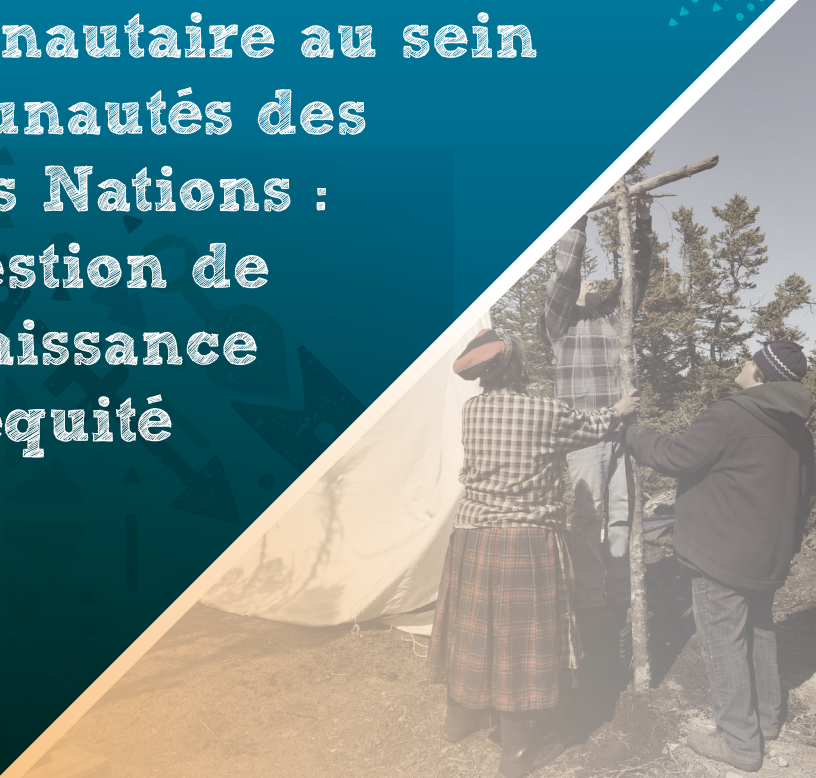
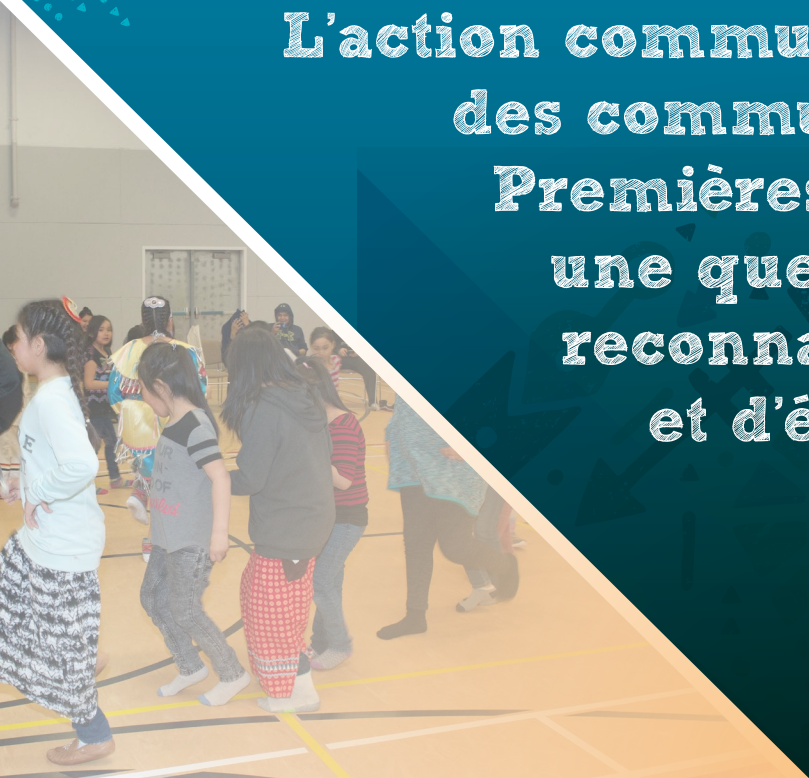


MÉMOIRE

L'action communautaire au sein des communautés des Premières Nations : une question de reconnaissance et d'équité



soumis au ministère du Travail, de l'Emploi
et de la Solidarité sociale

Par



Assemblée des
Premières Nations
Québec-Labrador



COMMISSION DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX
DES PREMIÈRES NATIONS
DU QUÉBEC ET DU LABRADOR



CRÉDITS

Mémoire présenté conjointement par :
L'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador
(APNQL)
Et
La Commission de la santé et des services sociaux des
Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL)

Adressé à : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la
Solidarité sociale

Dans le cadre de la Consultation en vue d'un nouveau Plan
d'action gouvernemental en matière d'action communautaire
intitulée « Vers une plus grande reconnaissance et un
meilleur soutien de l'action communautaire »

RÉDACTION

Patrick Bacon, coordonnateur des projets communautaires,
CSSSPNQL

COLLABORATION

Marjolaine Sioui, directrice générale, CSSSPNQL
Mickel Robertson, directeur général, CDEPNQL
Michael Ross, directeur, IDDPNQL
Médéric Sioui, gestionnaire des communications, CSSSPNQL
Rosalie Sioui, gestionnaire du développement social,
CSSSPNQL
Kathleen Jourdain, coordonnatrice du Programme des
facultés de médecine pour les Premières Nations
et les Inuits au Québec, CSSSPNQL
Suzie Nepton, conseillère adjointe à la direction générale
et à la gouvernance, CSSSPNQL

PHOTOS/ILLUSTRATIONS

CSSSPNQL (Comptoir Agoshin), Freepik, Maison des Jeunes
Niwitcewakan-wapi, Marc Tremblay et Thinkstock

GRAPHISME

Mireille Gagnon, CSSSPNQL

RÉVISION LINGUISTIQUE

Edgar

Note au lecteur : Veuillez noter que le genre masculin est
utilisé comme générique dans le seul but d'alléger le texte,
et ce, sans préjudice envers les femmes.

Ce document est disponible en anglais sous le titre
« Community Action in First Nation Communities: A Matter
of Recognition and Fairness »

Ce document est accessible en version électronique, en
français et en anglais, au cssspnql.com.

Toute reproduction, totale ou partielle, doit avoir reçu une
autorisation préalable, dont la demande doit être adressée
à la CSSSPNQL aux coordonnées ci-dessous :

COURRIER

Commission de la santé et des services sociaux des
Premières Nations du Québec et du Labrador
250, place Chef-Michel-Laveau, bureau 102
Wendake (Québec) G0A 4V0

COURRIEL

info@cssspnql.com

ISBN : 978-1-77315-290-5
© CSSSPNQL 2020

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Liste des acronymes. | 2 |
| Présentation de l'APNQL et de la CSSSPNQL | 3 |
| L'APNQL. | 3 |
| La CSSSPNQL. | 3 |
| Introduction | 4 |
| 1. Les Premières Nations au Québec : portrait démographique et enjeux socioéconomiques | 5 |
| 2. Les Premières Nations au Québec : un contexte particulier et des droits à respecter. | 9 |
| 2.1 Obligations. | 9 |
| 3. La relation entre l'État québécois et les Premières Nations | 11 |
| 3.1 Enjeux. | 11 |
| 3.2 La Commission de vérité et réconciliation du Canada et la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec. | 12 |
| 4. L'action communautaire au sein des communautés des Premières Nations | 13 |
| 4.1 Portrait sommaire. | 13 |
| 4.2 Le financement de l'action communautaire sur communautés : situation actuelle | 15 |
| 4.3 Conclusion | 17 |
| 5. Recommandations | 18 |
| Bibliographie | 19 |



Liste des acronymes

APNQL : Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador

CSSSPNQL : Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador

CDEPNQL : Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador

COR : Commissions et organisations régionales

CVR : Commission de vérité et réconciliation du Canada

FIA : Fonds d'initiatives autochtones

IDDPNQL : Institut de développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador

MTESS : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

MEES : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur

MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux

MF : Ministère de la Famille

OCF : Organismes communautaires familles

PAPPN : Programme d'aide préscolaire des Premières Nations

PACTE : Programme d'action communautaire sur le terrain de l'éducation

PSACF : Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles

PSOC : Programme de soutien aux organismes communautaires

RCAAQ : Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec

SACAIS : Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales

SAA : Secrétariat aux affaires autochtones

SAC : Services aux Autochtones Canada

SEFPN : Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations



Présentation de l'APNQL et de la CSSSPNQL

L'APNQL

Créée en 1985, l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) est le lieu de rencontre des chefs de 43 communautés de dix Premières Nations au Québec et au Labrador. L'APNQL traite de nombreuses questions liées à la défense des titres des Premières Nations, de leurs droits, ancestraux et issus de traités, des politiques des gouvernements fédéral et provincial qui portent atteinte à leurs coutumes et à leur mode de vie, des lois gouvernementales et des relations avec les deux ordres de gouvernement, du développement économique et toute autre question sociale, économique et culturelle touchant l'autonomie gouvernementale, les relations nationales avec le gouvernement et les relations internationales.

Le secrétariat de l'APNQL, en collaboration avec ses commissions et ses organismes régionaux (COR), coordonne les dossiers jugés prioritaires et les activités de représentation du chef régional, et il met en application les décisions prises par les chefs en assemblée.

LA CSSSPNQL

Créée en 1994 par les chefs de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL), la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) est un organisme à but non lucratif responsable d'appuyer les efforts des Premières Nations du Québec et du Labrador pour, entre autres, planifier et livrer des programmes de santé et de services sociaux culturellement adaptés et préventifs.

La mission de la CSSSPNQL est d'accompagner les Premières Nations au Québec dans l'atteinte de leurs objectifs en matière de santé, de mieux-être, de culture et d'autodétermination.

PROCESSUS DE GOUVERNANCE EN SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX¹

Les Premières Nations au Québec affirment que le système actuel en santé et en services sociaux ne répond pas adéquatement à leurs réalités ni à leurs besoins. Entrepris en 2014, le processus de gouvernance en santé et en services sociaux des Premières Nations au Québec découle des

constats dressés dans le cadre du Plan directeur de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec 2007-2017, dont la nécessité de renouveler la structure de gouvernance actuelle.

Le processus de gouvernance en santé et en services sociaux des Premières Nations au Québec vise à accroître et à soutenir l'autonomie des communautés et des organisations des Premières Nations dans une perspective d'autodétermination et d'amélioration de leur mieux-être. Plus précisément, cette démarche a pour objectif d'améliorer l'offre de services et l'accès aux services aux niveaux local et régional, grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un modèle de gouvernance effective en matière de santé et de services sociaux, par et pour les Premières Nations. Dans le cadre de cet objectif, le rapatriement de responsabilités en santé et en services sociaux présentement assumées par Services aux Autochtones Canada (SAC) est visé.²

PROTOCOLE D'ENTENTE TRIPARTITE SUR LA GOUVERNANCE EN SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

En 2019, le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA), le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec (MSSS), le Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, SAC et l'APNQL ont convenu de travailler ensemble et de renforcer l'alliance stratégique entre les Premières Nations et les gouvernements dans l'organisation et la prestation de soins et de services de santé et de services sociaux. Les ministres concernés et le chef de l'APNQL ont signé un protocole d'entente tripartite dans le cadre du processus de gouvernance en santé et en services sociaux des Premières Nations au Québec. Ce protocole vise à améliorer l'accès et à assurer la prestation des services de santé et des services sociaux. Il confirme également l'engagement de toutes les parties à régler les défis engendrés par les multiples paliers de juridictions et de compétences dans le domaine de la santé et des services sociaux.

¹ <https://gouvernance.cssspnql.com/>

² CSSSPNQL (2019). Processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec, Descriptif de la phase III : concrétisation du modèle. Wendake, CSSSPNQL.

Introduction

Nous saluons la volonté du gouvernement du Québec de consulter les Premières Nations en vue de l'élaboration du Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire.

Le Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire, comme le thème de la consultation gouvernementale l'indique, devra se traduire par des actions concrètes visant à assurer la reconnaissance des organismes situés sur les territoires des Premières Nations et le financement au soutien à la mission de base en fonction des besoins et priorités déterminés par les communautés et les organismes reconnus par le leadership des Premières Nations.

Dans le cadre de la consultation menée par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, nous avons transmis le *Cahier de consultation auprès des organisations autochtones* à l'ensemble des conseils de bande ainsi qu'aux organismes communautaires avec lesquels notre organisation collabore. Afin de bien cerner leurs enjeux et leurs besoins, nous avons mis en ligne un questionnaire rédigé à partir du cahier de consultation gouvernemental. Les réponses obtenues dans le cadre de cet exercice ont servi à l'élaboration du présent mémoire.

Le mémoire contient le profil synthèse des Premières Nations au Québec ainsi qu'un portrait sommaire de l'action communautaire au sein des communautés. Les enjeux socioéconomiques auxquels sont confrontées les communautés ainsi que les défis auxquels font face les organismes communautaires sont présentés, suivis d'une série de recommandations et pistes d'actions visant à répondre aux besoins des organismes communautaires.



1. Les Premières Nations au Québec : portrait démographique et enjeux socioéconomiques

Au Québec, on compte dix Nations pour un total de 41 communautés qui occupent l'ensemble du territoire au Québec et se distinguent les unes des autres sur les plans culturel, linguistique et géographique. Pour ce qui est des conditions socioéconomiques, politiques et sociosanitaires, elles varient également d'une communauté à l'autre.

Le positionnement géographique joue d'ailleurs un rôle clé lorsqu'il est question de l'offre de services destinée aux communautés des Premières Nations et de l'accès de ces dernières aux services offerts par la province.

Selon les données présentées par Services aux Autochtones Canada (SAC), la population des Premières Nations au Québec était de 89 386 personnes en octobre 2018, soit un peu plus de 1 % de la population québécoise. Selon les données du registre, 64 % des Premières Nations résident sur le territoire d'une communauté et 36 % vivent hors communautés.

Les Premières Nations figurent parmi les groupes les plus à risque de vivre une situation de pauvreté et d'exclusion sociale. La proportion des ménages vivant dans une communauté des Premières Nations et ayant un revenu inférieur à 20 000 \$ est passée de 24,3 % à 44,5 % entre 2002 et 2014³. Enfin, la moitié des adultes avaient un emploi et plus du quart d'entre eux touchaient de l'aide sociale⁴. Le taux de dépendance à l'aide sociale pour les communautés était de 21 % à l'automne 2018, un taux de loin supérieur à celui du Québec⁵.

« La crise du logement a des répercussions sur plusieurs plans : elle accélère la détérioration du parc immobilier, elle contribue à maintenir un climat de tension familiale, elle occasionne des problèmes d'apprentissage chez les jeunes, elle suscite des préoccupations au sujet de la santé et de la sécurité des occupants, elle favorise la diminution du sentiment d'appartenance à la communauté, et elle augmente le fardeau financier, l'endettement et les risques financiers que doivent supporter les communautés.⁶ »

Les Premières Nations au Québec font toujours face à une grave crise du logement et manquent d'infrastructures communautaires pour offrir des services adaptés aux besoins des membres des communautés. Comme les conditions de logement sont un déterminant social de la santé, cette crise a des répercussions importantes sur la santé et constitue un obstacle au développement des communautés. En 2015, 10 % des adultes vivant dans une communauté des Premières Nations résidaient dans une maison surpeuplée. La situation au niveau du logement varie en fonction de la localisation géographique des communautés⁷.


3 CSSSPNQL (2002). Enquête régionale sur la santé des Premières Nations, Wendake, CASSPNQL. CASSPNQL (2017) Enquête régionale sur la petite enfance, l'éducation et l'emploi, Wendake, CASSPNQL.

4 CASSPNQL (2017). Enquête régionale sur la petite enfance, l'éducation et l'emploi, Wendake, CASSPNQL.

5 Cette donnée inclut les clients et les personnes à charge. C'est le taux moyen de dépendance à l'aide sociale pour l'ensemble des communautés qui bénéficient du Programme d'aide au revenu de SAC/Région du Québec.

6 APNQL (2014). *Les besoins en logement des Premières Nations au Québec et au Labrador*, Wendake, APNQL, p. 2.

7 Description des zones géographiques. **Zone 1** : Une zone située à moins de 50 km d'un centre de services relié par une route d'accès ouverte à l'année. **Zone 2** : Une zone située entre 50 et 350 km d'un centre de services reliée par une route d'accès ouverte toute l'année. **Zone 3** : Une zone située à plus de 350 km d'un centre de services relié par une route d'accès ouverte à l'année. **Zone 4** : Une zone géographique où il n'y a pas d'accès à une route durant toute l'année à un centre de service ce qui, par conséquent, augmente le coût du transport. Chan, M. et Dahm, D. (mars 2000). *Manuel de la classification des bandes*, Ottawa, MAINC.



Plus une communauté est isolée, plus le phénomène du surpeuplement des maisons prend de l'ampleur. Ainsi, la proportion d'adultes vivant dans une maison surpeuplée était de 21 % dans les communautés rurales (zone 2) et de 30 % dans les communautés isolées (zone 3)⁸. En 2014, l'APNQL évaluait qu'il fallait construire plus de 9 400 logements et en rénover près de 5 000 pour résoudre la crise du logement⁹. Compte tenu de la forte croissance démographique des communautés, les besoins en logement iront en s'accroissant au cours des années à venir.

La pauvreté et l'exclusion sociale sont des obstacles majeurs au développement des Premières Nations et démontrent l'importance d'investir dans les organismes qui interviennent auprès des personnes les plus vulnérables vivant au sein des communautés. La pauvreté est une source d'anxiété, d'insécurité, d'une mauvaise estime de soi ainsi que d'un sentiment d'inutilité. La pauvreté est étroitement liée à la violence, à la toxicomanie, au suicide, aux problèmes de santé mentale, à la négligence parentale et au manque de soutien social¹⁰. Les adultes vivant sous le seuil du faible revenu dans les communautés des Premières Nations au Québec sont d'ailleurs moins nombreux à considérer avoir une excellente ou une très bonne santé mentale que ceux qui vivent au-dessus du seuil¹¹. Le colonialisme et l'imposition de la *Loi sur les Indiens* de 1876 ont causé de nombreux préjudices envers les Premières Nations. Les séquelles de ce système sont encore bien visibles, et les répercussions dans les domaines politiques, sociaux et économiques demeurent majeures¹².

La surreprésentation des Premières Nations dans le système de la protection de la jeunesse et les conditions socioéconomiques précaires des communautés sont des phénomènes relativement bien documentés. Bien que les enfants issus d'une Première Nation ne représentent qu'un infime pourcentage de la population infantile, ils sont surreprésentés à toutes les étapes du système de protection de l'enfance. Des données provenant de l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements démontrent que les enfants autochtones représentent 17 % des enfants signalés aux services de protection de la jeunesse, 22 % des enfants dont le signalement est corroboré pour maltraitance et 25 % des enfants qui sont pris en charge par les agences de protection de la jeunesse au Canada. Les données à l'échelle nationale démontrent que la négligence est la forme de maltraitance la plus courante au Canada.

L'analyse des données indique que les Premières Nations n'échappent pas à cette tendance. Dans les communautés Premières Nations au Québec, 36 % des signalements retenus par tranche de 1 000 enfants sont attribuables à la négligence. Suivent, dans l'ordre, les abus physiques (6,3 %), les abus sexuels (4,2 %), les troubles de comportements sérieux (3,6 %) et les mauvais traitements psychologiques (4,7 %)¹³. La négligence est étroitement liée à la combinaison de facteurs d'ordre structurel (comme la pauvreté) et d'ordre familial (comme les problèmes de dépendance et de santé mentale des parents), ainsi qu'au manque de soutien social¹⁴. Chez les Premières Nations, ces facteurs de risque doivent être analysés et interprétés en tenant compte de l'héritage négatif associé au colonialisme et au traumatisme intergénérationnel engendré par le système des pensionnats.

8 CSSSPNQL (2018). Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – Phase 3 : *Environnement physique et social – Logement*, Wendake, CSSSPNQL.

9 Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (2014). *Les besoins en logement des Premières Nations au Québec et au Labrador*, Wendake, APNQL, p. 14 et 23.

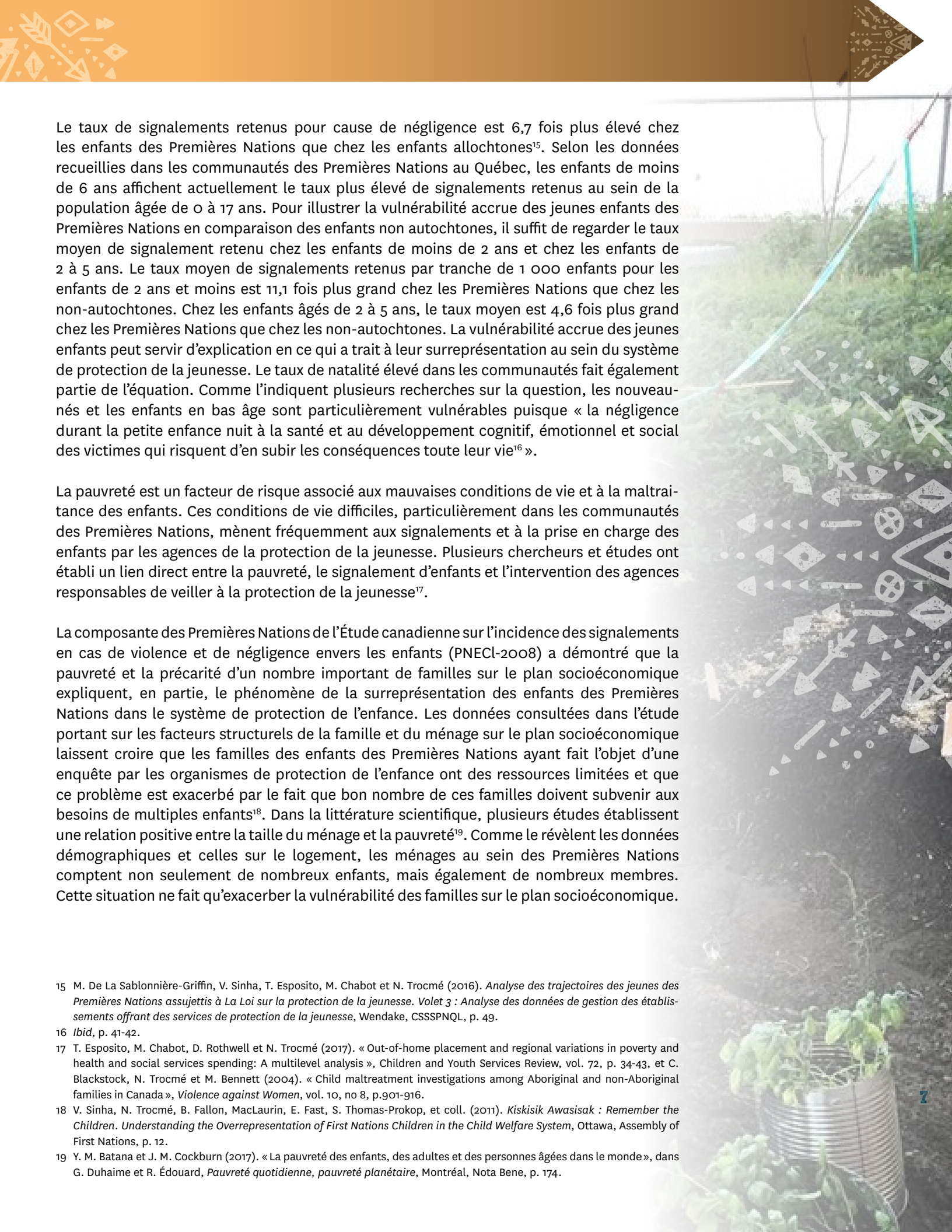
10 *Ibid*, p. 16.

11 CSSSPNQL (2018). Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – Phase 3 : *Conditions sociodémographiques et socio-économiques – Emploi, revenu et insécurité alimentaire*, Wendake, CSSSPNQL.

12 C. Reading et F. Wien (2013). *Inégalités en matière de santé et déterminants sociaux de la santé des peuples autochtones*, Prince George, CCNSA, p. 8 et 12.

13 M. De La Sablonnière-Griffin, V. Sinha, T. Esposito, M. Chabot et N. Trocmé (2016). *Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à La Loi sur la protection de la jeunesse. Volet 3 : Analyse des données de gestion des établissements offrant des services de protection de la jeunesse*, Wendake, CSSSPNQL, p. 49.

14 *Ibid*, p. 42.



Le taux de signalements retenus pour cause de négligence est 6,7 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants allochtones¹⁵. Selon les données recueillies dans les communautés des Premières Nations au Québec, les enfants de moins de 6 ans affichent actuellement le taux plus élevé de signalements retenus au sein de la population âgée de 0 à 17 ans. Pour illustrer la vulnérabilité accrue des jeunes enfants des Premières Nations en comparaison des enfants non autochtones, il suffit de regarder le taux moyen de signalement retenu chez les enfants de moins de 2 ans et chez les enfants de 2 à 5 ans. Le taux moyen de signalements retenus par tranche de 1 000 enfants pour les enfants de 2 ans et moins est 11,1 fois plus grand chez les Premières Nations que chez les non-autochtones. Chez les enfants âgés de 2 à 5 ans, le taux moyen est 4,6 fois plus grand chez les Premières Nations que chez les non-autochtones. La vulnérabilité accrue des jeunes enfants peut servir d'explication en ce qui a trait à leur surreprésentation au sein du système de protection de la jeunesse. Le taux de natalité élevé dans les communautés fait également partie de l'équation. Comme l'indiquent plusieurs recherches sur la question, les nouveau-nés et les enfants en bas âge sont particulièrement vulnérables puisque « la négligence durant la petite enfance nuit à la santé et au développement cognitif, émotionnel et social des victimes qui risquent d'en subir les conséquences toute leur vie¹⁶ ».

La pauvreté est un facteur de risque associé aux mauvaises conditions de vie et à la maltraitance des enfants. Ces conditions de vie difficiles, particulièrement dans les communautés des Premières Nations, mènent fréquemment aux signalements et à la prise en charge des enfants par les agences de la protection de la jeunesse. Plusieurs chercheurs et études ont établi un lien direct entre la pauvreté, le signalement d'enfants et l'intervention des agences responsables de veiller à la protection de la jeunesse¹⁷.

La composante des Premières Nations de l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements en cas de violence et de négligence envers les enfants (PNECI-2008) a démontré que la pauvreté et la précarité d'un nombre important de familles sur le plan socioéconomique expliquent, en partie, le phénomène de la surreprésentation des enfants des Premières Nations dans le système de protection de l'enfance. Les données consultées dans l'étude portant sur les facteurs structurels de la famille et du ménage sur le plan socioéconomique laissent croire que les familles des enfants des Premières Nations ayant fait l'objet d'une enquête par les organismes de protection de l'enfance ont des ressources limitées et que ce problème est exacerbé par le fait que bon nombre de ces familles doivent subvenir aux besoins de multiples enfants¹⁸. Dans la littérature scientifique, plusieurs études établissent une relation positive entre la taille du ménage et la pauvreté¹⁹. Comme le révèlent les données démographiques et celles sur le logement, les ménages au sein des Premières Nations comptent non seulement de nombreux enfants, mais également de nombreux membres. Cette situation ne fait qu'exacerber la vulnérabilité des familles sur le plan socioéconomique.


15 M. De La Sablonnière-Griffin, V. Sinha, T. Esposito, M. Chabot et N. Trocmé (2016). *Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à La Loi sur la protection de la jeunesse. Volet 3 : Analyse des données de gestion des établissements offrant des services de protection de la jeunesse*, Wendake, CSSSPNQL, p. 49.

16 *Ibid.*, p. 41-42.


17 T. Esposito, M. Chabot, D. Rothwell et N. Trocmé (2017). « Out-of-home placement and regional variations in poverty and health and social services spending: A multilevel analysis », *Children and Youth Services Review*, vol. 72, p. 34-43, et C. Blackstock, N. Trocmé et M. Bennett (2004). « Child maltreatment investigations among Aboriginal and non-Aboriginal families in Canada », *Violence against Women*, vol. 10, no 8, p.901-916.

18 V. Sinha, N. Trocmé, B. Fallon, MacLaurin, E. Fast, S. Thomas-Prokop, et coll. (2011). *Kiskisik Awasisak : Remember the Children. Understanding the Overrepresentation of First Nations Children in the Child Welfare System*, Ottawa, Assembly of First Nations, p. 12.

19 Y. M. Batana et J. M. Cockburn (2017). « La pauvreté des enfants, des adultes et des personnes âgées dans le monde », dans G. Duhaime et R. Édouard, *Pauvreté quotidienne, pauvreté planétaire*, Montréal, Nota Bene, p. 174.



L'aide sociale, l'assurance-emploi et d'autres prestations gouvernementales sont en effet des sources de revenu limitées et sont considérées par les chercheurs comme un indicateur de difficultés financières pour les familles lorsqu'elles constituent la principale source de revenu du ménage. Chez les familles monoparentales, ces difficultés peuvent être plus importantes compte tenu de l'existence d'une seule et unique source de revenu au sein du ménage²⁰. Une analyse des données sur le statut matrimonial des personnes révèle que le phénomène de la monoparentalité est important dans les communautés. Cette situation ne fait qu'accroître le phénomène de la pauvreté et de l'exclusion chez les enfants des Premières Nations. Selon une récente étude du Centre canadien de politiques alternatives, 60 % des enfants autochtones résidant sur communauté vivent dans la pauvreté et l'exclusion. En comparaison, ce taux est de 13 % chez les enfants canadiens qui ne sont pas issus des populations ayant récemment immigré au Canada et qui n'appartiennent pas à une minorité ethnique²¹.



Les problèmes illustrés précédemment constituent quelques-uns des besoins urgents qui doivent être l'objet d'actions concrètes et concertées ainsi que d'investissements importants pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de santé des Premières Nations. Ces besoins pourraient être en partie comblés par les organismes communautaires qui interviennent auprès des communautés qui sont confrontées à l'un ou à plusieurs de ces défis. Pour ce faire, les organismes communautaires des communautés Premières Nations ont cependant besoin d'être reconnus à leur juste valeur par le gouvernement du Québec et ce dernier doit s'engager à les soutenir financièrement afin qu'ils puissent réaliser leur mission auprès de leurs populations. La reconnaissance par le gouvernement du Québec et le soutien financier à la mission de base des organismes communautaires situés dans les communautés constituent des pistes d'actions pour améliorer les conditions de vie et assurer le mieux-être des membres des Premières Nations au Québec. Investir auprès de ces organismes contribuera à prévenir et à réduire de nombreux problèmes de santé. Le gouvernement du Québec a autant à gagner que les Premières Nations en assurant un soutien qui répond aux besoins des populations et des organismes communautaires qui travaillent auprès de celles-ci.

20 V. Sinha, N. Trocmé, B. Fallon, MacLaurin, E. Fast, S. Thomas-Prokop, et coll. (2011). *Kiskisik Awasisak : Remember the Children. Understanding the Overrepresentation of First Nations Children in the Child Welfare System*, Ottawa, Assembly of First Nations, p. 12.

21 D. Macdonald et D. Wilson (2016). *Shameful neglect. Indigenous Child Poverty in Canada*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, 34 p.

2. Les Premières Nations au Québec : un contexte particulier et des droits à respecter

2.1 OBLIGATIONS

La *Loi constitutionnelle de 1867* confère au Parlement fédéral la compétence exclusive en ce qui concerne « [l]es Indiens et les terres réservées pour les Indiens²² ». Pour sa part, « l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et l'honneur de la Couronne obligent les gouvernements fédéral et provinciaux à consulter et à accommoder les Premières Nations quand ils savent ou devraient savoir qu'une action peut affecter les droits des Premières Nations²³ ». En ce sens, le gouvernement fédéral intervient auprès des communautés des Premières Nations dans plusieurs domaines, notamment pour financer et soutenir les services de santé et les services sociaux, en complémentarité avec ceux du réseau québécois. Pour ce qui est des communautés, elles exercent les pouvoirs qui leur sont conférés par la Loi sur les Indiens. Les conseils de bande ont d'ailleurs pris en charge et créé bon nombre de services en matière de santé et services sociaux, en éducation, en logement, en sécurité publique, en économie sociale et autres domaines, dont l'action communautaire.

Lorsque le gouvernement du Québec élabore une loi de portée générale, il doit tenir compte des effets que cette loi pourrait avoir sur les Premières Nations. Il doit prendre en compte leur diversité socioculturelle, le régime juridique particulier qui s'applique et leur droit à l'autonomie, tel qu'il s'est formellement engagé à le faire par l'adoption, le 9 février 1983, de 15 principes qui constituent le fondement de l'action gouvernementale ainsi que par l'adoption de résolutions portant sur la reconnaissance des droits des Autochtones en 1985 et en 1989²⁴.

Lors du dépôt d'une politique ou d'un plan d'action, le gouvernement du Québec doit également tenir compte de la diversité des Nations, des communautés ainsi que de leur contexte juridique particulier et doit adapter ses actions et mesures en conséquence. À cela s'ajoutent les promesses répétées des gouvernements qui se sont succédé pour améliorer les conditions de vie des peuples autochtones. Pour

être conséquents, le gouvernement du Québec et les ministères responsables de programmes de soutien en action communautaire doivent reconnaître à juste titre les organismes communautaires créés par les Premières Nations. Cette reconnaissance est essentielle au financement des organismes communautaires et le soutien à leur mission de base.

Comme l'ensemble des citoyens au Québec, les Premières Nations ont droit à la sécurité sociale tel que le prescrit le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* des Nations Unies ratifié par le gouvernement du Canada dans un premier temps, puis le gouvernement du Québec en 1976²⁵. Cette sécurité est essentielle pour assurer la santé et le bien-être des Premières Nations. Le renforcement des déterminants sociaux de la santé constitue d'ailleurs l'une des mesures nécessaires pour améliorer les conditions de vie des Premières Nations. Des investissements significatifs et soutenus, particulièrement dans les domaines de la santé et des services sociaux, du logement, de l'éducation, du développement économique et en action communautaire s'avèrent essentiels pour éliminer l'important fossé qui sépare les Premières Nations des Québécois sur le plan socioéconomique.

22 *Loi constitutionnelle de 1867*, L.R.C. 1985, Appendice II, no 5, art. 91(24).

23 APNQL (2005). Protocole de consultation des Premières Nations du Québec et du Labrador. Wendake, APNQL.

24 Résolution de l'Assemblée nationale du Québec du 20 mars 1985 sur la reconnaissance des droits des Autochtones et résolution du 30 mai 1989 sur la reconnaissance de la nation malécite.

25 Article 9, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

2.2 LA DÉCLARATION DES NATIONS UNIES SUR LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES

Le 8 octobre 2019, l'Assemblée nationale du Québec a adopté à l'unanimité une motion visant à reconnaître les principes et à négocier la mise en œuvre de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA). La Déclaration proclame le droit à l'autodétermination des Premières Nations ainsi que le droit de développer, de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, économiques et sociales²⁶. Le droit au développement est d'ailleurs l'une des revendications historiques des Premières Nations. Sur ce plan, les Premières Nations qui ont mis sur pied ou qui désirent développer un organisme communautaire doivent avoir les mêmes droits que les organismes qui interviennent auprès de la population québécoise.

« Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale²⁷. »

La DNUDPA contient plusieurs dispositions visant à assurer le mieux-être et le bien-être social et économique des Premières Nations. Voici une synthèse des articles de la Déclaration qui doivent être pris en compte par le gouvernement du Québec pour le développement du plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire.

- Le droit à l'autodétermination;
- Le droit d'assurer librement leur développement économique, social et culturel;
- Le droit de développer des institutions politiques, juridiques, sociales et culturelles distinctes;
- Le droit d'améliorer leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation; du logement, de la santé et de la sécurité sociale;
- Le droit d'être activement impliqués dans l'élaboration et la définition de programmes de santé, de logement et autres programmes économiques et sociaux qui les concernent.

²⁶ Article 3, *Déclaration sur les droits des peuples autochtones des Nations Unies*.

²⁷ Article 21, alinéa 1, *Déclaration sur les droits des peuples autochtones des Nations Unies*.

3. La relation entre l'État québécois et les Premières Nations

3.1 ENJEUX

On ne peut comprendre les défis auxquels font face les organismes communautaires actifs dans les communautés sans comprendre les enjeux liés au respect des droits et à la discrimination à laquelle font face les Premières Nations au Québec. La question de la reconnaissance de l'action communautaire pour les communautés est intrinsèquement liée à la discrimination systémique directe et indirecte dont sont l'objet les Premières Nations en matière d'accès aux programmes et services financés par le gouvernement du Québec.

Le racisme et la discrimination envers les Premières Nations tirent leurs fondements de l'histoire et de l'héritage du système colonial. Cet héritage est encore bien vivant comme l'ont démontré les plus récentes commissions d'enquête sur les peuples autochtones.

« La discrimination directe se définit par le traitement différencié d'une personne sur la base de son appartenance à un groupe particulier de la société et des biais, préjugés ou stéréotypes véhiculés, consciemment ou non, à l'égard de ce groupe. La discrimination indirecte fait référence pour sa part aux effets préjudiciables que peut avoir l'application de lois, de politiques, de normes ou de pratiques institutionnelles d'apparence neutre sur une personne ou un groupe de personnes. Cumul de ces deux types de discrimination, la discrimination systémique a pour caractéristique d'être largement répandue, voire institutionnalisée dans les pratiques, les politiques et les cultures ayant cours dans une société. La discrimination systémique peut entraver le parcours d'un individu tout au long de sa vie et même avoir des effets négatifs sur plusieurs générations²⁸. »

La discrimination continue de se traduire par la marginalisation et l'exclusion des Premières Nations des mécanismes de prise de décisions. L'exclusion sociale continue d'empêcher les Premières Nations de participer pleinement au développement de systèmes éducatifs, économiques, politiques et sociosanitaires et d'en bénéficier sur un pied d'égalité avec l'ensemble de la société. Cette exclusion se traduit par une distribution inéquitable des ressources dans les domaines du logement, des soins de santé, de l'éducation, de l'emploi, de la justice et de l'aide sociale²⁹. Et en dépit des avancées politiques et institutionnelles des dernières décennies, le fossé qui sépare les Premières Nations du reste de la population sur le plan socioéconomique reste considérable. Pour modifier ce rapport social entre les Québécois et les Premières Nations, les gouvernements devront reconnaître qu'ils ne sont pas les seuls maîtres d'œuvre et devront accepter de revoir la source de leur pouvoir qui est enraciné dans la culture et les traditions des États canadiens et québécois en acceptant notamment que les Premières Nations déterminent eux-mêmes leurs besoins, leurs priorités ainsi que les actions devant être mises en place pour résoudre les enjeux auxquels ils sont confrontés. Elles doivent également avoir accès aux ressources nécessaires pour assurer leur droit au développement³⁰.

28 Gouvernement du Québec (2019). Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès. Rapport final. Québec, CERP, p. 215.

29 C. Reading (2013). *Comprendre le racisme*, Centre de collaboration nationale de la santé autochtone, Prince George, p. 5.

30 D. Salée (2005). « Peuples autochtones, racisme et pouvoir d'État en contextes canadiens et québécois – Éléments pour une ré-analyse », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 17, no 2 p. 54-73.

3.2 LA COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA ET LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET CERTAINS SERVICES PUBLICS AU QUÉBEC

On ne compte plus les rapports produits à l'échelle internationale et nationale qui mettent en lumière le racisme et la discrimination envers les Premières Nations. Depuis la publication du rapport de la *Commission royale sur les peuples autochtones* en 1996, de nombreux appels à l'action ont été lancés. Certains enjeux sont en voie de se régler, d'autres prennent de plus en plus d'ampleur, faute de ressources adéquates et suffisantes pour s'y attaquer.

« Le logement et les services publics laissent tellement à désirer dans les collectivités autochtones qu'ils menacent la santé et le bien-être de leurs habitants. Inférieurs en tous points à la norme canadienne, ils sont le signe visible de la pauvreté et de la marginalisation qui touchent les autochtones de façon disproportionnée³¹. »

Dans son Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuits, le gouvernement du Québec s'est engagé à collaborer à la mise en œuvre des recommandations formulées par la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR) qui appelle à une action immédiate des gouvernements fédéral et provinciaux pour résoudre les problèmes actuels. L'une des pistes d'actions sur laquelle le gouvernement du Québec s'est engagé à travailler et à collaborer avec les Premières Nations est le développement, la reconnaissance et le soutien des organismes communautaires situés dans les communautés des Premières Nations.

Récemment, la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics a mis en lumière les nombreux vices et problèmes existants au sein de certains services publics au Québec et la discrimination envers les peuples autochtones qui y est associée. Cette discrimination a causé et continue de causer d'immenses torts aux membres des Premières Nations. Les travaux de la commission ont exposé diverses sources et types de discrimination. On la retrouve à la fois dans les lois, les politiques ainsi que dans les règles de fonctionnement de différents ministères et services publics³².

L'absence d'une véritable stratégie gouvernementale pour assurer l'accès équitable aux services et améliorer les conditions de vie des membres des Premières Nations est l'un des principaux constats issus des travaux de la commission d'enquête. Considérant les barrières légales et administratives qui demeurent, l'action gouvernementale est à la fois non pérenne et très peu représentative des réels besoins des Premières Nations³³. Le problème est particulièrement important dans le domaine de la santé et des services sociaux. Or, en vertu du concept de responsabilité populationnelle, enchâssé dans la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, le commissaire Viens indique « que le gouvernement du Québec devrait tout mettre en œuvre pour garantir l'accès aux services aux membres des Premières Nations non conventionnées³⁴ ».

« Se refuser à prendre en compte les besoins de cette portion de la population, sous prétexte qu'elle vit dans des communautés non conventionnées et relève par conséquent du gouvernement fédéral en vertu de la Constitution, équivaudrait selon moi à faire preuve d'aveuglement volontaire. Les interactions avec le reste du réseau de la santé et des services sociaux de compétence provinciale sont trop fréquentes pour se permettre d'ignorer les besoins et les réalités vécues par cette partie de la population³⁵. »

31 Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 3, p. 413.

32 Gouvernement du Québec (2019). Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès. Rapport final. Québec, CERP, p.271.

33 *Ibid*, p.223.

34 Gouvernement du Québec (2019). Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès. Rapport final. Québec, CERP, p. 389.

35 *Ibid*, p. 389-390.

Dans son rapport, le commissaire Viens expose les barrières qui existent en matière d'accès aux services et programmes de santé et services sociaux et en matière de protection de l'enfance. Il appelle le gouvernement du Québec à soutenir, avec la collaboration du gouvernement fédéral, le développement des communautés en matière de services de soutien aux enfants, aux parents, aux femmes et aux personnes aux prises avec des problèmes de dépendance ainsi qu'aux personnes en situation d'itinérance³⁶.

Dans le cadre du futur Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire, le gouvernement du Québec devra poser un geste concret et s'assurer que les organismes communautaires des Premières Nations soient reconnus et aient accès à des mesures d'aide financière semblables à celles offertes dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) du MSSS. Cette reconnaissance, et le financement qui s'y rattache, permettrait notamment d'accroître la capacité des communautés à développer des services axés sur la prévention.

4. L'action communautaire au sein des communautés des Premières Nations

4.1 PORTRAIT SOMMAIRE

L'action communautaire est sans contredit un aspect central de la vie sociale au sein des communautés. Le partage, l'entraide, la solidarité, la collaboration, la participation et l'engagement sont au cœur des valeurs des Premières Nations. L'ensemble de ces valeurs sont le fondement des organismes communautaires et constituent un facteur de réussite pour assurer le développement et l'essor des organismes communautaires au sein des communautés des Premières Nations. L'action communautaire se traduit par une diversité d'interventions réalisées dans différents domaines. Dans la seule communauté de Mashteuiatsh, on retrouve 16 organismes communautaires. Globalement, ces organismes interviennent principalement dans les domaines de la santé et services sociaux, de l'entraide communautaire, dans la lutte contre la pauvreté et dans le développement de la culture auprès des femmes, des aînés, des enfants, des jeunes et des familles.

On retrouve aujourd'hui plusieurs communautés qui ont développé ou souhaitent développer des maisons de la famille, des centres de pédiatrie sociale, des maisons de jeunes, des comités, des associations et des centres d'entraide pour les femmes, des organismes culturels, des centres multiservices, des banques alimentaires et des comptoirs vestimentaires, des groupes de cuisines collectives, des ressources pour les personnes en situation d'itinérance, des centres de répit, et autres. Pour ce qui est de la forme juridique de ces organismes, certains sont incorporés, soit au fédéral ou au provincial, d'autres pas. Certains organismes fonctionnent en fonction des principes du cadre de référence gouvernemental en matière d'action communautaire alors que d'autres fonctionnent dans le respect des normes établies par leurs communautés respectives en matière de gouvernance. Il s'agit d'un élément essentiel que le gouvernement du Québec doit respecter, soit le droit des communautés de déterminer elles-mêmes le mode de fonctionnement de leurs organismes.



³⁶ Gouvernement du Québec (2019). Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès. Rapport final. Québec, CERP, p. 389.

Voici quelques exemples d'organismes communautaires et initiatives en action communautaire réalisées par les communautés³⁷ :

| Communauté | Organismes communautaires | Domaines d'intervention |
|------------------------|--|--|
| Wemotaci | Maison des jeunes de Wemotaci | Activités pour les jeunes |
| | Association Nikawi | Comité de femmes |
| | Local Miro | Famille |
| Wendake | Comptoir Agoshin | Sécurité alimentaire et entraide |
| Pessamit | Centre Uatik | Centre multiservices |
| Opitciwan | Maison de la famille Mamonitokiwam | Famille |
| | Maison Nanikew | Maison d'hébergement pour femmes |
| | Maison des jeunes d'Opitciwan | Activités pour les jeunes |
| Manawan | Centre Mihawoso | Santé, services sociaux et action communautaire |
| Uashat mak Mani-Utenam | Centre Puamun | Santé, services sociaux et action communautaire |
| | Projet de centre pour personnes en situation d'itinérance (en développement) | Soutien pour personnes en situation d'itinérance |
| Ekuanitshit | Maison de la culture innue | Culture |
| | Maison Kuessipan | Sécurité alimentaire et entraide |
| | Maison des jeunes | Activités pour les jeunes |
| Mashteuiatsh | Puakuteu, Comité de femmes de Mashteuiatsh | Comité de femmes |
| | Association du Parc Sacré | Santé globale |
| | Programme de soutien à l'économie collective | Fonds de soutien aux organismes communautaires de Mashteuiatsh |
| Listuguj | Haven House | Maison d'hébergement pour femmes |
| Lac-Simon | Projet de centre pour personnes en situation d'itinérance (en développement) | Soutien pour personnes en situation d'itinérance |
| Kebaowek | Kebaowek Food Bank | Sécurité alimentaire |

³⁷ Cette liste n'est pas exhaustive et ne vise qu'à donner un aperçu de l'activité des organismes communautaires dans les communautés des Premières Nations. Certains de ces organismes sont incorporés, d'autres pas.

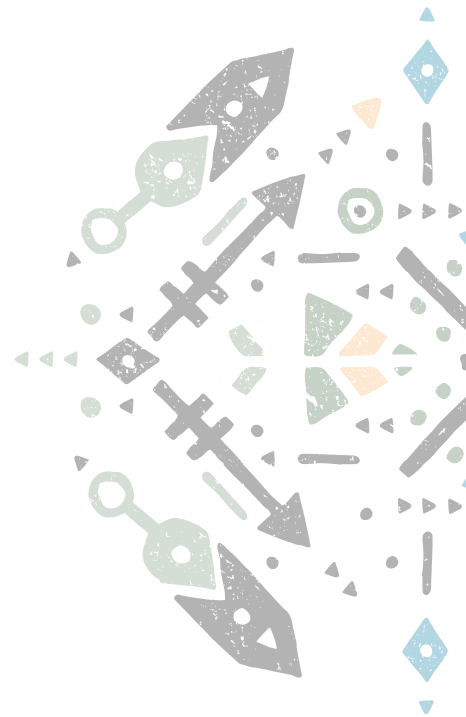
4.2 LE FINANCEMENT DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE SUR COMMUNAUTÉS : SITUATION ACTUELLE

La politique gouvernementale adoptée en 2001 et le cadre de référence en matière d'action communautaire ne contiennent aucune mention sur les organismes communautaires des Premières Nations. Seul le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ) fait l'objet d'une mention dans la politique, ce dernier ayant fait partie du comité aviseur sur l'action communautaire au Québec. Bref, il n'y a aucune indication, ni dans la politique ni dans le cadre de référence, selon laquelle les organismes communautaires situés dans les communautés des Premières Nations ne peuvent bénéficier du soutien financier des programmes en action communautaire dont sont responsables les différents ministères provinciaux. Les Premières Nations n'ont jamais été consultées lors de l'élaboration de la politique gouvernementale et du cadre de référence en matière d'action communautaire.

Aujourd'hui, plusieurs ministères responsables des programmes de soutien à l'action communautaire font preuve d'une intransigeance qui démontre l'absence d'une réelle volonté de soutenir les organismes communautaires situés dans les communautés des Premières Nations. Les motifs énoncés par ces ministères pour justifier leurs refus varient d'une situation à l'autre : on invoque le non-respect des critères inscrits dans le cadre de référence en action communautaire malgré le fait que les communautés n'aient été ni consultées ni considérées lors de l'élaboration de la politique gouvernementale et du cadre; le fait que le financement des organismes est avant tout la responsabilité du gouvernement fédéral, notamment pour les organismes actifs dans le domaine de la santé et service sociaux; le fait que le financement des organismes communautaires autochtones est la responsabilité du SAA, que le gouvernement est contraint par des limites en ce qui a trait au soutien aux nouveaux organismes, etc.

Le SAA offre des programmes et services visant à favoriser la création d'emplois ainsi que le développement économique et communautaire des Premières Nations et des Inuits. Le Fonds d'initiatives autochtones (FIA) III sert à la fois à financer les infrastructures communautaires, à appuyer les organismes communautaires et le développement social au sein des communautés autochtones. Le programme « projets ponctuels autochtones » vise, pour sa part, à soutenir la réalisation d'initiatives, de projets et d'événements favorisant le développement social, communautaire ou culturel. Quant au Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuits, il contient quelques mesures qui s'adressent principalement et presque exclusivement aux organisations autochtones situées hors communautés. Pour ce qui est de l'action communautaire au sein des communautés, le plan d'action gouvernemental contient seulement deux mesures : l'une, sous forme de projet-pilote, qui vise à soutenir le démarrage de nouveaux organismes d'action communautaire autonome, et une autre qui vise à financer le développement d'infrastructures pour ces organismes. Le financement octroyé pour ces deux mesures est cependant limité et ne s'adresse qu'aux organismes en démarrage. À titre d'exemple, l'enveloppe du SAA pour le financement des infrastructures des organismes communautaires autonomes est de 1 million de dollars pour l'ensemble des organismes communautaires autochtones, ce qui inclut les Premières Nations et les Inuits. Bref, ce programme est loin de répondre aux besoins importants des communautés.

Le volet action communautaire du programme du SAA ne permet ni de financer les organismes situés dans les communautés qui sont déjà en activité ni de financer les nouveaux organismes actifs dans les domaines de la santé et des services sociaux. Selon les informations dont nous disposons, peu d'organismes ont reçu un soutien financier dans le cadre de ce programme à ce jour.



Pour ce qui est des infrastructures, le financement du SAA se limite principalement aux améliorations locatives. Or, compte tenu des réalités des communautés en ce qui a trait aux infrastructures communautaires, les bâtiments disponibles pour faire de l'amélioration locative sont très rares pour ne pas dire inexistant dans bien des communautés. Encore là, il s'agit d'une mesure qui ne répond pas aux besoins des communautés.

À l'heure actuelle, le financement de la plupart des organismes communautaires repose donc sur un mélange complexe de sources de financement provenant de divers bailleurs de fonds, faute d'avoir accès au financement associé au soutien à la mission de base. Plusieurs organismes bénéficient du soutien de leur conseil de bande et réussissent à réaliser en partie leur mission grâce au jumelage de programmes de soutien ponctuels mis en place par différents ministères et organismes publics. Au cours des dernières années, plusieurs organismes ont été soutenus par Québec en Forme, la CSSSPNQL (à l'aide d'une entente conclue avec Avenir d'enfants), l'Alliance pour la solidarité entre la CSSSPNQL et le MTESS, le Secrétariat à la jeunesse, le Secrétariat aux aînés, le SAA, le ministère de la Sécurité publique, etc. Le financement offert par ces organisations et ministères a pris la forme d'un soutien ponctuel. Ce modèle de financement force les organismes à courir sans cesse après les subventions et les appels de projets et génère une administration et une reddition de comptes multiple et complexe. Il va sans dire que cette stratégie ne permet pas de combler l'entièreté des besoins des organismes en matière de financement et les limite dans les activités et services destinés à leurs populations. Enfin, ce modèle est loin d'assurer la pérennité des organismes et a pour conséquence de maintenir plusieurs organismes dans la précarité.

En bénéficiant des ressources nécessaires à la réalisation de leur mission de base, les organismes communautaires des Premières Nations seraient en mesure d'offrir un meilleur soutien aux membres des communautés où ils sont actifs. Des mesures de soutien financier semblables à celles offertes, à titre d'exemples, par le PSOC du MSSS, le programme OCF du ministère de la Famille, le SACAIS du MTESS ou le PACTE du MEES fourniraient aux organismes communautaires les leviers nécessaires pour soutenir les membres des communautés et les impliquer dans l'élaboration de projets communautaires. Un programme de soutien financier adapté aux réels besoins des communautés permettrait de mieux soutenir ou de développer les organismes souhaités : maisons pour les jeunes, maisons de la famille, centres de jour, maisons d'hébergement pour les femmes ou pour les jeunes, centres de prévention spécialisés en santé mentale et en dépendances, centres d'aide aux personnes victimes d'agressions, centres de ressources pour l'aide à domicile, ressources pour les hommes, centres d'entraide, centres d'éducation populaire, centres de formation, centres de ressources pour lutter contre le décrochage scolaire, et autres.

4.3 CONCLUSION

Les défis et les enjeux rencontrés par les organismes communautaires actifs dans les communautés des Premières Nations sont le signe de la discrimination systémique dont sont encore l'objet les Premières Nations lorsqu'il est question d'accéder aux services et programmes financés par le gouvernement du Québec. Le défi semble plus marqué pour les organismes qui œuvrent dans les domaines de la santé et des services sociaux. Or, c'est dans ce domaine que les besoins des communautés sont particulièrement importants.

Les ressources limitées dont disposent les communautés pour répondre aux besoins de leurs populations et le manque de soutien social pour les personnes vulnérables démontrent l'importance de soutenir et d'appuyer le développement des organismes communautaires des Premières Nations. Avec un soutien financier adéquat et semblable à celui offert par les différents ministères responsables des programmes de soutien aux organismes communautaires, les organismes communautaires des Premières Nations disposeraient des ressources nécessaires pour offrir un soutien aux personnes qui rencontrent des difficultés ou qui présentent des problèmes liés à leur état de santé. Le développement d'un programme gouvernemental visant à reconnaître la mission de base des organismes communautaires des Premières Nations et voué au financement de ces derniers permettrait aux communautés de bénéficier de ressources communautaires supplémentaires pour combler les besoins de leurs populations respectives.

Investir dans le développement de l'action communautaire contribuera non seulement à l'amélioration des conditions de vie et au mieux-être des Premières Nations, mais contribuera également au développement de l'emploi et au développement économique communautaire comme le développement de ce secteur l'a fait au Québec. Reconnaître et soutenir les organismes communautaires des Premières Nations est un pas dans la bonne direction pour améliorer les relations. Une telle reconnaissance permettrait également au gouvernement du Québec de donner suite aux appels à l'action et aux appels à la justice des diverses commissions d'enquête. Dans ses excuses offertes au nom de l'État québécois en octobre 2019, le premier ministre Legault a indiqué que les choses doivent changer : « [O]n doit faire plus et on doit faire mieux. On doit le faire avec les membres des Premières Nations et les Inuits. »

Pour les Premières Nations, il est clair que le temps est venu de passer à l'action!

5. Recommandations

PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL EN MATIÈRE D'ACTION COMMUNAUTAIRE

- L'APNQL réclame que le gouvernement du Québec reconnaisse formellement la mission des organismes communautaires des Premières Nations et qu'il s'engage à soutenir ces organismes en leur assurant du financement prévisible, équitable, suffisant et récurrent.
- L'APNQL réclame que le SAA bonifie son programme de soutien financier en matière d'infrastructures communautaires de façon à permettre aux organismes communautaires des Premières Nations de répondre adéquatement aux besoins des communautés.
- L'APNQL réclame que le gouvernement du Québec élabore conjointement avec les Premières Nations un cadre de référence et un programme de soutien financier pour les organismes reconnus par les gouvernements des Premières Nations au Québec dans le cadre du prochain Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire. Ce cadre devra respecter le droit à l'autodétermination des Premières Nations et devra tenir compte de la diversité des modèles de gouvernance des organismes existants.

En général,

- l'APNQL réclame que le gouvernement du Québec respecte l'autorité des gouvernements des Premières Nations en s'adressant d'abord aux seuls représentants désignés de ces gouvernements au Québec pour toute question ayant une incidence sur les Premières Nations au Québec;
- l'APNQL réclame que le gouvernement du Québec donne suite sans délai aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi qu'à ceux de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec;
- l'APNQL réclame que le gouvernement du Québec respecte ses engagements dans le cadre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et garantisse aux Premières Nations au Québec le droit à la protection sociale;
- l'APNQL réclame la co-élaboration avec les Premières Nations au Québec d'une loi garantissant la pleine application OU la mise en œuvre des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et son adoption par l'Assemblée nationale du Québec afin que la législation et les politiques gouvernementales respectent les droits qui y sont énoncés.

Bibliographie

Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (2005). *Protocole de consultation des Premières Nations du Québec et du Labrador*, Wendake, APNQL.

Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (2014). *Les besoins en logement des Premières Nations au Québec et au Labrador*, Wendake, APNQL.

Batana, Y. M. et Cockburn, J. M. (2017). « La pauvreté des enfants, des adultes et des personnes âgées dans le monde », dans G. Duhaime et R. Édouard, *Pauvreté quotidienne, pauvreté planétaire*, Montréal, Nota Bene, 310 p.

Bennett, M. et Auger, A. (2013). « Les enfants des Premières Nations et non autochtones pris en charge par les services de protection de la jeunesse », *Cahier du CCNSA sur la santé des enfants, des jeunes et des familles*, Prince George, CCNSA, 4 p.

Bennett, M. et Auger, A. (2013). « Les droits des enfants des Premières Nations au Canada », *Cahier du CCNSA sur la santé de la famille, du jeune et de l'enfant*, Prince George, CCNSA, 8 p.

Blackstock, C., Trocmé, N., et Bennett, M. (2004). « Child maltreatment investigations among Aboriginal and non-Aboriginal families in Canada », *Violence against Women*, vol. 10, no 8, p. 901-916.

Chandler, M.J. et Lalonde, C. (1998). « Cultural Continuity as a Hedge Against Suicide in Canada's First Nations », *Transcultural Psychiatry*, 20 p.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (2002). *Enquête régionale sur la santé des Premières Nations*, Wendake, CSSSPNQL

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (2017). *Enquête régionale sur la petite enfance, l'éducation et l'emploi*, Wendake, CSSSPNQL.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (2018). *Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – Phase 3 : Conditions sociodémographiques et socio-économiques – Portrait sociodémographique*, Wendake, CSSSPNQL.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador. (2018). *Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – Phase 3 : Environnement physique et social – Logement*, Wendake, CSSSPNQL.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (2018). *Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – Phase 3 : Conditions sociodémographiques et socio-économiques – Emploi, revenu et insécurité alimentaire*, Wendake, CSSSPNQL.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (2019). *Processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec, Descriptif de la phase III : concrétisation du modèle*, Wendake, CSSSPNQL.

Commission royale sur les peuples autochtones (1996). *Rapports de la commission*, vol. 3, Ottawa.

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, Rés. AG 61/295, 2007.

De La Sablonnière-Griffin, M., Sinha, V., Esposito, T., Chabot, M. et Trocmé, N. (2016). *Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse. Volet 3 : Analyse des données de gestion des établissements offrant des services de protection de la jeunesse*, Wendake, CSSSPNQL, 101 p.

Esposito, T., Chabot, M., Rothwell, D. et Trocmé, N. (2017). « Out-of-home placement and regional variations in poverty and health and social services spending: A multilevel analysis », *Children and Youth Services Review*, vol. 72.

Essed, P. et Theo Golberg, D. (2002). *Race Critical Theories : Text and Context*, Wiley.

Gouvernement du Québec (2001). Politique gouvernementale – *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Gouvernement du Québec (2004). Cadre de référence en matière d'action communautaire, Québec, Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec.

Gouvernement du Québec (2019). Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès. Rapport final. Québec, CERP.

Loi constitutionnelle de 1867 (R.-U.), 30 et 31 Vict., c.3, reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, no 5.

Loi constitutionnelle de 1982, constituant de l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11.

Loi sur les Indiens, L.R.C. 1985, c. I-5.

Macdonald, D. et Wilson, D. (2016). *Shameful neglect. Indigenous Child Poverty in Canada*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, 34 p.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3.

Reading, C. (2013). *Comprendre le racisme*, Prince George, Centre de collaboration nationale de la santé autochtone.

Reading, C. et Wien, F. (2013). *Inégalités en matière de santé et déterminants sociaux de la santé des peuples autochtones*, Prince George, Centre de collaboration nationale de la santé autochtone.

Salée, D. (2005). « Peuples autochtones, racisme et pouvoir d'État en contextes canadiens et québécois – Éléments pour une ré-analyse », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 17, no 2 p. 54-74.

Sinha, V., Trocmé, N., Fallon, B., MacLaurin, B., Fast, E., Thomas-Prokop, S., et coll. (2011). *Kiskisik Awasisak : Remember the Children. Understanding the Overrepresentation of First Nations Children in the Child Welfare System*, Ottawa, Assembly of First Nations, p. 25.





Assemblée des
Premières Nations
Québec-Labrador



COMMISSION DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX
DES PREMIÈRES NATIONS
DU QUÉBEC ET DU LABRADOR