, elle tend à masquer les rapports de domination persistants plutôt qu'à les révéler (Coulthard 2014). L'enjeu n'est donc pas de déterminer quelle interprétation serait la plus « authentique », mais de comprendre comment et pourquoi cette formule peut être mobilisée pour soutenir des configurations politiques radicalement différentes, voire incompatibles. C'est précisément ce déplacement, c'est-à-dire le passage du registre normatif vers le registre analytique, qui justifie la démarche adoptée dans ce mémoire.

## 2.2 Portée analytique et déplacement conceptuel

La littérature présentée dans le chapitre 1 aborde la question de la relation de « nation à nation » sous un angle normatif en l'associant aux idéaux de reconnaissance, de justice historique et de

réconciliation. Ces travaux ont joué un rôle central dans le renouvellement des analyses des relations entre l'État canadien et les peuples autochtones, en mettant en lumière la dimension relationnelle, historique et politique de ces rapports (Taylor 1992). Ils ont notamment permis de déplacer le regard au-delà d'une approche strictement juridique ou administrative, en insistant sur la nécessité de repenser les fondements des relations politiques entre nations. Toutefois, ces contributions présentent certaines limites du point de vue de l'analyse des configurations politiques concrètes dans lesquelles le principe de « nation à nation » est mobilisé.

Ces approches ne présupposent pas une convergence normative entre les acteurs, mais mettent au contraire en évidence les désaccords conceptuels et politiques qui traversent la relation. Toutefois, en abordant principalement la relation de « nation à nation » à partir des principes normatifs invoqués — reconnaissance, respect mutuel, réconciliation ou autodétermination —, elles tendent à concentrer l'analyse sur le contenu de ces principes plutôt que sur les cadres politiques et institutionnels à partir desquels ils se traduisent en arrangements concrets. Cette focalisation laisse en arrière-plan la manière dont les institutions, les règles juridiques et les rapports de pouvoir structurent en amont les conditions dans lesquelles ces principes peuvent être reconnus, interprétés ou mis en œuvre.

La critique formulée par Glen Coulthard (2014) illustre bien ce déplacement analytique. Il montre que les politiques de reconnaissance libérale peuvent contribuer à stabiliser l'ordre colonial lorsqu'elles reconnaissent des identités ou des statuts sans transformer les structures étatiques de souveraineté, de juridiction et de propriété. Il ne remet pas en cause la pertinence des principes normatifs mobilisés, mais interroge les cadres institutionnels dans lesquels ils opèrent. La reconnaissance apparaît alors moins comme un vecteur de transformation des rapports politiques que comme un mécanisme d'intégration des revendications autochtones à un ordre institutionnel préexistant.

De même, si plusieurs travaux accordent une attention soutenue aux institutions, celles-ci sont souvent analysées comme des dispositifs de médiation, de dialogue ou de reconnaissance, plutôt que comme des structures constitutives qui définissent de manière asymétrique les capacités d'action des acteurs. Comme le souligne James Tully (2008), une relation peut être qualifiée de reconnaissante tout en maintenant une hiérarchie fondamentale dans la capacité des parties à définir

les règles du rapport politique et les cadres dans lesquels il se déploie. L'enjeu n'est donc pas l'absence d'institutions, mais la manière dont celles-ci organisent et hiérarchisent l'accès à la définition des termes de la relation.

Ces constats n'impliquent pas de rejeter la normativité des concepts mobilisés dans cette littérature. Ils invitent plutôt à en préciser le statut analytique. Plutôt que d'évaluer la relation de « nation à nation » à partir de sa conformité à des idéaux normatifs ou à des intentions déclarées, ce mémoire propose de mobiliser des critères normatifs comme des instruments analytiques permettant d'interroger les cadres juridiques, institutionnels et politiques dans lesquels ces principes sont traduits — ou neutralisés — dans la pratique. Cette posture vise à analyser la relation de « nation à nation » comme une configuration politique située, structurée par des rapports de pouvoir et des arrangements institutionnels spécifiques, et à mettre en évidence les écarts entre le vocabulaire relationnel mobilisé par les acteurs et les formes concrètes de la relation politique qu'ils rendent possibles.

### 2.3 Vers une définition analytique minimale et relationnelle

Afin de dépasser ces impasses normatives et descriptives, ce travail propose une définition analytique minimale de la relation de « nation à nation », conçue comme un outil d'analyse plutôt que d'un idéal prescriptif. L'un des auteurs qui décrivent bien l'idée d'une relation de « nation à nation » reprenant les problématiques liées à la compatibilité et ses différentes conceptions est Michael Coyle :

« Une relation nouvelle, fondée sur la reconnaissance et la présence continue des souverainetés autochtones, doit reposer sur le respect mutuel si elle doit honorer ces souverainetés et reconnaître le droit des peuples autochtones d'exister comme peuples, de continuer à transmettre leurs langues et leurs cultures, leurs valeurs, leurs façons de raisonner, leurs façons de prendre des décisions et leurs lois. Une relation caractérisée par le respect pour l'autodétermination, les coutumes et les valeurs autochtones cadrerait avec les principes des traités historiques, et certainement avec ce qui avait été dit par les représentants de la Couronne lors de la négociation de ces traités. Elle serait aussi nourrie par une approche pluraliste de la gouvernance reconnaissant que différentes sources du droit opèrent dans ce qui constitue aujourd'hui le Canada. »  
(Coyle 2022, 68)

En d'autres termes, la relation de « nation à nation » est ici entendue comme une relation politique entre collectivités reconnues comme nations, fondée sur un engagement réciproque, impliquant la reconnaissance mutuelle de leur statut politique et excluant toute relation structurelle de subordination. Premièrement, la relation suppose la reconnaissance des parties comme collectivités politiques, et non comme simples groupes culturels ou administratifs. Cette distinction est centrale dans la littérature autochtone, notamment chez Kiera Ladner (2003), qui insiste sur le fait que la réduction des nations autochtones à des entités culturelles constitue l'un des mécanismes fondamentaux de leur dépolitisation, en ce qu'elle les tient à l'écart des processus politiques décisionnels et des lieux où se définissent les rapports de pouvoir. Deuxièmement, la relation implique un engagement réciproque, généralement formalisé par des traités, des pactes ou des ententes constitutionnelles, qui distinguent la relation politique d'un simple régime de délégation administrative (Borrows 2010). Troisièmement, la reconnaissance doit être mutuelle, c'est-à-dire qu'aucune des parties ne peut se réserver le pouvoir exclusif de définir unilatéralement le statut de l'autre. Cette exigence rejoint les analyses de James Tully (1999 ; 2008), pour qui la reconnaissance véritable suppose la possibilité pour chaque peuple de participer à la définition continue des termes de la relation. Enfin, la définition exclut toute subordination structurelle, entendue comme la capacité institutionnelle d'une autorité à imposer unilatéralement les règles fondamentales de la relation. Une relation dans laquelle l'une des parties conserve un pouvoir ultime de validation ou de révocation ne peut être considérée comme pleinement non subordonnée.

Cette définition minimale permet ainsi de distinguer analytiquement la relation de « nation à nation » d'autres formes de relations asymétriques qui en empruntent le vocabulaire sans en satisfaire les conditions structurelles.

#### 2.4 Concepts associés : reconnaissance, souveraineté, autodétermination

En faisant du principe de relation de « nation à nation » un cadre d'analyse avec les différents critères minimums, il convient de les expliquer en posant les bases des concepts de reconnaissance, de souveraineté et d'autodétermination. Chacun d'eux servira à éclairer une dimension spécifique du rapport entre le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les peuples autochtones.

## 2.4.1 La reconnaissance

### 2.4.1.1 Contexte de l'émergence de la reconnaissance

En retraçant les fondements du principe de relation de « nation à nation », un des critères importants soulignés dans le chapitre précédent est celui de la reconnaissance. La reconnaissance arrive dans une période de transformation des relations de pouvoir coloniales, où l'on passe d'une structure de domination explicite à une forme de gouvernance coloniale s'appuyant sur des mécanismes de reconnaissance (Coulthard 2014, 53). Elle s'impose comme catégorie centrale de la théorie politique libérale à partir des années 1980-1990, dans un contexte marqué par la remise en question des modèles d'intégration fondés sur l'assimilation et l'universalisation abstraite de la citoyenneté. Cette remise en question correspond à l'émergence de revendications portées par des groupes historiquement marginalisés comme les minorités nationales ou encore les peuples autochtones. Ceux-ci viennent contester la vision du libéralisme classique d'assurer la justice par la seule égalité des droits (Gosselin-Tapp 2023 ; Seymour 2000).

Dans la perspective libérale, la reconnaissance s'inscrit dans une logique d'intégration. Cette politique émerge à la croisée de deux dynamiques historiques : d'une part l'approfondissement du libéralisme démocratique fondé sur l'égalité morale des individus et, d'autre part, la persistance de revendications collectives liées à l'identité, la culture ou encore l'histoire dans des sociétés marquées par un pluralisme national et postcolonial (Seymour 2000 ; Coulthard 2014). Cette tension est au cœur du paradoxe libéral, doctrine politique fondée sur l'universalisme des droits individuels, mais historiquement adossée au cadre particulier de l'État-nation culturellement homogène (Seymour 2000). Le libéralisme classique présuppose un espace politique unifié par une langue, une culture publique et une mémoire partagée. Toutefois, dans les États multiculturels<sup>5</sup> ce libéralisme classique atteint ses limites lorsqu'on en vient à penser à la justice et l'égalité. La politique de reconnaissance cherche alors à résoudre ce paradoxe libéral. Elle vise à corriger les effets d'exclusion produits par un universalisme abstrait qui, en ignorant les rapports de pouvoir historiques et les asymétries structurelles, tend à reconduire les hiérarchies qu'il prétend dépasser (Seymour 2000 ; Coulthard 2014, 9). La reconnaissance vise alors à intégrer la diversité culturelle

---

<sup>5</sup> Nous reprenons le même terme utilisé par Glen Coulthard dans son ouvrage *Peau rouge, masques blancs* pour expliciter la pensée de Charles Taylor.

au sein de l'État libéral, en corrigeant certaines injustices symboliques et juridiques tout en maintenant l'architecture de la souveraineté étatique.

#### 2.4.1.2 La reconnaissance chez les penseurs libéraux

La réflexion de Charles Taylor avec son livre *The Politics of Recognition* (1992) constitue un point de départ incontournable pour conceptualiser la reconnaissance. Il ancre sa théorie dans une conception dialogique de l'identité. En effet, il vient lier la reconnaissance avec l'identité. Cette dernière étant définie comme « la perception que les gens ont d'eux-mêmes et des caractéristiques fondamentales qui les définissent comme êtres humains » (Taylor 1992, 25). Elle devient fondamentalement dialogique et se construit à travers les interactions et les réponses que nous recevons des autres. Chez Charles Taylor, la reconnaissance devient un besoin vital, dont dépend la capacité des individus et des groupes à se percevoir comme agents autonomes. C'est cette reconnaissance des autres qui va former la base sur laquelle nos identités vont se construire. Toutefois, la construction de ces identités peut être affectée par le manque de reconnaissance ou par ce que Arto Laitinen appelle la reconnaissance erronée (Laitinen 2012, 26). Cette reconnaissance ne nie pas l'existence d'un groupe, elle lui impose une identité normative fabriquée par le groupe dominant. La *Loi sur les Indiens* fournit un bon exemple de cette notion.

En appliquant cette analyse aux peuples autochtones, Charles Taylor explique qu'ils ont historiquement été définis par les sociétés coloniales à travers des catégories dépréciatives. Ces constructions identitaires imposées ont eu des conséquences sur la manière dont les sociétés dominantes percevaient les peuples autochtones, mais également sur les conditions dans lesquelles ils pouvaient se penser eux-mêmes comme des sujets politiques légitimes. Dans cette perspective, la reconnaissance devient une exigence normative forte, non pas en corrigeant simplement les injustices passées, mais en permettant aux groupes historiquement dominés de reconstruire des identités politiques viables (Taylor 1992 ; Seymour 2000 ; Gosselin-Tapp 2023). En partant de cela, les Québécois et les peuples autochtones, deux minorités menacées, devraient recevoir une forme de reconnaissance visant à accommoder leur singularité particulière. Dans le cas des peuples autochtones, il s'agit d'octroyer une « autonomie » culturelle et politique grâce aux institutions d'autogouvernements. Selon Glen Coulthard, l'institutionnalisation d'un régime libéral de la

reconnaissance réciproque permettrait aux Autochtones d'atteindre le statut d'agents distincts et autodéterminés (Coulthard 2014, 61).

En outre, on retrouve les travaux de Will Kymlicka avec son ouvrage *La citoyenneté multiculturelle* qui se situent dans la lignée des penseurs libéraux comme Charles Taylor. Il inscrit sa réflexion dans le cadre des États multinationaux. Pour lui, la reconnaissance est pensée comme une condition de possibilité de l'adhésion politique au cadre étatique. Il souligne ainsi que, dans un État multinational, l'intégration des peuples minoritaires ne peut reposer sur une simple inclusion juridique abstraite : « on ne peut demander à des peuples de s'insérer dans un État multinational sans que ceux-ci obtiennent en retour une reconnaissance formelle de ce qu'ils sont » (Kymlicka 2017). Pour ce faire, il faut qu'une relation de confiance s'installe. Celle-ci nécessite une reconnaissance réciproque. On vient reconnaître leur statut collectif, leur histoire et leur capacité à se gouverner selon leurs propres normes.

Néanmoins, la vision de ces penseurs comporte des limites. Dans un premier temps, en insistant sur la reconnaissance comme condition anthropologique de l'identité, Charles Taylor sous-estime les rapports de pouvoir qui structurent la reconnaissance elle-même. Son approche conçoit la reconnaissance principalement comme une relation entre sujets, centrée sur le respect et la réparation du mépris, plutôt que comme un rapport de pouvoir structuré par des institutions et des asymétries politiques. La reconnaissance est alors présentée comme un processus prépolitique (Taylor 1992). Dans un second temps, en accordant ou en offrant la reconnaissance à un groupe ou une entité subalterne par un groupe ou une entité dominante, on vient réitérer un rapport de domination. Si l'État canadien accorde ou offre une reconnaissance aux Autochtones, pour Glen Coulthard, c'est une logique vouée à l'échec, car la structure de relations coloniales demeure (Coulthard 2014, 62). La reconnaissance peut alors être satisfaite sans remise en cause des structures de domination, ce qui la rend insuffisante pour penser une relation véritablement non subordonnée de nation à nation.

Afin de sortir de l'impasse de la politique de la reconnaissance pensée par Charles Taylor, James Tully (2008) apporte un élément décisif. Selon lui, la reconnaissance n'est pas un état préalable, mais un processus relationnel en évolution constante. Il n'est pas nécessaire d'attendre l'élimination complète des injustices symboliques ou institutionnelles pour entrer en dialogue. Ce

qui importe est l'acceptation minimale de l'autre comme interlocuteur égal (Ibid.). Le dialogue devient alors le lieu où la reconnaissance mutuelle peut être transformée, élargie et approfondie. En insistant sur la réciprocité et sur la possibilité pour chaque partie de remettre en question les termes de la relation, l'auteur ouvre la voie à une théorie dynamique de la reconnaissance fondée sur la contestation constructive. La condition minimale du dialogue n'est donc pas une reconnaissance substantielle des identités, mais la reconnaissance réciproque d'un statut politique égal. Les parties doivent au moins accepter que leur interlocuteur soit un égal normatif, capable de formuler des revendications légitimes et de proposer des alternatives aux arrangements existants (Ibid., 178).

Cette égalité n'est ni culturelle ni institutionnelle, mais bien politique. Elle repose sur le refus de traiter l'autre comme un objet de gouvernance ou un bénéficiaire passif de droits octroyés. Dans son analyse, James Tully montre que le colonialisme persiste précisément lorsque les cadres institutionnels empêchent les peuples autochtones d'entrer en dialogue où ils peuvent réellement contester les règles du jeu politique. Dans ce cas, la reconnaissance devient asymétrique et l'État reconnaît sans se reconnaître lui-même comme partie située, historiquement constituée et politiquement contestable. On parle alors de reconnaissance conditionnelle, subordonnée à l'acceptation préalable de l'ordre constitutionnel dominant. Pour l'auteur, une reconnaissance authentique ne peut être un acte unilatéral de l'État. Elle suppose une réciprocité pratique, c'est-à-dire que les peuples autochtones peuvent être capables de participer à la redéfinition des normes, des institutions et des relations qui les concernent. Cette réciprocité prend forme dans un constitutionnalisme en tant que processus vivant qui se base sur des pratiques continues d'ajustement entre ordres politiques coexistants (Tully 1999 ; Tully 2008). Dans cette perspective, les demandes autochtones visant à co-construire des institutions, notamment un système de justice reflétant leurs normes et visions du monde, ne sont pas des revendications à tolérer, mais des expressions légitimes d'un dialogue en cours.

Cependant, lorsque l'on déplace cette théorie normative vers le contexte colonial canadien, plusieurs limites apparaissent. Les analyses critiques de Glen Coulthard (2014) sont ici essentielles. Selon lui, le cadre de la reconnaissance libérale reconduit les structures coloniales plutôt qu'il ne les transforme. L'État demeure celui qui accorde la reconnaissance, fixe ses limites et valide les identités reconnues. Dans ce modèle unilatéral, la reconnaissance fonctionne comme un instrument

de gestion des revendications autochtones plutôt que comme un espace de négociation entre nations souveraines. Le résultat est un processus qui valorise la réparation morale tout en maintenant intactes les relations matérielles de domination. Cette dynamique produit une dépolitisation de la lutte autochtone. La reconnaissance est alors comprise comme un mécanisme de gestion du conflit colonial, permettant à l'État de se présenter comme un réformateur sans remettre en cause les fondements de sa souveraineté territoriale. Comme le montre Glen Coulthard (2014, 79), les politiques de reconnaissance libérale tendent à opérer à l'intérieur des structures coloniales existantes, sans en remettre en cause les fondements juridiques et territoriaux. En reconnaissant certains droits ou statuts autochtones tout en maintenant intacte la souveraineté étatique, ces politiques peuvent contribuer à la reproduction des rapports de pouvoir coloniaux qu'elles prétendent dépasser. La reconnaissance ne constitue alors pas un levier de transformation structurelle de la relation politique, mais s'inscrit dans un cadre institutionnel qui en limite la portée.

#### 2.4.1.3 Vers une conception opératoire de la reconnaissance

Ce dialogue entre les auteurs met en lumière un point crucial pour les prochaines étapes du mémoire. Dans le contexte canadien, la reconnaissance devient un indicateur puissant des tensions entre les aspirations autochtones à l'autodétermination et la capacité limitée de l'État à transformer son ordre constitutionnel. La relation de « nation à nation » telle qu'elle est formulée par la CRPA suppose une reconnaissance mutuelle du statut politique des peuples autochtones comme partenaires constitutifs, impliquant un partage réel de l'autorité et une remise en question de la hiérarchie juridique existante. Or, comme le montre la littérature, cette transformation n'a pas lieu : l'asymétrie constitutionnelle entre l'État et les peuples autochtones persiste derrière les gestes de reconnaissance, qu'ils soient posés par le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux.

Ces critiques invitent alors à adopter une définition opératoire de la reconnaissance qui soit compatible avec l'analyse du principe de relation de « nation à nation ». Pour notre réflexion, il y a deux faces de la reconnaissance à considérer. D'une part, l'idée d'une condition minimale du dialogue, où sans reconnaissance mutuelle du statut politique des parties, aucune relation de « nation à nation » n'est pensable. Cette dimension renvoie aux idées des penseurs libéraux explicités ci-dessus, où la reconnaissance est indispensable à la construction d'une relation de confiance et à l'acceptation d'un cadre politique commun. D'autre part, la reconnaissance est

également un mécanisme potentiellement limitatif, lorsqu'elle demeure contrôlée par l'État, subordonnée à sa souveraineté et détachée de tout partage réel du pouvoir. Ainsi, une relation véritablement non subordonnée ne peut se satisfaire d'une reconnaissance purement symbolique ou déclaratoire (Coulthard 2014). Elle suppose une reconnaissance politique du statut des Autochtones comme sujets collectifs, c'est-à-dire comme groupes capables de définir leurs propres normes juridiques, leurs institutions de gouvernance et leurs priorités politiques. Cela renvoie ici aux revendications autochtones d'autonomie gouvernementale et d'autodétermination. La reconnaissance doit alors porter non seulement sur l'identité, mais sur la capacité normative et décisionnelle des nations autochtones. On peut aller plus loin en parlant de reconnaissance des revendications autochtones.

Dans le cas contraire, la reconnaissance risque de fonctionner comme un langage de légitimation d'une relation asymétrique, permettant à l'État de se présenter comme un acteur ouvert et respectueux, mais qui conservent sa position de dominant. Ici, la reconnaissance ne constitue pas un vecteur de transformation de la relation de « nation à nation », mais un instrument de domestication administrative et politique (Coulthard 2014). Ainsi, la reconnaissance mobilisée dans le cadre de notre réflexion prendra la forme d'un indicateur de la nature de la relation politique entre l'État et les peuples autochtones. Elle ne sera pas comprise comme émancipatrice ni nécessairement oppressive, mais bien comme indicateur ouvrant ou non un espace de non-subordination, de pluralisme juridique et de souveraineté relationnelle. Elle contribue soit à une refondation réelle de la relation de « nation à nation », soit à sa réduction à un registre symbolique compatible avec le statu quo institutionnel.

#### 2.4.2 Souveraineté

Un autre concept largement mobilisé dans les travaux portant sur les relations entre l'État canadien et les peuples autochtones est celui de la souveraineté. Elle constitue l'un des nœuds théoriques et politiques majeurs autour desquels la notion de relation de « nation à nation » s'articule. Elle est souvent utilisée comme moyen d'exprimer les aspirations autochtones d'autodétermination et d'autonomie gouvernementale. Elle renvoie simultanément à la tradition étatique moderne, mais également à des contradictions qui structurent différemment la compréhension du pouvoir, de l'autorité et de la légitimité politique.

#### 2.4.2.1 Le concept de souveraineté dans la tradition étatique classique

Dans la tradition politique classique, la souveraineté est conçue comme un pouvoir unique et centralisé. Jean Bodin (1576) en donne une définition paradigmatique dans laquelle la souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'un État. En d'autres termes, cela renvoie à un pouvoir ne reconnaissant rien d'autre au-dessus de lui. Pour Jean Bodin, tout partage effectif du pouvoir fait perdre son caractère souverain. En effet, « “la souveraineté est chose indivisible” ; si on la divise, le prince n'est plus souverain » (Bodin 1576, 254). Par ailleurs, c'est le caractère « absolue » qui montre la dimension centrale de la souveraineté. Conjugué à celui d'indivisible, il met en avant l'idée qu'aucun autre type de domination n'est pensable à l'intérieur d'un État. Ainsi, le monarque est le seul détenteur de l'autorité suprême.

Thomas Hobbes (1651) reprend cette même logique moniste à travers sa notion de contrat social. Dans le *Léviathan*, il écrit que le souverain est la personne ou l'assemblée qui reçoit l'autorité issue du pacte conclu entre les individus, tandis que tous les autres deviennent ses sujets. Chez ce penseur, la naissance de l'État coïncide avec l'investiture d'un seul titulaire du pouvoir suprême. Il affirme que « *power unlimited is absolute sovereignty* » (Hobbes 1651, 211). Il met en garde contre toute limitation ou division du pouvoir souverain. Ainsi, dans ces deux doctrines, souveraineté et monisme vont de paires et sont solidaires. La souveraineté ne peut résider que dans un seul « centre » légitime de commandement.

Dans la conception occidentale dominante, la souveraineté reprend le caractère moniste. Par exemple, en droit international, la souveraineté est comprise comme le fondement de l'autorité politique et législative d'un État sur un territoire donné (Coyle 2022, 57). On retrouve ici les traces de Jean Bodin et Thomas Hobbes. Il y a un souverain qui détient l'autorité et celui-ci est l'organe central, c'est-à-dire l'État (Ibid.). Par ailleurs, cette conception étatique de la souveraineté structure profondément le fédéralisme canadien. En effet, bien que le Canada soit formellement un État fédéral, la souveraineté demeure ultimement concentrée dans l'ordre constitutionnel canadien, dont la Couronne constitue le fondement symbolique et juridique. La souveraineté de Sa Majesté est toujours présumée, et n'est jamais contestée (Ladner 2022). Les provinces, tout comme les peuples autochtones, ne sont pas reconnues comme des sujets souverains au sens plein, mais comme des entités exerçant des compétences attribuées ou reconnues dans un cadre constitutionnel préexistant

(Ibid.). Ce qui pour Michael Coyle (2022, 58) est paradoxal. Pour l'auteur, une conception moniste est inadéquate pour décrire le pouvoir de l'État dans les pays fédéraux comme le Canada où l'autorité de légiférer est partagée entre plusieurs gouvernements et ordres de gouvernement. De ce fait, une telle conception ne permettrait pas de rendre compte des contraintes du constitutionnalisme moderne, incluant les dispositions protégeant les droits de la personne qui limitent les pouvoirs internes d'un État comme le Canada (Ibid.).

Dans ce contexte, la reconnaissance de droits autochtones — y compris constitutionnels, notamment à travers l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 — n'équivaut pas à une reconnaissance de souveraineté. Les droits sont reconnus, mais toujours subordonnés à la souveraineté de la Couronne, interprétée comme ultime et indivisible. La jurisprudence canadienne illustre cette tension : si elle reconnaît l'existence de droits ancestraux et issus de traités, elle les encadre systématiquement par des tests de justification, de proportionnalité et d'intérêt public, qui réaffirment la prééminence de l'État (McNeil 2007 ; Borrows 2010). La souveraineté autochtone est ainsi tolérée dans la mesure où elle demeure compatible avec l'ordre juridique dominant.

#### 2.4.2.2 Pour une souveraineté relationnelle

Face à cette conception de la souveraineté, nous avons vu dans le chapitre 1 que les penseurs autochtones se détachaient de celle-ci et proposaient une conception relationnelle. Elle rompt avec le modèle westphalien pour concevoir la souveraineté comme une capacité politique exercée dans et par la relation, plutôt que comme un pouvoir absolu exercé sur un territoire clos. Il faut tout de même prendre en compte que pour des auteurs comme Kiera Ladner (2003), Taiaiake Alfred (2005) ou encore Glen Coulthard (2014), la souveraineté autochtone ne se réduit ni à l'indépendance étatique ni à la simple autonomie administrative : elle renvoie à la capacité des nations autochtones de se gouverner selon leurs propres normes, tout en entretenant des relations politiques continues avec d'autres peuples. Cette vision n'est pas nouvelle et fait référence aux traditions autochtones dans les pratiques diplomatiques et les traités historiques, notamment les ceintures de wampum citées précédemment.

La souveraineté n'est pas comprise comme indivisible et absolue, mais sur l'idée d'un partage de souveraineté et d'une mise en relation. Dans cette perspective, la souveraineté relationnelle ne

signifie pas l'absence de contraintes ou de relations communes, mais la reconnaissance que ces relations doivent être fondées sur le consentement, la négociation et la continuité des engagements. Elle suppose la coexistence de plusieurs ordres politiques et juridiques évoluant sur un même territoire, sans qu'un ordre puisse revendiquer une autorité ultime et unilatérale sur les autres. Cette approche rejoint les analyses de James Tully, pour qui les relations constitutionnelles doivent être comprises comme des arrangements négociés et révisables, plutôt que comme des structures figées imposées par un centre souverain (Tully 1999 ; 2008).

#### 2.4.3 Autodétermination et autonomie gouvernementale

La notion de relation de « nation à nation » ne peut être analysée sans lui associer celle de l'autodétermination. Dans la littérature sur les relations entre l'État et les peuples autochtones, l'autodétermination constitue un fondement normatif à partir duquel sont formulées les revendications autochtones de reconnaissance politique, d'autonomie gouvernementale et de souveraineté. Il est donc important de comprendre ce qui est entendu par autodétermination.

Dans sa formulation classique en droit international, le droit des peuples autochtones renvoie à la capacité d'un peuple à déterminer librement son statut politique et à poursuivre son développement économique, social et culturel (Nations Unies 2007). C'est un droit collectif dont le contenu et l'application participent du consensus autour de l'illégitimité du colonialisme et du caractère universel de droits (Green 2004, 20). Il est aussi important de rappeler que ce droit ne constitue pas une aspiration récente des peuples autochtones, mais bien la continuation d'une souveraineté préexistante, exercée avant l'ordre colonial étatique (Ibid.).

Dans cette tradition du droit international, James Anaya (1996) met en avant l'idée que l'autodétermination doit être comprise comme un ensemble de droits humains internationaux appliqués aux peuples et non comme un simple attribut de l'État souverain :

« le droit à l'autodétermination dérivé des droits humains internationaux impose aux États le devoir de garantir aux peuples autochtones la possibilité de jouir de leurs droits et d'apporter tout correctif nécessaire en cas de violation de ces mêmes droits. De plus, la garantie de l'exercice de ces droits requiert que les normes qui sous-tendent la signature de traités ou d'accords soient enchâssées dans le principe d'autodétermination » (Anaya 1996, 75-80).

Dans cette perspective, ce droit ne se réduit pas à la sécession ou à l'indépendance formelle, mais renvoie à la capacité effective d'un peuple à contrôler sa destinée collective, à définir ses priorités politiques et à maintenir ses institutions propres, y compris dans des contextes de coexistence étroite avec d'autres ordres politiques (Green 2004).

Toutefois, dans le contexte canadien, ce principe a été progressivement reconfiguré et limité par l'État sous la forme plus étroite de l'autonomie gouvernementale. Joyce Green (2004) explique que depuis les années 1980, l'autonomie gouvernementale est devenue le discours privilégié de l'État sur l'autodétermination autochtone, à condition qu'elle s'exerce à l'intérieur du cadre constitutionnel canadien et qu'elle ne remette pas en cause la souveraineté de celui-ci.

Cette requalification est particulièrement visible dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* où la Cour suprême du Canada est venue examiner le droit d'un peuple à disposer de lui-même. Dans son avis consultatif du 20 août 1998, elle affirme :

« Les sources reconnues du droit international établissent que le droit d'un peuple à disposer de lui-même est normalement réalisé par voie d'autodétermination interne — à savoir la poursuite par ce peuple de son développement politique, économique, social et culturel dans le cadre d'un État existant. Le droit à l'autodétermination externe (qui, dans le présent cas, pourrait prendre la forme de revendication d'un droit de sécession unilatérale) ne naît que dans des cas extrêmes dont les circonstances sont par ailleurs soigneusement définies » (Turp 2016, 327-328).

La Cour reconnaît ainsi que l'autodétermination interne implique un droit d'accès au gouvernement de l'État englobant, ainsi qu'à une représentation équitable au sein des instances législatives, exécutives et judiciaires. En revanche, sans le formuler explicitement, elle écarte l'idée selon laquelle l'autodétermination interne impliquerait la satisfaction des revendications constitutionnelles formulées par un peuple. Elle précise en effet que « les échecs persistants dans la recherche d'un accord sur la modification de la constitution, dont il y a eu lieu de se préoccuper, n'équivalent pas à une négation du droit à l'autodétermination » (Turp 2016, 328). L'autodétermination interne est ainsi conçue comme un droit de participation aux processus politiques de l'État existant, et non comme un droit de co-détermination de l'ordre constitutionnel.

Comme le souligne James Tully, cette conception de l'autodétermination interne ouvre au mieux un droit à la participation conversationnelle constitutionnelle au sein de l'État, sans remettre en cause la structure de l'autorité politique existante (Ibid.). Il s'agit ainsi d'une position de compromis, dans laquelle les peuples autochtones sont reconnus comme des participants, mais non comme co-auteurs de l'ordre constitutionnel.

Ainsi, en réduisant l'autodétermination à l'autonomie gouvernementale, l'État canadien en limite la portée politique et symbolique. L'autonomie gouvernementale renvoie à une délégation circonscrite de compétences administratives, et non à la reconnaissance d'un droit inhérent fondé sur une souveraineté antérieure et distincte (Green 2004, 21). Cette réduction maintient une asymétrie fondamentale de statut entre les ordres politiques et empêche l'émergence d'une relation véritablement non subordonnée entre nations, telle que revendiquée par les peuples autochtones (Ladner 2003). Ainsi, l'État canadien inscrit l'autonomie gouvernementale dans une logique de gestion interne de la diversité, alors que l'autodétermination engage une remise en question du rapport colonial lui-même. Ce qui implique à la fois une reconnaissance de compétences politiques, mais également une légitimité normative autochtone antérieure et distincte de l'État canadien (Green 2004).

Afin de rendre compte de cette tension, Benedict Kingsbury (2002, 111) parle d'autodétermination relationnelle. C'est une approche qui refuse l'alternative binaire entre souveraineté étatique exclusive et indépendance autochtone totale. Il conçoit l'autodétermination comme la restructuration et le maintien de la relation avec le colonisateur. Il crée un espace conceptuel qui permet d'inscrire l'autonomie autochtone dans son contexte historique et d'interdépendance qui est celui des communautés autochtones et non autochtones au Canada. Ici, il se place dans la même lignée qu'Iris Marion Young évoquée au chapitre 1, laquelle conçoit l'autodétermination en fonction des notions de solidarité, de non-dominance et d'autonomie relationnelle. Ici, cela ouvre la possibilité à une autodétermination intégrée qui « autochtoniserait » l'État (Green 2004, 24).

Ainsi, la distinction entre l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale permet d'évaluer le degré de non-subordination à l'œuvre dans les différentes configurations de la relation de nation à nation. Est-ce que les dispositifs institutionnels proposés reconnaissent les peuples autochtones

comme des sujets politiques capables de définir eux-mêmes les termes de leur participation à l'ordre fédéral ?

## 2.5 La réconciliation comme contexte discursif

Le concept de réconciliation apparaît dans les discours officiels à la suite de la CRPA. Dans son deuxième volet, elle est présentée comme l'antithèse des politiques d'assimilation et de dépossession territoriales qui ont corrompu cette relation au cours de l'histoire (Canada 1996, vol. 2, deuxième partie : 769). À partir de là, ce concept devient un élément central du vocabulaire politique mobilisé par les gouvernements fédéral et provinciaux, notamment en lien avec la reconnaissance des droits ancestraux et l'affirmation d'une relation dite de « nation à nation ».

C'est un concept polysémique qui renvoie au règlement des injustices historiques et à la refondation des relations entre Autochtones et non-Autochtones (Nickerson 2017). La réconciliation est mobilisée dans des registres variés — juridiques, politiques, symboliques et sociaux — et faisant l'objet d'interprétations divergentes dans la littérature (Nickerson 2017 ; Leclair 2016). Elle renvoie tantôt à un processus de réparation des injustices historiques, tantôt à une transformation des relations politiques, ou encore à des démarches de reconnaissance et de dialogue. Cette pluralité d'usages explique en partie sa forte présence dans les discours officiels contemporains.

Dans le cadre de ce mémoire, la réconciliation n'est toutefois pas mobilisée comme un objet d'analyse en soi. Elle est plutôt appréhendée comme un contexte discursif et institutionnel au sein duquel le principe de « nation à nation » est reformulé, investi et revendiqué par les différents acteurs. L'analyse se concentre ainsi non pas sur les processus ou les finalités de la réconciliation, mais sur les conditions politiques, normatives et institutionnelles dans lesquelles le langage de la relation de « nation à nation » est déployé, et sur les tensions qu'il révèle entre cadres politiques distincts.

## 2.6 Lien analytique

Pris comme un tout, ces concepts forment une architecture conceptuelle cohérente permettant d'analyser la relation de « nation à nation » au-delà de sa polysémie. Chacun éclaire une dimension spécifique du rapport politique entre l'État canadien, le Québec et les peuples autochtones, mais

leur véritable portée apparaît lorsqu'ils sont articulés les uns aux autres. La reconnaissance constitue un premier élément important du rapport entre nations, dans la mesure où elle détermine si l'autre est perçu comme interlocuteur politique ou comme groupe culturel administré. Dans la perspective libérale, elle désigne à la fois un besoin fondamental de formation de l'identité (Taylor 1992) et un mécanisme d'intégration dans les États multinationaux (Kymlicka 2017). Toutefois, comme l'a montré Glen Coulthard, la reconnaissance peut aussi fonctionner comme une technique de stabilisation coloniale lorsqu'elle est accordée unilatéralement par l'État et ne remet pas en question les structures profondes de souveraineté et de juridiction (Coulthard 2014). La reconnaissance ne prend donc sens qu'en lien avec la souveraineté, car elle engage nécessairement une conception du statut politique reconnu ou refusé aux peuples autochtones. Alors que la souveraineté étatique moderne repose sur l'indivisibilité et l'autorité ultime (Bodin 1576 ; Hobbes 1651), la souveraineté relationnelle défendue par plusieurs penseurs autochtones renvoie à une pluralité d'ordres juridiques coexistants où l'autorité politique se construit dans la relation plutôt que contre elle (Borrows 2010 ; Ladner 2003 ; Coyle 2022). Ainsi, la reconnaissance de l'autre comme nation n'a de portée réelle que si elle s'accompagne d'une remise en question de l'exclusivité souveraine de l'État : sans cela, elle demeure essentiellement symbolique.

Cette articulation entre reconnaissance et souveraineté ouvre directement sur l'autodétermination, puisque reconnaître une nation implique de reconnaître sa capacité à définir ses propres normes, institutions et priorités. L'autodétermination devient alors l'épreuve concrète de la reconnaissance : elle révèle si cette dernière est substantielle ou purement déclaratoire. Dans le droit international, l'autodétermination renvoie à la maîtrise collective de son statut politique et de son développement (Anaya 1996), mais dans le contexte canadien, elle a été progressivement reconfigurée par l'État sous la forme plus étroite de l'autonomie gouvernementale, exercée à l'intérieur du cadre constitutionnel existant (Green 2004 ; Papillon 2012). La distinction entre autodétermination et autonomie déléguée permet de mesurer la profondeur politique de la relation envisagée. En effet, lorsqu'elle est circonscrite à une délégation administrative, l'autonomie exprime une relation de subordination. Tandis que lorsqu'elle s'inscrit dans la continuité d'une souveraineté relationnelle, elle renvoie à une capacité normative pleine. C'est dans cet espace intermédiaire que se situent les propositions comme l'autodétermination « relationnelle » évoquée par Kingsbury (2002), qui vise à dépasser cette tension entre souveraineté exclusive et indépendance totale.

## 2.7 Méthodologie

Ce mémoire cherche à analyser les différentes conceptions du principe de relation de « nation à nation » faites par chaque acteur : le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les peuples autochtones. Il s'inscrit dans une démarche de science politique théorique et analytique. N'ayant pas de caractère empirique, nous cherchons à clarifier et mettre à l'épreuve un principe politique largement mobilisé dans l'espace public canadien et québécois. L'objectif méthodologique ne sera alors pas d'établir une vérité empirique sur les pratiques effectives de la relation entre l'État et les peuples autochtones, mais d'analyser les cadres politico-institutionnels et normatifs à partir desquels cette relation est pensée, structurée et légitimée. Ainsi, il s'agit d'une réflexion qui traite des idées et des concepts utilisés par les différents acteurs pour définir la relation de « nation à nation ». Ce choix s'explique par la nature du sujet. En effet, la relation de « nation à nation » relève d'un concept normatif et politique ayant des significations différentes. Plutôt que de mesurer les pratiques qui tendent à évaluer si la relation est effectivement de « nation à nation », nous cherchons à comprendre les différentes conceptions. Pour ce faire, nous nous appuyons sur des sources secondaires comme la littérature académique ou tout autre document pertinent.

Dans cette perspective, la méthodologie retenue repose sur une analyse politico-institutionnelle comparative appuyée sur une construction idéal-typique de Max Weber, combinée avec une grille d'analyse conceptuelle qui sera définie ci-après. Elle permettra d'évaluer la cohérence, les tensions et les écarts entre les différentes conceptions concurrentes du principe de la relation de « nation à nation ».

### 2.7.1 Recours à l'idéal-type comme outil d'analyse

Pour comparer les différentes conceptions politiques du principe de relation de « nation à nation », nous nous appuyons sur la méthode de l'idéal-type développée par Max Weber. C'est une construction conceptuelle qui accentue les traits pour servir de point de repère analytique. Elle ne décrit pas avec exactitude le réel, mais fournit un modèle hypothétique permettant de mesurer des écarts et des ressemblances des cas concrets (Weber 1922). Ce procédé sera utile pour notre réflexion autour du principe de relation de « nation à nation » dans la mesure où nous cherchons à comprendre les ressemblances ou divergences de modèles idéal-typiques de rapports politiques. Chaque configuration est analysée comme une combinaison spécifique de principes relatifs au

pacte politique, à la reconnaissance, à la souveraineté et à la subordination. En s'appuyant sur la littérature, deux pôles idéaux-typiques peuvent être identifiés. On retrouve le modèle pactiste, c'est-à-dire une relation de « nation à nation » caractérisée par une association de nation à nation sur la base d'un pacte consenti revendiqué par les peuples autochtones. C'est le modèle notamment évoqué par des penseurs comme James Tully mentionné ci-haut. Le Canada est alors conceptualisé comme la coexistence de deux fédérations : l'une fondée sur les traités originels avec les peuples autochtones, et l'autre sur l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

L'autre modèle est celui étatique qui vient structurer les relations dans un cadre colonial et se baser sur une souveraineté absolue de l'État canadien. Ces deux configurations idéales sont élaborées à partir des écrits académiques et des revendications historiques. En schématisant un pôle « traités » et un pôle « État unitaire », nous pouvons mieux analyser où se situent, entre ces extrêmes, les conceptions de relation de « nation à nation » portées par les gouvernements et les peuples autochtones.

En outre, l'avantage de cette méthode est la neutralisation autant que possible des biais normatifs dans l'analyse. En effet, plutôt que de juger les configurations politiques à l'aune d'un référentiel normatif externe prédéfini, l'analyse vise à mettre en évidence les écarts entre les principes revendiqués par les acteurs et les arrangements institutionnels effectivement proposés (Dantier 2004). Cette approche ouvre ainsi la voie à une analyse critique des usages contemporains du langage de la « nation à nation », en montrant comment celui-ci peut tantôt servir de levier de transformation, tantôt de mécanisme de stabilisation des rapports de pouvoir existants.

### 2.7.2 Sélection des critères analytiques

Au regard de la revue de la littérature exposée au chapitre 1 et de nos concepts définis plus haut, nous retenons quatre critères principaux qui apparaissent comme les dimensions clés d'une telle relation. Ces critères sont les suivants : le pacte ou les traités fondateurs, la reconnaissance mutuelle, la souveraineté relationnelle et la non-subordination. Ils offrent une grille de lecture destinée à structurer la comparaison des différentes configurations du principe. Ces critères découlent des éléments récurrents identifiés dans les travaux universitaires, mais également dans ceux de la CRPA. Pour notre réflexion, ils sont pris comme des conditions minimales d'une relation dite de

« nation à nation ». Il ne s'agit donc pas de poser une définition normative figée, mais d'isoler les axes d'analyse permettant de comparer comment chaque acteur conçoit et met en œuvre (ou non) ce principe. L'idée générale est de s'interroger sur les mesures articulées par chaque configuration. En d'autres mots, la « grille » d'analyse développée fonctionnera comme un schéma analytique qui oriente la lecture des modèles en posant des questions récurrentes.

Le choix du critère de pacte ou traité prend racine dans la diplomatie des alliances et des traités entre la Couronne et les Premières Nations, par exemple, avec les pactes avec la Confédération iroquoise ou encore le traité de la ceinture de wampum à deux rangs présentés dans le chapitre 1. Un pacte se comprend comme :

« un engagement ou une promesse des parties au traité qui établit comment elles se comporteront à mesure qu'elles assument leurs obligations et leurs responsabilités respectives issues du traité. Les racines historiques de la diplomatie autochtone et de la conclusion de pactes peuvent être attribuées aux Haudenosaunee (Confédération iroquoise), au Pacte d'amitié de la chaîne d'argent et au Two Row Wampum Treaty (traité de la ceinture wampum à deux rangs) » (CVR 2015, 45).

Ce critère s'appuie sur les travaux des différents auteurs déjà cités plus haut, notamment Michael Coyle, James Tully, John Borrows ou encore Kiera Ladner. Ceux-ci proposent de penser le Canada non pas exclusivement comme une fédération interprovinciale, mais comme un ordre politique structurellement pluriel, au sein duquel les nations autochtones entretiennent avec l'État canadien des relations fondées sur des pactes et des traités. Dans cette perspective, les traités originels ne sont pas conçus comme de simples instruments contractuels, mais comme des références politiques et constitutionnelles organisant la coexistence entre ordres politiques distincts, parallèlement — et non en substitution — au pacte constitutionnel de 1867.

Le choix de ce critère se justifie alors par l'idée d'une relation entre des nations qui se reconnaissent et qui s'entendent sur leur association plutôt que de reposer uniquement sur le caractère unilatéral de la loi interne de l'État. En pratique ce critère permettra de vérifier si les configurations étudiées mettent de l'avant la conclusion de traités ou revitalisation comme base de la relation ou si elles évitent cette logique.

Le deuxième critère est celui de la reconnaissance mutuelle qui s'appuie sur les auteurs tels que Charles Taylor (1992), Will Kymlicka (2017), James Tully (2008). Ils ont montré qu'aucune entité nationale minoritaire ne peut s'intégrer durablement dans un État multinational sans une reconnaissance formelle de son identité et de son statut propre. En d'autres termes, il s'agit de la reconnaissance des parties en tant que nations ou entités politiques égales. Si l'on reprend l'origine de la relation de « nation à nation », chaque nation reconnaissait l'autre comme son égale en dignité de statut politique (Papillon 2020a). Sans celle-ci, on ne peut parler de véritable partenariat. Ce principe est d'ailleurs mis en avant et justifié par les travaux de la CRPA (1996) qui exigeaient une reconnaissance mutuelle dépassant les simples déclarations symboliques et rompant avec l'asymétrie structurelle héritée. Ce critère constitue alors le seuil minimal pour qu'un pacte politique entre nations soit envisageable : il permet de déterminer comment l'autre est considéré. Par ailleurs, comme l'a montré Glen Coulthard (2014), il ne faut également pas oublier que les politiques de reconnaissance libérale peuvent fonctionner comme des mécanismes de subordination réformée, lorsqu'elles reconnaissent des identités sans reconnaître la capacité politique des peuples. Le critère de reconnaissance mutuelle est donc intéressant dans la mesure où il révèle qu'une reconnaissance de l'État des peuples autochtones comme peuples ou nations ne suffit pas. Cette reconnaissance ne doit pas être conditionnelle à leur conformité à l'ordre dominant (Tully 2008). Ainsi, ce critère permet de distinguer les configurations qui s'en tiennent à une reconnaissance symbolique ou unilatérale, de celles qui ouvrent à un dialogue politique véritablement réciproque.

Le critère suivant porte sur la souveraineté. C'est ce qui détermine le statut respectif des acteurs dans une relation de « nation à nation ». Est-ce que c'est une souveraineté exclusive dans le cadre étatique moderne, ou une souveraineté relationnelle dans les traditions politiques autochtones ? Cette notion permet d'identifier si la relation est pensée dans un modèle où une autorité subordonne l'autre, ou dans un modèle où la coexistence repose sur un pacte de non-domination. Le critère de souveraineté est donc essentiel pour distinguer une relation de « nation à nation » qui reconduit un rapport vertical, d'une relation qui reconnaît la pluralité des ordres politiques. Ce critère permet de se demander, pour chaque configuration est ce que l'on reconnaît des pouvoirs autochtones inhérents comme des autorités politiques durables, ou seulement des compétences déléguées ? Est-

ce qu'il y a des mécanismes de co-gouvernance et de partage de décisions, ou une réaffirmation de la souveraineté de la Couronne ?

Le dernier critère est celui de la non-subordination explicite à la dimension de pouvoir des trois critères précédents. Une relation de « nation à nation » au sens fort présuppose l'absence de rapports de tutelle et la possibilité pour chaque partie de refuser des arrangements qu'elle juge incompatibles avec ses droits fondamentaux. C'est un critère qui repose sur les travaux de penseurs comme Iris Marion Young (2005) ou Coulthard (2014). Retenir ce critère revient à porter un regard sur les asymétries de pouvoir.

Ainsi, mis ensemble ces critères permettent de comparer la manière dont le Canada, le Québec et les peuples autochtones envisagent la relation de « nation à nation », mais aussi de déterminer si cette relation est pensée dans un cadre de subordination, de coexistence asymétrique, ou de pacte politique fondé sur la non-subordination, c'est-à-dire une distinction qui est au cœur des perspectives autochtones contemporaines.

### 2.7.3 Limites générales

Il importe de reconnaître les limites générales à notre démarche méthodologique. Premièrement, le choix d'une approche non empirique, centrée sur les concepts et les cadres institutionnels plutôt que sur des données de terrain, présente le risque de rester à un niveau abstrait. Le caractère de ce mémoire, qui est une réflexion autour du principe de relation de « nation à nation » peut nous éloigner des pratiques réelles et de la complexité du terrain. Nos conclusions porteront donc principalement sur la cohérence interne des différentes conceptions, plutôt que sur leur mise en œuvre effective. En cela, la portée interprétative de notre modèle doit être clairement délimitée : il s'agit d'un outil d'analyse des idées et des modèles politiques, non d'un instrument de prédiction ou de mesure quantitative. Autrement dit, nous ne prétendons pas affirmer quelle approche est meilleure et comment ces visions se traduisent sur le terrain.

Deuxièmement, l'utilisation d'idéaux-types et de critères conceptuels généraux entraîne un risque d'indétermination ou de simplification excessive. Les critères que nous avons retenus : pacte, reconnaissance, souveraineté relationnelle et autodétermination sont, par nécessité, formulés en termes assez larges. Or, la frontière entre « oui » et « non » n'est pas toujours tranchée : il existe

des degrés et des nuances. Par exemple, qu'est-ce qui constitue exactement un pacte suffisant ? De même, la reconnaissance peut être forte sur certains aspects (identité culturelle) et faible sur d'autres (statut politique). Nos critères pourraient donc être interprétés différemment. Par ailleurs, le propre choix de ces critères comporte une part de subjectivité. C'est un prisme d'analyse que nous assumons, et qui n'est pas le seul possible. Aussi, les cas concrets ne correspondront jamais parfaitement aux idéaux-types. Cette méthode est un instrument qui « *ne décrit pas avec exactitude le réel* », mais sert de point de comparaison (Dantier 2004). Ainsi, nos catégories peuvent paraître trop rigides face à la réalité, où une même politique peut mêler des éléments de partenariat et des relents de subordination. Nous ferons donc preuve de nuance dans l'analyse. L'approche comparative et idéal-typique vise à éclairer les contrastes majeurs, mais elle ne doit pas faire perdre de vue la continuité historique et la complexité des rapports de pouvoir.

Troisièmement, la démarche qualitative sans enquête de terrain limite la possibilité de confronter nos analyses aux perspectives des acteurs de première main, notamment celles des leaders et membres des communautés autochtones sur le terrain. Nous nous appuyons bien sur des écrits autochtones et des déclarations publiques, mais cela reste différent d'une enquête participative ou d'entretiens de terrain qui auraient pu apporter un éclairage empirique encore plus riche et éventuellement nuancer ou contester nos interprétations. Ce choix, justifié par le cadre conceptuel du mémoire, constitue néanmoins une limite quant à la force de nos conclusions.

Malgré ces limites, notre approche offre une valeur heuristique importante. En proposant un modèle d'analyse clair, elle permet de mettre en lumière les écarts entre les discours et les actes, de repérer les avancées conceptuelles et les points de blocage. Les critères choisis recouvrent les dimensions essentielles mises en avant par la doctrine et les revendications autochtones elles-mêmes, ce qui confère à la grille une pertinence analytiquement normative. De plus, la comparaison systématique entre le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les peuples autochtones, rendue possible par la grille commune, permettra d'identifier des convergences inattendues ou des différences marquantes qui n'apparaissent pas forcément sans un tel cadre structuré. En somme, tout en restant humble quant à sa portée, notre modèle d'analyse se fixe comme objectif de fournir une lecture cohérente autour du principe de relation de nation à nation.

Ainsi, de manière générale, ce chapitre avait pour but d'établir le cadre conceptuel nécessaire à l'analyse de la relation de « nation à nation ». En clarifiant les apports et les limites des approches fondées sur la reconnaissance, en opposant la souveraineté étatique exclusive à la souveraineté relationnelle, et en précisant les différentes formes de l'autodétermination, il a permis d'identifier les fondements théoriques qui guideront l'analyse de nos trois configurations. Nos critères permettent de faire ressortir les convergences et divergences entre les visions canadienne, québécoise et autochtones, mais aussi de distinguer si la relation envisagée relève d'un modèle de subordination, d'une coexistence asymétrique, ou d'un pacte politique fondé sur la non-subordination, comme l'affirment plusieurs penseurs autochtones contemporains.

### CHAPITRE 3

#### TROIS CONFIGURATIONS DU PRINCIPE DE RELATION DE NATION À NATION

Le chapitre précédent a établi un cadre conceptuel permettant d'appréhender la relation de « nation à nation » non pas comme un slogan politique, mais comme un principe relationnel structuré. En définissant les concepts centraux, comme la reconnaissance, la souveraineté ou encore l'autodétermination, il a fourni les outils nécessaires pour analyser les visions contrastées que le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les peuples autochtones mobilisent autour de ce principe. Ces concepts ont ensuite été regroupés en quatre critères analytiques : le pacte, la reconnaissance mutuelle, la souveraineté relationnelle et la non-subordination, qui serviront ici de grille pour identifier les modèles politiques sous-jacents à chacune de ces conceptions. Ainsi, ce chapitre met en œuvre ce cadre d'analyse. L'objectif est d'analyser comment ces trois acteurs conçoivent la relation de « nation à nation », non pas sous l'angle de leurs déclarations officielles, mais à travers les logiques politiques implicites qui structurent leurs usages du principe. Cette analyse permet d'examiner comment est traduit le principe de relation de « nation à nation » et dans quel horizon politique cette relation est pensée.

Pour ce chapitre, notre hypothèse est que les visions du principe de relation de « nation à nation » prises par les trois acteurs ne diffèrent pas simplement par leurs formulations, mais par l'horizon politique dans lequel chacun l'inscrit, ce qui peut produire des modèles difficilement conciliables. La divergence entre ces conceptions découlerait de logiques politiques distinctes quant à la souveraineté, à la légitimité et au partage du pouvoir.

Ainsi, l'objectif de ce chapitre est de montrer que le principe de relation de « nation à nation » révèle des fractures conceptuelles et politiques qui traversent le projet contemporain de réconciliation au Canada. En mobilisant le cadre analytique élaboré au chapitre 2, il permettra de comprendre comment chaque acteur utilise le langage de nation à nation, dans quel horizon politique s'inscrit cette utilisation et pourquoi ces conceptions demeurent difficiles à concilier.

### 3.1 La vision du gouvernement fédéral

La vision fédérale contemporaine de la relation de « nation à nation » s'est affirmée au cours des deux dernières décennies comme un langage de partenariat visant à rétablir la confiance et à renouveler les relations avec les peuples autochtones (Leydet 2007 ; Gouvernement du Canada 2015). Depuis les engagements pris dans la foulée du rapport de la CRPA, puis amplifiés par le projet politique de réconciliation à la sortie du rapport de la CVR, le gouvernement fédéral mobilise cette expression pour marquer une rupture avec l'ère des politiques assimilatrices (Rodon 2019 ; Houde et Pillet 2017 ; CRPA 1996, vol. 2, deuxième partie : 769). Toutefois, derrière ce vocabulaire, la vision fédérale demeure structurée par une logique politique qui vise à moderniser la relation tout en préservant l'architecture décisionnelle existante. En d'autres termes, le gouvernement fédéral adopte un langage transformationnel, mais garde une pratique qui reste essentiellement réformiste (Green 2004 ; Rodon 2003 ; Leydet 2007).

#### 3.1.1 Le pacte redéfini comme partenariat

Dans la conception fédérale, le pacte n'est pas un accord politique constitutif entre deux ordres souverains, mais une métaphore de partenariat qui vise à rénover les relations sans modifier la structure de l'État (Leydet 2007). Ce glissement conceptuel est au cœur de la transformation du discours fédéral depuis les années 1990. Là où la CRPA recommandait la mise en œuvre d'un véritable pacte entre les gouvernements, fondé sur la coexistence de souverainetés, le gouvernement fédéral a opté pour une interprétation plus administrative, assimilant le pacte à un mécanisme de collaboration ou de partenariat (Leydet 2007). La logique fédérale est alors la suivante :

« En fait, conformément à la logique néolibérale, la gestion des programmes devient un partenariat entre le gouvernement, qui définit les grands principes et les objectifs généraux liés au financement, et les collectivités autochtones, à qui revient l'initiative de mettre en place des mesures correspondant aux besoins locaux. Les programmes fédéraux de formation de la main-d'œuvre autochtone visent par exemple aujourd'hui à « faciliter le partenariat dans le développement d'initiatives locales afin de favoriser la participation des individus au marché du travail. Le défunt Accord de Kelowna, qui proposait un réinvestissement à long terme en matière d'éducation, de logement et de développement économique, reposait sur la même logique partenariale entre gouvernements, organisations autochtones et secteur privé » (Papillon 2012, 5).

On comprend que cette logique fédérale s'inscrit dans une conception d'engagement administratif partagé, où l'on voit le gouvernement fédéral fixer les objectifs tels que le cadre financier et les paramètres de mise en œuvre, tandis que les communautés autochtones sont invitées à adapter localement les programmes déjà définis (Leydet 2007 ; Papillon 2012). Ici, le partenariat se révèle alors plus comme un partenariat administratif d'exécution que d'un partenariat entre ordres politiques. Cette configuration met en avant une vision profondément interne de la relation : les peuples autochtones sont des partenaires de gestion, non des partenaires de pouvoir (Leydet 2007). Là où un pacte véritable présuppose une négociation entre deux autorités politiques se reconnaissant mutuellement comme des sources de légitimité, le pacte fédéral présuppose un seul détenteur de la légitimité souveraine qui est l'État canadien. C'est ce que Dominique Leydet évoque : « La négociation des traités suppose l'existence de deux partenaires au statut égal, chacun étant source de droit » (Leydet 2007, 59). Or, le gouvernement fédéral ne reconnaît pas cette égalité constitutive. Par exemple, les traités numérotés sont interprétés comme des instruments historiques de gestion territoriale, et non comme des fondements constitutionnels d'une relation politique (Leydet 2007 ; Asch 2025).

La logique partenariale contemporaine reproduit cette interprétation. Les mécanismes mis en place depuis les années 2000, comme les tables bilatérales, sectorielles ou encore l'Inuit-Crown Partnership Committee (ICPC) lancé en 2017, visent avant tout à améliorer la coordination administrative et la co-élaboration des politiques publiques, sans remettre en cause l'architecture constitutionnelle existante. Comme le montrent Thierry Rodon et Martin Papillon (2019), ces espaces ont parfois permis un réel codéveloppement, notamment en matière de financement ou de priorisation des enjeux, mais ils demeurent enchâssés dans un système juridico-bureaucratique fortement résistant au changement, où l'État conserve le contrôle final des paramètres de la relation. L'ICPC illustre bien cette logique. Présenté comme un partenariat « nation à nation », il offre aux représentants inuit une capacité accrue d'influence, mais sans instaurer de mécanisme de codécision ni reconnaître une autorité politique non subordonnée. Il s'agit donc d'un partenariat orienté vers la mise en œuvre de politiques, et non vers la cofondation d'un ordre politique partagé. Comme l'observe Martin Papillon (2012 ; 2020 b), les droits peuvent être reconnus et négociés, mais l'autorité demeure circonscrite à l'intérieur d'un cadre défini unilatéralement par la Couronne. Ce glissement du pacte vers le partenariat constitue ainsi l'un des décalages conceptuels majeurs

de la relation contemporaine. Là où le pacte autochtone suppose une égalité politique minimale entre ordres souverains, le partenariat fédéral reste inscrit dans une logique d'intégration administrative et de stabilisation du cadre existant.

### 3.1.2 Une reconnaissance limitée

Depuis 1970, le paradigme de la reconnaissance guide les politiques canadiennes (Wyile 2017). À nouveau, pour le gouvernement fédéral, ce critère fonctionne comme un mécanisme unilatéral d'intégration des peuples autochtones à l'ordre canadien. C'est-à-dire que la reconnaissance inclut identitairement, mais limite institutionnellement, ou en d'autres termes, elle reconnaît les identités autochtones mais pas leurs autorités (Leydet 2007 ; Rodon 2003 ; Grammond 2009).

Du point de vue identitaire, à partir de la deuxième partie du XX<sup>ème</sup> siècle, l'usage du terme nation pour désigner les peuples autochtones continue de s'imposer. Son usage s'est d'ailleurs institutionnalisé depuis la consolidation du fédéralisme canadien au moment du rapatriement constitutionnel de 1982. Le terme nation s'est imposé dans l'espace politique et social pour reléguer au second plan la désignation juridique *Indien*. Néanmoins, bien que l'État reconnaisse des « nations » autochtones, cela se fait dans les limites qu'il définit lui-même. Lorsqu'il utilise le terme « nos peuples autochtones » dans ses discours, il fait référence à :

« à des regroupements délimités de personnes collectivement colonisées, que le droit canadien appelle toujours « Indiens », qui sont inscrits dans des “bandes”, qui ont ou revendiquent le “statut d'Indien”, ces “bandes” ayant ou n'ayant pas signé de “traités”. “Nos nations autochtones” sont des groupes définis par le droit canadien, qui inclut la Loi sur les Indiens de 1876, les traités numérotés, la Loi constitutionnelle de 1982 et son article 35 qui encadre la reconnaissance des droits ancestraux, les traités modernes, et la jurisprudence canadienne. Ce droit canadien est lui — même érigé sur le droit colonial britannique, dont le fondement est la doctrine européenne de la conquête » (Giroux 2017, 73).

Ces nations autochtones sont définies dans le cadre du droit canadien. Autrement dit, même lorsque le gouvernement fédéral parle de « nations », les peuples autochtones ne sont pas reconnus comme des peuples politiquement autodéterminés, mais plutôt comme des sujets internes à l'ordre constitutionnel canadien, dépourvus de capacité politique externe (Giroux 2017, 73). Cette dynamique illustre parfaitement ce que Dalie Giroux (2017) identifie comme le caractère « mitoyen » de la reconnaissance, c'est-à-dire un terrain de négociation, certes, mais entièrement

balisé par les catégories, les institutions et les présupposés juridiques de l'État. Hors de cette définition, pour le Canada, il n'existe tout simplement pas de nations autochtones souveraines (Ibid.).

Ce cadrage explique la nature strictement statutaire de la reconnaissance fédérale. Cette dernière n'a rien de transformationnel mais vise plutôt à stabiliser le cadre existant plutôt qu'à redistribuer le pouvoir (Giroux 2017). Cette nature de la reconnaissance fédérale apparaît clairement dans l'évolution des politiques relatives à l'autonomie gouvernementale. Jusqu'au début des années 1990, le gouvernement du Canada refusait d'accorder aux ententes spécifiques relatives à l'autonomie gouvernementale le statut de « traité » au sens de l'article 35, précisément pour éviter qu'elles acquièrent une protection constitutionnelle. L'objectif était de dissocier les revendications foncières des négociations sur l'autonomie et de circonscrire la portée juridique de celle-ci (Rodon 2003 ; Green 2004). Par la suite, en voulant s'éloigner des contentieux avec les Autochtones, en particulier à la suite des échecs de réforme constitutionnelle, le gouvernement opta pour une approche pragmatique<sup>6</sup>. En 1995, il vient alors reconnaître « le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale » comme un droit existant au sens de l'article 35 et affirmer que ce droit pouvait être concrétisé dans des traités, et que les ententes d'autonomie gouvernementale pourraient être reconnues comme des droits issus de traités (Giroux 2017). Pourtant, malgré cette affirmation de principe, aucune initiative solennelle visant à donner une légitimité politique supérieure à cette reconnaissance n'a été entreprise, ce qui révèle la prudence du gouvernement fédéral (Ibid.). Celui-ci conçoit le processus de traité comme un mécanisme qui impose aux peuples autochtones de reformuler leurs droits ancestraux selon les catégories du droit étatique. Les droits issus des traditions juridiques autochtones sont ainsi transformés en revendications contractuelles limitées, négociées dans un cadre institutionnel contrôlé par l'État, ce qui réduit considérablement leur portée politique (Tully 2000). Autrement dit, la politique fédérale de 1995 ne modifie pas la

---

<sup>6</sup> Cette nouvelle approche est non seulement stimulée par l'arrêt Calder qui est venu ouvrir la voie à l'existence de titre ancestral des droits des peuples poussant le gouvernement fédéral à changer son approche, mais également par l'avancement sur la scène internationale des droits des peuples autochtones (Rodon 2003 ; Green 2004). Ne souhaitant pas être en reste du droit international, il a cherché à s'engager dans une relation avec les peuples autochtones et les considérer comme des parties intégrantes du processus gouvernementale et constitutionnelle (Green 2004, 22).

logique sous-jacente : elle circonscrit le contenu de l'autonomie au cadre de négociations particulières, et non en reconnaissant un statut politique égal entre nations.

Ce maintien d'une reconnaissance strictement statutaire découle d'une position constante : pour le gouvernement fédéral, l'autonomie gouvernementale n'est pas une expression d'une autorité souveraine préexistante, mais un transfert de compétences nécessaires à la préservation de leur identité (Rodon 2003, 79). Dans ce modèle, l'exercice des compétences gouvernementales se fait dans le cadre du système canadien et doit être compatible avec ses normes (Rodon 2003, 81). Alors que pour les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale découle de leur droit à l'autodétermination et leur permet de choisir le type de relation qu'ils souhaitent maintenir avec le Canada (Rodon 2003, 79). Par ailleurs, on retrouve l'autonomie administrative qui constitue l'approche la plus couramment pratiquée (Rodon 2003, 81). Elle consiste à déléguer la gestion des programmes aux conseils de bandes. Ainsi, loin d'une reconnaissance de l'autorité politique autochtone, le gouvernement fédéral opte pour une approche qui réduit l'autonomie gouvernementale à un mécanisme de délégation inscrit dans l'ordre juridique canadien.

Aussi, bien que les dernières décennies aient vu plusieurs réformes importantes : le réinvestissement massif dans les services aux populations autochtones, la création de mécanismes bilatéraux et multilatéraux, l'adhésion « pleine et entière » à la DNUDPA, ou encore la scission du ministère des Affaires autochtones, ces avancées se heurtent constamment à une forte résistance institutionnelle et aux limites structurelles du système juridico-bureaucratique canadien. Cette résistance met en avant le fait que, malgré les changements, la logique fondamentale de la relation demeure largement inchangée. C'est une logique coloniale et unilatérale où l'État définit seul les paramètres de la reconnaissance et cantonne l'autonomie autochtone à un simple transfert de compétences au sein de son propre ordre juridique (Rodon et Papillon 2019).

Ainsi, on observe que trois caractéristiques structurent la reconnaissance fédérale : elle est unilatérale (l'État définit qui est une nation et dans quelles limites elle agit), instrumentale (elle stabilise la relation plutôt qu'elle ne redistribue le pouvoir) et dépolitisante (elle transforme une revendication de souveraineté en catégorie administrative). La reconnaissance fédérale ne constitue donc pas un moment de co-définition de la relation, mais un moment d'intégration à l'ordre canadien. Elle opère comme un mécanisme de légitimation de l'ordre colonial existant plutôt qu'un

mécanisme de transformation. C'est d'ailleurs la critique de Glen Coulthard (2014) qui a déjà été évoquée dans les chapitres précédents. Et c'est ce qui rend, structurellement, le principe fédéral de nation à nation incompatible avec les conceptions autochtones d'une relation entre peuples souverains.

### 3.1.3 Souveraineté et autodétermination

La question de la souveraineté constitue le cœur des divergences entre la vision fédérale et les conceptions autochtones de la relation de nation à nation. En effet, logique fédérale demeure ancrée dans l'idée d'une souveraineté absolue et indivisible (Ladner 2003 ; Asch 2025). Cette différence structurelle découle d'un cadre politique et juridique qui rend impossible la reconnaissance d'une souveraineté autochtone non subordonnée.

Depuis la création de la fédération canadienne en 1867, la souveraineté de la Couronne est présumée absolue (Ladner 2003). Bien que largement critiquée, cette présomption structure toujours l'ensemble du droit canadien, de la Loi sur les *Indiens* à l'article 91 (24), en passant par la jurisprudence constitutionnelle. Par exemple, dans l'arrêt *Delgamuukw* (1997), la Cour suprême du Canada reconnaît l'existence du titre aborigène, mais prend soin d'indiquer que cette reconnaissance ne remet pas en question la souveraineté absolue de la Couronne (Asch 2025). Cette présomption de la souveraineté absolue est en réalité le produit de la fiction juridique héritée de la doctrine de la conquête et, plus largement, de la lecture canadienne de *terra nullius*. Enchâssée dans le droit colonial canadien, elle réfère à l'idée selon laquelle les territoires que se sont appropriés les Européens en Amérique n'appartenaient à personne au moment des premiers contacts et que personne n'y exerçait de souveraineté particulière (Green 2004, 23). Cette doctrine sert ainsi à affirmer l'incontestabilité et la prééminence de la souveraineté de l'État colonial sur toute autre souveraineté (Ibid.). De ce fait, pour Michael Asch, aucune relation de nation à nation véritable n'est possible tant que la souveraineté demeure le principe central avec lequel l'État canadien appréhende le monde. Une souveraineté partagée supposerait de reconnaître des frontières, des espaces de juridiction et des ordres politiques autonomes, ce que le Canada n'est pas prêt à envisager. Par ailleurs, d'une certaine façon cela supposerait également de reconnaître que la souveraineté réside sur une fiction juridique et donc révélerait sa nature illégitime (Dabin 2020 ; Noreau 2010).

Un autre exemple qui illustre la manière dont la conception de la souveraineté vient limiter la relation repose sur le droit à l'autodétermination. Ce droit reste interprété et réduit au cadre canadien. En effet, comme l'évoque Joyce Green (2004, 20) :

« Au Canada, l'idée d'autodétermination pour les peuples autochtones a fait son apparition dans le discours public en 1977, au moment de la Commission royale d'enquête dirigée par le juge Thomas Berger sur le projet d'oléoduc dans la vallée du Mackenzie 18. De façon générale — mais non unanime —, on est assez d'accord avec ce qu'elle suppose, tant qu'elle ne viole pas les frontières de l'État canadien et ne remet pas en question son caractère souverain : va donc pour l'autodétermination, mais bien “à l'intérieur” du Canada. »

Interprété par Ottawa comme une forme d'autonomie interne, cela soulève une tension entre reconnaissance symbolique et refus de transformation politique (Asch 2025). On vient ici circonscrire le droit à l'autodétermination au sein de l'ordre canadien et le traduire sous une forme d'autonomie gouvernementale (Green 2004 ; Rodon 2003). C'est donc de cette manière qu'est absorbée et reconfigurée l'idée de souveraineté relationnelle reléguée comme un pouvoir subordonné (Green 2004).

Ainsi, dans la conception fédérale, l'idée de souveraineté relationnelle n'est pas seulement absente : elle est inconcevable. Non pas parce que le Canada ne reconnaît pas les nations autochtones en tant que peuples distincts, mais parce qu'il conçoit sa propre souveraineté comme antérieure, supérieure et inaltérable. Cette interprétation repose sur la logique de Thomas Hobbes et Jean Bodin exposée dans le chapitre 2. De plus, dans la logique de Thomas Hobbes avec le *Léviathan*, « vivre comme deux nations » supposerait d'abord de tracer une frontière et donc de diviser la terre, rendant impossible la forme de relation de nation à nation envisagée par les partenaires autochtones. Dès lors, dans la conception fédérale, une telle relation n'est pas simplement absente : elle devient inconcevable, puisque toute souveraineté autre que celle de la Couronne est exclue par principe (Asch 2025).

La souveraineté relationnelle représente donc une limite structurelle de la vision fédérale. Elle marque le point où le langage de la réconciliation atteint sa frontière conceptuelle : on peut reconnaître les droits, promouvoir l'autonomie gouvernementale, multiplier les partenariats, mais on ne peut pas admettre une souveraineté concurrente dans le cadre canadien. C'est en ce sens que

la conception fédérale du principe de nation à nation demeure incompatible avec les modèles autochtones. C'est parce que la logique politique canadienne repose sur un principe de souveraineté indivisible que toute forme de coexistence politique non subordonnée semble impossible.

#### 3.1.4 Non-subordination

Pour rappel, notre critère de non-subordination défini dans notre cadre d'analyse traite des symétries ou asymétries de pouvoir. Il renvoie à l'idée que deux nations doivent pouvoir entretenir des relations sans que l'une ne soit juridiquement, politiquement ou symboliquement inférieure à l'autre. Or, la vision fédérale rend impossible la non-subordination, car elle repose entièrement sur la priorité constitutive, historique et juridique de la Couronne. Les critères précédents ont montré que sur la question d'un pacte, il reste défini et limité par le gouvernement fédéral. En ce qui concerne le critère de la reconnaissance, les peuples autochtones et leurs revendications d'autodétermination sont reconnues, mais à nouveau réduites et limitées. Le gouvernement fédéral traduit l'autodétermination comme une autonomie gouvernementale à l'intérieur de l'ordre canadien, de manière à être un pouvoir délégué. Aussi, il ne faut pas oublier que la relation entre l'État canadien et les peuples autochtones est régie par une hiérarchie juridique inscrite dans la structure même du droit canadien (Papillon 2006, 464). Leur statut juridique repose sur la loi constitutionnelle de 1867 qui précise la compétence fiduciaire du gouvernement fédéral. Les peuples autochtones sont avec cette loi réduits à un objet de compétence gouvernementale, ce qui laisserait peu de place à l'expression d'une autorité autochtone Papillon (2006).

Ainsi, l'examen du critère de non-subordination révèle que la vision fédérale repose sur une hiérarchie juridique constitutive, dans laquelle la Couronne conserve une priorité historique et constitutionnelle. La reconnaissance des peuples autochtones et de leurs revendications d'autodétermination s'opère à l'intérieur de ce cadre, sous la forme d'autonomie gouvernementale déléguée. Cette configuration institue une relation asymétrique dans laquelle l'État demeure l'instance ultime de définition du statut politique autochtones, ce qui empêche la reconnaissance d'une autorité politique pleinement non subordonnée.

## 3.2 La vision québécoise

La vision québécoise de la relation de « nation à nation » occupe une position singulière dans le paysage politique canadien. Elle s'inscrit dans une trajectoire historique marquée par la protection d'un peuple francophone minoritaire au sein d'une majorité anglophone (Gosselin-Tapp 2023). Cette singularité fait en sorte que l'État québécois se présente simultanément comme dominé (face au Canada) et dominant (face aux nations autochtones). Cette double posture produit une conception de la relation de « nation à nation » qui, tout en se voulant ouverte, demeure encadrée par la priorité accordée à l'intégrité territoriale, à l'affirmation de la souveraineté de l'Assemblée nationale et à la continuité du récit national québécois (Salée 2005 ; Renaud et Salée 2023).

### 3.2.1 La vision québécoise d'un pacte : un cadre territorial fondateur qui hiérarchise

Dans la vision québécoise, le pacte ne renvoie pas au sens autochtone d'un accord constitutif entre deux ordres politiques autonomes et préexistants. Le modèle québécois repose avant tout sur un pacte implicite entre l'État, le peuple québécois et le territoire (Grammond 2009). Ce pacte, forgé à partir de la Révolution tranquille, établit un lien organique entre la protection du peuple francophone minoritaire en Amérique du Nord, la maîtrise publique du territoire et l'autodétermination interne du Québec. Et c'est dans ce cadre que l'État québécois définit non seulement son rapport au pluralisme, mais aussi son rapport aux peuples autochtones (Gosselin-Tapp 2023).

Le Québec interprète plutôt la relation de « nation à nation » comme un dialogue politique bilatéral visant à renforcer la confiance, négocier des ententes spécifiques (ententes socioéconomiques, ententes territoriales, gestion des ressources), et reconnaître certaines particularités culturelles. La Résolution de l'Assemblée nationale de 1989 incarne ce positionnement. Elle affirme la nécessité d'« établir des rapports harmonieux fondés sur le respect des droits et la confiance mutuelle », mais n'accorde aux peuples autochtones aucun statut constituant (Salée 2005). Le pacte devient un outil de collaboration. En effet, il ne renvoie plus à un fondement politique établissant une coexistence entre entités autonomes, mais à un cadre de collaboration inscrit dans un ordre juridique préexistant. Autrement dit, il n'est plus le point de départ de la relation politique, mais un outil permettant d'en organiser les modalités dans les limites fixées par l'État.

La deuxième composante de la vision d'un pacte québécois se manifeste dans le modèle d'intégration développé par le Québec à partir des années 1970. Jérôme Gosselin-Tapp (2023) rappelle que l'interculturalisme émerge en réaction directe au multiculturalisme canadien, jugé incapable de répondre à la demande québécoise de reconnaissance en tant que peuple distinct. Héritier de la Commission Laurendeau-Dunton et articulé contre la vision de Trudeau exaltant la primauté des droits individuels, l'interculturalisme consacre un modèle où la diversité peut être valorisée, mais toujours à l'intérieur d'un cadre normatif qui assure la primauté culturelle et politique du groupe majoritaire francophone. Dans ce système, les Autochtones ne sont pas conçus comme des nations dotées d'une historicité et d'une normativité propres, mais comme des composantes de la diversité interne du Québec. Le pacte québécois organise ainsi le vivre-ensemble autour d'un sujet collectif unique, le peuple québécois, auquel les autres groupes doivent s'articuler. Ce cadre identitaire limite la possibilité de reconnaître plusieurs peuples fondateurs ou plusieurs sources légitimes d'autorité politique (Ibid.).

Enfin, le pacte québécois s'exprime dans la manière dont l'État a structuré sa politique autochtone depuis la crise d'Oka. Daniel Salée (2005) montre que si cette crise a entraîné une prise de conscience et conduit à la politique *Partenariats, développements, actions* de 1998, cette dernière demeure profondément marquée par une logique unilatérale. Bien qu'elle se présente comme une politique de partenariat, elle n'accorde pas aux peuples autochtones un statut politique distinct ni un rôle décisionnel équivalent à celui du Québec. Le pacte québécois continue ainsi de fonctionner comme un cadre où les peuples autochtones peuvent être reconnus, mais jamais comme partenaires égaux (Ibid.).

### 3.2.2 La reconnaissance : inclusion statutaire et limites politiques

Depuis le dévoilement de la politique *Partenariats, développements, actions* de 1998, le Québec affirme vouloir établir une relation fondée sur la collaboration, l'harmonie et la prise en charge par les communautés de leur propre développement (Salée 2005). Sur le plan discursif, cette politique se présente comme un tournant majeur vers une reconnaissance plus substantielle. Les provinces, en général, ont d'ailleurs élargi leur rôle en se dotant de ministères aux affaires autochtones (Papillon 2012). Mais cette transformation administrative ne conduit pas à une reconnaissance politique véritable (Salée 2005). Dans les faits, la reconnaissance québécoise demeure statutaire et

non politique. En effet, en 1989, le gouvernement québécois adopte une résolution reconnaissant l'existence des onze nations autochtones distinctes sur le territoire québécois ainsi que leurs droits ancestraux et ceux inscrits dans les Conventions de la Baie James et du Nord québécois et du Nord-Est québécois (Salée 1992). Il a également adopté 15 principes de base qui ont servi à guider sa ligne de conduite dans l'élaboration et la gestion des politiques du gouvernement en matière autochtone. Parmi ces principes, on y retrouve : « la reconnaissance en substance des peuples autochtones du Québec comme des nations distinctes, qui ont le droit à leur culture, leur langue, à leurs coutumes et traditions ainsi que le droit d'orienter elles-mêmes le développement de leur propre identité » (Ministère du Conseil exécutif s.d, 34 cité dans Salée 1992, 378). On leur reconnaissait également le droit de posséder et de contrôler elles-mêmes les terres qui leur sont attribuées : le droit, dans le cadre des lois du Québec, de se gouverner sur les terres qui leur sont attribuées (Ibid.).

Toutefois, cette reconnaissance des Autochtones se fait dans le cadre québécois. Les peuples autochtones ne sont pas reconnus comme des nations souveraines. Elle ne remet jamais en question la souveraineté exclusive de l'État québécois et se traduit majoritairement par des mesures spécifiques comme des autonomies sectorielles, programmes culturels, mesures fiscales, soutien économique (Salée 2005 ; Gosselin-Tapp 2023). Dans cette logique, la reconnaissance fonctionne comme un mécanisme d'intégration, non de co-détermination. Le Québec accepte des revendications autochtones seulement si elles peuvent être intégrées à ses propres schémas politico-administratifs (Gosselin-Tapp 2023). La relation est donc définie par les limites imposées par l'État québécois.

Daniel Salée (2005) est plus incisif. Il soutient que cette reconnaissance demeure profondément asymétrique. Alors que le Québec revendique pour lui-même un statut national fondé sur des droits collectifs, il refuse d'accorder un statut politique équivalent aux nations autochtones. Cette posture produit ce que l'auteur décrit comme une reconnaissance conditionnelle, dans laquelle les peuples autochtones sont intégrés à l'ordre politique québécois sans que leur qualité de peuples distincts ne soit réellement reconnue. Cette logique s'inscrit dans l'histoire de l'interculturalisme. Le modèle, conçu comme réponse au multiculturalisme, vise avant tout la pérennité nationale du Québec. Il est structuré pour protéger la majorité francophone et non pour reconnaître plusieurs peuples

(Gosselin-Tapp 2023). C'est pourquoi la reconnaissance autochtone, dans ce cadre, ne peut dépasser le stade de l'intégration contrôlée.

Ainsi, la reconnaissance dans le modèle québécois reste limitée par la structure même du pacte qui vise à intégrer les peuples autochtones dans un cadre fixant déjà les paramètres du vivre-ensemble, sans ouvrir la possibilité d'une relation fondée sur la réciprocité, l'égalité ou la pluralité nationale.

### 3.2.3 La souveraineté : intégrité territoriale et impossibilité structurelle du partage

En ce qui concerne la souveraineté, le Québec fonde sa logique sur l'exclusivité d'une souveraineté interne sur son territoire (Grammond 2009 ; Gosselin-Tapp 2023). De la même manière que pour le gouvernement fédéral, cette conception puise dans une tradition classique de la souveraineté, héritée de Jean Bodin et de Thomas Hobbes, où la souveraineté est conçue comme une autorité unique, indivisible et territoriale. Cette logique exclusive s'incarne dans la manière dont l'État québécois imagine et gouverne son territoire.

La souveraineté québécoise repose sur ce que Sébastien Grammond (2009) nomme la gouvernance étatique centralisée du territoire. Cela fait référence à l'idée d'un régime où l'État se considère comme le propriétaire ultime de presque tout l'ensemble du territoire, en vertu du principe de la propriété publique : sauf démonstration contraire d'un titre individuel, le territoire « appartient à l'État » (Grammond 2009, cité dans Gosselin-Tapp 2023). Cette vision transforme le territoire en un espace juridiquement délimitée, administré, géré et approprié par l'État québécois. En prenant cette vision, le territoire n'est pas seulement un espace, mais devient un élément de la reproduction nationale du Québec puisqu'il est envisagé comme la condition de possibilité de la survie culturelle et politique du peuple francophone (Grammond 2009 ; Gosselin-Tapp 2023). Ainsi, reconnaître une autre souveraineté sur ce territoire équivaldrait à remettre en question la légitimité même de l'État québécois à protéger son peuple.

Cette conception exclusive de la souveraineté territoriale se traduit par le principe d'intégrité généralement envisagé dans sa dimension externe, notamment comme une protection contre toute tentative de réduire le territoire du Québec dans l'hypothèse d'une accession à l'indépendance (Grammond 2009). Le territoire est ainsi appréhendé comme un bloc indivisible, dont la continuité géographique et politique constitue un élément structurant du projet national. Comme l'a montré

Henri Dorion (1995), cette représentation repose étroitement sur une certaine conception des frontières, envisagées non comme de simples lignes techniques de délimitation, mais comme des constructions géographiques et politiques participant activement à la définition de l'espace étatique. Les frontières contribuent ainsi à produire un territoire pensé comme un tout unifié, à l'intérieur duquel s'exerce une autorité politique unique. Dans ce cadre, les revendications territoriales autochtones tendent à être interprétées à travers le prisme de l'unité territoriale, ce qui en limite la reconnaissance comme expressions de rapports politiques distincts inscrits au sein d'un même espace.

Cette centralité de l'intégrité territoriale s'inscrit dans une conception plus large du territoire comme fondement historique, politique et culturel de la collectivité québécoise. Comme l'ont montré Henri Dorion et Jean-Paul Lacasse (1974), la question territoriale occupe une place centrale dans la construction identitaire du Québec, le territoire y est conçu comme le fondement historique, politique et culturel de la collectivité québécoise. Cette importance accordée à l'intégrité du territoire trouve un prolongement dans l'argumentation juridique contemporaine. Sébastien Grammond (2009) souligne en effet que le Québec défend une conception unitaire de la gouvernance territoriale, dans laquelle l'État québécois doit détenir une compétence plénière sur l'ensemble de son espace. Suivant cet énoncé, la territorialité autochtone qui se manifeste par des revendications de titres ancestraux, des droits de gestion ou des ordres juridiques propres, apparaît alors comme une menace pour le pacte fondateur québécois. L'auteur rappelle que cette méfiance s'est traduite, historiquement, par des pratiques systématiques de déni ou de réduction des droits fonciers autochtones au Québec. Même lorsque la jurisprudence canadienne — notamment les arrêts *Calder*, *Guerin*, *Delgamuukw* et plus récemment *Tsilhqot'in* — reconnaissait clairement la validité du titre ancestral, le Québec s'employait à en minimiser la portée ou à en contourner les implications (Ibid.). Reconnaître pleinement le titre autochtone aurait impliqué d'admettre l'existence d'une souveraineté antérieure et concurrente, ce que le modèle québécois ne peut concevoir (Grammond 2009 ; Gosselin-Tapp 2023).

Pour Daniel Salée (2005), les limites de la reconnaissance autochtone au Québec ne sont pas contingentes, mais structurelles. Elles tiennent à la manière dont le Québec conçoit son projet national et les fondements de son autorité politique. Malgré la rhétorique du partenariat, l'État québécois demeure réticent à reconnaître les peuples autochtones comme des sujets politiques dotés

d'un statut équivalent. La reconnaissance proposée s'inscrit ainsi dans une logique d'intégration à l'ordre politique québécois, plutôt que dans une relation entre ordres politiques distincts. Cette asymétrie explique pourquoi, malgré certaines inflexions du discours après la crise d'Oka, la structure fondamentale de la relation est demeurée largement inchangée (Ibid.).

Ainsi, malgré des évolutions institutionnelles réelles et une rhétorique du partenariat de plus en plus présente, la conception québécoise de la souveraineté demeure le principal obstacle à une véritable relation de nation à nation. Parce qu'elle repose sur une exclusivité territoriale totale et sur une centralisation étatique profonde, elle rend impossible le partage de l'autorité et interdit l'émergence d'une pluralité de souverainetés. Le Québec, en se percevant comme seul détenteur de la souveraineté sur son territoire, ne peut donc reconnaître la souveraineté des nations autochtones qu'à condition de la réduire à un statut dérivé, symbolique ou administratif. La souveraineté ne structure pas uniquement le pacte québécois, mais en fixe les limites.

### 3.2.4 Une relation de non-subordination impossible dans le modèle québécois.

Le modèle québécois montre que l'idée d'une relation entre des peuples sans être soumis à l'autorité exclusive de l'autre, échoue. Le Québec revendique la non-subordination mais pour lui-même, ce qui fait en sorte qu'il ne peut l'accorder aux peuples autochtones (Gosselin-Tapp 2023). Cette asymétrie est d'abord manifeste dans la manière dont le Québec conçoit son propre statut au sein de la fédération canadienne. Depuis les années 1960, l'État québécois affirme qu'il ne peut être traité comme une province « comme les autres » et revendique pour lui-même un statut national distinct au sein de la fédération. Cette logique ne se traduit pas par la reconnaissance d'un statut politique équivalent pour les peuples autochtones (Ibid.). Comme évoqué avec l'analyse de Henri Dorion et Jean-Paul Lacasse (1974), ce discours s'ancre dans une conception forte de l'identité territoriale comme fondement de l'identité collective et de la continuité politique du Québec, ce qui rend difficile la reconnaissance d'une autorité politique autochtone parallèle. Ainsi, le Québec refuse d'être subordonné à un autre ordre politique, mais ne reconnaît pas aux peuples autochtones le même droit de ne pas être subordonnés à lui.

De manière générale, la structure exclut la possibilité d'une non-subordination réelle. En effet, le modèle québécois repose sur une souveraineté exclusive, un territoire unitaire et une conception

étatique du vivre-ensemble qui ne laisse pas de place à la reconnaissance d'un ordre politique autochtone égal au sien. La non-subordination ne peut être accordée sans remettre en cause le pacte fondateur entre l'État québécois et son territoire. Autrement dit, la non-subordination autochtone n'est pas seulement refusée, elle est à nouveau inconcevable dans le cadre conceptuel du modèle québécois.

### 3.3 La vision autochtone

La vision autochtone de la relation de « nation à nation » se distingue fondamentalement des approches fédérale et québécoise, non seulement par ses fondements normatifs, mais surtout par l'horizon politique dans lequel elle s'inscrit. Contrairement au gouvernement fédéral, qui conçoit la relation dans un registre administratif centré sur la gestion des affaires autochtones, et au Québec, qui l'inscrit dans la continuité de son projet national, les peuples autochtones situent la relation au niveau d'une souveraineté antérieure, c'est-à-dire celui des rapports entre ordres politiques distincts appelés à coexister durablement.

L'objectif n'est ni l'intégration ni l'inclusion dans un cadre étatique unique, mais la coexistence politique entre nations, fondée sur des engagements réciproques et sur la reconnaissance d'autonomies parallèles. Cet horizon orienté vers la coexistence structure l'ensemble de nos critères et explique la profondeur du décalage qui les sépare des modèles étatiques existants.

#### 3.3.1 Le pacte comme fondement constitutif de la relation politique

Dans les chapitres précédents, nous avons pu voir que l'idée d'une relation de « nation à nation » ne se base pas sur une métaphore relationnelle servant à exprimer une volonté de collaboration, ou encore un mécanisme de gestion administrative relevant du gouvernement fédéral. Elle constitue un principe constitutionnel qui découle directement des traités et alliances conclus avant la formation du Canada (Leydet 2007). Ceux-ci sont compris comme des engagements politiques originels qui reconnaissent la qualité nationale des partenaires et organisent une coexistence entre ordres souverains distincts. Comme l'explique Dominique Leydet (2007), les traités « concrétisent en eux-mêmes le rapport de nation à nation », car ils reposent sur l'égalité de statut entre les signataires et sur une volonté explicite de « partager la terre et les pouvoirs politiques » dans un esprit de relations « justes et honorables » (Tully 2000 ; Macklem 2001 ; CRPA 1996).

Cette conception du pacte s'oppose à la lecture fédérale et provinciale contemporaine, qui tend à considérer les traités modernisés comme des instruments d'intégration administrative plutôt que comme des pactes constitutionnels. En revanche, pour les nations autochtones, les traités constituent les fondements normatifs d'une relation politique continue, à travers laquelle se déploient des conceptions relationnelles de la souveraineté, qui ne se réduisent ni à une antériorité étatique ni à une simple délégation de pouvoir (Coulthard 2014 ; Ladner 2003). Ils expriment le fait que les peuples autochtones n'ont jamais cédé leur souveraineté (Ibid.). D'ailleurs, comme le rappelle Michael Asch (2025, 137), il n'existe « aucun endroit au Canada où nous avons acquis le statut d'État ayant la souveraineté et la juridiction sur les peuples autochtones et leurs terres ». Autrement dit, rien dans l'histoire des traités ou des relations coloniales n'a produit un transfert valide de souveraineté des nations autochtones vers la Couronne. Les traités visaient à instaurer un cadre politique durable où les deux parties s'engageaient à maintenir des relations ordonnées, pacifiques et mutuellement respectueuses. Cette conception amène certains dirigeants autochtones à souligner que, dans la logique du pacte, la présence des citoyens canadiens sur les territoires autochtones s'inscrit dans un rapport d'accueil et envers les lois des nations concernées, ce qui contraste avec les présupposés de l'ordre constitutionnel canadien (Asch 2025).

Cette logique est également exprimée dans plusieurs traditions diplomatiques autochtones, notamment le Wampum à deux rangs des Haudenosaunee, évoqué dans le chapitre 1. Elle illustre parfaitement cette philosophie du pacte. Elle est reprise par la métaphore de la « maison commune » rapportée par Michael Asch (2025, 161), où un chef déné décrit les traités comme les fondations d'une relation politique durable que l'État tente de reconfigurer unilatéralement. Le chef Déné explique que les peuples autochtones et la Couronne ont construit ensemble « une maison dont le traité est la fondation commune » mais que « l'État ne veut que détruire cette maison et nous conformer à son image » (Asch 2025, 161).

Cette métaphore souligne un point fondamental. Pour les nations autochtones, le pacte n'est pas un accord ponctuel mais un engagement structurel qui doit orienter les formes contemporaines de gouvernance. Les traités sont compris comme des points d'ancrage pour définir un cadre politique commun, et non comme des concessions historiques permettant d'intégrer les peuples autochtones dans un système unilatéral. À partir de ce constat, Michael Asch (2025, 160) avance que le véritable enjeu n'est pas seulement de renouveler la relation, mais de « construire une maison dans laquelle

ces deux familles peuvent vivre », une maison dont la forme ne peut être prédéterminée par la seule souveraineté canadienne mais doit émerger d'un processus de codécision. Le pacte est ainsi indissociable d'une vision pluraliste de l'ordre politique, dans laquelle plusieurs systèmes juridiques coexistent sans qu'un seul ne s'impose comme souverain absolu.

Ainsi, la vision autochtone du pacte conçoit les traités et alliances comme des engagements politiques continus, appelés à être réinterprétés et renégociés dans le temps à travers la relation entre nations. Cette compréhension met l'accent sur le caractère relationnel et évolutif du pacte, en contraste avec les modalités de stabilisation juridique privilégiées par l'État, qui tendent à en fixer les effets dans des cadres institutionnels et normatifs déterminés (Leydet 2007 ; Asch 2025).

### 3.3.2 La reconnaissance

Dans la perspective autochtone, la reconnaissance n'est ni un statut juridique conféré par l'État ni un mécanisme administratif de gestion des identités collectives. Elle constitue la reconnaissance mutuelle de nations souveraines, titulaires de droits inhérents et de systèmes juridiques autonomes. Pour les auteurs autochtones et les théoriciens critiques de la colonisation, les peuples autochtones n'ont jamais cessé d'être des sujets politiques complets. Ainsi, la reconnaissance véritable ne peut pas dépendre d'une décision unilatérale de l'État, mais doit reposer sur le principe de l'autodétermination qui précède et limite la souveraineté étatique (Coulthard 2014 ; Alfred 2009 ; Allard-Tremblay 2025).

En effet, pour Coulthard (2014), la difficulté des politiques canadiennes de reconnaissance réside précisément dans leur tendance à transformer l'autodétermination en une délégation administrative contrôlée par l'État. La reconnaissance devient alors une stratégie de gestion du colonialisme plutôt qu'un mécanisme de justice politique. Le modèle autochtone refuse cette logique et conçoit l'autodétermination comme un pouvoir inhérent, et non comme un pouvoir dérivé ou délégué. Taiaiake Alfred et Jeff Corntassel (2005) insistent sur ce point en rappelant que l'autodétermination autochtone repose sur la continuité de la relation au territoire, sur l'appartenance aux communautés et sur la responsabilité, et non sur une validation institutionnelle externe.

Ainsi comprise, la reconnaissance est indissociable d'un pluralisme juridique réel. Elle implique que les institutions fédérales et provinciales reconnaissent l'autorité normative des peuples

autochtones non pas comme une exception ou une délégation, mais comme une source autonome de droit et de gouvernance. Martin Papillon souligne que la reconnaissance des gouvernements autochtones comme partenaires politiques suppose la création d'espaces institutionnels où ils peuvent exercer leur autorité sans être subordonnés aux priorités de l'État. Il s'agit d'une transformation relationnelle profonde, incompatible avec la logique actuelle du fédéralisme, qui continue de présupposer la souveraineté ultime de la Couronne (Papillon 2012 ; 2020 b).

C'est là que se situe l'écart le plus important avec les modèles fédéral et québécois. Alors que ces derniers réduisent souvent la reconnaissance à une catégorie juridique ou administrative définie par l'État, le modèle autochtone affirme que la reconnaissance véritable doit être bidirectionnelle, relationnelle et non-hiérarchique.

### 3.3.3 La souveraineté relationnelle

La souveraineté est ici conçue de manière relationnelle, enracinée dans les traditions juridiques. John Borrows rappelle que les ordres juridiques autochtones constituent des systèmes complets et vivants : « Indigenous law is law » (Borrows 2010). Taiaiake Alfred et Jeff Corntassel (2005) ajoutent que la souveraineté ne se manifeste pas par un pouvoir coercitif, mais par une continuité des responsabilités collectives envers la terre et la communauté. Cette conception relationnelle apparaît clairement dans les traités de paix et d'amitié, où les nations autochtones n'ont jamais cédé leurs terres ni renoncé à leur souveraineté.

On peut voir cette conception de la souveraineté non renoncée à travers diverses mobilisations qui ont eu cours durant cette période de renégociation de la relation. Par exemple, le *Livre Rouge* en réponse au *Livre blanc* de Trudeau, constitue une affirmation directe de la souveraineté et du refus de l'assimilation. Plus récemment, les mobilisations d'Idle No more (2012–2014) poursuivent cette logique. Porté en grande partie par des femmes autochtones, ce mouvement insiste sur la souveraineté relationnelle et écologique, rappelant que l'autorité autochtone découle des responsabilités territoriales. Pour Leanne Simpson (2017), les mobilisations *Idle No More* constituent l'une des expressions contemporaines les plus fortes de la résurgence autochtone. Elles incarnent une souveraineté quotidienne ancrée dans les relations avec la terre, les eaux et les responsabilités qui en découlent, plutôt que dans les institutions étatiques. Cette souveraineté se

manifeste dans l'action collective, la protection des territoires et la réaffirmation des obligations ancestrales, ce qui situe la légitimité politique autochtone au-delà du cadre juridique de l'État canadien. Pour Dale Turner, il faut insister sur la nécessité d'articuler les revendications autochtones dans un langage capable d'interpeller l'État tout en demeurant fidèle aux traditions intellectuelles et juridiques autochtones. Ses analyses montrent que l'action politique autochtone s'exerce simultanément à l'intérieur et à l'extérieur des institutions coloniales : dans leur capacité à dialoguer avec l'État selon ses propres catégories, mais aussi dans leur fidélité aux philosophies politiques autochtones. Ensemble, ces perspectives éclairent la manière dont les mobilisations contemporaines, y compris *Idle No More*, réaffirment une souveraineté autochtone qui n'est pas dérivée de l'État, mais fondée sur des responsabilités et des relations propres (Turner 2006).

Finalement, la résurgence autochtone constitue aujourd'hui l'une des expressions les plus fortes de cette souveraineté relationnelle. Pour Glen Coulthard (2014), la résurgence est une pratique de réaffirmation politique tournée vers l'intérieur, visant la revitalisation des institutions, des langues, des cérémonies et des structures de gouvernance traditionnelles. Elle constitue une souveraineté vécue, ancrée dans l'action quotidienne et le renforcement communautaire. Cette résurgence s'exprime dans la reconstruction continue des institutions autochtones. En effet, qu'il s'agisse des structures communautaires, des processus décisionnels traditionnels ou des initiatives éducatives et juridiques mises en place par diverses nations, cette orientation constitue une manière d'exercer la souveraineté en dehors des mécanismes de reconnaissance étatique. Elle repose sur ce que l'auteur appelle une normativité enracinée, c'est-à-dire des normes politiques inscrites dans les relations au territoire et aux communautés, qui ne tirent aucune légitimité de l'ordre constitutionnel canadien.

Cette conception rejoint les réflexions de John Borrows (2010) et de Taiaiake Alfred (2009), pour qui la souveraineté autochtone s'exprime d'abord comme un ensemble de responsabilités relationnelles envers la terre, les ancêtres et les générations futures, plutôt que comme un pouvoir exclusif sur un territoire. La résurgence prend donc la forme d'une reconstruction continue des institutions et des pratiques politiques autochtones, qu'il s'agisse de mécanismes décisionnels traditionnels, d'initiatives éducatives, de revitalisation juridique ou de modes de gouvernance communautaire. Ces processus ne procèdent pas d'une délégation étatique, mais d'une affirmation interne de la légitimité politique des nations.

Dans cette perspective, la souveraineté autochtone constitue le socle de l'autodétermination. Papillon (2020 b) montre que cette dernière ne peut être réduite à une capacité administrative déléguée par l'État, mais renvoie à un pouvoir politique inhérent qui précède — et limite — la souveraineté étatique. L'autodétermination consiste ainsi pour les nations à définir leurs institutions, leurs priorités collectives et leurs relations intergouvernementales selon leurs propres termes, en continuité avec leurs propres traditions politiques et normatives. La souveraineté et l'autodétermination apparaissent alors non comme deux dimensions séparées, mais comme des expressions complémentaires d'une même logique politique autochtone, fondée sur la continuité des ordres juridiques et la non-subordination (Ibid.).

#### 3.3.4 La non-subordination

Dans la vision autochtone, le critère de non-subordination renvoie à un principe politique selon lequel aucun ordre ne peut imposer unilatéralement les conditions de l'autorité ou définir les paramètres de la relation. Contrairement aux approches fédérale et québécoise, qui envisagent la relation dans un cadre hiérarchique structuré par la souveraineté de la Couronne, la non-subordination affirme que les nations autochtones doivent être reconnues comme des partenaires politiques dont l'autorité ne dérive d'aucune institution étatique.

Ce principe trouve son fondement dans les conceptions autochtones de la nation et de l'ordre politique. Les traditions de nature diplomatique — comme le Wampum à deux rangs — expriment depuis longtemps l'idée que la relation doit être horizontale et fondée sur le respect mutuel, et non sur l'intégration à une structure préexistante (Asch 2025 ; Turner 2006). Dans cette perspective, les traités ne sont pas compris comme des transferts de souveraineté ni comme des mécanismes d'administration partagée, mais comme des engagements entre ordres politiques égaux. C'est sur la base de cette égalité de statut que les peuples autochtones affirment qu'aucune institution canadienne ne peut délimiter ou réduire leurs champs de compétence sans leur consentement.

Sur le plan contemporain, la non-subordination se manifeste par la contestation des dispositifs étatiques qui cherchent à encadrer ou à subordonner l'autorité autochtone. Nous avons déjà évoqué les mobilisations telles qu'Idle No More (2012–2014), analysées notamment par Leanne Simpson (2017) qui illustrent parfaitement cette idée. De même, les actions des chefs héréditaires

wet'suwet'en rappellent que leur autorité découle de leurs propres lois — l'Anuk nu'at'en — et non des structures imposées par la Loi sur les Indiens (Luoma 2022). Ces mobilisations ne visent pas simplement à défendre des droits spécifiques. En effet, elles réaffirment que les peuples autochtones ne reconnaissent pas la légitimité d'un cadre où l'État décide seul des limites de leur pouvoir.

Par ailleurs, la vision de la non-subordination revêt une portée institutionnelle. Elle implique que l'autodétermination autochtone ne peut prendre la forme d'une autonomie administrative définie par le gouvernement fédéral ou les provinces. Pour Martin Papillon (2020 b), l'autodétermination doit être comprise comme l'expression contemporaine d'une autorité politique inhérente. En d'autres termes, cela renvoie à la capacité pour les nations de définir leurs institutions, leurs priorités et leurs relations intergouvernementales selon leurs propres normes (Ibid.). Certaines ententes comme la Paix des Braves ou encore l'accord Nisga'a, montrent comment des arrangements partiels de codécision peuvent émerger lorsque les juridictions autochtones sont reconnues comme des autorités à part entière. Toutefois, elles demeurent limitées par l'architecture constitutionnelle canadienne, qui continue de maintenir la souveraineté de la Couronne comme source ultime de l'autorité (Ibid.).

Ainsi comprise, la non-subordination n'est pas une dimension parmi d'autres. Elle exige la reconnaissance de plusieurs ordres politiques autonomes, coexistant sans hiérarchie imposée. C'est précisément cette exigence qui distingue fondamentalement le modèle autochtone des visions fédérale et québécoise, lesquelles demeurent inscrites dans des cadres hiérarchiques incompatibles avec la coexistence de souverainetés concurrentes.

#### 3.4 Discussion et analyse : des horizons politiques inscrits dans des cadres normatifs

La présente section propose ainsi une analyse transversale visant à comprendre pourquoi ces visions demeurent inconciliables et quelles tensions structurelles ce décalage génère dans le contexte contemporain de la réconciliation.

L'examen des visions fédérale, québécoise et autochtone autour du principe de relation de nation à nation révèle une divergence fondamentale qui va au-delà de l'idée de différence de visions politiques. En effet, nos trois modèles montrent une incompatibilité plus profonde entre trois

horizons politiques situés à des niveaux différents. Le gouvernement fédéral traduit la relation de nation à nation de manière administrative et étatique, le gouvernement du Québec l’appréhende d’un point de vue national et identitaire, tandis que les peuples autochtones la posent dans une optique historiquement ancrée et relationnelle. Ces horizons ne peuvent être articulés les uns aux autres, car ils reposent sur des conceptions fondamentalement différentes de ce que signifie être une nation, exercer une souveraineté ou partager un territoire.

Si ces visions divergent si profondément, c’est parce qu’elles s’appuient chacune sur des cadres normatifs distincts, avec des catégories de pensée — souveraineté, légitimité, territorialité, ordre juridique — qui définissent pour chaque acteur ce qui est politiquement pensable, acceptable ou légitime. Ces cadres normatifs façonnent les frontières conceptuelles dans lesquelles chaque acteur conçoit la relation de nation à nation. Ils déterminent non seulement ce que chacun considère comme possible, mais aussi ce qui est, pour chacun, hors du champ du pensable politique. C’est cette incommensurabilité normative qui explique en grande partie l’impossibilité d’articuler les trois visions dans un espace commun.

De plus, ces horizons politiques et ces cadres normatifs s’inscrivent dans une architecture institutionnelle qui limite fortement ce qu’il est possible de faire. Le régime constitutionnel canadien place la souveraineté entre les mains de la Couronne, organise le pouvoir selon un partage strict des compétences entre Ottawa et les provinces, protège l’intégrité territoriale du Québec et des autres provinces, et ne reconnaît aucun espace formel pour un troisième ordre politique autochtone. Ensemble, ces éléments créent une structure qui empêche, en pratique, l’émergence d’une relation véritablement égalitaire entre les acteurs.

#### 3.4.1 Un espace politique différent avec des cadres normatifs incompatibles

Les trois modèles ne se situent pas dans un même espace politique parce qu’ils n’opèrent pas au même niveau de signification.

Du point de vue du gouvernement fédéral, la relation de nation à nation s’inscrit dans une grammaire avant tout administrative, où l’autodétermination revendiquée par les peuples autochtones est traduite en une autonomie gouvernementale interne, compatible avec la souveraineté de la Couronne et intégrée à la gestion fédérale des affaires autochtones (Rodon 2003).

Oscar Mejía Mesa (2019) confirme que cette traduction administrative est incompatible avec les demandes autochtones, lesquelles portent non pas sur des compétences déléguables, mais sur les termes mêmes de l'association politique entre les peuples.

De son côté, le modèle québécois articule la relation de « nation à nation » à partir de son propre projet national, qui demeure la matrice à travers laquelle le gouvernement du Québec interprète toute revendication autochtone. Comme l'a montré Salée (2005), le Québec se perçoit simultanément comme nation minoritaire en Amérique du Nord et majoritaire sur son territoire, ce qui crée une tension constitutive : celle d'un État qui cherche à s'affirmer face au Canada tout en consolidant son assise interne. Cette position qui est double, produit une reconnaissance autochtone intrinsèquement ambivalente. En effet, si le Québec affirme la spécificité des peuples autochtones, leur reconnaissance est continuellement réinterprétée dans les catégories du nationalisme québécois. L'autochtonie n'apparaît alors jamais comme un ordre politique parallèle, mais comme une composante que l'État québécois doit protéger, soutenir et encadrer au sein de son propre espace politique (Salée 2005 ; Gosselin-Tapp 2023).

Cet encadrement est renforcé par l'interculturalisme tel que l'analyse Jérôme Gosselin-Tapp (2023). Celui-ci n'est pas seulement une politique de gestion de la diversité, mais constitue un paradigme normatif où la diversité culturelle doit s'articuler autour d'un noyau national francophone considéré comme le sujet constitutif de l'espace politique québécois. Cette logique explique pourquoi les politiques québécoises les plus ouvertes <sup>7</sup> ne parviennent pas à dépasser le paradigme de la reconnaissance interne. Pour d'autres auteurs comme Oscar Mejía Mesa (2019), cette dynamique s'inscrit dans un conflit plus profond, soit celle d'une concurrence de légitimités. Cette lecture rejoint le cadre proposé par Alain-G Gagnon dans son livre *Le choc des légitimités*. Il montre que l'ordre politique canadien est traversé par des chocs de légitimités, opposant des projets politiques et nationaux distincts, fondés sur des sources différentes d'autorité et de justification, qui ne peuvent entièrement intégrer un cadre unique (Gagnon 2021). Dans cette perspective, les tensions

---

<sup>7</sup> On peut penser ici à la CBJNQ ou encore à la Paix des Braves. Dans son analyse, Ghislain Otis (2005) observe que même les innovations majeures comme la CBJNQ, souvent présentées comme structurantes, visent avant tout à intégrer les nations autochtones à l'architecture institutionnelle québécoise plutôt qu'à reconnaître un partage réel de la souveraineté. La relation proposée n'est donc pas celle d'une coexistence, mais d'une inclusion administrée dans l'ordre national québécois.

observées autour de l'interculturalisme et de la reconnaissance autochtone peuvent être comprises comme l'expression de ces chocs structurels de légitimité.

Depuis l'échec de l'accord de Meech, le référendum de 1995, et les débats récents sur la territorialité, les peuples autochtones et le Québec ne s'opposent pas uniquement sur des compétences ou des politiques, mais sur la définition même de qui détient l'autorité légitime pour organiser la vie politique sur le territoire. Le Québec cherche à maintenir une souveraineté interne exclusive sur son territoire, tandis que les nations autochtones revendiquent un ordre politique parallèle fondé sur les traités et l'autonomie territoriale. Il en résulte une incompatibilité fondamentale : deux conceptions de la nation, du territoire et de la souveraineté se rencontrent sans jamais pouvoir s'articuler dans un cadre commun. Dans cette perspective, la relation de « nation à nation », pour le Québec, est condamnée à demeurer une reconnaissance interne, compatible avec le projet national québécois, mais incompatible avec la non-subordination autochtone.

Finalement, l'horizon politique autochtone se distingue profondément de ceux du Canada et du Québec, car il ne situe pas la relation de nation à nation dans un registre administratif ou national, mais dans un registre constitutionnel fondé sur la coexistence de plusieurs ordres souverains (Asch 2025 ; Leydet 2007). Les peuples autochtones ne conçoivent pas leur place au sein de l'État selon la logique d'une autonomie interne ou déléguée. En effet, ils revendiquent plutôt la reconnaissance d'un lien politique originaire, structuré par les traités, par la continuité de leurs institutions et par la relation à leurs territoires. Comme l'ont montré Michael Asch et Dominique Leydet, les traités ne sont pas compris comme des accords transactionnels visant la gestion de ressources ou la délégation de pouvoirs, mais comme des pactes entre nations cherchant à organiser une coexistence durable (Asch 2025 ; Leydet 2007). L'horizon autochtone n'est donc pas celui d'une inclusion dans l'État mais celui d'une relation où chaque partenaire conserve une autonomie politique reconnue.

Cet horizon politique autochtone s'appuie sur un cadre normatif qui conçoit la souveraineté comme un ensemble de relations plutôt qu'un pouvoir exclusif. Les travaux de John Borrows montrent que, dans de nombreuses traditions juridiques autochtones, l'autorité politique émerge de responsabilités réciproques envers la terre, les ancêtres et les autres collectivités (Borrows 2001 ; 2010). La souveraineté autochtone n'est jamais envisagée comme un titre indivisible, mais comme

une pratique relationnelle, indissociable des obligations que les nations entretiennent entre elles et avec leur territoire. Cette conception rejoint l'analyse de James Tully (1999 ; 2000), pour qui une relation politique juste n'est pas un statut figé mais un processus de négociation continue, dans lequel les termes de la coexistence peuvent être révisés afin de maintenir un équilibre entre les partenaires. La souveraineté apparaît alors non comme un pouvoir exclusif, mais comme une relation politique ouverte, fondée sur la réciprocité et l'ajustement mutuel. Dans cette perspective, l'enjeu central n'est pas de délimiter un espace d'autorité exclusif, mais de garantir la capacité de définir les termes mêmes de l'association politique, c'est d'ailleurs ce que souligne aussi Oscar Mejía Mesa (2019). En effet, il explique que pour les peuples autochtones, l'autodétermination ne consiste pas à se séparer de l'État ou à établir une souveraineté concurrente, mais plutôt à co-construire les règles qui rendent possible une coexistence juste entre plusieurs ordres politiques. Cette conception relationnelle de la souveraineté suppose un pluralisme constitutionnel où plusieurs juridictions peuvent se chevaucher, dialoguer et cohabiter sans être hiérarchisées. Le territoire n'est pas un espace à contrôler, mais un lieu où se déploient des responsabilités partagées ; la nation n'est pas un sujet unique, mais une communauté de relations ; l'autorité n'est pas un centre, mais un ensemble de liens.

Ce cadre normatif rend la vision autochtone structurellement incompatible avec les logiques étatiques canadiennes et québécoises. En effet, nous avons vu que là où Ottawa et Québec fondent la souveraineté sur l'exclusivité, la juridiction indivisible et la territorialité fermée, les peuples autochtones la conçoivent comme une coexistence négociée, qui suppose la possibilité de multiplier les ordres juridiques plutôt que de les unifier. L'écart ne relève donc pas seulement d'un désaccord politique, il touche également aux catégories constitutives de la vie politique.

Ainsi, l'examen croisé des trois modèles montre que l'incompatibilité sur la vision d'une relation de nation à nation ne tient pas simplement à des désaccords politiques, mais à la profondeur des catégories qui structurent chacun d'eux. Chacun mobilise un horizon politique et un cadre normatif qui lui est propre, et qui ne peut être traduit dans les termes des autres sans être altéré. Cette absence d'espace conceptuel commun explique pourquoi les mêmes critères — souveraineté, territoire, nation, relation de nation à nation — renvoient à des réalités irréconciliables. Elle explique aussi pourquoi les avancées institutionnelles peinent à produire un véritable changement. Elles sont constamment réinterprétées à l'intérieur des logiques constitutives de chaque acteur. Le résultat est

un champ relationnel structurellement asymétrique, marqué par le décalage entre les ambitions autochtones de coexistence politique et les cadres étatiques fondés sur l'exclusivité et la hiérarchie.

### 3.4.2 Une architecture institutionnelle hiérarchique et tripartite verrouille les possibles

Si les horizons politiques paraissent incommensurables, c'est que chacun se déploie à l'intérieur d'une architecture institutionnelle qui impose d'emblée une hiérarchie entre les acteurs. En effet, l'ordre constitutionnel canadien reconnaît les peuples autochtones uniquement comme titulaires de droits protégés, mais jamais comme détenteurs d'une autorité politique indépendante. En présumant que la Couronne est la source unique de la souveraineté, le constitutionnalisme canadien intègre l'autochtonie à titre d'« intérêt constitutionnel » plutôt que comme ordre politique autonome (Macklem 2001). Cette logique est d'ailleurs consolidée par la jurisprudence. En comparant deux arrêts constitutionnels majeurs — *R v Sparrow* (1990) et le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* (1998) — Robert Hamilton et Joshua Nichols montrent que la Cour suprême, lorsqu'elle est appelée à trancher des enjeux touchant les peuples autochtones, privilégie systématiquement les piliers du colonialisme et du constitutionnalisme, ce qui bloque l'émergence d'un véritable espace relationnel égalitaire (Hamilton et Nichols 2022). Ce que ces auteurs observent à l'échelle de la jurisprudence, John Borrows (2001) l'analyse à l'échelle des catégories mêmes du droit dans son livre *Domesticating Doctrines*. Le cadre constitutionnel canadien ne se contente pas d'imposer une hiérarchie dans ses décisions, il reformule aussi les doctrines susceptibles de déstabiliser cette hiérarchie. En effet, il montre comment le droit canadien tend à « domestiquer » les doctrines autochtones. Il les reformule de manière à les rendre compatibles avec les principes du constitutionnalisme canadien. En d'autres termes, même lorsqu'ils reconnaissent certains droits, les tribunaux réinterprètent les ordres juridiques autochtones à l'intérieur des catégories du droit étatique, ce qui limite leur portée transformative. Ce processus contribue à maintenir la souveraineté de la Couronne comme cadre normatif central.

Or, cette hiérarchie n'opère pas seulement dans l'ordre constitutionnel abstrait. Elle se manifeste concrètement dans la manière dont le fédéralisme organise les relations entre Ottawa, les provinces et les peuples autochtones. Les travaux de Martin Papillon (2006 ; 2012) montrent que le fédéralisme canadien produit une relation à trois pôles dans laquelle les peuples autochtones

doivent constamment négocier avec deux ordres étatiques distincts. D'un côté, les provinces défendent leurs compétences territoriales et résistent aux revendications autochtones ; de l'autre, le gouvernement fédéral limite souvent sa capacité d'action afin de préserver l'équilibre intergouvernemental (Mejía Mesa 2019). Cette structure multiniveaux crée alors un environnement où aucun des deux paliers étatiques n'est pas véritablement incité à reconnaître une autonomie autochtone substantielle (Papillon 2012). En d'autres termes, cette structure tripartite ne se traduit pas par une multiplication des espaces d'action, mais par une fragmentation du pouvoir qui renforce les logiques de protection des compétences étatiques plutôt que l'ouverture à un véritable partage de l'autorité. Cette multiplicité d'interlocuteurs n'ouvre donc pas un espace de pluralisme.

Dans une perspective critique autochtone, le fonctionnement du fédéralisme canadien n'apparaît pas comme un mécanisme de partage de l'autorité, mais comme une structure de maintien du pouvoir étatique. En effet, pour Kiera Ladner (2003) les structures constitutionnelles canadiennes perpétuent les logiques coloniales en enfermant les peuples autochtones dans des mécanismes de reconnaissance qui ne remettent jamais en cause la souveraineté de la Couronne. Selon elle, les processus intergouvernementaux et les régimes d'autonomie reproduisent une « infériorité négociée » empêchant l'émergence d'un véritable ordre constitutionnel partagé. Glen Coulthard (2014) propose une critique similaire en démontrant que les pratiques contemporaines de reconnaissance — accords de développement, tables de discussion, consultations — reproduisent les logiques de domination coloniale en exigeant que les peuples autochtones forment leurs revendications dans les catégories juridiques et politiques de l'État. Dans cette perspective, la relation de nation à nation ne peut pas être envisagée comme un simple ajustement institutionnel, car elle est bloquée par un cadre qui impose d'emblée une relation de dépendance.

Même les théoriciens du fédéralisme multinational reconnaissent ces limites. Will Kymlicka (2017) souligne que les peuples autochtones constituent des nations au sens politique du terme et que la fédération canadienne devrait être reconnue comme un État multinational. Il rappelle toutefois que le pacte fédératif n'a jamais été renégocié pour inclure les peuples autochtones comme partenaires fondateurs, ce qui limite la possibilité d'institutionnaliser un véritable partage de la souveraineté. Bien qu'il reconnaisse le potentiel du fédéralisme multinational, il note que sa mise en œuvre demeure entravée par les structures existantes et par les réticences des acteurs étatiques, notamment des provinces, à reconnaître un statut national équivalent aux nations autochtones.

Face à ces limites structurelles, plusieurs auteurs proposent d'aborder la relation de nation à nation à partir d'un véritable pluralisme constitutionnel, plutôt qu'à partir de la logique étatique d'autonomie déléguée. Les approches formulées par John Borrows (2001), James Tully (1999), Brian Slattery (2015), Sákéj Henderson (1994), Patrick Macklem (2001), Kent McNeil (2000) ou encore Taiaiake Alfred (2009) soutiennent toutes, sous des formes différentes, que les peuples autochtones ne constituent pas des acteurs subordonnés à l'ordre constitutionnel canadien, mais des ordres politiques préexistants, porteurs de leurs propres systèmes juridiques, leurs propres pratiques de légitimité et leurs propres conceptions de l'autorité. Oscar Mejía Mesa (2019) insiste également sur ce point. Selon lui, les traités ne doivent pas être compris comme des mécanismes administratifs ou des contrats de gestion, mais comme des pactes politiques constitutifs qui expriment une cohabitation entre plusieurs souverainetés. Repenser la relation dans ce sens implique de reconnaître que plusieurs juridictions peuvent coexister et se chevaucher, sans être subordonnées à une souveraineté unique.

Dans cette optique, la relation de nation à nation ne consiste pas à inclure les peuples autochtones dans un cadre préétabli, mais à transformer l'ordre constitutionnel lui-même afin de refléter la pluralité des fondements politiques en présence. Or, comme le montre Oscar Mejía Mesa (2019), cette orientation demeure profondément incompatible avec la structure actuelle du fédéralisme canadien, qui repose sur une souveraineté indivisible de la Couronne et sur un partage binaire des compétences. La tension entre ces deux visions — la coexistence d'ordres souverains vs l'intégration dans l'ordre étatique — constitue l'un des blocages fondamentaux qui empêchent l'émergence d'une relation de nation à nation réellement égalitaire.

### 3.5 Conclusion

Pour conclure ce chapitre, nous avons vu à travers une comparaison des visions fédérale, québécoise et autochtones de la relation de « nation à nation », que les divergences qui les opposent ne relèvent ni d'un simple désaccord politique, ni d'une incompréhension mutuelle. Elles découlent de la coexistence de trois horizons politiques distincts, chacun structuré par ses propres cadres normatifs — souveraineté, légitimité, territoire, ordre juridique — et enchâssé dans une architecture institutionnelle qui détermine ce qui est politiquement possible ou impossible pour chaque acteur.

La comparaison de ces trois modèles montre que les mêmes termes — nation, souveraineté, territoire, relation de nation à nation — ne renvoient pas aux mêmes réalités politiques. L’horizon fédéral privilégie une autonomie interne définie par l’État, tandis que l’horizon québécois adopte une reconnaissance interne compatible avec son projet national, alors que l’horizon autochtone affirme l’existence de souverainetés préexistantes et la nécessité d’une coexistence non hiérarchique. Or, cela soulève un fait important : ces visions ne peuvent être articulées dans un même cadre en raison de l’incommensurabilité de leurs catégories. Ce qui est pour l’un une autonomie administrative est pour l’autre une atteinte au pacte ; ce qui est pour l’un une politique inclusive demeure pour l’autre une réduction unilatérale de l’autorité ; ce qui est pour les peuples autochtones une relation fondée sur le pluralisme devient, dans les approches étatiques, un dispositif de gestion interne.

Cette incommensurabilité est renforcée par l’architecture institutionnelle canadienne, qui repose sur la souveraineté exclusive de la Couronne et un partage binaire des compétences entre Ottawa et les provinces. Elle limite la possibilité de mettre en œuvre des relations fondées sur la non-subordination et réduit les marges de transformation offertes par les réformes administratives ou les ententes sectorielles. Le résultat est un champ relationnel à trois niveaux où les visions se croisent sans se rejoindre : chacune demeure enfermée dans les cadres normatifs et institutionnels qui la constituent.

En somme, l’étude comparée des trois modèles montre que la relation de « nation à nation », telle qu’elle est invoquée dans le contexte actuel de la réconciliation, demeure profondément limitée par des conceptions divergentes de la souveraineté et de l’autorité politique. La relation est pensée sur des plans différents. Les tensions qui en résultent ne sont donc pas contingentes, mais structurelles. Elles découlent de la difficulté, voire de l’impossibilité, d’inscrire la coexistence de plusieurs ordres politiques dans un cadre institutionnel qui repose sur l’exclusivité de la souveraineté étatique.

Ainsi, la relation de « nation à nation » ne peut être pleinement réalisée tant que les fondements normatifs et institutionnels du Canada demeurent inchangés. L’analyse conduite dans ce mémoire montre que ces horizons ne peuvent être conciliés sans transformation profonde du cadre politique qui organise les relations entre nations au Canada. Elle révèle surtout que les discours de réconciliation qui invoquent le principe de relation de nation à nation, s’ils ne s’accompagnent pas

d'un réaménagement substantiel des catégories politiques et institutionnelles, risquent de rester des promesses non tenues, incapables de répondre aux exigences formulées de longue date par les peuples autochtones.

## CONCLUSION

Ce mémoire s'est inscrit dans une réflexion analytique sur la relation dite de « nation à nation » telle qu'elle est mobilisée par le gouvernement fédéral canadien, le gouvernement du Québec et les peuples autochtones dans le contexte contemporain de la réconciliation. La problématique formulée ne cherchait pas à mesurer l'effectivité des politiques publiques ni à trancher entre les conceptions concurrentes sur un plan normatif. À la place, le but était d'interroger les conditions politiques à partir desquelles ces conceptions sont formulées et mises en tension. Il s'agissait de comprendre comment des acteurs qui utilisent un vocabulaire commun, en parlant de leur objectif de relation politique, s'inscrivent en pratique dans des cadres politiques distincts et que révélait ce décalage quant aux limites et aux possibilités d'une relation de « nation à nation ».

L'hypothèse qui a guidé cette recherche était que les visions canadienne, québécoise et autochtones d'une relation de « nation à nation » ne relèvent pas uniquement de principes ou de valeurs opposés, mais s'ancrent dans des cadres politiques situés à des niveaux distincts. Ceux-ci viennent structurer la manière dont la relation est pensée. L'analyse menée confirme cette hypothèse : les normes relationnelles mobilisées par les acteurs — pacte, reconnaissance, souveraineté et non-subordination — ne prennent sens qu'à l'intérieur d'ordres institutionnels spécifiques qui hiérarchisent les acteurs et délimitent l'espace du pensable.

La partie historique a montré que la relation de « nation à nation » s'inscrit dans une trajectoire marquée par des continuités et des ruptures profondes. Si les alliances et les traités témoignaient d'une conception relationnelle de la coexistence politique, fondée sur la reconnaissance mutuelle et l'engagement réciproque, l'émergence de l'ordre constitutionnel canadien a progressivement reconfiguré cette relation en l'inscrivant dans un cadre hiérarchisé fondé sur la souveraineté exclusive de la Couronne. La reconnaissance constitutionnelle des droits autochtones et la réintroduction du langage de « nation à nation » n'ont pas effacé cette tension, mais l'ont déplacée dans un espace normatif ambigu, où des principes relationnels forts coexistent avec des structures institutionnelles qui en limitent la portée.

C'est précisément dans cet espace que s'inscrit la réflexion proposée par ce mémoire. En assumant un cadre analytique fondé sur des critères explicitement normatifs — pacte, reconnaissance mutuelle, souveraineté relationnelle et non-subordination —, l'analyse n'a pas visé à imposer une définition substantielle de la relation de « nation à nation », mais à identifier les conditions minimales permettant d'en évaluer la cohérence politique. Ce choix méthodologique situe le mémoire dans une tradition de recherche qui reconnaît le caractère inévitablement normatif de certains concepts politiques, tout en refusant de les traiter comme de simples idéaux moraux détachés des rapports de pouvoir et des arrangements institutionnels.

Notre analyse a mis en évidence trois configurations distinctes. Dans le cadre fédéral, la souveraineté indivisible de l'État conditionne la traduction des principes relationnels en mécanismes de partenariat administratif, de reconnaissance statutaire et d'autonomie encadrée. Dans le cadre québécois, la reconnaissance de la spécificité autochtone s'inscrit dans un projet national qui demeure premier, ce qui limite la portée constitutive du pacte et de la souveraineté autochtone. À l'inverse, les conceptions autochtones reposent sur une compréhension relationnelle de la souveraineté, dans laquelle le pacte et la non-subordination ne sont pas des objectifs secondaires, mais des conditions fondamentales de la relation. Ces écarts ne sont pas présentés ici comme des contradictions irréductibles, mais plutôt comme le produit de cadres politiques distincts qui rendent certaines traductions du principe de nation à nation possibles — ou au contraire impensables.

En ce sens, ce mémoire ne prétend pas résoudre les tensions entourant la relation de « nation à nation » ni proposer un modèle institutionnel clé en main. Sa contribution réside plutôt dans la mise en lumière des conditions dans lesquelles ces tensions émergent et se maintiennent. En articulant les dimensions historique, normative et institutionnelle dans une même réflexion, il montre que le principe de « nation à nation » fonctionne autant comme un espace de dialogue que comme un révélateur des limites structurelles des ordres politiques existants. Cette posture réflexive permet de déplacer le débat, non pas vers la recherche d'une définition consensuelle du principe, mais vers une interrogation plus large sur les cadres politiques capables — ou non — d'accueillir des formes de coexistence politique non subordonnées.

Toutefois, ce travail comporte quelques limites qu'il convient de relever. La première limite réside dans le caractère théorique et conceptuel de l'analyse. En prenant cette direction, c'est-à-dire une approche fondée sur l'examen des cadres politiques, normatifs et institutionnels à partir desquels la relation de « nation à nation » est fondée, ce mémoire n'a pas cherché à mesurer empiriquement les effets concrets des politiques publiques ni à analyser de manière exhaustive des dispositifs institutionnels spécifiques. Cette façon de procéder permet une mise en distance critique et une réflexion de fond sur les conditions de possibilité de la relation, mais laisse la question de la mise en œuvre pratique et des variations locales en suspens. Par ailleurs, en prenant les peuples autochtones comme un ensemble face aux gouvernements fédéral et québécois, il y a une certaine forme d'atténuation de la pluralité des stratégies et conceptions portées par les différentes nations. En effet, ce ne sont pas toutes les nations qui adopteront la même approche avec les différents acteurs.

Une autre limite tient au caractère normatif des critères mobilisés. Le pacte, la reconnaissance mutuelle, la souveraineté relationnelle et la non-subordination constituent des exigences fortes, issues à la fois de la pensée politique autochtone et de certaines traditions critiques en théorie politique. Leur mobilisation comme outils analytiques permet de rendre visibles les écarts entre le langage de nation à nation et les arrangements institutionnels existants, mais elle implique également un positionnement théorique précis. De plus, ce mémoire n'a pas pour ambition de démontrer que ces critères constituent les seuls possibles pour penser la relation entre les gouvernements et les peuples autochtones ni qu'ils devraient nécessairement être satisfaits dans leur intégralité pour toute configuration politique. Il montre plutôt que, dès lors que le langage de nation à nation est mobilisé, ces critères deviennent implicitement pertinents, et que les tensions observées sont en partie dues à l'impossibilité de les satisfaire pleinement dans les cadres institutionnels actuels.

Par ailleurs, un dernier élément que l'on peut relever repose sur le fait que notre réflexion a surtout mis en lumière les tensions et les impensés des cadres existants mais n'a pas proposé de pistes de réflexion sur des espaces ou des cadres normatifs qui pourraient ouvrir la voie à des solutions.

Ces limites posées ouvrent sur de nombreuses pistes de recherches particulièrement fécondes. Une première avenue consisterait à approfondir la réflexion sur les espaces institutionnels dans lesquels des solutions potentielles pourraient être pensées. Par exemple, le travail d'Oscar Mejía Mesa est très inspirant, avec une approche basée sur un fédéralisme de réconciliation qui imagine un espace pour penser une véritable réconciliation et potentiellement une relation de « nation à nation ». Cela impliquerait d'examiner plus précisément les propositions autour du fédéralisme par traités, du pluralisme constitutionnel ou de la gouvernance multiniveau, afin d'évaluer dans quelle mesure ces cadres peuvent accueillir une souveraineté relationnelle sans être immédiatement réabsorbés par une logique étatique hiérarchique. Une telle recherche gagnerait à croiser l'analyse théorique avec l'étude de dispositifs concrets, qu'il s'agisse d'ententes de cogouvernance, de mécanismes intergouvernementaux hybrides ou de formes de reconnaissance juridique différenciée.

Une seconde avenue reposerait sur le travail de Jérôme Gosselin-Tapp qui compare les approches d'intégration de la diversité des deux gouvernements, le multiculturalisme et l'interculturalisme. Il mettrait en avant l'idée que l'interculturalisme offrirait un cadre normatif alternatif qui ne reposerait pas exclusivement sur la souveraineté ou le fédéralisme, mais sur des pratiques relationnelles, des espaces de médiation et des processus continus d'ajustement. Une telle approche pourrait permettre de déplacer partiellement le débat, en s'intéressant moins à la question de la souveraineté formelle qu'aux conditions sociales, politiques et symboliques d'une coexistence non dominatrice. Toutefois, un tel déplacement poserait également la question des limites de l'interculturalisme lorsqu'il est confronté à des revendications autochtones explicitement politiques et territoriales, ce qui justifierait une analyse critique de ses capacités et de ses angles morts.

Enfin, ce mémoire invite plus largement à poursuivre la réflexion sur la place de la normativité dans l'analyse des relations entre l'État et les peuples autochtones. En assumant que certains concepts, comme la nation, la souveraineté ou la non-subordination, sont irréductiblement normatifs, il suggère que la recherche universitaire ne peut se contenter d'une posture strictement descriptive sans risquer de reconduire les cadres de pensée dominants. La contribution de ce travail réside précisément dans cette tension assumée entre analyse critique et réflexivité normative. Il ouvre ainsi un espace pour des recherches futures qui chercheraient non pas à trancher définitivement les débats, mais à explorer les conditions théoriques, institutionnelles et politiques dans lesquelles une relation véritablement dialogique entre nations pourrait être pensée. Ainsi, plus

qu'une conclusion définitive sur la relation de « nation à nation », ce mémoire propose une invitation à poursuivre la réflexion sur les cadres politiques à partir desquels cette relation est pensée, débattue et négociée. Il suggère que la fécondité du principe de « nation à nation » réside peut-être moins dans sa capacité à fournir une solution immédiate que dans son potentiel à interroger en profondeur les fondements mêmes de la légitimité politique et de la coexistence entre nations au sein de l'espace politique canadien.

## BIBLIOGRAPHIE

- Alfred, Taiaiake. 2009. *Peace, power, righteousness: An indigenous manifesto*. Oxford : Oxford University Press.
- Alfred, Taiaiake et Jeff Corntassel. 2005. « Being Indigenous: Resurgences against Contemporary Colonialism. » *Government and Opposition* 40 (4) : 597–614. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2005.00166.x>.
- Allard-Tremblay, Yann. 2025. *Disjunctures : Indigenous Redirections in Political Theory*. Oxford : Oxford University Press.
- Anaya, S. James. 1996. *Indigenous Peoples in International Law* : 75-80, 129-133. Oxford : Oxford University Press.
- Asch, Michael. 2014. *On Being Here to Stay*. Toronto-Buffalo-Londres : University of Toronto Press.
- Asch, Michael. 2019. « UNDRIP, Treaty Federalism, and Self-Determination. » *Review of Constitutional Studies* 24 (1) : 1-16.
- Asch, Michael. 2025. *Tous ici pour rester*. Traduit par Stanislas De Haldat. Paris : Éditions de la Maison des sciences de l’homme. <https://doi-org.proxy.bibliotheques.uqam.ca/10.4000/15dbx>.
- Barkan, Elazar. 2000. *The Guilt of Nations: Restitution and Negotiating Historical Injustices*. Baltimore : Johns Hopkins University Press.
- Bhandar, Brenna. 2004. « Anxious Reconciliation(s): Unsettling Foundations and Spatializing History. » *Environment and Planning D: Society and Space* 22 (6) : 831-45. <https://doi.org/10.1068/d412>
- Binette, André. 2025. « Le gouvernement Legault et la Déclaration de l’ONU sur les droits autochtones ». *L’aut’journal*, 22 septembre. <https://www.lautjournal.info/20200922/le-gouvernement-legault-et-la-declaration-de-lonu-sur-les-droits-autochtones>.
- Bodin, Jean. 1576. *Les Six livres de la République*. Classiques Garnier.
- Boismenu, Gérard. 1989. « Les écueils du lac Meech ». Dans *L’année politique au Québec 1987-1988*, 79-100.

- Boivin, Richard et René Morin. 2007. « La Commission royale sur les peuples autochtones (1991-1996) ou la longue marche des peuples autochtones du Canada vers la reconnaissance de leurs droits ». *Recherches amérindiennes au Québec* 37 (1) : 25–36. <https://doi.org/10.7202/1082896ar>
- Borrows, John. 2001. « Domesticating doctrines : Aboriginal peoples after the Royal Commission ». *Revue de droit de McGill* 46 (3) : 615–61.
- Borrows, John. 2010. *Canada's Indigenous Constitution*. Toronto : University of Toronto Press.
- Borrows, John. 2016. *Freedom and Indigenous Constitutionalism*. Toronto : University of Toronto Press.
- Borrows, John. 2017. « Canada's Colonial Constitution ». Dans *The Right Relationship: Reimagining the Implementation of Historical Treaties*, 17-38. Toronto : University of Toronto Press.
- Borrows, John. 2024. « Droit et gouvernance autochtones : remise en question des distinctions de l'avant et de l'après-contact dans le droit constitutionnel canadien ». *Droit et cultures* 87 (2). Traduit par Anne-Marie Colpron <https://journals.openedition.org/droitcultures/10191>
- Borrows, John et Michael Coyle. 2017. « Introduction ». Dans *The Right Relationship: Reimagining the Implementation of Historical Treaties*, 3-14. Toronto : University of Toronto Press.
- Cairns, Alan C. 2000. *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian State*. Vancouver : University of British Columbia Press.
- Commission royale sur les peuples autochtones. 1993. *Partenaires au sein de la Confédération : les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale et la Constitution*. Canada : Groupe Communication Canada.
- Commission royale sur les peuples autochtones. 1996. « Rapport Commission royale sur les peuples autochtones ». Bibliothèque et Archives Canada.
- Commission de vérité et réconciliation du Canada. 2012. *Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action*. Winnipeg : Commission de vérité et réconciliation du Canada.
- Commission de vérité et réconciliation du Canada. 2015. « Le défi de la réconciliation ». Dans *Pensionnats du Canada : La Réconciliation : rapport final de la Commission de Vérité et Réconciliation Du Canada, Volume 6* : 21–52. Montréal : McGill-Queen's University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1c99c2j.4>.

- Côté, Réjean. 2020. *Peuples autochtones au Québec : diplomatie, militantisme et réconciliation*. Paris : L'Harmattan.
- Coulthard, Glen Sean. 2014. *Peau rouge, masques blancs : contre la politique coloniale de la reconnaissance*. Traduit par Arianne Des Rochers et Alex Gauthier. Montréal : Lux.
- Coyle, Michael. 2022. « Le pluralisme comme voie à suivre ? : souverainetés, interdépendance et respect ». Dans *Souverainetés et Autodéterminations Autochtones : Tiayoriho'ten'*. Sous la direction de Geneviève Motard et Geneviève Nootens, 45–74. Québec : Les Presses de l'Université Laval. <https://doi.org/10.2307/j.ctv30dxx91.7>.
- Dabin, Simon. 2020. « Les fédéralismes par traités et les peuples autochtones au Canada : une voie vers la réconciliation ou une utopie philosophique ? ». Dans *Cinquante déclinaisons de fédéralisme : Théorie, enjeux et études de cas*. Sous la direction de Félix Mathieu, Dave Guénette et Alain-G. Gagnon, 295-307. Québec : Les Presses de l'Université du Québec.
- Degré, Dominique et Jérôme Gill-Couture. 2024. « Relations autochtones–Québec : bulletin d'échec ». *Radio-Canada — Espaces autochtones*, 5 juin. <https://ici.radio-canada.ca/espaces-autochtones/2078382/relations-autochtones-quebec-bulletin-echec>.
- Dorion, Henri et Jean-Paul Lacasse. 1974. *Les frontières du Québec*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Dorion, Henri. 1995. « Les frontières du Québec : du pain sur la planche ». Dans *L'espace québécois*. Sous la direction de Alain-G Gagnon et Alain Noël, 199-221. Montréal : Les Éditions Québec/Amérique.
- Gagnon, Alain-G. 2021. *Le choc des légitimités*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Gagnon, Alain-G. et Arjun Tremblay. 2024. *Advanced Introduction to Federalism*. Edward Elgar Publishing.
- Gibney, Mark et Erik Roxstrom. 2001. « The Statut of State Apologies ». *Human Rights Quarterly* 23 (4) : 911-39.
- Girard, Camil et Carl Brisson. 2018. *Reconnaissance et exclusion des peuples autochtones au Québec : du Traité d'alliance de 1603 à nos jours*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Giroux, Dalie. 2008. « Éléments de pensée politique autochtone contemporaine ». *Politique et Sociétés* 27 (1) : 29–53. <https://doi.org/10.7202/018046ar>

- Giroux, Dalie. 2017. « Nationalisme et souveraineté dans les luttes autochtones contemporaines ». *Nouveaux Cahiers Du Socialisme* (18) : 71–78.
- Gosselin-Tapp, Jérôme. 2023. *Refonder l’interculturalisme : plaidoyer pour une alliance entre les peuples autochtones et la nation québécoise*. Montréal : Les Presses de l’Université de Montréal.
- Gouvernement du Canada. 2015. *Discours du Trône*. Bureau du Conseil privé pour le Roi du Canada, 4 décembre. <https://www.canada.ca/fr/conseil-prive/campagnes/discours-trone/discours-du-trone.html>
- Gouvernement du Canada. 2021. *Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones*. <https://www.justice.gc.ca/fra/sjc-csj/principes-principles.html>
- Gouvernement du Québec. 1998. *Orientations du gouvernement du Québec en matière d’affaires autochtones : partenariat, développement, actions*. Québec : Secrétariat aux affaires autochtones.
- Grammond, Sébastien. 2003. *Aménager la coexistence : les peuples autochtones et le droit canadien*. Bruxelles : Bruylant.
- Grammond, Sébastien. 2009. « La gouvernance territoriale au Québec entre régionalisation et participation des peuples autochtones ». *Revue canadienne de science politique* 42 (4) : 939-56. doi:10.1017/S000842390999045X
- Green, Joyce. 2004. « Autodétermination, citoyenneté et fédéralisme : pour une relecture autochtone du palimpseste canadien ». *Politique et Sociétés* 23 (1) : 9–32.
- Hamilton, Robert et Joshua Nichols. 2022. « Reconciliation and the Straitjacket: A Comparative Analysis of the Secession Reference and R v Sparrow ». *Revue de droit de l’université d’Ottawa* 52 (2) : 403-52.
- Hawkes, David. 2001. « Les peuples autochtones : autonomie et relations intergouvernementales ». *Revue internationale des sciences sociales* 167 : 167-76. <https://doi.org/10.3917/riss.167.0167>
- Henderson, James Youngblood. 1994. « Empowering Treaty Federalism ». *Saskatchewan Law Review* 58 (2) : 241-330.
- Hobbes, Thomas. 1651. *Leviathan*. Dans *The English Works of Thomas Hobbes*. Édité par William Molesworth, vol. 3. Londres : John Bohn, 1839 ; réédition Aalen : Scientia Verlag, 1966.

- Houde, Nicolas et Benjamin Pillet. 2017. « Les Autochtones et le colonialisme canadien ». Dans *La politique québécoise et canadienne : acteurs, institutions, sociétés*. Sous la direction de Alain-G. Gagnon et David Sanschagrin, (2) : 61–85. Québec : Les Presses de l'Université du Québec.
- Hueglin, Thomas O. 1993. *Réflexion sur les concepts du fédéralisme des traités : une étude comparative*. Document de recherche préparé pour la Commission royale sur les peuples autochtones, Département de sciences politiques, Université Wilfrid Laurier.
- Jaccoud, Mylène. 2016. « La portée réparatrice et réconciliatrice de la Commission de vérité et réconciliation du Canada ». *Recherches amérindiennes au Québec* 46 (2-3) : 155–63. <https://doi.org/10.7202/1040443ar>
- Jung, Courtney. 2011. « The Politics of Indigenous Identity ». Dans *Cultural Identity and Political Ethics*. Sous la direction de J. P. Parry et al., 215-35. Londres : Routledge.
- Karmis, Dimitrios. 2006. « Les multiples voix de la tradition fédérale et la tourmente du fédéralisme canadien ». Dans *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*. Sous la direction de Alain-G. Gagnon, 64-86. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Kingsbury, Benedict. 2002. « Competing Conceptual Approaches to Indigenous Group Issues in New Zealand Law ». *University of Toronto Law Journal*, 52 : 111.
- Kymlicka, Will. 2017. *La Citoyenneté multiculturelle : Une théorie libérale du droit des minorités*. Traduit par Patrick Savidan. Montréal : Les éditions Boréal.
- Laclau, Ernesto. 2005. *On Populist Reason*. Londres : Verso.
- Ladner, Kiera. 2001. « Negotiated Inferiority: The Royal Commission on Aboriginal People's Vision of a Renewed Relationship ». *American Review of Canadian Studies* 31 (1–2) : 241–64. doi:10.1080/02722010109481593.
- Ladner, Kiera. 2003. « Treaty Federalism : An Indigenous Vision of Canadian Federalisms ». Dans *New Trends in Canadian Federalism*. Sous la direction de François Rocher et Miriam Smith, 167-94. Peterborough : Broadview Press.
- Ladner, Kiera. 2009. « Take 35: Reconciling Constitutional Orders ». Dans *First Nations, First Thoughts: The Impact of Indigenous Thought in Canada*. Sous la direction de Annis May Timpson, 279-300. Vancouver : University of British Columbia Press.
- Ladner, Kiera. 2022. « La résurgence constitutionnelle autochtone : sous l'angle des manteaux d'opossum et de Bison, ou réflexions sur l'autodétermination, la souveraineté et la

territorialité ». Dans *Souverainetés et autodéterminations autochtones : Tiayoriho 'ten'*. Sous la direction de Geneviève Motard et Geneviève Nootens, 19–44. Québec : Les Presses de l'Université Laval. <https://doi.org/10.2307/j.ctv30dxx91.6>.

Laing, G., et Celine Cooper. 2019. « Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme ». *The Canadian Encyclopedia*. <https://thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/commission-royale-denquete-sur-le-bilinguisme-et-le-biculturalisme>

Laitinen, Arto. 2012. « Misrecognition, Misrecognition, and Fallibility ». *Res Publica* 18 (1) : 25-38.

Leclair, Jean. 2016. « Penser le Canada dans un monde désenchanté : réflexions sur le fédéralisme, le nationalisme et la différence autochtone ». <https://ssrn.com/abstract=2797881>

Leydet, Dominique. 2007. « Autochtones et non-autochtones dans la négociation de nouveaux traités : enjeux et problèmes d'une politique de la reconnaissance ». *Négociations* 8 (2) : 55-71. <https://doi.org/10.3917/neg.008.0055>.

Luoma, Michael. 2022. « Collective self-determination, territory and the Wet'suwet'en: what justifies the political Authority of Historic Indigenous Governments over land and people? ». *Revue canadienne de science politique* 55 (1) : 19-39. doi:10.1017/S0008423921000913

Macklem, Patrick. 2001. *Indigenous difference and the Constitution of Canada*. Toronto : University of Toronto Press.

McCrossan, Michael et Kiera L. Ladner. 2016. « Eliminating Indigenous Jurisdictions: Federalism, the Supreme Court of Canada, and Territorial Rationalities of Power ». *Revue canadienne de science politique* 49 (3) : 411–31. <http://www.jstor.org/stable/26291377>.

McNeil, Kent. 2007. « The Jurisdiction of Inherent Right Aboriginal Governments ». *All Papers*. 261. <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/allpapers/261>

Mejía Mesa, Oscar. 2019. « Le fédéralisme de réconciliation et les peuples autochtones : ébauche d'une proposition institutionnelle ». *Revue canadienne de science politique* 52 (4) : 697–721. <https://doi.org/10.1017/S000842391900060X>

Monette-Tremblay, Justine. 2018. « La Commission de vérité et réconciliation du Canada : une étude de la sublimation de la violence coloniale canadienne ». *Revue québécoise de droit international* 31 (2) : 103-42. <https://www.erudit.org/en/journals/rqdi/1900-v1-n1-rqdi05230/1068666ar/abstract/>

- Napoleon, Val. 2014. « Thinking about Indigenous Legal Orders ». *Derecho y Sociedad* 42 : 137-146.
- Nations Unies. 2007. *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Résolution 61/295 de l'Assemblée générale, 13 septembre.
- Nickerson, Marcia. 2017. « First Nations' Data Governance : Measuring the Nation-to-Nation Relationship ». [https://static1.squarespace.com/static/558c624de4b0574c94d62a61/t/618c60f2abd843215add85cf/1636589811532/NATION-TO-NATION\\_FN\\_DATA\\_GOVERNANCE\\_-\\_FINAL\\_-\\_EN.pdf](https://static1.squarespace.com/static/558c624de4b0574c94d62a61/t/618c60f2abd843215add85cf/1636589811532/NATION-TO-NATION_FN_DATA_GOVERNANCE_-_FINAL_-_EN.pdf)
- Noreau, Pierre. 2010. « La gouvernance autochtone : penser hors du livre ». Dans *Gouvernance autochtone : Reconfiguration d'un avenir collectif : nouvelles perspectives et processus émergents*. Sous la direction de Pierre Noreau et Karine Gentelet. Montréal : Éditions Thémis.
- Nohr, Liam. 2023. « Federalism and Indigenous Reconciliation: Unpacking the Challenges of Implementation ». *Federalism-e* 24 (1). <https://doi.org/10.24908/federalism-e.v24i1.16267>.
- Otis, Ghislain. 2005. « L'évolution constitutionnelle de la relation entre le Québec et les peuples autochtones : le défi de l'interdépendance ». *Cités* 23 (3) : 71-87. Paris : Les Presses Universitaires de France. <https://shs.cairn.info/revue-cites-2005-3-page-71>
- Otis, Ghislain. 2006. « Territorialité, personnalité et gouvernance autochtone ». *Les Cahiers de droit* 47 (4) : 781-814. <https://doi.org/10.7202/043911ar>
- Papillon, Martin. 2006. « Vers un fédéralisme postcolonial ? La difficile redéfinition des rapports entre l'état canadien et les peuples autochtones ». Dans *Le fédéralisme canadien contemporain*. Sous la direction de Alain-G. Gagnon. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal. <https://doi.org/10.4000/books.pum.10350>.
- Papillon, Martin. 2012. « Les peuples autochtones et la citoyenneté : quelques effets contradictoires de la gouvernance néolibérale ». *Éthique publique* 14 (1). <https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.968>
- Papillon, Martin. 2014. « Canadian Federalism and the Emerging Mosaic of Aboriginal Multilevel Governance ». Dans *Canadian Federalism : Performance, Effectiveness and Legitimacy*. Sous la direction de Herman Bakvis et Grace Skogstad, 284-301. Toronto : Les Presses de l'université de Toronto.
- Papillon, Martin. 2020a. « The Two Faces of Treaty Federalism ». Dans *Canadian Politics*. Sous la direction de James P. Bickerton et Alain-G Gagnon. Toronto : Les Presses de l'université de Toronto.

- Papillon, Martin. 2020 b. « Nation to Nation? Canadian Federalism and Indigenous Multi-Level Governance ». Dans *Canadian Federalism : Performance, Effectiveness and Legitimacy*. Sous la direction de Herman Bakvis et Grace Skogstad, 395-426. Toronto : Les Presses de l'université de Toronto.
- Papillon Martin et Audrey Lord. 2013. « Les traités modernes : vers une nouvelle relation ? ». Dans *Les Autochtones et le Québec. Des premiers contacts au Plan Nord*. Sous la direction de A.Beaulieu, S. Gervais et M. Papillon. Montreal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Pettit, Philip. 1997. *Republicanism*. Oxford : Oxford University Press.
- Poelzer, Greg et Kenneth Coates. 2015. *From Treaty Peoples to Treaty Nation: A Road Map for all Canadians*. Vancouver : University of British Columbia Press.
- Redonnet, Jean-Claude. 2001. « L'idée de réconciliation dans les sociétés multiculturelles du Commonwealth : une question d'actualité ? ». *Études anglaises* 54 (4) : 479-96. <https://doi.org/10.3917/etan.544.0479>.
- Renaud, Nicolas et Daniel Salée. 2023. « L'univers idéologico-politique des peuples autochtones au Québec ». *Bulletin d'histoire politique* 30 (3) : 130–54. <https://doi.org/10.7202/1101966ar>
- Richez, Emmanuelle. 2006. « L'Échec relative de l'autonomie gouvernementale des nations autochtones : un problème institutionnel ». *Federalism-e* 6 (1) : 63-78. <https://ojs.library.queensu.ca/index.php/fede/issue/view/850/27>
- Rivard, Étienne. 2013. « L'Approche commune ou l'irrésistible élan vers une définition interethnique de la planification territoriale ? ». *Recherches amérindiennes au Québec* 43 (1) : 25–38. <https://doi.org/10.7202/1024470ar>
- Robe, Andrew.1992. « Treaty Federalism ». *Constitutional Forum Constitutionnel* 4 (1) : 6-11.
- Rocher, François et Martin Parker. 2016. « Autodétermination et constitution québécoise interne : «on ne met pas du vin nouveau dans de vieilles outres» ». Dans *Repenser l'autodétermination interne*. Sous la direction de Michel Seymour, 297-317.
- Rodon, Thierry. 2003. *En partenariat avec l'État. Les expériences de cogestion des Autochtones du Canada*. Québec : Les Presses de l'Université de Laval.
- Rodon, Thierry. 2019. *Les apories politiques autochtones au Canada*. Québec : Les Presses de l'Université du Québec.
- Rodon Thierry et Martin Papillon. 2019. « Renouveler la relation avec les peuples autochtones : un discours ambitieux, des réalisations plus modestes ». Dans *Bilan du gouvernement libéral de*

Justin Trudeau. Sous la direction de François Pétry, 191-205. Québec : Les Presses de l'Université Laval.

Roy, Jean-Olivier. 2019. « Renvoi relatif à la sécession du Québec et dialogue constitutionnel : quelles ouvertures pour les Autochtones ? ». Dans *Ré-imaginer le Canada : vers un État multinational ?* Sous la direction de Félix Mathieu et Dave Guénette, 173-195. Québec : Les Presses de l'Université Laval.

Russell, Peter. 2017. *Canada's Odyssey. A Country Based on Incomplete Conquests*. Toronto : University of Toronto Press.

Saganash, Diom Romeo. 1993. « Gouvernement autochtone et nationalisme ethnique ». *Cahiers de recherche sociologique* (20) : 21-44.

Salée, Daniel. 1992. « Autodétermination autochtone, souveraineté du Québec et fédéralisme canadien ». Dans *Bilan québécois du fédéralisme canadien*. Sous la direction de François Rocher, 372-405. Québec : VLB éditeur

Salée, Daniel. 1994. *L'État québécois et la question autochtone réflexions critiques sur les pratiques et les discours de la reconnaissance*. Montréal : Les Éditions Québec/Amérique [https://classiques.uqam.ca/contemporains/salee\\_daniel/Etat\\_qc\\_question\\_autochtone/Etat\\_qc\\_question\\_autochtone\\_texte.html](https://classiques.uqam.ca/contemporains/salee_daniel/Etat_qc_question_autochtone/Etat_qc_question_autochtone_texte.html)

Salée, Daniel. 2005. « Peuples autochtones, racisme et pouvoir d'État en contextes canadien et québécois : éléments pour une ré-analyse ». *Nouvelles pratiques sociales* 17 (2) : 54-74. <https://doi.org/10.7202/011226ar>

Salée, Daniel et Carole Lévesque. « The Politics of Indigenous Peoples–Settler Relations in Quebec: Economic Development and the Limits of Intercultural Dialogue and Reconciliation ». *American Indian Culture and Research Journal* 40 (2) : 31-50. 10.17953/aicrj.40.2.salee.levesque

Savard, Jean-François. 2007. « Intégration des recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones dans les politiques autochtones fédérales au Canada ». *Recherches amérindiennes au Québec* 37 (1) : 57-65. <https://doi.org/10.7202/1082899ar>

Seymour, Michel. 2000. « Le libéralisme, la politique de la reconnaissance, et le cas du Québec ». *Comprendre* 1 (1) : 119-38.

Seymour, Michel. 2016. « Repenser l'autodétermination interne ». Dans *Repenser l'autodétermination interne*. Sous la direction de Michel Seymour, 4-18.

- Simpson, Leanne Betasamosake. 2017. « "I See Your Light" Reciprocal Recognition and Generative Refusal ». Dans *As We Have Always Done: Indigenous Freedom through Radical Resistance*, 175-90. Minneapolis : University of Minnesota Press.
- Slattery, Brian. 2015. « The Royal Proclamation of 1763 and the Aboriginal Constitution ». Dans *Keeping Promises. The Royal Proclamation of 1763, Aboriginal Rights, and Treaties in Canada*. Sous la direction de T. Fenge et J. Aldridge, 14-32. Montreal and Kingston : McGill-Queen's University Press.
- Smylie, Janet. 2015. « Comment aborder la réconciliation : conseils du terrain ». *Revue Canadienne de Santé Publique* 106 (5) : 261-64.  
<http://www.jstor.org/stable/canajpublhealth.106.5.e261>
- Soyinka, Wole. 1999. *The Burden of Memory, the Muse of Forgiveness*. Oxford : Oxford University Press.
- Stanton Kim. 2017. « Reconciling Reconciliation: Differing Conceptions of the Supreme Court of Canada and the Canadian Truth and Reconciliation Commission ». *Journal of Law and Social Policy* 26 : 21-42.
- Sundar, Nandini. 2004. « Teaching to Hate: The Cultural Politics of "Anti-Tribalism" in India ». *Anthropological Quarterly* 77 (1) : 161-91.
- Taylor, Charles. 1992. *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*. Sous la direction de Amy Gutmann, 25-74. Princeton, New Jersey : Princeton University Press.
- Trouillot, Michel-Rolph. 2000. *Silencing the Past: Power and the Production of History*. Boston : Beacon Press.
- Tully, James. 1999. *Une étrange multiplicité : le constitutionnalisme à une époque de diversité*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Tully, James. 2000. « The Struggles of Indigenous Peoples for and of Freedom ». Dans *Political theory and Indigenous Peoples Rights*. Sous la direction de Duncan Ivison, Paul Patton et Will Sanders. Londres : Cambridge University Press.
- Tully, James. 2008. *Public Philosophy in a New Key volume 1 : Democracy and Civic Freedom*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Turner, Dale. 2006. *This is not a Peace Pipe : Towards a Critical Indigenous Philosophy*. Toronto : University of Toronto Press.

Turp, Daniel. 2016. « Le pouvoir constituant ». Dans *Repenser l'autodétermination interne*. Sous la direction de Michel Seymour, 323-90.

Weber, Max. 1922. *Économie et société. Tome 1 : Les catégories de la sociologie*. Traduit par Julien Freund, 28-57. Paris : Plon/Agora.

Wyle, Hannah. 2017. « Towards a Genealogy of Reconciliation in Canada ». *Revue d'études canadiennes* 51 (3) : 601–35.

Young, Iris Marion. 2005. « Self-determination as non-domination ». *Ethnicities* 5 (2) : 139-59. 10.1177/1468796805052112. hal-00571839.