UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

LES HABITS NEUFS DU COLONIALISME

AMÉNAGEMENT URBAIN DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES ET PERSISTANCE DES POLITIQUES COLONIALES: LE CAS DE WENDAKE

PAR
GUILLAUME DESJARDINS-DUTIL

INSTITUT D'URBANISME
FACULTÉ DE L'AMÉNAGEMENT

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA

FACULTÉ DE L'AMÉNAGEMENT

COMME EXIGENCE PARTIELLE EN VUE DE L'OBTENTION DU GRADE DE MAITRE EN URBANISME (M.URB.)

JUILLET 2016

© GUILLAUME DESJARDINS-DUTIL, 2016

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL
FACULTÉ DE L'AMÉNAGEMENT

CE MÉMOIRE INTITULÉ :

LES HABITS NEUFS DU COLONIALISME

AMÉNAGEMENT URBAIN DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES ET PERSISTANCE DES POLITIQUES COLONIALES: LE CAS DE WENDAKE

PRÉSENTÉ PAR :

GUILLAUME DESJARDINS-DUTIL

A ÉTÉ ÉVALUÉ PAR UN JURY COMPOSÉ DES PERSONNES SUIVANTES :

DANIELLE LABBÉE
PRÉSIDENTE-RAPPORTEURE

MARIE LESSARD
DIRECTRICE DE RECHERCHE

DENISE PICHÉ
EXAMINATRICE EXTERNE

REMERCIEMENTS

Aux Wendats qui m'ont fait confiance et m'ont accueilli si généreusement, tout particulièrement à Melinda Bastien et Ian Picard, sans qui cette recherche n'aurait pas été possible. Je vous suis éternellement redevable : *tiawenk* !

À Mme Marie Lessard, directrice de cette recherche, pionnière de la recherche sur l'aménagement des communautés autochtones au Québec, pour son inspiration, ses conseils et sa grande patience.

À mes parents et à Jean-Pierre, pour leur compréhension et leur appui constants, mais surtout pour avoir semé en moi le besoin de nommer les injustices et d'apporter une modeste contribution pour éveiller les consciences.

À Caroline pour la relecture de mi-parcours et pour m'avoir poussé à raffiner mes idées.

À Andréanne dont les encouragements ont fait toute la différence.

À mes enfants à qui je dois de nombreuses heures de jeu.

Ce mémoire est dédié aux résistantes et résistants autochtones qui continuent de lutter pour l'égalité et la dignité en dépit des obstacles et des trahisons, ainsi qu'à Saraï et Jules, qui verront je l'espère advenir un monde plus juste.

AMÉNAGEMENT URBAIN DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES ET PERSISTANCE DES POLITIQUES COLONIALES : LE CAS DE WENDAKE

Résumé scientifique ..... **viii**
Mots clés ..... **viii**
Liste des tableaux ..... **ix**
Liste des figures ..... **ix**
Sigles et acronymes ..... **xi**
Terminologie, toponymes et particularités orthographiques ..... **xii**

Introduction **13**

1. Problématique **17**
1.1 Détails de la démarche **20**

2. Méthodologie **21**

3. Recension des écrits, cadre conceptuel et enjeux épistémologiques **23**
3.1 La recherche sur la planification en milieu autochtone **23**
3.1.1 Première catégorie: Les chercheurs praticiens 24
3.1.2 Seconde catégorie: Études de cas et réflexions sur le processus 27
3.1.3 Troisième catégorie : Approches radicales et émergence d'une éthique particulière de l'aménagement des communautés autochtones 28
3.1.4 Bilan partiel: des développements théoriques rarement transposés en pratique 29
3.1.5 Recherches sur l'aménagement à Wendake 31
3.2 Apports théoriques d'autres disciplines et cadre conceptuel **32**
3.2.1 Études post-coloniales 32
3.2.2 Études du colonialisme de peuplement 38
3.2.3 Insurgent planning 39
3.2.4 Gouvernementalité coloniale : la continuité des politiques indiennes 41
3.2.5 Juridiction 43

4. Le contexte particulier des territoires autochtones au Canada **45**
4.1 Territoire et juridiction **45**
4.2 Le projet colonial **47**
4.2.1 Quelle colonie? 48
4.3 D'allié à tuteur : le changement de paradigme des Affaires indiennes **50**
4.4 Loi sur les Indiens et politiques visant les autochtones : ségrégation ou assimilation **52**
4.4.1 Contrôle de la citoyenneté indienne et développement du régime de gouvernementalité 53
4.4.2 Des conseils de bande pour remplacer les systèmes politiques traditionnels 54
4.5 Propriété foncière : éteindre le titre aborigène **55**
4.6 La création des réserves et l'occupation du territoire au Québec **56**
4.6.1 Dans la vallée du Saint-Laurent 58
4.6.2 Hors de la vallée du Saint-Laurent 60
4.7 Aménagement du territoire et communautés autochtones **62**
4.7.1 Une véritable tradition de planification 62

4.7.2 La mise en réserve et le virage vers la dépendance 63
4.7.3 La planification des communautés autochtones aujourd'hui 64
4.8 Bilan : échec des politiques coloniales et réveil autochtone 77

5. Le cas de Wendake 79
5.1 Le territoire des Hurons-Wendats de Wendake 79
5.1.1 De la Huronie à la diaspora 79
5.1.2 Les seigneurs hurons dépouillés de Sillery et de Lorette 82
5.1.3 Réduction du territoire wendat sous le régime britannique 84
5.1.4 L'ère des revendications territoriales 85
5.2 Portrait économique 86
5.2.1 De l'agriculture à l'industrie de l'artisanat 86
5.2.2 Profil économique contemporain de Wendake 89
5.3 Système politique 91
5.4 Régime foncier 92
5.5 Forme urbaine et réseau viaire 93
5.6 Les secteurs de Wendake : des fonctions très marquées 97
5.6.1 Le Vieux-Wendake 97
5.6.2 Le secteur résidentiel 105
5.6.3 Le secteur institutionnel 113
5.6.4 Le parc industriel 117
5.6.5 Ajouts récents et projets de développement 120

6. Politiques et pratiques d'aménagement à Wendake 122
6.1 Les conditions de l'aménagement urbain 123
6.1.1 Un financement échappant à la logique de la valeur foncière 123
6.1.2 Le monopole de l'initiative publique 124
6.1.3 Municipalités et communautés autochtones : le paradoxe des paysages similaires 125
6.2 Acteurs et processus de planification de l'aménagement à Wendake 128
6.2.1 MAADNC 128
6.2.2 CNHW 129
6.2.3 Consultants en urbanisme 130
6.3 Outils et pratique de l'aménagement à Wendake 131
6.3.1 Les outils d'aménagement en vigueur 131
6.3.2 Plan d'aménagement communautaire 133
6.3.3 Règlement administratif de zonage 135
6.3.4 Programme d'habitation 137
6.3.5 Un outil de mise en œuvre : l'Approche Doyon 140
6.3.6 La vision des professionnels sur leur pratique 142
6.4 Constats sur les outils et pratiques d'aménagement 143
6.4.1 Comparaisons avec la LAU et le cadre juridique québécois 143
6.4.2 Marge de manœuvre perçue en matière d'aménagement 146
6.4.3 Un processus centralisé et peu politisé 148
6.4.4 Outils innovants et approches non formalisées 149
6.4.5 L'aménagement à Wendake et le contexte colonialiste de peuplement 150

7. Conclusion : pistes de réflexion pour l'avenir de l'aménagement à Wendake 152
7.1 Refléter sa différence par l'aménagement du territoire 152
7.2 De nouvelles pistes pour décoloniser l'aménagement urbain des communautés autochtones ? 153

Bibliographie **155**

Annexes **163**
Annexe 1 : Certificat d'approbation éthique **163**
Annexe 2 : Lettre d'entente préalable avec la communauté **165**
Annexe 3 : Lettre de présentation du projet de recherche pour les participants **167**
Annexe 4 : Questionnaires des entrevues **170**
Annexe 5 : Le traité Murray de 1759 ..... **179**
Annexe 6 : Localisation des communautés autochtones du Québec **180**
Annexe 7 : The Concept of Indigenous Peoples (UNPFII, 2004) **181**

Résumé scientifique
Cette recherche vise à offrir un portrait de la pratique de l'aménagement urbain d'une communauté autochtone, Wendake, selon un cadre d'analyse tenant compte du contexte colonial dans lequel elle a évolué et évolue toujours. L'imposition de la juridiction de la Couronne fédérale sur les terres indiennes et les politiques subséquentes de la Loi sur les Indiens font partie d'un cadre politique colonialiste de peuplement qui est toujours bien en place, tel que démontré par le pouvoir limité de gestion sur la planification urbaine de leurs communautés qu'exercent les conseils de bande en vertu de la Loi sur les Indiens, ainsi que par les règles du ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada, qui posent de sévères contraintes à toute volonté de développement ou d'amélioration.

Mots clés
Urbanisme; communauté autochtone; politique d'habitation; colonialisme de peuplement; gouvernance autochtone; nation huronne-wendate

Abstract
This research describes specific urban planning practices in the aboriginal community of Wendake, while acknowledging the colonial context in which they were created and are still exercised. It argues that the imposition of Crown jurisdiction on Indian land and the subsequent Indian Act policies are part of a settler colonialist framework that is still largely at play, as demonstrated by the limited management power that band councils do have over their communities' urban planning according to the Indian Act, and by the rules set out by the Canadian Ministry of Aboriginal Affairs and Northern Development, which pose severe constraints on any development or improvement measures.

Keywords
Urban planning; Indigenous community; housing policy; settler colonialism; Indigenous governance; Huron-Wendat nation

Liste des tableaux

Tableau 1 : Comparaison des populations autochtones, canadienne et québécoises selon des indicateurs de défavorisation sociale et matérielle p. 14
Tableau 2 : Outils habilitants en matière d'aménagement du territoire p. 70
Tableau 3 : Programmes visant à augmenter l'autonomie en matière d'aménagement des terres de réserve p. 70
Tableau 4 : Outils développés par le MAADNC en matière d'aménagement des terres de réserve p. 71
Tableau 5 : Données socioéconomiques sur Wendake et la région de Québec (2001) p. 90

Liste des figures

Figure 1 : Vue aérienne du Vieux-Wendake p. 17
Figure 2 : Localisation de Wendake p. 19
Figure 3 : Limites de Wendake p. 19
Figure 4 : Exemples d'éléments de planification dans un modèle combinant les approches traditionnelle autochtone et occidentale, d'après Millette (2011) p. 27
Figure 5 : L'Amérique du Nord en 1750 p. 46
Figure 6 : L'Amérique du Nord en 1763 p. 47
Figure 7 : Territoire canadien acquis par traité p. 51
Figure 8 : Localisation de la Huronie, ou Wendake historique p. 82
Figure 9 : Réseau de routes commerciales des Hurons vers 1600 p. 81
Figure 10 : Reconstitution d'un village wendat traditionnel (site de Nodwell, XIV^{e} siècle) p. 82
Figure 11 : Établissements successifs des Hurons dans la région de Québec p. 83
Figure 12 : Vue de la chute Kabir-Kouba et des ruines du moulin Reid vers 1910 p. 88
Figure 13 : Limites et secteurs de Wendake p. 95
Figure 14 : Réseau viaire de Wendake p. 96
Figure 15 : Rue Chef Stanislas-Koska p. 97
Figure 16 : Rue chef Alexandre-Duchesnau p. 99
Figure 17 : Église Notre-Dame-de-Lorette p. 99
Figure 18 : Rue chef Pierre-Albert-Picard p. 99
Figure 19 : Maison Nicolas-Vincent Tsawenhohi p. 100
Figure 20 : Place de la nation huronne-wendate p. 100
Figure 21 : Rue Parent p. 100
Figure 22 : Maison Arowanhe p. 101
Figure 23 : Rue chef Pierre-Albert-Picard p. 101
Figure 24 : Hôtel-Musée des Premières Nations p. 101
Figure 25 : Bâtiment industriel, en bordure du Vieux-Wendake p. 101
Figure 26 : Bâtiments résidentiels, en bordure du Vieux-Wendake p. 103
Figure 27 : Bâtiments résidentiels, en bordure du Vieux-Wendake p. 103
Figure 28 : Complexe de bureaux, Vieux-Wendake p. 104
Figure 29 : Immeuble multilogements dans le Vieux-Wendake p. 104
Figure 30 : Signalisation, une des signatures visuelles de Wendake p. 106
Figure 31 : Portion d'un milieu humide, un des rares espaces non-construits dans le secteur résidentiel p. 106
Figure 32 : Bungalow p. 107
Figure 33 : Bungalow p. 107
Figure 34 : Bungalow p. 107
Figure 35 : Bungalow p. 108

Figure 36 : Maison mobile p. 108
Figure 37 : Complexe locatif de maisons en rangée appartenant au CNHW p. 108
Figure 38 : Maison contemporaine de style canadien p. 109
Figure 39 : Maison contemporaine de style canadien p. 109
Figure 40 : Maison de type hangar d'avion p. 110
Figure 41 : Maison de type hangar d'avion p. 110
Figure 42 : Maison modulaire de type Archimède p. 110
Figure 43 : Maison construite au cours de la période 2008-2013 p. 111
Figure 44 : Maison construite au cours de la période 2008-2013 p. 111
Figure 45 : Maison construite au cours de la période 2008-2013 p. 111
Figure 46 : Maison du secteur résidentiel de Wendake p. 112
Figure 47 : Maison à deux logements en construction p. 112
Figure 48 : Tipi érigé dans une cour résidentielle p. 112
Figure 49 : Centre administratif de la nation huronne-wendate p. 114
Figure 50 : Poste de police de Wendake p. 114
Figure 51 : Résidence pour personnes âgées Marcel-Sioui p. 114
Figure 52 à 54: Écoles de Wendake p. 115
Figure 55 : Centre de la petite enfance p. 116
Figure 56 : Centre de développement de la main-d'œuvre p. 116
Figure 57 : Centre de santé Marguerite-Vincent, en construction p. 116
Figure 58 : Vue aérienne du secteur résidentiel (partie) et du parc industriel p. 117
Figure 59 : Panneau à l'entrée du parc industriel sur le boulevard de la Colline p. 118
Figure 60 : Ouverture de la rue qui mènera au développement du lot Doyon p. 118
Figure 61 : Site traditionnel huron Onhoüa Chetek8e, au cœur du parc industriel p. 119
Figure 62 : Site traditionnel huron Onhoüa Chetek8e (au fond) et garage voisin p. 119
Figure 63 : Usine du fabriquant de raquettes GV p. 119
Figure 64 : Limites de Wendake et zone inondable p. 121
Figure 65 : Les sources de revenu du CNHW p. 124
Figure 66 : Formes urbaines typiques à Wendake et Loretteville p. 126
Figure 67 : Vue aérienne de quatre communautés autochtones du Québec p. 127
Figure 68 : Rôles des organisations impliquées dans l'encadrement des décisions en matière d'aménagement à Wendake p. 128
Figure 69 : Plan d'aménagement communautaire p. 134

Sigles et acronymes

APN	*Assemblée des Premières Nations* (organisme pancanadien)
APNQL	*Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador*
CBJNQ	*Convention de la Baie-James et du Nord québecois*
CMQ	*Communauté métropolitaine de Québec*
CNHW	*Conseil de la nation huronne-wendate* (Conseil de bande)
CORPIQ	*Corporation des propriétaires immobiliers du Québec*
CPER	*Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche de l'Université de Montréal*
CRPA	*Commission Royale d'enquête sur les peuples autochtones*
CSSSPNQL	*Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador*
DAI	*Département des Affaires indiennes* (1880-1936)
MAADNC	*Ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada* (2011-aujourd'hui)
MAINC	*Ministère des Affaires indiennes et du Nord du Canada* (1966-2011)
MCK	*Mohawk Council of Kahnawake* (Conseil de bande)
RBA	*Régime des bénéfices autochtones*
SCHL	*Société canadienne d'hypothèque et de logement*
SOCCA	*Société de crédit commercial autochtone*
UBC	*University of British Columbia*
UNPFII	*Forum permanent des Nations Unies sur les questions autochtones (United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues)*

Terminologie, toponymes et particularités orthographiques

Le pouvoir de nommer les lieux et les peuples étant fortement lié au privilège colonial, nous avons tenté de préconiser autant que possible les endonymes autochtones. Une exception concerne le nom des rues de Wendake. Celles-ci sont principalement nommées en l'honneur de chefs, dont elles portent à la fois le nom français et le nom honorifique wendat, par exemple : « rue chef One-Onti Max-Gros-Louis ». Afin d'alléger le texte, nous avons choisi de suivre l'usage local courant et d'en rapporter seulement le nom français. Nous avons aussi choisi de respecter la graphie préconisée dans les langues originales. Par exemple, la langue wendate utilise le caractère « 8 », qui représente environ le son [ou]. La langue des Mohawks, le kanien'kéha, utilise le signe « : », pour indiquer une voyelle longue accentuée.

Akiawenrahk *Nom wendat de la rivière Saint-Charles.*

Anishinaabe ou Anicinape *Nom des Algonquins dans leur langue, l'anishinaabemowin.*

Autochtone *L'UNPFII a jugé qu'il n'était ni désirable ni nécessaire de concevoir une définition formelle et universelle du concept de peuples autochtones à faire adopter par les états membres, ceux-ci étant susceptibles d'en diminuer la portée ou de la moduler selon leur intérêt. Il propose donc une série de facteurs, comme la présence historique et continue sur le territoire, la culture, la langue, l'ascendance, la reconnaissance par le groupe et la reconnaissance en tant que groupe, etc. Le document de travail résumant cet enjeu et les conclusions du Forum est inclus à l'annexe 8. Mentionnons toutefois qu'au sens de l'article 35 de la Constitution canadienne, le terme « peuples autochtones » désigne les descendants des premiers habitants de l'Amérique du Nord, dont font partie les Indiens, les Métis et les Inuit.*

Bande *Groupe d'Indiens au profit duquel des terres ont été réservées ou dont l'argent est détenu par la Couronne ou qui a été désigné comme bande aux termes de la Loi sur les Indiens.*

Eeyou *Nom des Cris dans leur langue, l'iyyu-ayimûn.*

Eeyou Istchee *Territoire ancestral des Eeyou, compris dans la CBJNQ.*

Indien *Malgré son inexactitude historique et sa connotation péjorative, le terme « Indien » demeure le terme utilisé dans les textes de loi. La catégorie légale « Indien » est reconnue dans la*

	Loi sur les Indiens, et est employée par le gouvernement du Canada lorsqu'il fait référence à ce groupe autochtone particulier.
Innu	*Nom des Montagnais dans leur langue, l'ilnu-aimûn.*
Innu Assi	*Territoire ancestral des Innus, jamais cédé par traité, ayant fait l'objet de négociations en vue d'une entente de principe — communément nommée Approche commune — avec le gouvernement québécois, processus au point mort depuis 2004.*
Inuit	*Habitants autochtones de l'Arctique, anciennement nommés Esquimaux. Inuk est la forme singulière et Inuit le pluriel.*
Métis	*Peuple né de la rencontre entre les voyageurs allochtones, principalement d'origine canadienne-française, et les autochtones des Prairies et de l'ouest de l'Ontario. Signataires de traités historiques, les Métis jouissent d'une reconnaissance légale de la part du gouvernement fédéral, qui les considère comme faisant partie des peuples autochtones du Canada. À distinguer des métis (avec une minuscule), descendants d'unions mixtes entre autochtones et allochtones qui ne jouissent pas d'une telle reconnaissance légale à ce jour.*
Nionwentsïo	*Partie de leur territoire traditionnel où les Wendats revendiquent la pratique de leurs activités ancestrales ainsi que certains droits sur l'exploitation des ressources.*
Nitassinan	*Partie de leur territoire traditionnel où les Innus revendiquent la pratique de leurs activités ancestrales et certains droits sur l'exploitation des ressources. Se juxtapose en partie au Nionwentsïo.*
Pueblo	*Nation autochtone originaire de l'actuel sud-ouest des États-Unis*
Première Nation	*Expression utilisée par le gouvernement fédéral dès les années 1970 pour remplacer le terme « Indien », jugé péjoratif. Au pluriel (ex. : « membre des Premières Nations »), il est donc synonyme d'Indien. Au contraire de ce dernier nom, il n'existe par contre pas de définition légale du terme Première Nation, qui englobe aussi bien les Indiens inscrits que non-inscrits. Au singulier, il est utilisé couramment par le gouvernement fédéral pour désigner les collectivités au sens physique (au lieu de réserve) et au sens administratif (au lieu de bande), ex. : la Première Nation de Wendake.*
Réserve	*Parcelle de terrain dont la Couronne détient le titre et qui est*

	réservée à l'usage et au profit d'une bande indienne.
Roreke	*Nom donné originalement par les Wendats à leur village actuel. Il s'agit possiblement d'une déformation du nom français Lorette.*
Tourilli	*Secteur situé dans la réserve faunique de la Jacques-Cartier, placé sous la gestion des Wendats. Ils y détiennent certains droits territoriaux et l'utilisent comme territoire de chasse.*
Wendake	*Nom du territoire ancestral historique des Wendats, situé dans la baie Georgienne au lac Huron. C'est aussi depuis 1985 le nom officiel du Village des Hurons.*
Wendats	*Nom des Hurons en langue wendate. Nous préférerons généralement ici l'endonyme Wendat, mais utiliserons dans le contexte historique le terme Huron, et dans le contexte politico-administratif contemporain le terme Huron-Wendat (nom officiel de la nation), qui doivent alors être considérés comme synonymes.*

Note : Certaines de ces définitions sont tirées du guide *Terminologie autochtone* (MAINC, 2002).

INTRODUCTION

Le rôle du territoire pour les peuples autochtones est fondamental. L'occupation initiale et continue d'un territoire est d'ailleurs le premier critère mentionné par l'ONU pour caractériser les peuples autochtones (UNPFII, 2004)[1]. En Amérique du Nord, une vision largement répandue chez ces occupants millénaires est qu'ils ont collectivement, plutôt que la propriété du sol, certains devoirs d'intendance (*stewardship*) envers leur territoire (Pasternak, 2012). Celui-ci est considéré comme un élément essentiel de la vie et il est la base des modes de subsistance ancestraux (Copet, 1990). Les conceptions de la propriété et de l'utilisation du territoire sont ainsi enracinées dans cette vision du monde traditionnelle, qui tranche avec la vision occidentale faisant du territoire un bien économique sujet aux mécanismes de l'offre et de la demande (Copet, 1990).

L'imposition aux autochtones par le gouvernement canadien du système de réserves et d'un cadre légal colonial a bouleversé leurs pratiques traditionnelles d'aménagement et de planification en accaparant les terres qu'ils occupaient au profit des allochtones et en remplaçant leurs systèmes politiques originaux par des conseils de bande. La mission de ces derniers est très large, mais leurs moyens demeurent limités, surtout en termes financiers, et ils dépendent presque exclusivement des subsides fédéraux pour s'occuper d'un très vaste éventail de services[2]. Malgré une apparente autonomie quant à la prise de décisions, les conseils de bande sont en fait largement limités dans leurs choix d'aménagement, notamment par les programmes et les formules de financement conçus par le gouvernement fédéral pour l'aménagement de leurs communautés.

En plus de drainer leurs maigres ressources, ce régime d'exception a des effets désastreux sur les populations autochtones. Les conditions de vie sur les réserves sont significativement inférieures à celles qui existent dans les villes et municipalités du reste du pays, selon les indicateurs

[1] Le Forum permanent sur les questions autochtones de l'ONU (UNPFII) a tenté de produire une définition de l'indigénéité qui ne soit pas fondée sur celles des états coloniaux ou des nations externes. C'est au sens du mot autochtone tel que défini par cet organisme que nous nous référerons ici. Par contraste, les mots « Indien » et « Première Nation » font référence aux catégories légales définies par le droit canadien, où le terme « autochtone » englobe à la fois les Premières Nations (amérindiens), les Métis et les Inuit.

[2] Ce panier de services oblige par exemple les bandes à organiser –souvent à elles seules– un système éducatif pour leurs membres, à assurer les soins de santé et d'aide de première ligne, ainsi qu'à traiter avec tous les paliers de gouvernement (municipalités voisines, gouvernements provincial et fédéral) en raison des particularités légales et administratives que revêt leur système de gouvernance, à mener des négociations complexes avec des entreprises d'extraction de ressources, etc.

courants de la défavorisation sociale et matérielle (voir Tableau 1).

Tableau 1. Comparaison des populations autochtones, canadienne et québécoises selon des indicateurs de défavorisation sociale et matérielle

	Peuples autochtones		Canada		Québec	
Revenu total médian ($)[2]	20 701		29 500		27 300	
Taux de chômage (%)[5]	14		7,0		7,8	
Espérance de vie à la naissance (années)[3]	Hommes: 70	Femmes: 77	Hommes 79	Femmes: 83	Hommes: 79	Femmes: 83
Taux de décrochage (%)[1]	23		8,5		11,7	
Mortalité infantile (/100 000 naissances)[4]	11,7		4,8		4,3	
Taux d'incarcération (/100 000 personnes)[5]	1 400		140		78	
Taux d'homicide (/100 000 personnes)[5]	8,8		1,44		0,83	
Taux de suicide (/100 000 personnes)[1]	24 (Inuit: 135)		12		18	
Résidences nécessitant des réparations majeures (%)	40 (sur réserve)		7		5	

Sources: Statistiques Canada, Institut de la statistique du Québec, Institut national de santé publique du Québec, MacLean's
[1]2000; [2]2010; [3]2009; [4]2011; [5]2013

Les territoires de réserve, qui sont au cœur de l'identité des autochtones et qui demeurent un point d'ancrage de leur survie culturelle, produisent donc paradoxalement des conditions délétères pour les populations qui y résident. Au fil des rapports successifs brossant le portrait préoccupant des communautés autochtones au pays (CREPA, Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, Amnistie Internationale, Human Rights Watch), certains constats reviennent : infrastructures déficientes, base territoriale limitée offrant peu d'avenues de développement économique, problème d'accès à des logements de qualité. Ces documents soulignent les stigmates toujours présents du modèle colonial qui a produit les

réserves et engendré la dépossession des autochtones, et appellent à une plus grande autonomie politique pour les différentes nations.

Or, ces questions sont intimement liées à la planification urbaine et à l'aménagement du territoire, et certaines communautés parviennent à élaborer des réponses leur permettant d'offrir des conditions de vie à leurs membres qui dépassent nettement la moyenne des établissements autochtones.

C'est le cas de la communauté huronne-wendate de Wendake. Établie sur une réserve urbaine dans les environs de Québec, elle doit s'occuper de questions d'aménagement qui présentent certains parallèles avec celles auxquelles sont confrontées les municipalités, tout en étant à la fois très différentes. En effet, comme elles sont des territoires relevant de la juridiction fédérale, les réserves ne sont pas soumises à la *Loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) ou encore la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA). Comme c'est le cas dans la grande majorité des réserves du pays, le conseil de bande n'y perçoit pas non plus de taxes sur la valeur foncière et le marché immobilier est à toutes fins pratiques fermé[3].

Pourtant, Wendake se démarque par le cadre de vie qu'elle offre à ses membres. La communauté parvient à assurer sa survie et offre à ses membres un milieu de vie lui permettant de se situer avantageusement par rapport à plusieurs indicateurs courants. Si cette survie culturelle ne se traduit pas par un effet facilement perceptible à un œil extérieur sur la forme et l'aménagement du territoire, nous verrons qu'en ce domaine, comme ailleurs, la communauté a utilisé certains des moyens à sa disposition, et en a créé de nouveaux pour résister à un cadre colonial dont les fondements mêmes étaient d'assimiler les nations autochtones.

Cette recherche offre un portrait de la pratique de l'aménagement urbain d'une communauté autochtone, la réserve huronne-wendate de Wendake, selon un cadre d'analyse mettant en lumière le contexte colonial dans lequel elle a évolué et évolue toujours. Cette approche permet d'illustrer la dimension territoriale d'un ensemble de politiques imposées à un groupe marginalisé.

[3] Comme seuls des membres inscrits d'une bande ont le droit de résider sur les réserves, et que l'accès au crédit est grandement limité, dans le cas où un membre propriétaire de sa résidence souhaite la mettre en vente, les acheteurs potentiels – les autres membres de la bande capables d'acheter sans prêt hypothécaire – sont donc d'autant moins nombreux.

Nous verrons ainsi qu'à travers leurs politiques d'habitation, de logement et l'aménagement de leurs différentes phases d'agrandissement, les Wendats ont articulé des réponses originales et adaptées à leurs besoins. Malgré toutes les contraintes dues au système colonial qui perdure, ils persistent à gouverner leur territoire avec une certaine autonomie et résistent au système conçu pour effacer les traits les distinguant des groupes dominants de la société.

Les théories critiques du colonialisme de peuplement ont surtout influencé jusqu'ici la recherche universitaire dans les domaines de l'anthropologie, de la sociologie, du droit et de la science politique. Malgré l'intérêt central des disciplines de l'aménagement et de l'urbanisme pour le territoire et les forces qui s'y expriment, ces considérations théoriques n'ont encore eu qu'un écho limité dans ces domaines[4]. Pour les chercheurs comme pour les praticiens de l'aménagement, c'est la compréhension d'une dimension importante du rapport au territoire des peuples autochtones qui en souffre. Nous proposons ici de faire le pont entre ces réflexions sur le colonialisme de peuplement et les décisions d'aménagement urbain d'une communauté autochtone.

Nous appelons aussi à une réflexion plus large chez les aménagistes quant à leur participation, tant au développement de territoires « Blancs » dont la propriété est souvent problématique, qu'à celui de réserves indiennes dont l'existence même témoigne du colonialisme et de la dépossession des terres des premiers occupants.

[4] Un travail important dans ce domaine a été effectué ces dernières années par Shiri Pasternak de l'Université de Toronto. Nous tenons à la remercier pour la confiance qu'elle nous a témoignée en nous permettant de consulter sa thèse de doctorat portant sur la politique fédérale en matière de revendications territoriales dans un contexte de colonialisme de peuplement et de conflit de juridictions chez les Anishinaabe de Lac-Barrière avant sa publication.

1. PROBLÉMATIQUE

Figure 1: Vue aérienne du Vieux-Wendake

Source : Sioui-Labelle, 1998

La réserve urbaine de Wendake compte une population d'environ 1 600 personnes[5]. Elle occupe un territoire presque entièrement urbanisé d'environ deux kilomètres carrés[6], situé à une dizaine de kilomètres au nord-ouest de Québec et entièrement entouré par le quartier de Loretteville, dans l'arrondissement de la Haute-Saint-Charles (figure 2). Ce territoire constitue la seule base territoriale nationale des Wendats.

Comme nous l'avons évoqué en introduction, un lien fondamental unit l'identité autochtone et le territoire. Une des missions du Conseil de la Nation Huronne-Wendate (ci-après, CNHW), le gouvernement des Wendats, est d'œuvrer à préserver et consolider la culture de ses membres. Or, ceux-ci ne peuvent vivre leur citoyenneté wendate et prendre pleinement part à ses institutions que s'ils vivent sur la réserve[7]. En tant qu'acteur central de l'aménagement urbain de

[5] Incluant les autochtones d'autres communautés et les allochtones vivant à Wendake.
[6] Les ajouts récents des lots Doyon et Deslauriers-Plante ont fait passer la superficie totale de la réserve à 3,78 km^2, mais sont présentement aux premières phases de leur développement.
[7] La forte intégration de la communauté dans la société et l'économie de la région et du Québec et la disparition de la langue wendate, entre autres, font que le lien avec le territoire demeure une part importante de la vie communautaire. De plus, certains

la réserve, le CNHW doit donc tenter de permettre à un maximum de membres de trouver un logement et, idéalement, un emploi sur place.

Le parc locatif de Wendake est en partie constitué d'immeubles à loyer modique gérés par la communauté, et en partie de subdivisions de maisons unifamiliales existantes, notamment de logements en sous-sol. Avec une offre locative aussi limitée[8], le moyen privilégié pour accéder à un logement demeure l'octroi d'un terrain à construire par le Conseil de bande. Entre 15 et 20 terrains sont distribués en moyenne chaque année. Toutefois, plus de 650 membres sont inscrits sur la liste d'attente en vue de l'obtention d'un terrain[9]. À la suite de l'arrêt MacIvor[10], le nombre de membres de la bande a bondi de 45% (CNHW, 2012-c); la liste d'attente se voit ainsi gonflée par l'afflux potentiel de centaines de membres adultes. En effet, le CNHW estime que de 1200 à 1500 autres membres reconnus récemment par la bande pourraient vouloir venir s'installer à Wendake (CNHW-b, 2013), une croissance soudaine qu'aucun mécanisme ne permettait d'anticiper.

Cet afflux potentiel de nouveaux membres survient dans une conjoncture où la communauté wendate bénéficie d'un ajout important à sa base territoriale en raison d'un règlement historique (voir section 5.1). La planification de l'aménagement de ces nouveaux espaces revêt dès lors une grande pertinence et sera examinée, après une mise en contexte de la communauté wendate et de son territoire.

Le territoire de Wendake est constitué de deux parties fortement distinctes. Premièrement, dans sa partie sud, un noyau villageois historique situé autour du boulevard Maurice-Bastien, accueille des fonctions variées, notamment commerciales et touristiques. Ce secteur est traversé par des voies de circulation, notamment les boulevards Maurice-Bastien et de la Faune, ainsi que par l'emprise de l'ancienne voie ferrée du Quebec and Lake St. John's Railway, construite en 1890 et aujourd'hui transformée en piste cyclable. Ses contours irréguliers témoignent de nombreuses

---

aspects du statut autochtone, concernant la taxation, l'imposition et la participation aux élections de la bande, sont liés à la résidence ou à l'emploi sur une réserve.

[8] Les immeubles du CNHW sont remplis à capacité et présentent une liste d'attente (CNHW-a, 2013), quant aux logements issus de la subdivision d'une maison privée, ils sont administrés selon le bon vouloir des propriétaires, car les règles de la Régie du logement du Québec ne sont pas applicables en territoire autochtone.

[9] Nous reviendrons plus loin sur les facteurs qui ont établi la prévalence de l'habitation unifamiliale.

[10] « *En avril 2009, la Cour d'appel de la Colombie Britannique a statué dans l'affaire* McIvor c. Canada *que la* Loi sur les Indiens *est discriminatoire à l'égard des femmes en ce qui touche l'inscription au statut d'Indien. (...) L'arrêt de la Cour fait suite à une poursuite civile intentée par Sharon McIvor en octobre 1989 dans l'espoir d'obtenir la possibilité de transmettre le statut d'Indien à ses petits-enfants. Mme McIvor a soutenu que l'article 6 de la* Loi sur les Indiens *est discriminatoire parce qu'il traite les descendants des femmes indiennes qui ont épousé un non-Indien différemment des descendants des hommes indiens qui ont épousé une non-Indienne.* » (MAADNC, 2010-a)

années de pertes et de gains de terrains à la pièce.

On retrouve deuxièmement la plus grande partie, construite depuis les années 1960 au fil d'agrandissements successifs vers le nord qui ont porté la limite jusqu'à la courbe de la rivière Akiawenrahk (Saint-Charles). Relié à la partie historique par la seule rue Chef-Max-Gros-Louis, et traversée plus haut par la rue de la Faune, cette zone est bordé à l'ouest par le secteur Château-d'Eau – où se trouve l'usine de traitement des eaux de la ville de Québec – et au nord-est par une friche agricole longeant le boulevard de la Colline. Le secteur a un caractère périurbain, majoritairement consacré à un usage résidentiel de faible densité. On y trouve aussi un pôle institutionnel ainsi qu'un petit parc industriel. Les deux ajouts de terre récents évoqués plus haut sont les lots Doyon et Deslauriers-Plante (voir figure 3), respectivement à l'ouest et à l'est de la réserve actuelle, qui font l'objet de nouveaux projets de développement.

La question centrale de cette recherche est la suivante : ***Quelles sont les approches choisies par la communauté de Wendake quant à l'utilisation du sol, aux programmes d'habitation et aux projets d'expansion territoriale ?***

Figure 2 : Localisation de Wendake
Figure 3 : Limites de Wendake

- **Fondation** : 1697
- **Statut** : Réserve indienne
- **Superficie** : 3,7 km^2
- **Population** : 1 528 membres résidents (total de la bande: 3 943 membres)
- **Densité** : 804h/km^2 (excluant les ajouts récents)

Sources : CMQ, Google Maps, Guillaume Dutil, 2014

1.1 Détails de la démarche

L'objectif principal est de tracer un portrait de la planification urbaine telle qu'elle est pratiquée dans une communauté amérindienne urbaine, celle de Wendake, en examinant les réponses qu'elle apporte à quelques situations courantes.

Prenant acte du peu de recherche produit au Québec à propos de l'aménagement des territoires amérindiens, il a semblé important de situer notre analyse des outils d'aménagement urbain de Wendake par rapport à une littérature académique en développement qui s'intéresse à la dimension territoriale du colonialisme de peuplement[11]. Les concepts formant le cadre théorique de cette recherche sont exposés, avant de présenter les éléments du contexte historique et juridique nécessaires à la compréhension de la situation actuelle.

Le volet suivant se penche sur la communauté à l'étude. Tout d'abord, nous brossons un portrait de ses origines et de son développement, tant du point de vue physique que du point de vue social. Nous décrivons ensuite les documents de planification, de réglementation et les programmes relatifs aux thèmes choisis dans notre problématique, soit : l'utilisation du sol, les politiques d'habitation et les projets d'expansion territoriale.

L'analyse des programmes et politiques décrits plus haut succède à cette description. En plus d'en exposer le fonctionnement et les effets, nous donnerons largement la parole à ceux qui les administrent, décideurs et gestionnaires de la communauté, ainsi qu'à des fonctionnaires du ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada (ci-après nommé MAADNC) responsables des liens avec Wendake.

La conclusion, enfin, trace des liens avec l'angle théorique retenu et aborde certains aspects de l'expérience de Wendake pouvant alimenter la réflexion d'autres communautés ainsi que celle des professionnels de l'aménagement appelés à intervenir dans les territoires autochtones.

[11] On pense notamment aux travaux de Veracini, Rueck, Pasternak, Crosby et Monaghan.

2. MÉTHODOLOGIE

Les méthodes utilisées dans le cadre de cette recherche sont principalement de trois types, à savoir l'entrevue, l'analyse documentaire et l'observation directe du milieu. Une part importante de la cueillette d'information s'est faite par le biais d'entretiens semi-dirigés[12] avec des responsables de l'aménagement, qui mettent en contexte les différents choix de planification. Afin de mener à bien cette partie de la recherche impliquant des êtres humains, à plus forte raison d'une population considérée sensible — comme c'est le cas pour les autochtones — nous avons dû obtenir préalablement un certificat d'approbation éthique auprès du Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche de l'Université de Montréal (CPER). Celui-ci a été délivré le 9 avril 2013, et figure à l'annexe 1. L'obtention du certificat dépendait d'un accord préalable entre le chercheur étudiant et un responsable politique de la communauté. Une copie de cet accord est aussi incluse à l'annexe 2, alors que la lettre présentant la recherche aux participants et les informant de leurs droits constitue l'annexe 3.

Les participants aux entrevues sont des fonctionnaires du CNHW (quatre) et du MAADNC (trois), et comptent tous plus d'une dizaine d'années d'expérience dans leurs emplois respectifs, qui sont reliés à divers aspects de la planification urbaine de Wendake. Étant donné la taille réduite de l'échantillon (sept répondants), certains des participants auraient pu être identifiés dans leur milieu. Leurs réponses ont donc été rendues anonymes dans le document final, en conformité avec les recommandations du CPER. Ils seront appelés professionnels ou fonctionnaires, de façon à les distinguer des élus.

Un des avantages de l'entrevue est qu'elle permet d'approfondir des aspects complexes ne figurant dans aucun document publié. Ceci s'avérait essentiel dans le présent contexte, où aucune recherche ne s'est penchée sur notre cas d'étude sous l'angle de son aménagement urbain. De plus, l'entrevue permet d'obtenir le point de vue des personnes impliquées dans les situations et les processus décrits, que le chercheur peut rapporter sans intermédiaire. Les limites de la méthode dans le présent cas sont principalement l'absence de distance critique des intervenants par rapport à leur propre travail, de même que la possibilité toujours existante qu'ils puissent s'autocensurer ou ne livrer qu'une partie des informations qu'ils possèdent.

[12] Les questionnaires figurent à l'annexe 4

Nous avons tenté, dans la mesure du possible, de contrer cette limite en recourant à la triangulation des données, c'est-à-dire en tentant de faire confirmer les informations obtenues chez l'une des instances par la seconde, et, quand cela s'avérait possible, par des sources documentaires. Dans certains cas, des entrevues menées avec des personnes appelées à collaborer fréquemment ou en conflit entre elles pourraient diminuer la qualité, voire la véracité des informations obtenues en raison de liens de proximité ou, au contraire, de la présence d'une certaine animosité. Dans le cas du CNHW et du MAADNC, les commentaires recueillis sur la collaboration continue entretenue de part et d'autre, de même que les critiques somme toute modérées que les employés de ces organismes ont formulées l'un à l'égard de l'autre au fil des entrevues nous portent à croire que les acteurs entretiennent une saine distance critique entre eux, sans verser dans l'acrimonie.

L'analyse documentaire se divise en deux parties principales, l'une portant sur la littérature scientifique et la seconde sur les divers documents de planification s'appliquant à la communauté d'étude. Étant donné la nouveauté de l'angle choisi pour une recherche en urbanisme, la première partie a donné lieu à un important défrichage qui a permis de faire ressortir les questions territoriales et d'aménagement dans un vaste corpus de littérature académique portant sur les peuples autochtones. La seconde partie s'intéresse aux documents de planification produits par ou pour la communauté à l'étude. Ils ont été obtenus auprès du CNHW et constituent, pour autant que nous sachions, l'ensemble des documents en vigueur, représentant ainsi l'essentiel des mesures de planification urbaine mises de l'avant par le CNHW. Ce corpus composé de sources primaires est bien entendu plus limité que le premier. De plus, il n'a pas fait l'objet d'analyses avant celle que nous en proposons.

3. RECENSION DES ÉCRITS, CADRE CONCEPTUEL ET ENJEUX ÉPISTÉMOLOGIQUES

Cette section décrit les bases théoriques sur lesquelles se fonde notre analyse de l'aménagement à Wendake. Elle retrace d'abord l'évolution de la recherche sur l'aménagement des communautés autochtones au cours des dernières décennies et présente les recherches pertinentes portant sur notre communauté d'étude. Constatant que ces recherches en aménagement ont peu développé certains aspects problématiques inhérents au cadre colonial, nous présentons ensuite certains des concepts qui guident notre analyse : colonialisme de peuplement, altérité culturelle, *insurgent planning*. Nous examinons au passage les enjeux soulevés par les sources de connaissance disponibles sur les territoires autochtones et les gestes d'aménagement qui y sont posés.

3.1 La recherche sur la planification en milieu autochtone

Afin de mieux faire ressortir les traits qui les distinguent, les écrits abordant la planification en milieu autochtone sont partagés ici en trois catégories, témoignant de l'évolution des pratiques et de la réflexion en aménagement. Il ne s'agit bien sûr pas ici de décrire des groupes étanches, mais plutôt de rendre compte des nuances d'approches qui ressortent au sein du corpus retenu.

La première est composée des travaux des précurseurs, soit certains des premiers praticiens ayant publié au sujet de leurs interventions auprès de communautés autochtones. Les textes regroupés dans cette catégorie ont pour caractéristique de décrire les approches utilisées par leurs auteurs dans le cadre de leur pratique. S'ils s'avancent parfois à recommander une éthique particulière de la planification du territoire en milieu autochtone, celle-ci demeure généralement dans le spectre des bonnes pratiques en aménagement, en ce sens que des recommandations semblables pourraient avoir été formulées dans un grand nombre de contextes d'intervention. Les auteurs y plaident par exemple pour une plus grande participation des membres des communautés et pour le développement de milieux de vie complets.

Une seconde catégorie regroupe des études de cas, qui, en se penchant sur les expériences passées de planification urbaine, notamment celles de la première catégorie, traitent sous un angle plus théorique de certains aspects particuliers, ou encore font le bilan de la mise en œuvre des approches proposées par les chercheurs et praticiens de la première catégorie. Les travaux

de cette catégorie n'ont ainsi pas nécessairement débouché sur des interventions urbanistiques auprès des communautés, mais ont permis de raffiner la compréhension de certains enjeux précis, notamment en rapportant les témoignages de membres des communautés, interrogés par le biais d'entrevues ou de questionnaires.

La troisième catégorie, enfin, part de prémisses remettant d'emblée en question les structures de pouvoir en place, nommément les gouvernements allochtones, le système de réserve ainsi que, dans certains cas, les conseils de bande. Les auteurs des deux premières catégories s'entendent généralement pour dénoncer certains effets négatifs de la colonisation et cherchent unanimement à proposer des interventions visant à améliorer le niveau de vie des communautés autochtones. Toutefois, les auteurs de cette troisième catégorie adoptent d'emblée une critique des fondements mêmes du colonialisme et de ses institutions et placent cette critique au cœur de leur démarche. Ils offrent des propositions visant à opérer des transformations en profondeur dans les sociétés qu'ils étudient (ou dont ils font partie, dans le cas de Ted Jojola), cherchant à promouvoir des espaces de contestation et d'appropriation par les autochtones de leur pouvoir d'action (la notion d'*empowerment*). Ce courant entretient des liens forts avec les mouvements d'affirmation des droits civiques des autochtones, sur lesquels nous reviendrons. On remarque une production académique en croissance ces dernières années s'inscrivant dans cette perspective plus radicale, qui remet notamment en question la juridiction des gouvernements allochtones sur le territoire, une question qui a été alimentée par des développements juridiques importants depuis les années 1990 au Canada, qui ont élargi, entre autres, la notion de titre aborigène et de reconnaissance des communautés autochtones[13].

Signalons enfin que ces catégories ne se veulent ni exhaustives, ni complètement étanches, et qu'elles concernent avant tout les publications et non leurs auteurs. En ce sens, elles se veulent des jalons permettant de prendre le pouls des préoccupations d'un champ d'expertise au fil du temps.

3.1.1 Première catégorie: Les chercheurs praticiens

La première catégorie, que nous appellerons celle des chercheurs praticiens, forme une part importante de la littérature sur le sujet au Canada. Elle s'intéresse particulièrement à la

[13] Voir à ce sujet les arrêts Calder, Delgamuukw et Powley de la Cour Suprême.

promotion de bonnes pratiques urbanistiques et au développement d'approches plus sensibles aux cultures locales.

Au tournant des années 1980, le bilan de plusieurs décennies de politiques de sédentarisation en Amérique du Nord permet de mesurer l'écart entre l'idéal originalement mis de l'avant par les gouvernements et les conditions de vie dans les différentes réserves. Un constat fréquent est que, même si des professionnels de l'aménagement sont périodiquement appelés à intervenir dans différents milieux sensibles, les particularités propres au contexte autochtone n'arrivent généralement pas à inspirer une démarche innovante sur le terrain. Selon Copet : « *the combination of components appears to have evaded planning professionals who have worked with Aboriginal communities in the past* » (Copet, 1990 :38). On commence toutefois à noter à l'époque une prise de conscience de l'importance de la dimension culturelle dans la planification, ce qui se reflète dans les publications du temps qui s'intéressent aux milieux autochtones, dont Vakil (1983) avec *Planning in a Cross-Cultural Context : The Case of Native Peoples in Canada*.

Sur le plan politique, cette période est aussi marquée par un désengagement du gouvernement fédéral du Canada par rapport au financement, mais aussi à la prise de décisions pour l'aménagement des réserves, une plus large autonomie étant attribuée aux collectivités (Panagiotaraku, 2002), comme nous le verrons plus en détail à la section 4.7.3. L'époque où un agent indien était l'intermédiaire permanent du gouvernement sur la réserve est révolue. Les conseils de bande s'institutionnalisent en tant que prestataires de services et les Premières Nations peuvent notamment se doter dès lors d'outils de planification comme les plans communautaires d'aménagement.

Dans cette foulée se développe une littérature proposant d'adapter les meilleures pratiques de planification aux contextes autochtones. La SCHL publie alors un guide à cet effet, intitulé *A Culturally Sensitive Approach to Planning and Design with Native Communities* (Simon, 1984). Peter Boothroyd, praticien et professeur à l'University of British Columbia (UBC), propose quant à lui de développer une approche où la planification systématique – intégrant, par exemple, des stratégies de développement économique et soutenant le renforcement des liens sociaux – vient complémenter les pratiques d'aménagement se concentrant sur les aspects physiques, dans le

but de renforcer l'autosuffisance des communautés[14] (Boothroyd, 1986). Il démontre en cela une certaine parenté avec les idées de Ted Jojola, mais demeure plus axé sur la complémentarité des approches que sur *l'empowerment* communautaire, qui relève chez l'école de l'*Indigenous planning* d'un projet politique autonomiste affirmé, sur lequel nous reviendrons, ce qui nous incite à le placer dans la 3e catégorie.

Au début des années 2000, des auteurs comme Donald Aubrey (2004) et Kasia Tota tentent de promouvoir le dialogue entre planificateurs et communautés autochtones, en enjoignant les premiers à travailler selon la vision du monde et en accord avec les traditions des seconds (Peters, 2003; Tota, 2003).

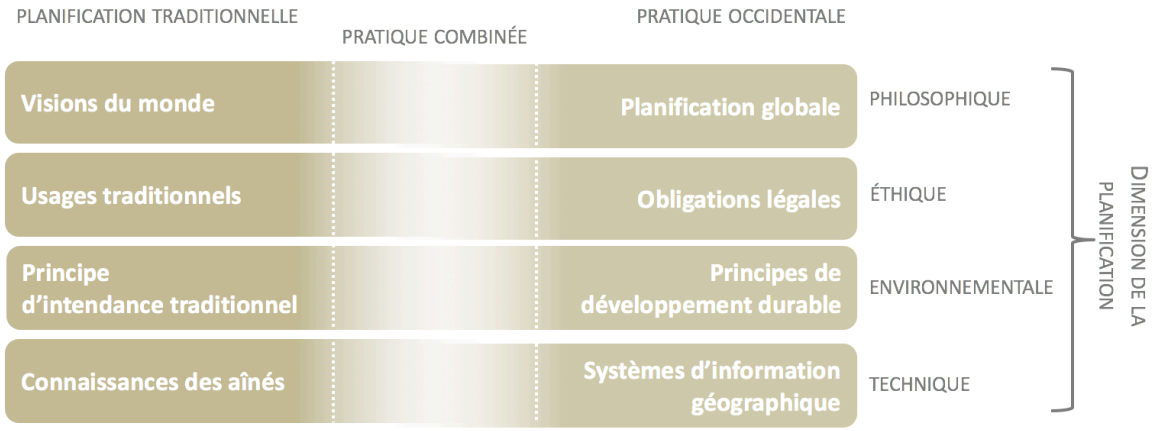
C'est aussi dans cette optique que l'University of British Columbia (UBC) et l'University of Saskatchewan offrent développent des programmes d'étude se consacrant spécifiquement à ce champ d'activité. Daniel M. Millette, professeur adjoint à l'École d'architecture et d'architecture du paysage à l'UBC, collabore étroitement à planifier l'aménagement de plusieurs communautés de Colombie-Britannique. Il plaide pour une approche combinant des éléments de la planification traditionnelle autochtone et des pratiques d'aménagement dites occidentales, selon des termes définis par les communautés elles-mêmes (Millette, 2011).

Soulignant les développements dans le cadre légal favorisant l'autonomisation sectorielle des Premières Nations en matière d'aménagement (plus de détails à la section 4.7.3), Millette considère que l'adoption d'un Code foncier par les Premières Nations peut leur permettre de mettre en place des modèles hybrides répondant à leur besoins et aspirations (voir figure 4). Cette position met en lumière les épistémologies distinctes de certains enjeux théoriques de la planification, tout en tentant de démontrer qu'elles concourent largement aux mêmes objectifs que ceux visés par les bonnes pratiques de la planification dite occidentale. Ayant démontré que plus d'un chemin peut mener à une destination semblable, il appartient donc selon lui aux premières intéressées, ici les communautés autochtones, de préciser les modalités du processus de planification dans

[14] Cette volonté d'élargir l'objet de la planification à plusieurs domaines se verra reflétée dans la décennie suivante, avec l'avènement de la démarche de planification communautaire globale, un outil mis de l'avant par le MAADNC.

lequel elles souhaitent s'engager, et de quelle façon les différentes dimensions de la planification bénéficieront des apports traditionnels autochtones et allochtones.

Figure 4 : Exemples d'éléments de planification dans un modèle combinant les approches traditionnelle autochtone et occidentale, d'après Millette (2011)



Source : Adapté de Millette (2011)

On remarque parallèlement à partir des années 1980 plusieurs études de cas portant sur de nouvelles expériences de planification participatives dans les communautés autochtones. Au Québec, le processus participatif menant à l'aménagement du nouveau village de Chisasibi (étudié par Lessard, 1980; Shaw, 1982; Lessard et Jutras, 1984; Lessard *et al.*, 1986, 1990; Jacobs, 1993) est un premier exemple de la place accordée aux autochtones dans l'aménagement de leurs communautés[15].

On peut enfin inscrire dans cette lignée les travaux d'André Casault, professeur d'architecture à l'Université Laval, qui a dirigé plusieurs ateliers avec des étudiants en architecture et en design urbain, menant notamment à la co-conception d'habitations dans les communautés innues de La Romaine et de Uashat-mak-Mani-Utenam sur la Côte-Nord (Casault, 2001; Casault et Martin, 2005).

3.1.2 Seconde catégorie: Études de cas et réflexions sur le processus

[15] Cette expérience a eu lieu dans la foulée de la signature de la CBJNQ, soit après plusieurs années de négociations ardues entre les Cris et les gouvernements fédéral et provincial. Le village de Fort George fut alors relocalisé en raison du harnachement de la Grande rivière.

La seconde catégorie est celle des études de cas théoriques et critiques, et se base en partie sur les conclusions et les expériences des travaux de la catégorie précédente pour développer des problématiques plus pointues. La création du village cri d'Oujé-Bougoumou en 1993, attire, par exemple, l'attention de plusieurs chercheuses, qui se penchent sur son processus de planification très axé sur la consultation des membres, ainsi que sur le suivi de sa mise en œuvre (Lessard *et al.*, 1990 ; Panagiotaraku, 2002 ; Landreville, 2009 ; Kastleberger, 2009).

Citons enfin des études portant sur les relations entre les femmes des communautés nordiques et leur environnement bâti (Panagiotaraku, 2002, à Eastmain et Oujé-Bougoumou) ou l'habitation (Bhatt et Chagny, 2003, à Chisasibi), qui témoignent d'un angle mort des recherches antérieures, soit le peu d'espace accordé aux femmes dans les décisions en matière d'aménagement.

3.1.3 Troisième catégorie : Approches radicales et émergence d'une éthique particulière de l'aménagement des communautés autochtones

La troisième et dernière catégorie identifiée est celle regroupant les travaux plus radicaux. Le chercheur pueblo Ted Jojola s'est fait le précurseur d'un courant cherchant à intégrer les visions du monde et les savoirs traditionnels à l'aménagement des communautés autochtones, dans une perspective d'*empowerment* (voir Sandercock, 1998; Jojola, 1991). Cette perspective radicale, indigéniste, apparait aux États-Unis dans un contexte marqué par le *Red Power,* l'émergence de mouvements d'affirmation des droits civiques des autochtones[16]. Des recherches, des cours universitaires et un réseau de professionnels voient plus tard le jour sous la bannière *Indigenous Planning Network*, mettant de l'avant une pratique de la planification stratégique profondément ancrée dans les valeurs autochtones et visant à bâtir l'autodétermination politique et économique des communautés (Jojola, 1991).

Des recherches plus récentes montrent une certaine tendance à s'alimenter au corpus anthropologique, tissant notamment des liens entre l'aménagement des territoires autochtones en matière de droit foncier et de propriété et les études postcoloniales. Daniel Rueck, historien du colonialisme et des territoires autochtones, a notamment décrit le projet de cloisonnement des terres amérindiennes dans les Prairies et à Kahnawà:ke. Il a montré dans les deux cas comment l'imposition d'un aménagement du territoire basé sur les traditions européennes (arpentage, lotissement, titres de propriété) a été un outil déterminant dans l'instauration de la

[16] Certains de ses animateurs sont initialement proches de ce courant activiste, notamment par le biais du National Indian Youth Council (Jojola,1991 :2)

domination politique de l'État canadien (Rueck, 2013; 2012-a; 2012-b).

Une autre chercheuse, Shiri Pasternak, a travaillé plusieurs années sur la communauté de Lac-Barrière, en Abitibi, à laquelle elle a consacré sa thèse de doctorat en Planning à l'Université de Toronto. Ses travaux portent sur les visions concurrentes de la juridiction présentes sur ce territoire traditionnel Anishinaabe, et s'inscrivent dans le courant critique du colonialisme de peuplement (Pasternak, 2012; 2013). Ces auteurs soulignent l'aspect problématique de la prétention de la Couronne canadienne à la propriété des terres de réserve[17], tant vis-à-vis du concept de juridiction (Pasternak) que quant à la façon discutable qui a été utilisée pour les acquérir (Rueck, 2012-b). Sans que cette question soit le thème central de leurs recherches, les éléments de contexte qu'ils apportent permettent de donner un éclairage nouveau sur le rôle ambivalent joué dans la gestion de ces terres par les conseils de bande, qui sont d'une part des instruments du colonialisme créés par la *Loi sur les Indiens*, et d'autre part des instances redevables envers leur communauté devant fréquemment confronter le gouvernement fédéral, la main qui les nourrit.

3.1.4 Bilan partiel: des développements théoriques rarement transposés en pratique

Ce tour d'horizon permet de constater que le champ d'étude de l'aménagement des communautés autochtones est en dialogue avec les grands courants des théories de la planification, et qu'un courant postcolonial est en émergence dans la littérature, mettant de l'avant une éthique particulière qui cherche à inscrire l'aménagement des territoires autochtones dans un processus de dépassement des structures de pouvoir coloniales. Par contre, ces développements théoriques se fraient rarement un chemin vers la pratique des professionnels travaillant dans ce domaine, ne serait-ce que parce que très peu de ressources sont consacrées à la planification par les conseils de bande et par le gouvernement fédéral[18].

Soulignons ici que les autochtones ne sont directement appelés à s'impliquer dans la planification de leurs communautés que depuis quelques décennies. Au Québec,

[17] Selon le MAADNC : « *Une réserve est une terre qui a été mise de côté par la Couronne pour l'usage et le bénéfice d'une bande au Canada* (…). *Les membres des Premières Nations n'ont pas le droit, à titre individuel, de posséder des terres de réserve sauf en demandant l'application de la Loi sur les Indiens* » (MAADNC, 2010-b). En vertu de la Loi sur les Indiens, les conseils des Premières Nations peuvent adopter des règlements administratifs qui régissent un ensemble de domaines sur les terres de réserve, notamment la résidence, l'utilisation des ressources de la bande, la fourniture de divers services, etc. Cette perspective est remise en question par certains auteurs et groupes autochtones, car elle présuppose que la Couronne a la pleine autorité pour accorder ces droits territoriaux, qu'ils opposent au droit des autochtones à vivre et disposer pleinement de leurs territoires ancestraux.

[18] La section 4.7.3 aborde cette situation, notamment par le biais des programmes fédéraux et des formules de financement du MAADNC.

particulièrement, les réserves sont nées de l'expansion de missions religieuses ou de postes de traite, peu à peu rejoints (hormis celles du Grand Nord) par les municipalités allochtones. Hormis quelques exceptions parmi les plus anciennes, comme Wendake, dont certains secteurs ont des formes très organiques témoignant d'une lente évolution, la grande majorité des communautés autochtones plus récentes ont été conçues (jusqu'aux années 1980 environ) par une instance unique, le MAADNC, selon les préférences et standards du temps, avec des résultats d'une qualité et d'une durabilité largement décriées (MAADNC, 2011). Un constat récurrent est que parmi les nombreux mandats des conseils de bande, aucun financement n'est spécifiquement dédié à l'aménagement du territoire au-delà de la planification des infrastructures routières et des canalisations (MAADNC, 2013).

Lorsque des communautés choisissent effectivement de consacrer une part de leur budget à la planification et à l'aménagement du territoire, les approches prescriptives, avec plans fixés, règlementation normative, et conçus sans implication ou avec un apport minimal de la population locale – ayant ainsi peu à voir avec les bonnes pratiques contemporaines en matière d'aménagement – persistent à avoir largement cours dans plusieurs communautés (Millette, 2011).

Si plusieurs des publications existantes reconnaissent le cadre de la *Loi sur les Indiens* et les politiques coloniales comme des causes des bouleversements socioéconomiques vécus par les peuples autochtones, nous n'avons pas recensé de recherche examinant comment le contexte colonial dans lequel évoluent les conseils de bande continue d'influencer la production des formes urbaines.

Les conséquences – et les possibilités – ouvertes par le désengagement du fédéral et la prise en main par certaines communautés de leur aménagement à l'époque contemporaine, de même que les perspectives d'avenir dans le contexte légal et politique en évolution restent aussi toutes entières à explorer.

Somme toute, les auteurs des trois catégories citées plus haut apparaissent en phase avec les postures critiques de leur époque en matière de planification. Les praticiens de la première catégorie remettaient en question la planification d'ensemble imposée par des experts ou des

professionnels étrangers au milieu, lui substituant une démarche sur mesure incluant une certaine forme de participation publique.

Les études de cas de la seconde catégorie témoignent quant à elles d'une volonté de raffiner encore la compréhension d'enjeux particuliers à la planification urbaine en milieu autochtone et d'examiner la mise en œuvre de différents exercices. Elles témoignent en cela d'un intérêt pour le raffinement du processus et pour les instruments de suivi.

Enfin, la perspective radicale de la troisième catégorie est à mettre en parallèle avec la littérature urbanistique et des sciences sociales portant sur l'exclusion et la place des groupes minorisés dans la ville. En croisant ces discours avec les revendications exprimées par les mouvements et groupes autochtones prônant la décolonisation comme le mouvement Idle No More, ou encore par certains groupes traditionnalistes Mohawk et Anishinaabe, nous croyons que la somme des développements théoriques de ce champ d'étude laisse entrevoir les contours, si ce n'est d'une *pratique* distinctive – car les cas ayant mené à la mise en œuvre demeurent rares – du moins d'une certaine *éthique* s'adressant aux professionnels extérieurs aux communautés, visant à leur faire approcher la planification en territoire autochtone en intégrant des aspect participatifs, culturels et spirituels puisant aux traditions millénaires de planification territoriales propres à chacun des peuples autochtones, tout en étant résolument tournée vers le renforcement et la construction de capacités des communautés elles-mêmes.

3.1.5 Recherches sur l'aménagement à Wendake

Étant donné son ancienneté et sa proximité de la ville de Québec, notre communauté d'étude de Wendake a reçu une certaine attention de chercheurs des disciplines de l'aménagement. Le professeur d'architecture Pierre Larochelle a décrit la forme urbaine particulière du Vieux-Wendake comme étant le produit d'un choc des cultures (Larochelle, 2002). Des indications précieuses ont aussi pu être extraites de descriptions de Wendake à différentes époques, et permettent de mieux comprendre l'évolution de la forme et des fonctions présentes au Village Huron. C'est le cas notamment des récits des voyageurs Pehr Kalm (1749) et Nathaniel Parker Willis (1843), de même que les travaux des chercheurs Léon Gérin (1900), Jean-Charles Falardeau (1939) et Christian Morissonneau (1967) (rapportés dans Vaugeois, 1994).

De plus, il s'est avéré instructif de consulter les recherches archéologiques sur les villages de Saint-Louis et Saint-Ignace, dans l'actuel comté de Simcoe (Ontario), où le couple

d'anthropologues Jury et Jury a trouvé des traces matérielles indiquant une certaine hybridation culturelle présente dans les établissements hurons des années 1630-1640, en ce qui a trait à la disposition des lieux et aux modes de construction (Jury et Jury, 1955).

Katia Iankova s'est pour sa part intéressée au positionnement du vieux noyau villageois en tant que destination touristique (Iankova, 2007), ainsi qu'à l'insertion de Wendake dans l'espace urbain de la ville et de la communauté urbaine de Québec (Iankova, 2008).

Au contraire des communautés cries évoquées plus haut, ce n'est donc pas le processus de planification qui a attiré l'intérêt des chercheurs. Parallèlement, à l'échelle de la communauté, la réflexion sur l'aménagement est un phénomène relativement récent du propre avis de ses acteurs centraux (CNHW-b, 2013).

3.2 Apports théoriques d'autres disciplines et cadre conceptuel

Afin de peindre un portrait plus juste et mieux documenté de l'aménagement à Wendake, il a donc fallu aller puiser des apports théoriques et conceptuels dans d'autres disciplines. Outre les recherches identifiées plus haut traitant d'aménagement, les documents auxquels nous faisons référence s'intéressent particulièrement aux thèmes des peuples autochtones et du colonialisme, et proviennent de différentes disciplines des sciences sociales (histoire, science politique, anthropologie, géographie), ainsi que du droit.

Au centre de ce panorama théorique, nous retenons des études post-coloniales les idées d'altérité culturelle et de discours colonial, ainsi qu'une réflexion sur l'épistémologie qui s'avère cruciale dans un contexte aussi chargé de tensions historiques.

3.2.1 Études post-coloniales

Comme nous le verrons plus en détail à la section 4.6, la localisation des communautés autochtones a été imposée par des agents extérieurs. Elle ne répond habituellement pas (ou ne répond plus) aux impératifs — surtout économiques : ressources, commerce, transport, etc. — qui orientent la localisation des établissements humains. De plus, la logique qui préside à leur gestion et à leur développement se distingue grandement de celle à l'œuvre dans les villes et municipalités (voir la section 6.1), étant donné que ses habitants sont soumis à des lois conçues

avant tout pour les maintenir à l'écart du reste de la population en vue de leur assimilation, et non pour administrer et veiller au développement d'un territoire donné (comme le fait, par exemple, une municipalité).

Ces particularités ne sont pas fortuites : elles portent l'empreinte de trois siècles de rapports inégaux entre les peuples autochtones et allochtones. Qui plus est, dans la seconde moitié de cette période de contacts, ces rapports peuvent sans ambiguïté être qualifiés de colonialisme de peuplement. Il serait donc impossible de parler de l'aménagement des communautés autochtones sans considérer le contexte juridique et politique qui a présidé à leur création et qui encadre toujours leur fonctionnement, soit celui du projet colonisateur canadien. Il nous apparaît donc important d'intégrer à notre cadre analytique certains apports théoriques issus des études post-coloniales.

a) l'Autre culturel

Nous retenons premièrement l'impact de la relation coloniale sur la perception de l'altérité. Wendake, qui compose avec son état d'unique bastion de la culture huronne-wendate au Canada, est confrontée à cette situation de façon particulièrement aigüe. Entre leur état de noyaux de la survie culturelle des Premières Nations et la pression extérieure poussant les autorités à administrer le territoire comme s'il s'agissait d'une « ville comme les autres », les communautés autochtones connaissent une dynamique identitaire complexe, qui se reflète aussi à l'échelle individuelle depuis près de deux siècles[19].

Cette dynamique marquée par une altérité en évolution et redéfinition constante est très visible à Wendake, ne serait-ce que parce que les Hurons-Wendat ont largement intégré dans leur aménagement urbain, les formes les plus courantes chez la culture dominante (voir Gérin, 1900 ; Larochelle, 2002 ; Iankova, 2007). Que ce soit dans les situations où ils jouissent individuellement d'une certaine latitude, comme pour la construction résidentielle, ou dans les interventions du CNHW visant à donner une signature architecturale autochtone au noyau villageois historique (voir Iankova, 2007) ou à des bâtiments institutionnels (voir les figures 24, 30, 50, 56), les Wendats inscrivent leurs affirmations identitaires dans le paysage urbain, avec une conscience aiguë de leur altérité. Cette conscience de la différence culturelle est tour à tour

[19] Voir notamment à ce sujet l'article de Véronique Rozon (2005) *Pour une réflexion sur l'identité huronne au XIX^e siècle : une analyse de la thématique du « dernier des Hurons » sous l'éclairage des théories de l'ethnicité*, ou encore le mémoire de l'historien Patrick Brunelle (1998) *Un cas de colonialisme canadien : Les Hurons de Lorette entre la fin du 19^e et le début du 20^e siècle*.

célébrée (le noyau patrimonial touristique), revendiquée (les édifices institutionnels à l'architecture indianisante) ou au contraire absente (l'immense majorité des constructions résidentielles).

b) Le discours colonial

Ouvrage majeur des études culturelles, *L'Orientalisme*, du Palestino-américain Edward Said, s'ouvre sur une description par un journaliste français de Beyrouth dévastée par la guerre de 1975-1976. Ce témoin européen y exprime sa tristesse face à la destruction d'un pan de l'histoire et de l'architecture de cette ville, et avec lui, d'une partie de l'image « *de l'Orient de Chateaubriand et Nerval* » (Said, 1978 : 1). Le reporter semblait ainsi autant touché par la disparition d'un vieux fantasme d'exotisme que par le sort de ses contemporains habitant la capitale libanaise (*ibid*.). Said part de cet exemple pour souligner que ce journaliste, et une grande partie de son lectorat, partagent l'idée d'un Orient-fantasme créé par les Européens au fil des siècles, et qui est profondément marqué par les conditions historiques de domination et de colonisation qui ont prévalu entre les peuples.

Selon Said, cet Orient marqué par la présence historique des Européens a beau changer profondément et se défaire de ses liens coloniaux, les spécialistes de la région — les orientalistes — perpétuent un discours modelé par des siècles de rapports coloniaux et de rêves de voyages lointains (Said*, Ibid*.).

Élément central de cette construction : « L'Oriental » chez Said, correspond à l'Autre culturel, par rapport à qui l'Européen (particulièrement les Français et les Britanniques) définit son identité par un ensemble d'oppositions binaires : rationalité/sensualité, science/superstition, progrès/traditions (voir *ibid. :* 49). À force de se définir par ces oppositions et ces contrastes, l'Européen a tendance à essentialiser ces catégories chez l'Autre culturel, souvent au mépris des faits et du contexte, d'une façon qu'il n'oserait pas faire pour un membre de sa propre communauté.

Les orientalistes, dont la profession est de traiter des différences, n'échappent pas à ces *a priori* culturels profondément ancrés, et leurs explications des comportements de l'Autre finissent plus souvent par renforcer les mythes que par les déboulonner. En insistant sur certains traits culturels, on fige ainsi dans le temps et l'espace une manière d'être « Autre », alors que les

cultures sont intrinsèquement en constante transformation et négociation avec toutes sortes d'influences.

Dans le contexte nord-américain, nous retrouvons les mêmes nations colonisatrices européennes (ici, la France, la Grande-Bretagne et l'Espagne), asseyant leur autorité sur des peuples qu'ils considéraient comme moins avancés qu'eux, et auxquels ils attribuaient sensiblement les mêmes oppositions. Ici aussi, l'Autre culturel, une fois colonisé, en vient à se définir lui-même par opposition au Blanc, et selon les critères de ce dernier : il doit se définir comme « *sauvage naturel et traditionnel* » là où l'autre est « *civilisé, moderne et progressiste* » (Simard, 1993, cité dans Brunelle, 1998 : 6). Si ces idées préconçues sont candidement évoquées dans les témoignages plus anciens sur Wendake par des auteurs tels que Gérin et Falardeau, elles continuent d'exister en filigrane aujourd'hui (voir par exemple Nadeau, 2004).

Pasternak rappelle cet état, et invite à dépasser les idées reçues sur l'Autre culturel autochtone, en insistant sur le fait que les cultures amérindiennes sont, comme toutes les cultures, fondamentalement dynamiques :

> *It is difficult not to conceive of indigenous peoples in relation to colonial European conquerors or modern attempts at economic, social and political restructuring and assimilation. However, it is not helpful to think of indigenous peoples as opposite to an industrial, modern society, either. "Indigenous" connotes a dynamic people who are ancestrally, spiritually, and politically connected to a territory in a multiplicity of ways.* (Pasternak, 2009 : 213)

Comme en Orient, cette position de domination européenne s'est transmise dans la production culturelle, littéraire, scientifique et urbaine. Les avatars de cette Amérique-fantasme influencent jusqu'ici une grande partie des rapports que la société blanche dominante entretient avec les peuples autochtones. L'image du coureur des bois vivant librement « à l'indienne », de la *squaw* séductrice et passive, du nomade fier et ténébreux, de l'Indien victime de l'avancée de la Conquête de l'Ouest, du Bon Sauvage, de l'*Indian Giver* malin des anglophones, du Sage, du Guerrier, en passant par les figures plus contemporaines et moins flatteuse de l'Indien assisté, toxicomane, ou encore du trafiquant de « cigarettes à plumes » sont autant d'expressions des stéréotypes toujours présents dans la société euro-américaine, et qui sont liés aux rapports problématiques entre les peuples autochtones et allochtones.

Quelle place reste-t-il dans ce contexte pour l'expression d'une identité autochtone urbaine et

moderne dans l'aménagement des réserves ? Après des siècles d'ingénierie sociale pratiquée à leur dépens, c'est une question dont la réponse doit sans conteste appartenir toute entière aux communautés autochtones elles-mêmes.

c) Les sources de connaissance : enjeux épistémologiques de la recherche sur les peuples autochtones

Un autre parallèle avec l'expérience orientaliste est que l'Amérique du Nord a, comme l'Asie, constitué un pôle foisonnant pour le développement des sciences ethnologique et anthropologique. Les Amérindiens ont été examinés, identifiés, classifiés, catégorisés et leurs pratiques expliquées sous l'angle rationaliste des sciences occidentales. La compréhension de la réalité autochtone jusqu'à ce jour est éminemment orientée par ces sources de connaissance académiques qui, malgré leur prétention à la neutralité, ont été marquées par les rapports de pouvoirs présents dans la société dans laquelle elles ont été créées. Suivant les théories critiques, elles peuvent même être vues comme des instruments du projet politique de la société dominante, comme le proposait entre autres Michel Foucault. « *Si le pouvoir ne s'exerçait que de façon négative, il serait fragile. S'il est fort c'est qu'il produit des effets positifs au niveau du désir et du savoir. Le pouvoir, loin d'empêcher le savoir, le produit* » (Foucault, cité dans Lascoumes, 2004 : 3).

Tentons donc d'identifier certains des rapports de pouvoir dans le cadre desquels ont été produites les connaissances qui nous informent. Les données historiques de source primaire par exemple, proviennent principalement de témoins extérieurs aux communautés. Dotés de leurs propres motivations, ceux-ci ont joué un rôle actif dans l'établissement d'un système de domination : missionnaires, marchands, administrateurs coloniaux, prospecteurs, etc. Si l'historiographie a depuis plusieurs décennies conscience de ces possibles biais et encourage une lecture critique des documents de source primaire pour tendre vers une plus grande objectivité scientifique, les recherches contemporaines sont néanmoins produites dans un cadre culturel spécifique qui ne peut être imperméable aux rapports de pouvoirs, que ce soit par le biais du financement de la recherche qui est souvent motivé par des affaires légales, ou encore par d'autres types d'intérêts politiques. La recherche historique concernant les autochtones est donc encore de nos jours un domaine hautement politisé (voir Beaulieu, 2007, pour un portrait général).

D'autres influences sont moins directes, mais méritent aussi d'être relevées. Les recherches sur l'aménagement des réserves autochtones, par exemple, remettent rarement en question l'existence même des réserves, ou encore la participation des aménagistes allochtones au projet politique dont celles-ci font partie. Rappelons que de nombreux experts des études autochtones s'entendent pour dire, comme le constate aussi d'entrée de jeu le rapport de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada (2015), que ce projet n'a pas fondamentalement changé depuis le XIX^{e} siècle, n'ayant jamais entièrement abandonné ses objectifs de contrôle des territoires et d'assimilation des populations à plus ou moins long terme (Shewell, 2004; Scott, 2010; Brunelle, 1998).

Avant d'entreprendre cette étude de l'aménagement à Wendake, il apparaît donc capital de reconnaître l'enjeu épistémologique que pose la recherche sur l'aménagement des communautés autochtones. Il s'agit ici de prendre conscience, non seulement de la part importante jouée par l'expérience coloniale sur l'aménagement, mais aussi de celle jouée par le discours colonial (incluant son intériorisation par certains, conséquence immanquable de siècles de rapports de domination) sur les sources de connaissance qui existent à propos de notre communauté d'étude et de son aménagement.

En effet, en plus des préjugés répandus sur les autochtones en général (par rapport aux soi-disant « avantages » applicables aux Indiens inscrits, concernant par exemple l'absence de taxation, ou encore à la culture présumée d'assistanat), nos sources nous ont indiqué être confrontées à certaines remarques courantes de la part des allochtones de la région. Parmi celles-ci, figurent l'idée que Wendake est, ou devrait être, une banlieue de Québec « *comme les autres* », et celle voulant que ses habitants ne soient pas – ou plus – de « *vrais Indiens* » (CNHW-a, 2013; Iankova, 2007), une accusation faite à la communauté depuis plus d'un siècle (Brunelle, 1998; Gérin, 1900; Falardeau, 1939).

La légitimité de la présence des Hurons-Wendats, et de leurs prétentions sur le territoire est aussi un aspect qui est contesté par certains (Morissette, 2012), incluant même une autre nation autochtone, les Innus de Mashteuiatsh, dans le cadre d'un différend portant sur les droits de chasse dans la Réserve faunique des Laurentides (Morin, 2011), où le Niowentsïo recoupe le Nitassinan. Les Wendats, selon ce discours, « *viennent d'ailleurs* », c'est-à-dire de la Baie

Georgienne, sur le lac Huron (Sioui-Labelle, 1998)[20]. Malgré 350 ans de présence sur le territoire, qui ont vu le développement autonome et documenté de relations diplomatiques et commerciales harmonieuses avec les autres groupes autochtones du Québec, et malgré le traité Murray, auquel la Cour Suprême a reconnu une portée territoriale – qui demeure certes à définir – la légitimité de la place des Hurons-Wendats est encore souvent remise en question, incluant par un intervenant du ministère des Affaires autochtones rencontré dans le cadre d'une de nos entrevues (MAADNC, 2013). Dans ce débat, encore une fois, le discours sur la prétention au territoire est immanquablement formulé selon les termes allochtones et coloniaux de propriété exclusive et de présence initiale.

3.2.2 Études du colonialisme de peuplement

Les études post-coloniales ont longtemps négligé le cas des colonies de peuplement que sont les États-Unis, le Canada et l'Océanie britannique (Pasternak, 2013). Cet angle mort conceptuel a donné naissance ces dernières années à un champ distinct se consacrant à l'étude de ces expériences coloniales toujours actives. Le point de vue critique développé par les études du colonialisme de peuplement permet de toucher plus directement aux effets du projet colonialiste sur l'aménagement du territoire des autochtones[21].

Suivant ces théoriciens, cette forme distincte de colonie, d'origine européenne, est caractérisée par l'appropriation des terres et le remplacement de la population initiale (Pasternak, 2013 : 5, citant Veracini, 2010). Elle se manifeste de plus selon ces auteurs par des attitudes distinctes envers la population d'origine, et par certains traits de la construction identitaire de la majorité coloniale.

Là où elle s'opère, cette appropriation des terres entraine dans son sillage la construction d'une histoire nationale basée sur les mythes de la découverte et de la *Terra Nullis* (Crosby & Monaghan, 2012), alors que les documents historiques témoignent au contraire au Canada des alliances et des traités intervenus de nation à nation (Pasternak, 2013). Il s'agit là d'une autre caractéristique décrite par Veracini, qui explique que le colonialisme de peuplement dissimule les conditions de sa propre production (Veracini, 2010), et qu'il entretient dans le discours une distinction opportune entre le *colonialisme* (négatif, celui des autres) et la *colonisation* (le geste constructif, celui de nos ancêtres) (Veracini, *Ibid*.).

[20] Nous y reviendrons à la section 5.1.
[21] Voir à ce sujet Pasternak (2012; 2013), Veracini (2010) et Crosby & Monaghan (2012)

Les travaux de Pasternak et de Crosby et Monaghan se sont révélés particulièrement utiles dans la déconstruction de la mécanique légale de la dépossession territoriale des autochtones. Ces auteurs s'intéressent entre autres aux origines et aux sens différents donnés par les allochtones et les autochtones au concept de juridiction (Pasternak, 2011; Crosby et Monaghan, 2012).

Ces auteurs se sont penchés sur les revendications territoriales des Anishinaabe du Lac-Barrière, menées hors du cadre fédéral prévu pour de telles démarches (le processus de règlement des revendications territoriales globales) (Pasternak, 2010). Cette communauté fait preuve d'une grande résistance, et persiste à ce jour à utiliser son régime foncier traditionnel, causant de multiples frictions avec les institutions de pouvoir, et illustrant une fois encore la volonté des gouvernements allochtones d'aplanir les différences entre la société majoritaire et les sociétés autochtones.

3.2.3 Insurgent planning

Une autre source d'inspiration théorique est venue de l'approche critique développée par Leonie Sandercock dans ses ouvrages *Cosmopolis* (1997), et *Beyond Cosmopolis* (2003), à savoir le concept d'*insurgent planning*. Son approche vise à changer les *a priori* du discours sur la planification, pour redonner à des groupes marginalisés leur place en tant qu'acteurs dans l'histoire de l'aménagement de leurs communautés. C'est cette intention que nous retenons avant tout : une invitation à regarder la planification par le petit bout de la lorgnette et à souligner les gestes de résistance qui s'expriment dans l'aménagement d'un territoire.

L'*Insurgent planning* s'inscrit en faux contre le paradigme positiviste qui sous-tend la discipline urbanistique depuis ses origines, et remet en question la neutralité de concepts tels que le bien commun et la rationalité. Selon Sandercock, l'histoire de la planification urbaine comporte des biais importants, car : 1. elle ne retient qu'une partie des innombrables interventions et gestes posés sur la ville, et cette partie — cette histoire officielle — est peuplée de façon disproportionnée par des professionnels et des politiciens, au détriment des autres individus et groupes de la société; 2. ces interventions sont généralement exprimées en fonction d'un paradigme rationaliste et positiviste (en sont témoins les rénovations urbaines cherchant à organiser des espaces s'étant développés de façon organique ou spontanée, et qui ne cadraient pas avec la logique des groupes dominants) ; 3. cette logique est problématique, car tout en

prétendant incarner la neutralité scientifique, elle exprime en fait les préférences des groupes dominants et sous-représente systématiquement les parties marginalisées de la société (femmes, minorités ethniques, religieuses, diversité sexuelle).
Ce constat rejoint le cas qui nous occupe dans la mesure où les peuples autochtones ont connu à travers les siècles un rapport de domination grandissant vis-à-vis des colons qui s'installaient peu à peu sur leurs terres. Marginalisées ici comme dans tous les pays du Nouveau-Monde, leurs pratiques d'occupation du territoire ont été occultées de l'histoire officielle canadienne-française, qui avait intérêt à entretenir un de ses mythes fondateurs : la prise de possession des terres « découvertes et à découvrir » par les explorateurs des XV^{e} et XVI^{e} siècles.

Bien qu'ils participent largement à l'économie de la région de Québec, s'expriment en français et reçoivent une éducation formelle similaire à celle de leurs voisins non-autochtones depuis des siècles, les Wendat de Wendake n'en forment pas moins un groupe tenu en marge, racisé, occupant un territoire aujourd'hui entouré de toutes parts et administré selon son propre système de gouvernance. Dans l'aménagement comme ailleurs, les Hurons-Wendats ont subi et subissent encore les contraintes dues à leur statut de peuple colonisé.

Cette recherche entend illustrer dans quelle mesure ils sont des acteurs dans la planification et le développement de leur communauté. Nous soulignerons ainsi les parallèles entre l'*insurgent planning* et l'expérience de l'aménagement à Wendake. La pratique de l'urbanisme à Wendake n'est pas aussi radicale que certains des efforts identifiés par Sandercock — elle demeure très centralisée et descendante — elle est néanmoins celle d'une communauté ayant utilisé de façon innovatrice certains éléments du cadre imposé par le fédéral, et ayant résisté à d'autres dans le but de dépasser les limites légales et financières et détourner certains des effets attendus de ces politiques. C'est en quelque sorte une « subversion douce » des règles du jeu qui leur était imposées qui a permis aux Wendat de se doter notamment d'habitations de plus grande qualité que celles qui peuvent être trouvées dans les autres communautés autochtones, ainsi que de créer leur propre système de baux.

S'il est difficile d'identifier des pratiques d'aménagement des Wendats en tant que gestes concrets de décolonisation, nous montrerons, comme Brunelle et d'autres l'ont fait à propos des institutions politiques (voir Brunelle, 2008), qu'en matière d'urbanisme et d'aménagement, les Hurons-Wendat ont constamment exercé leur prérogative de décision et résisté à l'assimilation.

3.2.4 Gouvernementalité coloniale : la continuité des politiques indiennes

Le concept de régime de gouvernementalité, issu de l'étude de la généalogie du pouvoir de Michel Foucault, évoque l'étatisation de tous les types de relations qui progresse dans les sociétés occidentales des XIXe et XXe siècles[22]. Cette avancée du pouvoir se concrétise entre autres par le biais d'instruments bureaucratiques capables d'atteindre les aspects les plus personnels de l'existence humaine : outils d'observation, de régulation et de coercition (tels que les statistiques, les systèmes scolaires, hospitaliers et judiciaires, les prisons, etc.) qui parviennent à imposer un nouvel ordre, de nature disciplinaire[23], ce « *gouvernement sur les populations et les corps* », appelé biopouvoir (Keucheyan, 2010 : 113). Les multiples facettes de cette étatisation s'imposent aux autochtones à une époque où ils exercent particulièrement peu de contrôle sur les changements rapides et profonds que vivent leurs sociétés, et offrent une emprise d'autant plus grande à cette avancée des biopouvoirs.

Le survol historique rappellera comment l'État s'arroge le pouvoir de définir l'identité autochtone, impose la sédentarisation sur les réserves, remplace les gouvernements traditionnels, impose l'éducation en pensionnats, sapant progressivement jusqu'aux aspects les plus intimes de l'expérience de vie autochtone.

C'est ce qui explique en partie que la bureaucratie soit largement parvenue à les cadrer dans le rôle de « *pupilles de la Couronne* » qu'ils occupent à ce jour. Pour paraphraser Foucault, l'État peut dès lors « *faire naître et laisser mourir* » les Indiens (Pasternak, 2013 : 142).

Ce concept nous a paru utile pour pouvoir rendre compte de l'évolution du système bureaucratique, qui s'applique au Canada aux peuples autochtones en général et à notre communauté d'étude en particulier.

---

[22] Succédant à l'État de justice du Moyen-Âge et à l'État administratif des XVe et XVIe siècles l'État gouvernemental se distingue, d'après Foucault, par une nouvelle « *rationalité politique* [qui] *s'appuie sur deux éléments fondamentaux : une série d'appareils spécifiques de gouvernement, et un ensemble de savoirs, plus précisément de systèmes de connaissance.* (…) *Il ne s'agit plus de conquérir et de posséder, mais de produire, de susciter, d'organiser la population afin de lui permettre de développer toutes ses propriétés.* » (Lascoumes, 2004:4).

[23] Dans ses recherches sur la généalogie du pouvoir de l'État, « *La question centrale n'est pas pour* [Foucault] *la nature démocratique ou autoritaire de l'État. Elle ne porte pas non plus sur l'essence de l'État ou sur son idéologie, facteurs qui lui donneraient, ou non, sa légitimité. Il inverse le regard et considère que la question centrale est celle de l'étatisation de la société, c'est-à-dire le développement d'un ensemble de dispositifs concrets, de pratiques par lesquels s'exerce matériellement le pouvoir.* (…) *Contrairement à la conception traditionnelle d'un pouvoir descendant, autoritaire fonctionnant à l'injonction et à la sanction, il propose une conception disciplinaire qui repose sur des techniques concrètes de cadrage des individus et permet de conduire à distance leurs conduites.* » (Lascoumes, 2004 :5).

Au fil du temps, les mots d'ordre concernant la gestion des terres autochtones par le gouvernement canadien ont changé, de même que les programmes mis de l'avant pour les Premières Nations. De la vague d'acquisition de terres et de réduction en réserve ayant suivi la Confédération aux mesures d'aujourd'hui qui promeuvent l'autonomie sectorielle et la privatisation des terres indiennes[24], il pourrait sembler que toute une gamme d'approches a été tentée en matière de politiques autochtones, avec des résultats généralement mitigés. Le concept de gouvernementalité coloniale permet ici de mieux comprendre cet échec, en identifiant qu'une logique d'élimination sous-tend toute cette expérience (Wolfe, 2011; Crosby et Monaghan, 2012). Cette logique s'opérationnalise par une étatisation de l'existence des autochtones, et par l'installation d'instruments de biopouvoir.

Si les approches ont semblé varier dans le temps, elle étaient systématiquement décrétées et imposées par un pouvoir extérieur aux autochtones, dont une des constantes est de nier le droit à l'autodétermination de nations liées (ou non) par traité (Ladner, 2006). Les politiques plus récentes, telles que celles des traités modernes ou de la promotion de l'autonomie gouvernementale ne diffèrent donc qu'en surface des pratiques du siècle dernier.

Des auteurs ont souligné que les dispositions des traités modernes n'ont pas grand-chose de postcolonial, exigeant par exemple l'extinction du titre aborigène (voir entre autres Scott, 2010). Quant au discours fédéral mettant de l'avant l'autonomie gouvernementale, la compréhension de cette autonomie est fondamentalement limitée, comme l'a analysé Kiera Ladner : « *Essentially, self-government is about continued subordination of Indigenous governments through delegated rather than inherent jurisdictions or responsibilities* » (Ladner, 2006: 15). Selon cette auteure, le modèle d'autonomie gouvernementale proposé par le MAADNC se compare juridiquement à une transformation des réserves autochtones en municipalités (Ladner, 2006), ce qui était ironiquement l'objectif recherché par la *Loi sur l'avancement des Indiens* de 1884 (Rueck, 2013). En examinant l'approche fédérale quant aux terres et aux populations autochtones sous l'angle du régime de gouvernementalité coloniale, il est possible de mieux discerner, au-delà des changements de surface, la grande continuité dans les relations entre l'État et les communautés autochtones : un colonialisme qui ne fait que changer de parure.

[24] Comme le *Régime de gestion des terres des Premières Nations*, voir MAADNC (2013). Pour plus de détails sur le débat entourant cette politique controversée, voir entre autres Flanagan *et al.* (2010) et Palmater (2010).

3.2.5 Juridiction

Des recherches intéressantes parues ces dernières années explorent les changements ayant eu lieu dans les régimes de propriété foncière autochtones à la fin du XIX^{e} siècle. Elles démontrent ainsi comment le gouvernement fédéral (par l'arpentage, par exemple) et les cours de justice (par les règlements de disputes commerciales ou d'héritage) sont intervenus de façon de plus en plus appuyée dans les territoires autochtones, jusqu'à se substituer aux institutions traditionnelles. Une fois leur juridiction suffisamment avancée sur les autochtones et leurs terres, ils ont réussi à prétendre détenir le titre foncier sous-jacent à tout le territoire canadien, excluant d'emblée les autres formes de propriété et d'occupation de l'espace qui y étaient encore pratiquées (Rueck, 2013).

L'imposition de ce cadre sur des pans entiers de la vie et des esprits des autochtones peut être mis en parallèle avec le concept de gouvernementalité. Pasternak, par exemple, intègre ces concepts à son analyse de l'aménagement du territoire de Lac-Barrière, arguant qu'ils sont toujours à l'œuvre à travers les politiques fédérales s'appliquant aux autochtones (Pasternak, 2013).

L'auteure rejoint là encore d'autres théoriciens du colonialisme de peuplement, qui ont lié la gouvernementalité à l'expérience de subjugation des autochtones en Amérique (Wolfe, 2011). Selon eux, le contrôle dont dispose l'État sur la vie des Autochtones a certes varié à travers l'histoire, mais une forme de biopouvoir est constamment à l'œuvre dans ce contexte colonial.

Un exemple patent en est que la majorité des groupes autochtones soumis au régime de la Loi sur les Indiens trouvent difficilement des espaces pour contester le fait que l'ultime arbitre du statut indien soit un gouvernement qui a créé cette catégorie légale dans le but avoué de diminuer progressivement le nombre de personnes en faisant partie. Même ceux qui revendiquent aujourd'hui le plus activement le contrôle total sur la liste des membres de leur bande — on pense notamment à Kahnawà:ke et Akwesasne, où sont périodiquement menacés d'expulsion des résidents non-membres et qui affrontent chaque fois Ottawa sur cette question — doivent aujourd'hui s'en remettre à des critères d'hérédité initialement conçus par le gouvernement, et encourager leurs membres à des formes d'eugénisme foncièrement en rupture avec leurs

philosophies ancestrales[25].

Au-delà du pouvoir sur la reproduction et tant d'autres pans de la vie des Premières Nations, nous souhaitons illustrer ici les implications sur les territoires autochtones de cette gouvernementalité, de ce régime omniprésent imposé par le tuteur légal qu'est l'État. Nous tenterons ainsi d'examiner comment cette perspective nous éclaire quant au rapport à l'environnement sur la réserve, ainsi qu'aux décisions d'aménagement prises dans notre communauté d'étude.

[25] Comme la pratique de l'adoption coutumière, reconnue en tant que pratique ancestrale autochtone par l'article 35 de la constitution canadienne de 1982. Voir aussi : Commission canadienne des droits de la personne (2005)

4. Le contexte particulier des territoires autochtones au Canada

Ce chapitre vise à situer le contexte particulier dans lequel les communautés autochtones pratiquent l'aménagement de leurs territoires. Les concepts présentés dans le chapitre précédent sont appliqués ici à l'histoire du territoire et des relations entre autochtones et allochtones.

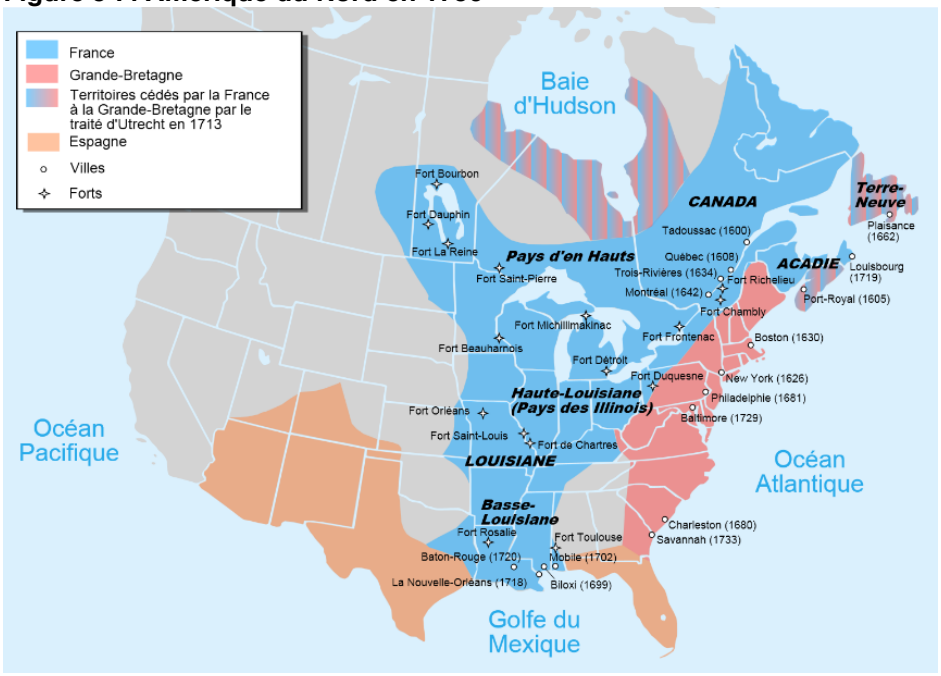
Nous traitons tout d'abord de la juridiction souvent litigieuse sur les territoires autochtones, avant d'examiner comment l'État canadien en est venu à revendiquer ceux-ci et à asseoir son autorité par le biais du processus colonial. Nous verrons de plus comment cette appropriation des terres a rompu l'évolution des cultures d'aménagement autochtones pour y substituer un cadre étranger qui demeure en place à ce jour, bien qu'il soit problématique à maints niveaux.

4.1 Territoire et juridiction

Les prétentions des arrivants européens sur le territoire canadien nous sont généralement présentées comme sans équivoque : des lignes nettes sur les cartes du Canada d'avant la Confédération délimitent la Nouvelle-Angleterre, la Nouvelle-France, puis la Province de Québec et la Terre de Rupert, comme si ces zones entières étaient acquises aux uns et aux autres, sans égard pour ceux qui y vivaient vraiment à cette époque, ni pour la manière selon laquelle les allochtones prétendaient y exercer leur pouvoir (voir figure 5 : l'Amérique du Nord en 1750). Les cartographes ont traditionnellement représenté l'espace selon la commande qui leur était passée. Leurs œuvres servaient ensuite de repère aux acteurs du développement : arpenteurs, géologues, entrepreneurs, aménagistes, etc., cherchant à mettre en valeur un territoire donné au bénéfice de son ou de ses propriétaires.

La question de l'origine de cette propriété, de la juridiction sur laquelle se basent les entités privées ou publiques formellement reconnues comme propriétaires pour affirmer leur droit sur les terres où vivaient les autochtones depuis des siècles, ne se règle cependant pas aussi simplement en réalité. Comment et à quel moment les relations de nation à nation de l'époque des premiers contacts ont-elles pris un tel tournant à l'avantage d'une seule des parties ? Ces questions doivent dépasser l'intérêt des seuls juristes et historiens. En effet, ceux qui participent à l'aménagement de l'espace proposent des pistes à l'usage de ceux qui le liront ; ils peuvent conserver ou transformer, révéler ou camoufler certains aspects des lieux et des histoires qui s'y rattachent.

Figure 5 : l'Amérique du Nord en 1750



Source: Wikimedia Commons

Quiconque s'intéresse au sujet constate rapidement que le Québec, entre autres incertitudes territoriales, est en grande partie constitué de terres dont la juridiction est toujours à confirmer, notamment en raison du titre aborigène toujours actif à de nombreux endroits[26]. Cette propriété sous-jacente de la Couronne, que nous avons l'habitude de tenir pour acquise, est contestée en raison d'une occupation préalable des terres par des groupes amérindiens qui ne les ont jamais cédées. Les autochtones détiennent ainsi toujours ce que les juristes nomment le titre foncier aborigène, un droit de propriété jamais éteint formellement par aucun traité[27].

Par contraste avec les cartes du Régime français, les cartes de l'époque de la Conquête britannique, notamment celles accompagnant la Proclamation Royale de 1763, montrent la place importante alors reconnue par les Britanniques aux « terres indiennes ». D'aucuns présentent d'ailleurs ce document comme la *Magna Carta* indienne (Miller, 2013 ; Indigenous Foundation for the Arts, 2009) et continuent de se référer à ce jalon historique. À cette reconnaissance territoriale s'est ajoutée la volonté de coexistence pacifique et du maintien de relations de nation à nation avec les Européens, contenus dans le traité de Niagara de 1764, qui fut ratifié par les

[26] Voir à ce sujet la démonstration fouillée faite par Henri Dorion et Jean-Paul Lacasse dans *Le Québec : territoire incertain*, Septentrion, Québec, 2011, ou celle de l'anthropologue Rémi Savard, notamment dans le film *La Conquête de l'Amérique*, d'Arthur Lamothe, produit par l'ONF en 1992.
[27] Nous reviendrons plus en détails sur le sujet des traités dans la section du survol historique.

Britanniques et par plus de 2000 chefs provenant de 24 nations amérindiennes (Gehl, 2011)[28]. Pour que nos gouvernements successifs en viennent à présenter deux siècles plus tard un territoire entièrement acquis à leur juridiction, et ce sans passer par le mécanisme légal prévu pour l'acquérir – ni par les armes –, il a donc fallu qu'ils trichent à leur propre jeu.

Cette tricherie a pris la forme d'un ensemble de politiques qui ont placé l'intérêt et les droits des allochtones résolument au-dessus de ceux des peuples autochtones, avec l'objectif central de faire disparaître leurs cultures par assimilation, comme le montre la section suivante.

Figure 6 : l'Amérique du Nord en 1763

Source: Alloprof.qc.ca

4.2 Le projet colonial

(…) reconnaissons tout doucement et sans pompe de style que les peuples

[28] Dans le cadre de ce traité, des ceintures de wampum furent échangées entre les Britanniques et les autochtones, dont le wampum à deux voies, scellant un engagement à cohabiter en paix et sans interférence dans les affaires internes de l'autre partie (Gehl, 2010). Dans les cultures iroquoiennes, les wampums sont « *considérés comme des représentations vivantes des traités* » (Muller, 2005 : 159).

aborigènes de l'Amérique étaient destinés à périr de notre main. (...) Les indigènes de l'Amérique septentrionale n'existent déjà plus, et c'est par nous qu'ils ont péri. Nous avons sauvé leurs âmes par la foi, mais nous les avons détruits en changeant leurs mœurs, leurs coutumes, en effaçant leurs forêts.
– A.N. Montpetit Ahatsistari, journaliste, 1879

Cette section brosse un portrait des événements majeurs jalonnant les relations entre autochtones et allochtones au Canada vis-à-vis du territoire, en présentant la mise en place des éléments du projet colonial. L'aboutissement de ce projet est l'imposition d'un régime de gouvernementalité des autochtones, c'est-à-dire un système global, affectant tous les aspects de leur vie de la naissance à la mort, et opérant à travers un ensemble d'outils de contrôle. Nous invoquerons ici le concept de colonialisme de peuplement, avant de décrire son développement au Canada et les principaux éléments qui ont permis son implantation. Une attention particulière sera accordée à sa dimension territoriale, afin de souligner l'influence de ce cadre sur les pratiques d'aménagement contemporaines.

4.2.1 Quelle colonie?

We're the one country in the room everybody would like to be (…) We also have no history of colonialism. So we have all of the things that many people admire about the great powers but none of the things that threaten or bother them.
– Stephen Harper, Premier ministre du Canada, 2009

En septembre 2009, le Premier ministre Stephen Harper lançait cette tirade patriotique lors d'un sommet du G-20 tenu à Philadelphie. Le Canada est un exemple pour le monde, disait-il en somme, notamment parce que notre histoire est exempte de colonialisme (Ljunggren, 2009, cité dans Crosby et Monaghan, 2012 : 422). Cette construction bienveillante de l'histoire canadienne, aussi courante soit-elle, répand pourtant une vision tronquée d'un pan majeur de l'histoire du pays : celui de l'installation de colons étrangers qui se sont appropriés des territoires occupés par d'autres peuples, profitant d'un système pouvant difficilement porter un autre nom que celui de colonial.

En effet, la vaste entreprise d'expansion territoriale qui a étendu la juridiction du pouvoir de la Couronne d'un océan à l'autre s'est faite aux dépens de populations autochtones, niant

totalement leurs pratiques d'occupation du territoire[29], et assoyant le pouvoir de l'État sur la vie des collectivités et des individus à un niveau que les Canadiens non-autochtones ne connaîtront jamais directement. Car même si le discours officiel canadien tend à placer les peuples autochtones au sein de la nation[30] — comme des pièces parmi d'autres de la mosaïque identitaire — cette vision est en contradiction aussi bien avec notre histoire commune qu'avec la persistance d'un système qui traite les autochtones très différemment des autres citoyens canadiens.

La confusion réside peut-être dans les termes, les Canadiens identifiant volontiers la création politique de leur pays en 1867 avec la fin de la période dite coloniale. Ce qui restait de la colonie-comptoir consacrée à extraire des ressources au profit des métropoles européennes en exploitant la force de travail de ses habitants initiaux se métamorphosait alors déjà depuis des décennies en colonie de peuplement (*settler colony*), caractérisée, rappelons-le, par l'appropriation des terres et le remplacement de la population initiale (Pasternak, 2013, citant Veracini, 2010). À plusieurs égards, en fait, l'expérience coloniale ne faisait que commencer.

Les portes de l'immigration étaient dès lors ouvertes, et la promotion de l'agriculture, symbole de civilisation par excellence dans l'esprit européen[31], annonçait un choc à venir entre les modes d'occupation du territoire des nouveaux habitants et ceux des peuples autochtones. Les habitants initiaux devenaient de plus en plus superflus, des obstacles dans la marche du progrès agricole et industriel.

[29] À propos du cloisonnement des terres communes autochtones dans les Prairies, voir Rueck, 2009. À propos une tentative similaire d'imposer le régime foncier canadien à une communauté autochtone de la vallée du Saint-Laurent, le projet d'arpentage de Walbank à Kahnawà:ke, voir Rueck, 2012-b; 2013.

[30] Le discours officiel québécois est parfois plus nuancé sur ce sujet. L'ex-premier ministre québécois Bernard Landry, par exemple, promoteur d'un certain nationalisme civique, reconnaissait volontiers que les Premières nations ne font pas partie de la nation québécoise (Dion, 2001). Toutefois, les conséquences de cette reconnaissance identitaire sur le territoire ne sont pas radicalement différentes. Considérant que les Cris et Naskapis, signataires de la Convention de la Baie-James et du Nord du Québec, ont tout de même dû éteindre leur titre foncier inhérent et reconnaître la juridiction du Québec sur leurs terres en échange de certaines compensations et de la création d'institutions de gouvernance élargies, Colin Scott observe que « *very little, in the so-called modern treaties, can be deemed post-colonial* ». Nous y reviendrons à la section 4.4.2.

[31] Pasternak (2009; 2013) fait remonter au philosophe anglais John Locke (1632-1704) la défense de la supériorité de l'agriculture et de l'exploitation des ressources en général sur les modes d'occupation indigènes du territoire. « *Locke provided a justification for settlement as possession through natural law. He argued that by mixing one's labour with the soil that man improved the land, thus enriching the common heritage of humankind, and entitling him to enclose the plot as his own.* » (Pasternak, 2013 : 21). Ce type d'arguments philosophiques a permis selon elle de justifier l'appropriation par les Européens agriculteurs des terres de leurs colonies, un des aspects de ce qu'ils voyaient comme la mission civilisatrice occidentale.

4.3 D'allié à tuteur : le changement de paradigme des Affaires indiennes

Le changement de juridiction de Londres à Ottawa entrainé par la Confédération n'a pas eu pour effet de ralentir l'avancée du projet colonial du Canada. Au contraire, c'est même à cette époque que se cristallisèrent les principales tendances qui devaient marquer les politiques concernant les autochtones jusqu'à nos jours : domination allochtone sur les Premières nations, affirmation de la juridiction fédérale sur le territoire et institution de règles séparées pour les uns et les autres.

Le projet colonialiste canadien prend forme au cours du XIX^{e} siècle, alors que se consolide la juridiction de la Couronne sur les terres et les peuples autochtones (Crosby & Monaghan, 2012). Un certain niveau d'interdépendance avait existé jusque-là entre les peuples allochtone et autochtones. Celle-ci se traduisait entre autres, du point de vue territorial, par l'entente mutuellement bénéfique gouvernant les vastes territoires exploités par les compagnies de fourrure, où seuls les autochtones étaient autorisés à chasser et à résider[32]. Du point de vue culturel, les alliances négociées laissaient aux autochtones un plus grand degré de contrôle sur les termes de leur adaptation (Morantz, 2002).

Au lendemain des guerres entre les colonies britanniques et les Américains, et dans la foulée de l'arrivée des Loyalistes et d'immigrants britanniques plus nombreux, les autochtones commencèrent toutefois à perdre de leur importance, tant stratégique que démographique. Selon Rueck : *They were no longer seen as significant military threats, important allies, or even a large percentage of the population* (Rueck, 2013: 114). Le département des Affaires indiennes se métamorphosa en conséquence au cours de cette période : d'une branche de l'appareil militaire chargée d'entretenir les relations avec de précieux alliés (reflet des relations initiales de nation à nation), il devint peu à peu un organe entièrement civil voué à protéger les Indiens contre les influences néfastes durant leur « civilisation », c'est-à-dire leur assimilation (Rueck, 2013; Béreau, 2011 : 151; Moss et Gardner-O'Toole, 1987).

Pendant ce temps, la croissance démographique du jeune pays poussait à l'occupation par les allochtones de terres dont ils étaient encore absents jusque-là. Suivant l'approche préconisée par

[32] Pour plus de détails sur les relations d'interdépendance entre autochtones et Blancs à l'époque de la traite des fourrures, voir Morantz, 2002 *The White Man's Gonna Getcha : The Colonial Challenge to the Crees in Quebec*, McGill-Queen's University Press. À propos de la modification du rapport au territoire et des pratiques de gestion des ressources introduites par la chasse commerciale des animaux à fourrure, voir Leroux *et al.* (2004) *Au pays des peaux de chagrin Occupation et exploitation territoriales à Kitcisakik (Grand-Lac-Victoria) au XXe siècle,* Québec/Gatineau, Les Presses de l'Université Laval/Le Musée canadien des civilisations.

Londres depuis la Proclamation royale de 1763, ces terres devaient être acquises par traité, une façon « *moins radicale que la guerre pour obtenir les terres requises aux fins de la colonisation et du développement économique et pour éteindre les droits qu'y avaient les autochtones* » (Dorion et Lacasse, 2011 : 210).

Ce projet d'arpentage et de cloisonnement des territoires autochtones fut mené sur une cinquantaine d'années, après que le nouveau Dominion du Canada ait acquis la responsabilité des terres de Rupert et de la Compagnie de la Baie d'Hudson en 1869 (voir Rueck, 2013). Les ententes en question constituent les traités numérotés (voir figure 7), sorte de pendant canadien de la Conquête de l'Ouest, qui donnèrent en grande partie sa forme actuelle à la carte du Canada.

Figure 7 : Territoire canadien acquis par traité

Source : MAADNC

Pour les régions hors des territoires cédés par ces traités — notamment le Québec et la Colombie-Britannique — les gouvernements ont longtemps tenté de nier sans plus de façon les droits ancestraux des autochtones sur les terres. Cette propriété initiale, nommée en droit constitutionnel le titre aborigène, a pourtant été éventuellement reconnue par la Cour Suprême dans l'arrêt Calder de 1973, puis confirmée par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Comme l'expliquent Dorion et Lacasse : « *ces droits ancestraux* […] *subsistent tant qu'il n'existe pas de texte clair prévoyant leur extinction ou en disposant autrement. Or, sauf dans le cas des Cris, des Inuits et des Naskapis, il n'y a aucun texte semblable au Québec* » (Dorion et Lacasse, 2011 : 210). Cette situation est donc toujours actuelle, et vu le rythme et la complexité de ces dossiers légaux, les revendications territoriales des nations qui n'ont jamais éteint leur titre aborigène sont assurées de se poursuivre durant des décennies.

Le virage déterminé vers le colonialisme de peuplement que nous venons de décrire représente un important changement de paradigme. Il a été déclenché unilatéralement par un gouvernement canadien passé en quelques décennies d'allié à tuteur des peuples autochtones, et a aussi trouvé un écho dans l'attitude des gouvernements provinciaux vis-à-vis de ces populations. Ce changement majeur, et les choix politiques qui en découlent, sont à la source de nombreux points de désaccord qui persistent à ce jour et il convient d'explorer plus en détail certains aspects de cette mécanique de la dépossession.

4.4 Loi sur les Indiens et politiques visant les autochtones : ségrégation ou assimilation

I want to get rid of the Indian problem. I do not think as a matter of fact, that the country ought to continuously protect a class of people who are able to stand alone... Our objective is to continue until there is not a single Indian in Canada that has not been absorbed into the body politic and there is no Indian question, and no Indian Department.
– Sir Duncan Campbell Scott, 1920[33]

« *Se débarrasser du problème indien* ». L'objectif d'assimilation n'a peut-être jamais été aussi froidement exprimé que par l'influent ministre des Affaires indiennes, Sir Ducan Campbell Scott[34]. Au moment où il exprimait ce souhait, Scott pouvait constater l'inefficacité de plusieurs

[33] Source : http://www.wherearethechildren.ca/en/blackboard/page-7.html
[34] Pour un portrait détaillé des politiques du ministère des Affaires indiennes et de l'influence de Duncan Campbell Scott sur la vision de cet organisme, voir Hugh Shewell (2004) '*Enough to Keep Them Alive' : Indian Social Welfare in Canada 1873-1965*, University of Toronto Press

décennies de politiques publiques visant les Autochtones. Selon lui, un coup de barre s'imposait.

4.4.1 Contrôle de la citoyenneté indienne et développement du régime de gouvernementalité

Avec l'adoption de la première *Loi sur les Indiens* (1876) et la création des réserves, un des objectifs centraux des politiques du gouvernement canadien visant les peuples autochtones était d'estomper peu à peu les différences entre ceux-ci, considérés comme arriérés, et la population blanche. Le fédéral s'était déjà donné le pouvoir de décréter qui est Indien et qui ne l'est pas avec la *Loi sur la Civilisation graduelle* de 1857, qui créait le statut d'Indien. Il entendait dès lors limiter le nombre d'Indiens sous sa tutelle (Brunelle, 1998) et émanciper — c'est à dire leur retirer le statut Indien — le plus grand nombre d'autochtones possible, à travers différents moyens de civilisation : sédentarité, éducation, agriculture, service militaire, intermariage, résidence de cinq ans à l'extérieur du pays (Moss et Gardner-O'Toole, 1987)[35]. Les prérogatives découlant du statut Indien se voyaient aussi liées dans la loi à la situation géographique des individus. Ainsi, il était jadis possible de perdre l'appartenance à sa bande en résidant à l'extérieur de la réserve puis, jusqu'à ce que l'arrêt Corbière (1999) de la Cour suprême ne demande le retrait de cette disposition, le paragraphe 77(1) de la *Loi sur les Indiens* stipulait qu'un Indien devait résider « *ordinairement sur la réserve* » pour pouvoir participer aux élections de la bande tenues selon les dispositions de la *Loi sur les Indiens*, ce qui était le cas dans environ la moitié des communautés au Canada à l'époque (Furi & Wherrett, 2003).

En créant et en contrôlant le statut indien, l'État se substituait aux structures d'appartenance existantes et diminuait grandement les moyens qu'avaient les autochtones de déterminer les termes de leur adaptation. Selon la maxime déjà citée, il pouvait « *faire naître et laisser mourir* » les Indiens (Pasternak, 2013 : 142). L'État imposait dès lors une façon « d'être Indien » correspondant à ses objectifs : les autochtones ainsi assimilés de gré ou de force à la population blanche devaient permettre à une nation canadienne indifférenciée de disposer librement de l'ensemble du territoire et des ressources qu'il contient.

[35] Il faut aussi souligner le caractère profondément sexiste de cette loi. D'une part, le statut Indien ne se transmettait que par le père, en contradiction totale avec les pratiques matrilinéaires de nombreuses sociétés amérindiennes, notamment iroquoïennes, comme les Mohawks et les Hurons-Wendats; d'autre part, les Indiennes inscrites perdaient leur statut en épousant un non-Indien. Des milliers d'Autochtones nés ou ayant contracté des unions mixtes ont donc été privés de force du statut Indien. Ces dispositions furent finalement contestées et modifiées en 1985 par la Loi C-31, qui révisait la *Loi sur les Indiens*. Pour plus de détails sur cette politique discriminatoire, et sur les dispositions non moins problématiques qui les ont remplacées, voir entre autres Lynn Gehl (2000) *The Queen and I : Discrimination Against Women Continues in the Indian Act*, Canadian Woman Studies, 20.2 : 64-69.

4.4.2 Des conseils de bande pour remplacer les systèmes politiques traditionnels

Après avoir usurpé le contrôle sur leur citoyenneté, le projet de transformer les sociétés autochtones se tourna vers les institutions politiques traditionnelles, avec la *Loi sur l'avancement des Indiens* (1884), sous-titrée « *Une Loi pour conférer certains privilèges aux bandes indiennes les plus avancées du Canada en vue de les entraîner à l'exercice des affaires municipales* ». Rueck décrit cette dernière comme « *an aggressive assimilationist law that made the establishment of elected band councils, modelled on Euro-Canadian municipal governments, a principal objective of Indian Policy* (Rueck, 2013 : 303).

En raison de leur longue histoire de contacts avec les Blancs, les communautés « *avancées* » de Wendake et de Kahnawà:ke furent parmi les cobayes de l'imposition du système des conseils de bande selon la Loi sur les Indiens. Les autorités du temps jugeaient en effet que ces communautés iroquoiennes, héritières de systèmes politiques séculaires et raffinés, ne s'intégraient pas assez rapidement à la société canadienne. Il s'y trouvait par ailleurs des factions réformistes, formées en partie d'une nouvelle classe de commerçants et de propriétaires terriens, souvent métissées ou perçues comme telles (Rueck, 2012-a : 8; Brunelle, 1998), qui accueillirent ce changement imposé comme un moyen de faire avancer leurs intérêts (pour Wendake et Masteuiatsh, voir : Béreau, 2011 ; pour Kahnawà:ke, voir : Reid, 2004 ; Rueck, 2012-b ; Rueck, 2013)

Les demandes de ces membres réformistes furent abondamment utilisées par les responsables des Affaires indiennes pour justifier les changements imposés, alors même qu'ils ignoraient allègrement les nombreuses pétitions déposées par les partisans du maintien du système politique coutumier (Rueck, 2012-b). Plusieurs études se penchent sur la résistance exprimée par des conseils de bande traditionnels de ces communautés cobayes face à cette offensive contre leurs institutions politiques (Béreau, 2011; Rueck, 2013; Reid, 2004), ainsi que sur les liens étroits unissant les réformes politiques et les réformes foncières (Rueck, 2012-b; Pasternak, 2009; Ladner, 2006).

Près d'un siècle plus tard, cet objectif d'assimilation des autochtones devant passer par l'élimination de leurs instances politiques était toujours au cœur du Livre blanc sur la politique indienne de 1969 (MAIDN, 1969). Cette tentative de réforme des politiques indiennes fut à son tour vivement rejetée par les premiers intéressés (Ladner, 2006), par le biais d'un mouvement

d'opposition qui fut déterminant dans l'organisation politique des autochtones à l'échelle nationale (Savard, 1979).

4.5 Propriété foncière : éteindre le titre aborigène

Nous avons déjà évoqué plus haut les limites de la prétention de la Couronne au titre foncier sous-jacent dans les régions où le titre foncier aborigène n'a jamais été formellement éteint par traité. La Cour Suprême, par l'arrêt Calder de 1973, poussa le gouvernement fédéral à reconnaître la validité du titre foncier aborigène, amorçant une vague de négociation de traités territoriaux dits « modernes », et renouant avec une pratique en dormance depuis un demi-siècle. Le titre aborigène fut ensuite confirmé par son inscription dans la Constitution de 1982, ce qui fut suivi par l'adoption par Ottawa d'une nouvelle procédure pour régler deux types de revendications territoriales : 1. les *revendications territoriales globales,* soit celles portant sur un titre non éteint par traité, et 2. les *revendications territoriales particulières*, qui concernent les territoires perdus par les autochtones en raison de vices de gestion de la part du gouvernement[36]. Le dénominateur commun de toutes ces démarches demeure cependant la nécessité d'éteindre le titre aborigène, et cela au mépris de l'avis de plusieurs organisations de protection des droits de la personne et de l'ONU (Pasternak, 2013 ; APN, 2012).

Sans minimiser les bénéfices qu'ont pu tirer certaines nations à l'issu de ces traités modernes (comme la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, premier du genre[37]), ceux-ci ne font que reconnaître que les gouvernements ont longtemps enfreint leurs propres règles, et dépouillé certaines nations de leurs terres sans compensation, comme ce fut le cas pour les Wendats. La Cour laisse cependant aux soins de chacune des communautés — si elles en ont les moyens — d'entreprendre des actions légales afin de chercher réparation pour les préjudices subis.

Pour plusieurs des auteurs consultés, les traités modernes sont ainsi loin de constituer des

[36] Le traité à portée territoriale auquel les Wendats se réfèrent est le traité Murray de 1759, qui reconnaît mais n'éteint pas leurs droits fonciers. Ceux-ci n'ont toutefois pas engagé de procédure de revendication territoriale globale pour le moment. Ils ont néanmoins soumis deux revendications territoriales particulières dans les dernières décennies, concernant les terres des Quarante Arpents et de Rockmont, et une autre a été étudiée concernant la seigneurie de Sillery.

[37] Les auteurs demeurent circonspects même sur cet aspect. Selon Petit, *« les dispositions de ce grand traité n'ont pas changé radicalement les conditions de vie des Cris et Inuit, puisque leur situation est proche de celle des autres populations autochtones du nord du Canada* » (Petit, 2011 :23). L'indice de bien-être global des collectivités cries et naskapies, aurait connu jusque vers 1996 « *un effet de « rattrapage » provoqué par la CBJNQ; mais maintenant, il stagne* » (Ibid.). Par ailleurs, chez les groupes signataires « *le revenu disponible par habitant est à peine supérieur à celui de l'ensemble des Autochtones du Québec* », malgré que le coût de la vie dans le Nord soit considérablement plus élevé qu'ailleurs (Ibid.).

ententes post-coloniales, car ils ne remettent aucunement en question la légitimité de la Couronne d'acquérir les terres des autochtones (Scott, *in* Beaulieu *et al.*, 2010; Pasternak, 2013). Avec la Paix des Braves et l'ouverture faite à la définition et à la gestion des lignes de trappe, une certaine reconnaissance de la gestion de l'usage est apparue. Il demeure néanmoins possible d'interpréter ces traités comme étant fondés uniquement sur la vision du monde occidentale, et n'offrant pas d'espace où pourraient coexister des conceptions véritablement différentes de la propriété du sol et de ce que les droits d'exploitation peuvent impliquer comme responsabilité pour les habitants et les exploitants.

4.6 La création des réserves et l'occupation du territoire au Québec

Avec la création des réserves, la localisation des communautés autochtones a été imposée par des agents extérieurs. C'est un phénomène rare dans l'histoire de l'humanité, où les établissements humains sont généralement déterminés par des forces économiques (agriculture, commerce, pêche). Nous souhaitons rappeler ici la création des réserves amérindiennes au Québec. Celle-ci se caractérise par deux grandes phases, qui ont fortement influencé les développements futurs : la première est celle des réserves de la vallée du Saint-Laurent. Établies sous le régime français et vouées à l'agriculture et à l'évangélisation, leurs populations étaient déjà considérablement acculturées à la population allochtone lorsqu'arriva la seconde phase, axée elle sur la sédentarisation de populations semi-nomades de groupes de chasseurs, dans l'objectif d'exploiter les ressources hydriques, forestières et minières de leurs territoires.

Notre cas d'étude, Wendake, fait partie de la première catégorie. Il est toutefois pertinent de la mettre en parallèle avec la seconde, car cela permet de rendre compte de la transition vers le paradigme colonialiste de peuplement survenu à l'échelle du pays, ainsi que de comprendre le contexte sociopolitique dans lequel un nouveau cadre légal assimilationniste en est venu à s'imposer à des populations qui avaient gardé pendant plus de deux siècles un assez grand niveau de contrôle sur leurs territoires et leurs affaires internes (Brunelle, 1998).

Mais examinons tout d'abord les raisons légales expliquant la position initiale du gouvernement québécois quant aux terres réservées aux Indiens.

Au Québec, la position du gouvernement fut longtemps de prendre l'expression *« terres réservées aux Indiens »* dans son acception la plus étroite, soit les réserves à proprement parler, placées,

comme les Indiens eux-mêmes, sous la juridiction fédérale par l'article 91 (24) de l'AANB (Dorion et Lacasse, 2011). Le gouvernement provincial reconnaissait donc que le fédéral avait créé des réserves indiennes sur le territoire québécois, mais pas que les autochtones avaient des droits de propriété antérieurs sur le territoire, niant ainsi le besoin de négocier des traités pour éteindre ces droits. Il s'est tenu à cette position jusqu'à la demande d'injonction des Cris contre les projets hydroélectriques menés sur leur territoire en 1973. Cette attitude, en contradiction tant avec le droit constitutionnel qu'avec la pratique canadienne, finirait par lui coûter « *beaucoup plus cher que si le gouvernement n'avait pas attendu aussi longtemps avant de respecter ses obligations* » (Dorion et Lacasse, 2011 : 213).

S'il s'est écoulé un siècle avant que Québec ne se heurte à cette contradiction, c'est principalement parce qu'il prétendait s'être approprié son territoire actuel avant la Confédération par « découverte », et donc sans procéder par traité. Comme les Britanniques avaient pour leur part établi dès le début de leur régime une procédure stricte pour l'acquisition des terres indiennes (Proclamation royale de 1763, Article 5), la doctrine de l'acquisition par découverte était destinée à être renversée, lorsque soumise à des cours de tradition légale britannique.

Les terres occupées à l'époque du régime français étaient les plus utiles à l'installation des colons : les terres arables de la vallée du Saint-Laurent. Or, les seules tribus sédentaires rencontrées par Cartier en 1534 dans ces régions, appelées aujourd'hui par les historiens et anthropologues les Iroquoiens du Saint-Laurent, n'avaient plus d'établissement permanent dans la région dès avant l'expédition de Champlain en 1603[38]. Le champ était en quelque sorte libre pour l'invention d'un mythe basé sur la découverte et la *Terra Nullis*, faisant fi de l'occupation et du partage des lieux par d'autres groupes de chasseurs et de pêcheurs toujours bien présents à l'époque.

Les missionnaires français installèrent peu à peu des réductions, ou domiciles, pour garder près d'eux des membres christianisés de tribus indiennes alliées[39]. Ces dernières intégreraient avec le

[38] Les experts considèrent qu'ils composaient un groupe distinct, bien qu'apparenté aux autres tribus iroquoïennes de vivant en amont, comme les Hurons, les Neutres, les Ériés et les Iroquois. Ils estiment qu'ils avaient disparu de toute la vallée vers 1580, en finissant par Stadaconé, et qu'ils auraient migré vers les Grands lacs, s'intégrant aux autres groupes iroquoïens (Tremblay, 2006). S'appuyant entre autres sur leur tradition orale, les Hurons-Wendats se considèrent comme leurs descendants directs, et ne reconnaissent pas la distinction avec les Iroquoiens du Saint-Laurent (Sioui, 2014, Houle-Drapeau, 2015).

[39] Ces Indiens dits domiciliés provenaient principalement des nations mohawk (à La Prairie, puis au Sault-Saint-Louis (Kahnawà:ke) et au Sault-au-Récollet (déménagé plus tard à Kanehsatake)), huronne (à Sillery, l'Île d'Orléans, Beauport,

temps un certain nombre de membres d'autres clans et nations à leurs groupes (Béchard, 1976 ; Green, 1991). Installés dans la vallée du Saint-Laurent sous le régime français, ils se virent attribuer des seigneuries à partir du XVII[e] siècle, sous la supervision de communautés religieuses. Ces seigneuries, ou ce qui en restait, seraient dans certains cas transformées en réserves après leur transfert à la Couronne fédérale (voir à ce sujet Jetten, 1994).

Comme les terres fertiles sont peu nombreuses hors de cette vallée, le véritable impact de la position juridique du Québec — la négation du titre foncier aborigène — attendit l'ère industrielle pour se faire sentir. « *À partir du XIX[e] siècle, ce pseudo-équilibre allait être modifié peu à peu par l'apparition d'une nouvelle classe de Blancs qui ne convoitaient plus les âmes ou les fourrures mais le territoire même des Indiens* » (Clermont, 1977 : 93). Avec l'ouverture à la colonisation des régions-ressources que sont l'Abitibi-Témiscamingue, les Laurentides, la Mauricie, le Saguenay-Lac-Saint-Jean et la Côte-Nord, ce sont les nations autochtones de ces régions, Anishinaabe, Atikamekws et Innus, qui furent les plus durement affectées par cette négation de leurs droits ancestraux sur le territoire. Le ministère fédéral des Affaires indiennes, chargé de protéger leur intérêt, fut rarement d'un grand secours pour ses pupilles dans ces dossiers politiquement délicats impliquant Ottawa et Québec (Clermont, 1977 ; Leroux *et al*., 2004).

4.6.1 Dans la vallée du Saint-Laurent

Les actuelles réserves de la vallée du Saint-Laurent, tel qu'évoqué plus tôt, ont évolué à partir de missions religieuses datant du régime français. Dans la perspective des Français, des terres avaient été concédées par le roi à l'usage des Indiens convertis. Si elles portaient le nom de seigneuries, leur mode de concession était néanmoins distinct des autres, les terres étant cédées sous condition aux Indiens « *convertis et à leurs tuteurs* (…) *pour leur usage* » (Pépin 2007 : 24; 26). Du point de vue des autochtones, ces missions servaient aussi d'avant-postes de commerce et permettaient de faciliter les contacts et les échanges de biens avec les Européens et avec les nations des régions plus éloignées.

C'est pourtant pour ces peuples semi-sédentaires pratiquant déjà l'agriculture que les lieux d'établissement furent les plus arbitrairement imposés, en les fixant aux confins (Mohawks et

Lorette, puis Wendake), abénakise (à Sillery, Lévis, puis La Conception (Cap-de-la-Madeleine), formant éventuellement les communautés de Wôlinak et Odanak) et algonquine (à Sillery et La Conception).

Abénakis) ou au-delà (Hurons) des régions où étaient alors établis leurs villages[40]. Les autorités coloniales françaises souhaitant garder leurs alliés amérindiens dans leur sphère d'influence, elles cherchèrent dès le départ à fonder des villages à proximité des villes et forts français : Ville-Marie, Trois-Rivières, Québec. Les objectifs étaient de promouvoir l'agriculture et la religion, ainsi que de montrer ces communautés en exemple aux autochtones non convertis. Les habitants de ces seigneuries, appelés « Indiens domiciliés », conservaient pour l'essentiel leur propre système politique (Rueck, 2012-a), mais étaient étroitement supervisés par les missionnaires en résidence.

Bien que les documents fondateurs aient établi clairement, dans plusieurs cas bien documentés, dont Wendake et Kahnawà:ke (Lavoie, 2010; Rueck, 2013; Pépin, 2007), que les communautés religieuses n'étaient pas propriétaires de ces concessions, celles-ci ont tout de même profité de leur position pour louer des terres à des agriculteurs blancs. Ces transactions ont mené à éroder la base foncière des seigneuries « *indiennes* » sans que leurs protégés n'en retirent de bénéfice (Rueck, 2012-a). Le discours comme les actions en justice des Mohawks et des Wendats sont parfaitement conséquents au fil des ans quant au fait qu'ils se savaient les véritables propriétaires de ces terres (Rueck, 2013). Par ailleurs, la Constitution de 1982 a entériné l'argument légal – avancé tant par les autochtones que par des spécialistes du droit international – à savoir que l'octroi de ces seigneuries devait être considéré comme une forme de traité impérial (ou préconfédératif) et que le titre de propriété n'en est donc pas éteint à ce jour au profit de la Couronne fédérale (Ghobashy, 1961). Les deux communautés en question n'ont pas encore obtenu de règlement quant à ces revendications territoriales.

Avec l'abolition du régime seigneurial en 1854, une partie importante de la base foncière de ces réserves « *de première génération* » disparaît encore. Les terres louées à des censitaires blancs et qui assuraient un revenu pour les autochtones deviennent la propriété de ces agriculteurs (Rueck, 2012-a)[41]. Elles seront plus tard annexées aux municipalités voisines, sortant définitivement du giron des terres indiennes. À Kahnawà:ke, cette perte représente environ les 2/3 du territoire de leur seigneurie du Sault-Saint-Louis (MCK, 2009), alors qu'à Wendake, les

[40] Il est important de souligner que cela n'empêcha nullement les Indiens domiciliés de développer des liens diplomatiques avec les membres des autres nations de la région, afin de partager équitablement l'accès aux territoires de chasse et de pêche. Cette bonne entente demeura jusqu'à ce que les incursions de chasseurs blancs, ne répondant qu'à leurs propres règles, ne viennent perturber durablement l'équilibre diplomatique et les écosystèmes au XIX^{e} siècle. (Clermont, 1977; Brunelle, 1998)

[41] À l'opposé, malgré l'abolition du régime seigneurial, les seigneurs et leurs descendants continueront à certains endroits de percevoir une rente des agriculteurs jusqu'à l'interdiction définitive de cette pratique en 1961.

territoires de L'Ancienne-Lorette, Sillery, et Vanier, entre autres, ont été grugés aux octrois seigneuriaux (pour un portrait détaillé, voir Lavoie, 2010).

L'abolition du régime seigneurial permet aussi au gouvernement fédéral de prétendre prendre le relais des communautés religieuses en s'attribuant la juridiction des terres indiennes. C'est pourquoi les revendications territoriales menées par les Wendats et les Mohawks se tournent encore aujourd'hui vers le fédéral en cette matière[42], incluant pour des litiges causés par les communautés religieuses.

4.6.2 Hors de la vallée du Saint-Laurent

L'histoire de la fondation des réserves éloignées des grands centres de population a été sensiblement différente. Elle est à la fois plus récente, plus rapide et plus brutale : ces réserves ont une origine plus tardive, et leurs membres n'ont pas eu de contacts aussi étroits et prolongés avec la population allochtone. De plus, en raison de la géographie des lieux et de la culture traditionnellement nomade de leurs habitants, ces établissements n'ont jamais eu une vocation principalement agricole.

Ces réserves ont généralement été constituées de portions du territoire ancestral occupé par chacune des bandes, évoluant souvent à partir d'un poste de traite ou d'une mission religieuse déjà présent, mais sans objectif initial de sédentariser la population. Ces postes de traite étaient situés à des endroits facilitant l'expédition des marchandises, donnant souvent sur des voies navigables. Il s'agissait fréquemment de sites de campements d'été, de lieux d'échanges et de commerce entre les nations fréquentés depuis longtemps. Au moment de la création des réserves, il n'était pas rare que les postes de traite comptent déjà quelques familles autochtones et métissées qui en étaient devenues les premiers résidents permanents. Mais la majorité des membres de leurs bandes (comme de nombreux membres des bandes de la vallée du Saint-Laurent) vivaient encore de la chasse commerciale des animaux à fourrure, principale activité pratiquée par les Amérindiens pour assurer leur subsistance (Morantz, 2004).

L'industrie de la pelleterie devait cependant connaître un déclin définitif dès les premières décennies du vingtième siècle, rendant en quelque sorte caduc l'argument économique derrière la localisation de ces établissements, dont dépendait toute une population de chasseurs au mode

[42] À Wendake, cela a été le cas pour les revendications territoriales particulières portant sur les terres des 40 Arpents dans les années 1990, et celle de Rockmont, qui n'a pas encore été jugées par les tribunaux (Yakwennra, 2013).

de vie désormais profondément modifié par les échanges avec les allochtones (armes à feu, produits métalliques, farine, etc.) (Morantz, 2004 ; Shewell, 2004). Le système mis en place par les Affaires indiennes travailla dès lors à consolider leur dépendance, tel que décrit plus haut. La politique de sédentarisation contraignit les Indiens à résider sur les réserves et leurs enfants à fréquenter huit mois par an des pensionnats qui en étaient souvent très éloignés. À partir de 1885, un système de permission fut instauré pour empêcher les Blancs d'entrer sur les réserves sans l'accord de l'agent indien désigné. « *Dans de nombreux endroits, cette directive a été interprétée comme interdisant aux autochtones de quitter leur réserve sans y être autorisés par l'agent. Les réserves étaient en train de devenir de véritables prisons.* » (CRPA-b, 1996)

Considérés — jusqu'à aujourd'hui — comme des mineurs aux yeux de la loi, les Indiens ne peuvent se faire saisir leurs biens sur la réserve, ce qui restreint en pratique l'accès au crédit et aux capitaux nécessaires à l'entrepreneuriat, qui pourrait permettre de diversifier les avenues économiques. Si l'on considère l'éloignement physique des réserves par rapport au réseau des villes et municipalités qui est la norme, ainsi que la tutelle légale les empêchant d'avoir accès au crédit, les conditions étaient mises pour tenir les autochtones des régions éloignées à l'écart du développement économique, en les empêchant de profiter de la richesse extraite de leurs territoires ancestraux. Parallèlement, les gouvernements ouvraient – à même les territoires nouvellement « acquis » aux autochtones – de nouvelles régions à l'agriculture et à l'exploitation minière et forestière, instiguant une cohabitation irréversible sur des territoires où la présence des Blancs s'était jusque-là limitée aux seuls missionnaires et au personnel des postes de traite de fourrure.

Ce survol se veut un rappel du fait que la majeure partie du territoire canadien et québécois n'est occupée par des allochtones que depuis moins de cent cinquante ans, alors que les habitant originaux qui se le partageaient ont été confinés, pour reprendre l'expression de Jacques Leroux, à des peaux de chagrin. Bien que la communauté à l'étude fasse partie des nations autochtones de la vallée du Saint-Laurent, celles ayant la plus longue histoire de rapports avec les allochtones, il est important de souligner que les changements profonds dans la façon d'envisager l'occupation du territoire et les relations entre nations sont survenus au cours d'une même période, à l'ère du colonialisme de peuplement, et ont marqué tous les peuples autochtones sans exception.

Les Wendats de Wendake sont, eux aussi, soumis à la Loi sur les Indiens. Ils ont connu, eux aussi,

une dépossession importante de leur territoire traditionnel et l'imposition d'un nouveau système de gouvernance durant cette période. Si les conséquences de l'effort colonial sont encore bien visibles dans la marginalisation des premiers peuples et les conditions de vie déplorables qui sont le lot de nombreuses communautés, notre étude de cas montre au chapitre suivant comment ils affectent l'aménagement et contraignent le développement « *d'une des communautés les mieux organisées du Québec* » (MAADNC-a, 2013).

4.7 Aménagement du territoire et communautés autochtones

Le processus de colonisation décrit plus haut et la création des réserves ont entrainé plusieurs conséquences semblables chez les nations autochtones d'Amérique du Nord, peu importe leur culture ancestrale ou leur situation géographique. Les nations ont très majoritairement été confinées à des terres de réserve, bouleversant leur économie traditionnelle. Avec la dévalorisation des activités et des savoirs ancestraux (entre autres par les autorités religieuses, puis par le système d'éducation occidental) et le remplacement imposé des modes de gouvernance originaux, c'est tout le rapport au territoire qui a été bouleversé. Le chapitre précédent a présenté des théoriciens et praticiens de l'aménagement (comme Jojola, Boothroyd ou Millette) qui ont fait le pont au fil de dernières décennies entre les développements en anthropologie et ont problématisé la planification des communautés autochtones en intégrant une approche puisant dans les pratiques et les savoirs traditionnels.

4.7.1 Une véritable tradition de planification

Il est aujourd'hui établi et documenté que des régimes fonciers, d'utilisation des terres et d'accès aux ressources sophistiqués étaient en vigueur en Amérique du Nord, et constituaient des modes de planification traditionnels (Millette, 2011 ; Jojola, 1991 ; Leroux *et al.*, 2004 ; Boothroyd, 1986). Avant l'arrivée des Européens, les autochtones *« gathered resources, managed large tracts of lands, and governed over the same lands, all-the-while planning for future uses. They used sophisticated, communal land use practices, based on natural cycles, family lineages, and traditional ways that extended from a distant past and projected towards a distant future »* (Millette, 2011: 23).

Millette rappelle que des aspects de ces pratiques ont perduré par endroits après l'imposition du système de réserves, à l'insu des gouvernements coloniaux (Millette, 2011). Notamment, l'accès au territoire et aux ressources était habituellement négocié directement entre groupes de

chasseurs et entre nations autochtones voisines, les cycles naturels continuaient d'être observés pour l'utilisation de ces ressources, et des zones spécifiques étaient désignées à des utilisations précises (Millette, *Ibid.*; Leroux *et al.*, 2004 ; voir aussi Rueck, 2012-a). Ce n'est qu'après plusieurs décennies que ces pratiques de planification traditionnelles ont été virtuellement éliminées de la mémoire collective (Millette, 2011), à mesure que s'ancrait un système colonial n'en reconnaissant pas la validité.

4.7.2 La mise en réserve et le virage vers la dépendance

Le regroupement en réserve a marqué pour de nombreuses nations autochtones le début de la sédentarité. Les conditions socioéconomiques et sanitaires nettement inférieures à la moyenne canadienne, qui y sont la norme encore aujourd'hui (Romaniuc, 2000), font toutefois en sorte que cette expérience de la vie sédentaire est souvent rattachée à un ensemble d'éléments négatifs et imposés niant leur rapport au territoire. Comme l'expliquait à Adelson un habitant Cri de Whapmagoostui, « *The village is recognized as a useful but imposed structure and a remider of colonial history. Home has far less to do with village houses than it does with family and the expanse of land to the north, south and east* (…) » (Adelson, 2005: 299).

Les politiques du gouvernement fédéral visant les Autochtones ne firent pas que saper les possibilités d'une gouvernance traditionnelle de leurs terres : elles prévoyaient aussi des mécanismes remplaçant celle-ci par des pouvoirs de type municipal (réglementation, routes et ponts, administration locale). Or, ces pouvoirs portaient — à dessein, car la Couronne cherchait à établir sa propriété sous-jacente du sol — sur des territoires d'une échelle extrêmement réduite, donc complètement différente de celle avec laquelle les autochtones avaient coutume de composer. Cette autre échelle territoriale avait pour corollaire l'imposition d'un virage complet des bases économiques traditionnelles centrées sur la chasse et la pêche, soit vers l'agriculture intensive (pour les communautés du Sud), soit vers la trappe commerciale, jumelée à une certaine aide à la subsistance apportée par les compagnies de fourrure (chez les communautés plus nordiques).

Les autorités canadiennes avaient sans doute grandement sous-estimé les difficultés reliées à une telle transition économique. Or, une fois les territoires acquis par traité, la question autochtone devint beaucoup moins pressante, et donna l'occasion de poursuivre l'objectif d'assimilation par d'autres moyens, notamment les politiques d'assistance du fédéral. Celles-ci,

selon Shewell, « *evolved as a feature of the continuing subjugation and domination of First Nations by the Canadian state, and it has been a consistent part of state attempts to assimilate Indians into Canadian society* (Shewell, 2004: 23). Une fois les communautés reléguées aux marges de la société canadienne, le virage économique qui s'imposa fut donc presque systématiquement celui d'une dépendance au financement fédéral qui perdure à ce jour, et ce même chez les communautés les plus prospères[43]. La dépendance envers ces politiques d'assistance peut donc être vue comme une manifestation de la perte d'autonomie politique et économique des Premières Nations, et de l'impact du processus de légitimation de l'État sur leurs communautés (*Ibid*.).

4.7.3 La planification des communautés autochtones aujourd'hui

Dans de nombreuses réserves, la croissance démographique, la planification des infrastructures, de l'habitation, les enjeux économiques et l'aménagement des espaces communs posent de réels problèmes de nature urbanistique. Les catégories identifiées au chapitre précédent montrent l'évolution des réflexions des aménagistes quant à leurs interventions en territoire autochtone, ainsi que les courants théoriques qui les ont alimentées. Il y a donc eu une évolution quant aux approches, au Canada comme aux États-Unis, mais les auteurs cités s'entendent sur le fait que dans la majorité des cas, la planification des réserves a historiquement été menée par des praticiens venant de l'extérieur des communautés, peu informés ou peu intéressés au savoir traditionnel et à l'identité culturelle de la population (Jojola, 2000, cité dans Millette, 2011). Millette a constaté des conditions semblables dans les réserves du Canada (voir aussi Peters, 2003; Aubrey, 2004), expliquant que « *in addition to being sporadic, piecemeal, and subject to fluctuating funding, land planning processes on First Nation reserves are often usurped by outside practitioners linked to larger architectural or engineering firms that seem to be focused on the potential building or infrastructural work that might arise out of the final plan.* » (Millette, 2011 : 22)

Cet auteur déplore de plus que les différents outils de planification proposés par le fédéral (Plan d'aménagement physique, Planification communautaire globale, etc., décrits au tableau 4) se

[43] À titre indicatif, on estime généralement (car ils ne participent plus au recensement canadien depuis 1976) que Kahnawà:ke et Akwesasne sont les communautés autochtones ayant le plus haut revenu par habitant au pays (Bonvillain, 1992). Le revenu annuel par famille à Kahnawà:ke était estimé en 1998 à 33 000$ (Papillon, 2008, citant Sixdion, 1998), et était issu en forte proportion d'emplois hors-réserve. Malgré cette économie relativement prospère, diversifiée, et un taux d'emploi plus élevé qu'ailleurs, le Conseil de bande de Kahnawà:ke tirait 97% de ses revenus des transferts fédéraux, selon le Grand Chef Michael Ahríhron Delisle (cité dans Benssaieh, 2012).

contentent de préconiser une méthode formatée et descendante (*top-down process*), sans considérer d'autres approches de planification plus sensibles au contexte très particulier dans lequel elles seront implantées, avec des conséquences néfastes sur les résultats: « *a general lack of adequate appreciation for long term world-views, for example, results from these plans and is one of the main reasons for the unsuccessful outcomes*. » (*Ibid.*).

4.7.3.1 La dévolution progressive de pouvoirs en matière d'aménagement

Dans les années 1980, certaines limites du modèle d'administration des réserves entièrement contrôlé par les agents des Affaires indiennes devenaient apparentes (Panagiotaraku, 2002), au moment où le gouvernement entrait dans une ère de désinvestissement, et où la volonté d'autodétermination de plusieurs nations devenait difficile à ignorer. Ce contexte amena le MAADNC à développer des mécanismes de dévolution de pouvoir en matière d'aménagement (voir le tableau 2, *Outils habilitants en matière d'aménagement*). Le premier permit à des communautés de se soustraire par le biais d'une entente aux articles 53 et 60 de la *Loi sur les Indiens*, puis plus tard à d'autres dispositions sous le *Programme régional d'administration des terres*, qui élargissait un peu la portée du premier programme.

Comme le souligne Cossey (2013), ces dispositions touchent au premier chef des articles traitant de l'aliénation des terres de réserve, plutôt que leur aménagement. Si l'autonomie décisionnelle en cette matière est augmentée pour les nations qui y souscrivent, on ne saurait parler dans ce cas d'autodétermination, car le ministre conserve le pouvoir d'approbation de l'entente, et peut s'en retirer à tout moment. La prémisse de la légitimité de la juridiction fédérale sur les terres de réserve est ainsi maintenue, le MAADNC se contentant d'habiliter la Première Nation à prendre des décisions sur ses terres par le biais d'une délégation limitée de pouvoir.

Le *Programme de gestion de l'environnement et des terres de réserve*, créé au début des années 2010, vise à remplacer les ententes prises en vertu des deux mécanismes précédents, en leur intégrant des pouvoirs accrus en matière d'environnement, de gestion des ressources et d'aménagement du territoire. Ses effets restent à confirmer, car aucune nation ne s'est encore prévalue de cette nouvelle disposition (Cossey, 2014).

Si les outils permettant d'accroitre l'autodétermination en matière d'aménagement demeurent limités dans leur portée, la tendance du gouvernement fédéral au désinvestissement s'est pour sa part confirmée et accentuée au fil des décennies. Cela a mené au développement de politiques

visant au premier chef le développement économique des communautés autochtones, considéré par les gouvernements comme un moyen de diversifier les sources de revenus afin de réduire la dépendance des communautés envers le financement gouvernemental. La dernière décennie a notamment vu l'émergence de la *Loi sur le développement commercial et industriel des Premières Nations*, qui permet l'encadrement de projets spécifiques sur des terres de réserves par une réglementation calquée sur le modèle provincial, en vertu d'ententes tripartites entre les deux ordres de gouvernement et la communauté autochtone. Parallèlement, le mécanisme de la désignation, permis par la *Loi sur les Indiens*, a gagné des adeptes une fois sa portée juridique confirmée. Il permet aux communautés autochtones d'identifier des parties de leurs terres de réserve à des fins de développement économique, ce qui confère un statut particulier aux terrains de même qu'aux immeubles qui s'y installent de façon à offrir de meilleures garanties aux investisseurs extérieurs.

Soulignons au passage que ces dispositions en matière de développement économique passent par l'application de règles provinciales sur les terres de réserve, estompant une fois de plus la distinction entre les municipalités et les communautés autochtones, plutôt que de permettre ou de reconnaître la juridiction des Premières Nations sur les terres qui leur sont réservées.

4.7.3.2 Les outils axés sur l'autodétermination

Les nations ne bénéficiant pas d'un des très rares traités modernes (comme la CBJNQ) ou d'ententes d'autodétermination (seulement trois des 606 Premières Nations du Canada) ont officiellement quatre avenues principales en matière d'aménagement du territoire (voir synthèse au tableau 2), qui accordent selon le cas plus ou moins de pouvoir décisionnel aux communautés autochtones sur l'aménagement de leurs terres: 1-Laisser tout le pouvoir au ministre (aucune autonomie), 2-Se doter d'un règlement administratif de zonage en vertu de la *Loi sur les Indiens*, 3-Conclure un partenariat d'autonomie sectorielle en matière d'aménagement (voir tableau 3), 4-Se doter d'un code foncier en vertu de la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations*.

Bien qu'il s'agisse d'une entente administrative, le code foncier permet une autonomie sur un ensemble d'éléments essentiels permettant de guider le devenir des territoires des Premières Nations. Conçu par un comité qui peut par la suite superviser sa mise en œuvre, il offre une marge de manœuvre permettant aux communautés de définir les outils de planification dont elle souhaite se doter ainsi que les bases philosophiques et conceptuelles sur lesquelles ils

reposeront.

Ce modèle a été loué par Millette (2011), qui a travaillé auprès de communautés autochtones de Colombie-Britannique dont plusieurs ont adhéré à cette démarche. L'auteur considère que la marge de manœuvre allouée par l'Entente cadre permet aux Premières Nations de concevoir un modèle de planification sur mesure pour leur territoire, propre à leur contexte historique, social, politique, spirituel et environnemental, et de déterminer quels éléments ils souhaitent utiliser parmi les approches occidentales et autochtones traditionnelles, et dans quelles proportions (tel qu'indiqué à la figure 4).

Tableau 2 : Outils habilitants en matière d'aménagement du territoire

Outil	Type	Description / Objectif	Limite/état
Traité moderne	Légal	Les dispositions variables, mais visent de façon générale à soustraire la nation à l'application de la LSI.	Processus complexe et de longue haleine, auquel le gouvernement ne se prête généralement qu'en raison d'enjeux majeurs (ex. le développement hydroélectrique d'un territoire non cédé, qui a mené à la CBJNQ)
Entente sur l'autodétermination	Légal	Élargit les pouvoirs du gouvernement de la Première Nation sur ses terres, en la soustrayant à l'application de plusieurs sections de la LSI.	Touche trois nations à ce jour au Canada.
Règlement administratif de zonage (LSI, a. 81 (g))	Légal	Seul outil d'aménagement du territoire inscrit dans la LSI, faisant partie des règlements administratifs que les PN sont habilitées à adopter en vertu de l'article 81. Réglemente généralement les usages permis dans pour chacune des zones, et dans de très rares cas, les marges de recul, la taille et la couverture des lots (Cossey, 2014).	Approche très rudimentaire et générale de l'aménagement du territoire Application difficile: : dans le cas d'une violation, la culpabilité doit être démontrée par voie de procédure sommaire pour mener à l'imposition d'une amende ou d'une sentence (versus constat d'infraction dans une municipalité)
Code foncier de la Première Nation	Entente administrative	La *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations*, a mené à l'adoption en 1999 d'une Entente cadre. Les PN qui choisissent d'en devenir signataires peuvent se soustraire à 34 articles de la LSI touchant la gestion des terres de réserve. Un élément central: autonomie sectorielle sur la gestion des terres, par l'adoption de leur propre régime foncier. La PN participante peut par exemple octroyer des permis visant l'utilisation du sol et des ressources sur ses terres.	Au Canada, 94 PN dotées ou en voie de se doter d'un code foncier. Mashteuiatsh est la première réserve au Québec à participer, en cours d'adoption. Un financement est disponible pour le développement du régime foncier Exemples de règlements adoptés sous un régime foncier créé par une première nation (PN de Songhees, C.-B.): -règlement de zonage et d'aménagement : octroi de DP, TUP, DVP -caractérisation et protection archéologique -protection des sites culturels patrimoniaux et spirituels -caractérisation et protection environnementale -régulation, contrôle, autorisation et prohibition de la résidence, de l'accès, de l'occupation et du développement des terres -réserve foncière à fin de parc et réglementation des parcs -réserve foncière à des fins communautaires -gestion et protection du poisson, de la faune et des habitats fauniques -lotissement des terrains, travaux et services requis -règlements de construction et d'inspection

Sources: Cossey, 2013, Guillaume D. Dutil

Mentionnons, enfin, que certaines nations se dotent d'outils qui leurs sont propres, qu'elles adoptent sans chercher l'approbation du gouvernement fédéral. Elles créent ainsi des espaces d'autonomie *de facto* qui ont le potentiel de contribuer à bâtir leurs capacités institutionnelles tout en demeurant adaptables à leurs besoins, là où les programmes fédéraux nécessitent un niveau minimum de bureaucratie qui n'est pas nécessairement à la portée des plus petites communautés. Nous pouvons tracer ici un parallèle avec le concept d'*Insurgent planning* de Sandercock. Dans des communautés où la juridiction des gouvernements allochtones est remise en question, cette démarche procède d'une volonté de revendiquer et de s'approprier des domaines d'intervention, en plaçant les gouvernements devant des faits accomplis. Notons par contre la grande difficulté de recenser de telles démarches, par nature situées dans des zones grises, à l'échelle du Canada. De plus, ces outils continuent d'avoir une certaine vulnérabilité légale, car une personne touchée par un litige pourrait chercher à les contester devant les tribunaux canadiens, qui ne pourraient leur accorder la même valeur légale que les outils reconnus et approuvés par le ministère[44]. C'est d'ailleurs le cas de Wendake, dont l'instrument de contrôle de baux, par exemple, ne se plie pas à la supervision du MAADNC, comme l'exige l'article 21(Registre des terres de réserve) de la Loi sur les Indiens (MAADNC, 2013).

Notons que les avenues officielles mentionnées – hormis laisser le plein contrôle au ministre – sous-entendent une implication de ressources humaines et financières importante, pour lesquelles très peu de soutien est disponible de la part du gouvernement fédéral. Ce constat peut aussi s'étendre aux autres programmes et instruments promus par le fédéral en matière d'aménagement du territoire (voir tableaux 3 et 4).

[44] La légitimité d'instruments conçus par les communautés en dehors du cadre pré-établi pat le MAADNC est présentement testée en cour. Des membres de la bande de Kahnawà:ke visés par le règlement leur interdisant de résider sur le territoire avec un conjoint non-autochtone tentent présentement de contester ce règlement devant la Cour supérieure et la Commission de droits de la personne. Dans une affaire apparentée, le Tribunal Canadien des droits de la personne avait statué dans *Jacobs c. Mohawk Council of Kahnawake* (1998) que la *Loi sur les Indiens* était subordonnée à la Charte des droits et libertés. Les développements dans ce dossier au cours des années à venir pourraient avoir des répercussions dans d'autres communautés ayant mis de l'avant leur capacité à légiférer. Advenant un jugement défavorable au Conseil Mohawk (bien qu'il est probable qu'il choisirait de l'ignorer), les dispositions causant des différences de cet ordre pouvant être présentées comme des limitations indues à un droit existant hors-réserve pourraient être abrogées par le législateur pour les harmoniser avec celles des autres juridictions. La Charte canadienne pourrait donc servir à limiter l'autonomie des gouvernements autochtones élus sur leurs territoires, rendant ceux-ci encore plus semblables à des municipalités.

Tableau 3 : Programmes visant à augmenter l'autonomie en matière d'aménagement des terres de réserve

Outil	Type	Description / Objectif	Limite/état
Programme de délégation de pouvoirs (53/60)	Entente administrative	Ce programme permet à la PN de se voir déléguer par le ministre l'application des articles 53 et 60, relatifs à l'administration des terres de réserve. Permet aux PN d'adopter des dispositions concernant l'administration ou la cession des terres de réserve.	Le ministre ou son délégué conserve le pouvoir de ratification de l'entente Le ministre ou son délégué peut mettre fin à l'entente de délégation de pouvoir envers la PN à tout moment. Se concentre sur la cession à titre absolu des terres plutôt que sur leur administration ou leur aménagement
Programme régional d'administration des terres	Entente administrative	Permet à la PN d'entrer en partenariat avec le MAADNC et de se voir déléguer une plus grande autorité quant aux dispositions en matière de services d'administration des terres exigées par plusieurs articles de la LSI.	Le ministre ou son délégué conserve le pouvoir de ratification de l'entente Le ministre ou son délégué peut mettre fin à l'entente de délégation de pouvoir envers la PN à tout moment. Se concentre sur la cession à titre absolu des terres plutôt que sur leur administration ou leur aménagement
Programme de gestion de l'environnement et des terres de réserves	Entente administrative	Proposition bonifiée des deux programmes précédents, et est appelé à les remplacer. Permet aux PN d'augmenter leurs responsabilités en matière de gestion des terres, de planification environnementale et de gestion des ressources.	Entrée en vigueur prévue en avril 2013, aucune PN n'avait encore été autorisée à l'adopter en date d'avril 2014. Couvre à la fois l'aliénation des terres de réserve et certains aspects de leur aménagement.
Règlements adoptés en vertu de la *Loi sur le développement commercial et industriel des Premières Nations* (LDCIPN)	Entente administrative	Permet aux PN de conclure une entente tripartite avec le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial L'entente habilite la PN à adopter des règlements facilitant la réalisation de projets industriels et commerciaux sur les terres de réserve. Les règlements visent globalement à offrir des garanties légales et financières supplémentaires aux promoteurs qui pourraient hésiter à lancer leur projet en territoire autochtone, ex. quant à la propriété des terrains et à l'insaisissabilité des biens des Indiens	Ces règlements concernent la tenure en ce sens qu'ils consistent à étendre à la réserve ou à certains terrains de celle-ci certaines règles applicables en matière commerciale et industrielle de la province où elle est située. Estompent les différences juridiques entre les territoires non-autochtones et autochtones, en faisant entrer la juridiction provinciale dans ces derniers par le biais de projets de développement économique. Peu de nations se sont prévalues de ces dispositions légales.
Programmes et services en matière de développement économique	Programme	La *Loi sur la gestion financière des Premières Nations* (LGF, 2006) a entraîné la création du *Programme de préparation des PN aux possibilités économiques* ainsi que du programme des *Services relatifs aux terres et au développement économique*, Offrent aux PN participantes une allocation de base ainsi qu'un financement ciblé pour la gestion environnementale des terres de réserves et le développement communautaire, pouvant par exemple appuyer l'élaboration d'un Plan communautaire global. La LGF a aussi créé la Commission de fiscalité des PN, auquel le gouvernement fédéral promeut l'adhésion et qui vise à faciliter la perception d'un impôt foncier.	À ce jour, 177 Premières nations participent à la LGF.

Sources: Cossey, 2013, CFPN, 2016, Guillaume D. Dutil

Tableau 4 : Outils développés par le MAADNC en matière d'aménagement des terres de réserve

Outil	Type	Description / Objectif	Limite/état
Plan d'aménagement physique	Document de planification	Planification des besoins de la communauté en infrastructures de base (routes et eau)	Plutôt un plan d'immobilisation pour les infrastructures qu'un outil de planification de l'aménagement. Ne s'applique pas à l'ensemble des terres de la nation. (Cossey,2014)
Plan communautaire global	Document de planification	Approche holistique misant sur une participation active de la communauté à l'élaboration d'une vision et d'objectifs de planification. Promu par le MAADNC et la SCHL, qui a publié un guide et organisé des colloques sur le sujet.	Relève à la fois du plan stratégique et du schéma d'aménagement. Démarches de longue haleine supposant la mobilisation de ressources variées et la capacité de produire divers documents spécialisés. Aucune source de financement dédié n'existe de la part du MAADNC pour l'élaboration de ces plans. Certains programmes permettent de consacrer des sommes à des parties de l'élaboration d'un PCG, ex. le Fonds pour les infrastructures autochtones (une seule nation au Québec s'est prévalue de cette possibilité).
Plan d'utilisation des terres	Document de planification	Planification des affectations du territoire	Peut prendre diverses formes selon les communautés. Pas de modèle imposé par MAADNC, mais certains programmes peuvent appuyer financièrement l'élaboration d'un tel plan, dont le *Programme des Services relatifs aux terres et au développement économique*

Sources: Cossey, 2013, Guillaume D. Dutil

4.7.3.3 Un aménagement dicté par les besoins en infrastructures

Le Plan communautaire global (PCG) est un outil indéniablement ancré dans les « bonnes pratiques » en matière de planification, accordant une grande place à la participation de la communauté et à l'élaboration d'un diagnostic, d'une vision stratégique, d'orientations puis aux mécanismes de mise en œuvre, de suivi et de rétroaction. La SCHL a publié un guide et organisé des colloques visant à faire connaître aux communautés autochtones les multiples bénéfices pouvant découler de l'élaboration et de l'application d'un tel plan, présenté par le MAADNC comme « holistique ».

Toutefois, malgré les avantages mis de l'avant, il n'existe aucun financement dédié spécifiquement à l'élaboration des PCG. Cette lacune se reflète dans le nombre réduit de communautés s'engageant dans cette démarche. Concernant l'absence de support en matière d'aménagement du territoire, un fonctionnaire du MAADNC a ainsi affirmé : « *On est passé d'un ministère qui contrôlait tout à un ministère qui a transféré des responsabilités beaucoup plus vite que ce que les gens étaient capables de le faire* » (MAANDC, 2013).

Faute de ressources, la planification de l'aménagement est donc dans la pratique une préoccupation largement absente dans les territoires autochtones, malgré leur forte croissance et leur espace limité. Règle générale, selon les fonctionnaires du MMADNC rencontrés[45], l'expression des besoins de la communauté en termes d'infrastructures et d'ouverture de lots tient lieu de planification, car elle conditionne le financement reçu par les communautés pour permettre la construction résidentielle. Celle-ci est d'ailleurs généralement en constant rattrapage sur les besoins des membres, qui continuent de patienter sur les listes d'attentes symptomatiques d'une crise du logement permanente. Une fonctionnaire du MAADNC a décrit ainsi comment les formules de financement prévues par les programmes d'infrastructures guident le développement des réserves. « [En milieu urbain,] *la formule, ce qu'elle paie, c'est la construction de la rue, l'infrastructure de rue, l'aqueduc, l'égout, le pluvial, si c'est un réseau par conduite. Ou si c'est en* [milieu] *rural, ça va être la fosse septique, le puits, puis l'infrastructure de l'eau.* » (MAANDC, 2013) Pour les nombreuses communautés qui ne disposent pas de la marge de manœuvre pour s'offrir des ressources externes en aménagement, le cadre bureaucratique et les

[45] Il y a lieu ici de nuancer cette information en rappelant que le MAADNC opère par régions et entre lesquelles il existe des différences importantes dont les fonctionnaires rencontrés ne peuvent témoigner. Par exemple, les Premières Nations de la région Colombie-Britannique montrent un plus grand intérêt que celles du Québec à utiliser les outils d'aménagement proposés par le MAADNC : plus de 30 Premières Nations de cette province se sont dotées d'un code foncier, et plusieurs dizaines ont aussi adopté un plan communautaire global. Il est donc probable que le portrait des pratiques d'aménagement diffère et soit moins lié au financement des infrastructures dans cette région.

programmes disponibles font donc en sorte que la planification se limite à l'expression des besoins en infrastructures et aux études géotechniques exigées par le MAADNC pour démontrer que les terrains identifiés sont effectivement propices à la construction.

Comme la formule de financement en matière d'habitation est conçue en fonction de la construction de résidences unifamiliales isolées, notoirement couteuses à desservir par les infrastructures, les communautés autochtones sont contraintes par les critères qui leur sont imposés à se placer dans la même situation que de nombreuses municipalités au développement de type périurbain, qui conçoivent des quartiers dont les coûts en infrastructures ne peuvent être couverts par la faible densité de population desservie, poussant à la baisse la qualité des aménagements comme celle des construction, et consommant rapidement l'espace extrêmement limité qui leur est dévolu en tentant de loger le plus de membres au moindre coût. Ce cycle problématique a été décrit ainsi par un fonctionnaire du MAADNC : « (…) *le gros problème de nos maisons, nous, aux Affaires autochtones, c'est-à-dire qu'on construit des maisons qui coûtent le moins cher possible avec tel montant, puis on les fout là, puis après ça au bout de quinze-vingt ans, elles sont finies puis on les reconstruit. Quand elles* toffent *ce temps-là…* » (MAADNC, 2013).

Là où les municipalités dans cette situation exercent une pression à l'agrandissement de leur périmètre urbain, notamment sur la zone agricole, les communautés autochtones ont comme seule possibilité d'agrandissement le processus fastidieux d'ajout de terres de réserves (décrit plus en détails au point suivant).

Wendake ne s'est pas dotée d'une planification communautaire globale, et n'utilise en fait que très peu des outils d'aménagement promus par le MAADNC. Sous certains aspects (qui seront développés au chapitre suivant), notre communauté d'étude a pris les commandes de son aménagement sans chercher l'approbation du gouvernement fédéral, alors que sous d'autres aspects elle demeure soumise aux critères des formules de financement dont les effets viennent d'être évoqués.

Si la conception des quartiers reproduit le modèle décrit plus haut en demeurant largement subordonné aux critères d'immobilisation des infrastructures, en matière de construction résidentielle, à tout le moins, le portrait qu'offre Wendake est radicalement plus positif que celui décrit ici par le fonctionnaire du MAADNC, grâce aux outils de financement dont la communauté

s'est dotée (voir section 6.4.4).

4.7.3.4 Politique d'ajout de terres de réserve

Avec l'annulation par les tribunaux des dispositions de la *Loi sur les Indiens* visant l'émancipation (le mécanisme prévu pour diminuer graduellement le nombre de personnes ayant le droit de résider sur les réserves), puis le droit de retrouver le statut indien perdu (arrêt MacIvor de 2009, voir MAADNC, 2010-a), et étant donné la croissance démographique continue de nombreuses communautés, c'est toute la logique originale visant la décroissance des effectifs des bandes qui a été renversée. La pression démographique sur les territoires de réserve continue de s'accentuer depuis sans que les politiques territoriales n'aient été revues en profondeur.

Afin de pallier les effets de cette croissance, le MAADNC a introduit dans les années 1970 la *Politique d'ajout de terres de réserve*. Ce mécanisme permet à une bande indienne d'acheter des terres, dont la Couronne fédérale accepte de faire l'acquisition moyennant certains critères pour les ajouter à terme à la base foncière de la réserve.[46]

Il faut toutefois admettre que ce mécanisme n'est dans la pratique accessible qu'aux communautés disposant de ressources suffisantes à y consacrer, car le processus est exigeant, coûteux et peut s'avérer très long : il n'est pas rare qu'il prenne de 20 à 30 ans (MAADNC, 2013).

Tout le fardeau de la preuve repose sur la communauté autochtone pour justifier un ajout de terres. En effet, cela nécessite de démontrer le besoin par des projections démographiques, puis de trouver des terrains disponibles qui soient « principalement contigus » à la réserve existante (pour limiter les dépenses en infrastructures). S'ensuit une série de procédures aux frais du Conseil de bande : arpentage, recherche de titre foncier remontant à l'origine du cadastre (car la Couronne exige un titre clair), analyses environnementales, décontamination si le besoin en est. La communauté doit ensuite négocier avec la municipalité et la Couronne provinciale une compensation pour perte de revenus fonciers et mitiger s'il y a lieu tout autre enjeu existant. Comme le Conseil de bande est insaisissable, il doit former une entité légale tierce, une corporation qui pourra acquérir les terrains, et financer cet achat à même son budget de fonctionnement, sans garantie que le fédéral acceptera ensuite de les inclure à son fonds de terres.

[46] La création et l'agrandissement des réserves sont des prérogatives royales, et demandent donc l'approbation du Gouverneur général en conseil.

Soulignons de plus que le MAADNC n'a ni ressources financières, ni ressources humaines à consacrer pour accompagner les communautés autochtones dans ces démarches. Par ailleurs, il n'a de son propre aveu aucun moyen d'agir sur l'éventuelle spéculation sur le prix des terrains qui pourrait survenir sur des terres privées contiguës à une réserve à la recherche d'expansion. « *Mais la Couronne ne remboursera pas plus que le prix du marché* » (MAADNC, 2013) : c'est donc dire que la bande fait seule les frais d'une telle situation, en assumant la différence de prix, contrainte qu'elle est d'acheter dans ses environs immédiats. Les professionnels rencontrés ont indiqué qu'une autre limite de ce processus est le fait qu'avec les délais encourus lors des démarches pour l'ajout de terres de réserve, la connaissance se perd à l'échelle locale, car ils ont rarement l'occasion de mener à bien de tels projets plus d'une fois au cours d'une carrière. Les communautés ne peuvent donc généralement pas compter sur l'expérience d'un des leurs pour mener à bien les démarches.

À la lumière de ces observations, il ressort que le processus d'ajout de terres de réserves ne peut être considéré dans le contexte actuel comme une solution à court terme à une crise du logement ou à la pression démographique. La façon dont le MAADNC gère en retrait cette politique témoigne aussi du souci du gouvernement fédéral, malgré la prérogative royale et les dispositions prévues à l'article 18 de la Loi sur les Indiens, de ne pas brusquer les provinces en s'abstenant d'intervenir directement dans un processus qui aurait pour effet d'augmenter la superficie de terres de la Couronne fédérale à l'intérieur des limites territoriales des provinces, un sujet délicat.

L'article 18 (1) de la Loi sur les Indiens, rappelle que Sa Majesté peut détenir des réserves « *à l'usage et au profit des bandes respectives pour lesquelles elles furent mises de côté* ». La Loi ne précise pas ce que la notion de « profit » comprend, mais il ne fait aucun doute que la résidence est un élément central de la notion « d'usage »[47].

La doctrine juridique stipule que la loi ne crée pas d'obligation envers Sa Majesté. Le gouverneur en conseil n'a donc pas *l'obligation* de loger l'ensemble des membres d'une bande sur des terres mises de côté à leur usage et à leur profit. Toutefois, comme loger la bande indienne est au cœur

[47] Il existe aussi des terres de réserves dont l'usage premier est de servir de territoire de chasse, comme le Tioweró:ton (réserve de Doncaster) des Mohawks.

de la raison d'être de la réserve, on aperçoit ici comment le rôle passif joué par le ministère auprès des bandes indiennes dans son application de la politique d'ajout de terres de réserve, de même que le sous-financement chronique de l'habitation, entre en conflit avec cet engagement royal de veiller à leur profit.

Nous touchons ici à une contradiction importante, conséquence de l'adaptation d'une loi intrinsèquement assimilationniste. Les politiques autochtones du Canada ont été conçues, rappelons-le, comme des mesures transitoires, fondées sur la prémisse que la population autochtone irait en *décroissant*. La réalité démographique des communautés autochtones et les dynamiques identitaires qui ne pouvaient être soupçonnées à l'époque de leur conception ont cependant forcé le gouvernement à s'adapter en proposant cette mesure permettant une *croissance* des territoires de réserve, malgré toutes les contraintes qui y sont associées.

4.7.3.5 Constats préliminaires sur l'aménagement des territoires autochtones

Ce panorama souligne d'une part l'intérêt pour les membres des différentes communautés à s'impliquer directement dans l'aménagement sous ses différents aspects : le MAADNC ne s'en occupe pas et la réponse minimale à ses critères mène à une utilisation sous-optimale des ressources territoriales et financières, avec des conséquences négatives tangibles sur la qualité de vie. D'autre part, il pourrait attirer l'attention de professionnels prêts à apprendre, à écouter et à accompagner les collectivités autochtones dans des choix d'aménagements plus respectueux de leurs besoins, de leurs aspirations et de leurs spécificités culturelles. Plusieurs des voix citées plus haut s'élèvent d'ailleurs depuis un certain temps dans le monde de la planification pour proposer des pistes en ce sens.

Mais les effets de ces développements théoriques sont encore loin d'être apparents sur le terrain. Le portrait de la pratique de l'aménagement urbain à Wendake, permettra d'illustrer qu'une grande part des contraintes qui limitent cette évolution des pratiques de planification en milieu autochtone est de nature systémique. Aussi, à de rares exceptions près, le paradigme colonial décrit précédemment demeure au cœur des approches proposées. Enfin, tant l'administration des programmes par les fonctionnaires que les formules de financement qu'ils doivent appliquer viennent contrer les possibilités des autochtones de développer leurs capacités et d'augmenter leur niveau de contrôle sur leur milieu de vie.

Nées d'un système dont le pivot de la gouvernance est la *Loi sur les Indiens*, les contradictions identifiées tiennent au déséquilibre entre les devoirs et responsabilités en matière d'aménagement entre le gouvernement et les communautés autochtones, qui sont symptomatiques de siècles de relations coloniales : règles de financement, extinction du titre aborigène, imposition de règles de propriété en contradiction avec la vision du monde autochtone, etc.[48], sont autant d'apanages d'un modèle qui cherche à réduire les territoires autochtones à l'état de simples municipalités.

4.8 Bilan : échec des politiques coloniales et réveil autochtone

Selon toutes les mesures possibles, les politiques relatives aux autochtones du dernier siècle et demi — qui est celui du colonialisme de peuplement — ont lamentablement échoué.

Les personnes revendiquant l'identité autochtone sont vraisemblablement plus nombreuses aujourd'hui qu'au moment des premiers contacts[49], et le système des réserves, qui se voulait une transition vers la société eurocanadienne, s'est pérennisé et a contribué malgré ses problèmes intrinsèques majeurs à la survie culturelle des groupes autochtones (Romaniuc, 2000 ; Moss et Gardner-O'Toole, 1987; Brunelle, 1998). Même en adoptant la version officielle plus flatteuse pour l'État, voulant que la Couronne se soit placée en protectrice des autochtones, l'écart socioéconomique — voire sanitaire — important qui les sépare encore aujourd'hui du reste de la population canadienne (ENM, 2012 ; Romaniuc, 2000) témoigne de cet échec.

Des reportages alarmants sur les conditions de vie dans les réserves ou sur quelque blocage routier par un groupe militant amérindien rappellent ponctuellement à la population allochtone l'existence parallèle d'un Canada où des individus sont soumis à d'autres lois en raison de leurs origines. Plus récemment, c'est le rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des peuples

[48] Sur ce dernier point, un exemple récent est l'*Initiative sur le droit de propriété des Premières Nations*, lancée par la Commission sur la Taxation des Premières Nations, une agence semi-gouvernementale, et défendue par l'intellectuel conservateur Tom Flanagan et par Christopher Alcantara dans leur ouvrage *Beyond the Indian Act : Restoring Aboriginal Property Rights* (2010). Une analyse critique de l'ouvrage, et représentative de l'opinion majoritaire chez les groupes Autochtones du pays a été produite par la juriste Pamela D. Palmater dans la Literary Review of Canada (Palmater, 2010).

[49] Dans le cadre de l'Enquête nationale sur les ménages de 2011 (Statistique Canada, 2011), 1,4 millions de personnes ont déclaré une identité autochtone (Premières Nations, Métis et Inuit). Bien que la question demeure âprement débattue, les experts estiment la population pré-contact sur l'actuel territoire canadien entre 200 000 et 2 millions d'individus (Romaniuc, 2000). Le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur les peuples autochtones déclarait que « le chiffre de 500 000 indigènes présents au moment du premier contact soutenu avec les Européens est sans doute le plus généralement accepté » (CRPA, 1996, Chap. 2). Pour une comparaison des différentes méthodes d'estimation de la démographie historique des autochtones, voir l'article de Romaniuc (2000) *Aboriginal Population in Canada : Growth Dynamics Under Conditions of Encounter of Civilisations*.

autochtones qui soulignait « *la crise quant à la situation des autochtones du pays* [qui] *vivent dans des conditions comparables à celles des pays* (…) *où la pauvreté abonde* » (Vastel, 2013). Malheureusement, ces éclairs de visibilité ont peu de chance de remédier à des décennies d'oubli et de déni collectifs. Peu de chance aussi de renverser les grands mythes fondateurs de l'histoire nord-américaine : après tout, les Indiens n'ont-ils pas perdu leurs terres il y a longtemps ?

Il est pourtant vain de continuer d'ignorer les faits : les autochtones sont aujourd'hui non seulement plus nombreux, mais aussi plus conscients de leurs droits et des injustices historiques qu'ils ont subies. Ils sont par surcroit plus éduqués et prêts à défendre ces droits avec la vigueur de ceux qui luttent pour les générations à venir. Les groupes autochtones les plus revendicateurs (comme les Mohawks traditionalistes de Kahnawà:ke et Kahnesatake, les Anishinaabe du Lac-Barrière, ou encore le mouvement pancanadien Idle No More) tissent des liens de solidarité entre nations et poussent l'*establishment* autochtone, représenté par les conseils de bande et l'Assemblée des Premières Nations, à se positionner sur les questions de fond de la juridiction du territoire et du respect des traités historiques (Kulchyski, 2013). Il est plus que temps pour la population au sens large, et pour les aménagistes en particulier, de s'intéresser à ces questions et de s'interroger sur les moyens à sa disposition pour contribuer à accompagner les autochtones dans leurs efforts pour changer la dynamique coloniale toujours en place.

5. LE CAS DE WENDAKE : PORTRAIT DU TERRITOIRE ET DE LA COMMUNAUTÉ

La communauté huronne-wendate de Wendake telle que nous la connaissons est née autour d'une mission catholique fondée au XVIIe siècle près de Québec pour favoriser la « civilisation » des Indiens par la religion et la pratique de l'agriculture. La mission accueille en 1651 un groupe de réfugiés Wendats convertis dont les descendants, les Hurons de Lorette, ont continué d'occuper l'espace de la vallée du Saint-Laurent et de maintenir des relations diplomatiques avec les peuples autochtones de toute la région (Delâge et Sawaya, 2001).

Avec ses quelque 1600 personnes sur environ deux kilomètres carrés, l'ancien Village-des-Hurons est aujourd'hui la communauté autochtone la plus urbanisée du Québec. Entouré par la banlieue pavillonnaire de Loretteville, son cadre bâti des dernières décennies en est pratiquement indiscernable dans la partie moderne (Iankova, 2007). Mais au-delà de cette acculturation apparente, Wendake demeure un pôle culturel, institutionnel et politique majeur, pour les Wendats comme pour d'autres nations autochtones du Québec (Iankova, 2008).

Si le problème de l'exiguïté du territoire de Wendake est presque aussi ancien que la réserve elle-même (voir Falardeau, 1939), l'ajout potentiel de plusieurs centaines de membres à la bande rend les questions de l'habitation, du développement résidentiel et des agrandissements futurs plus pressantes que jamais.

Nous rappellerons d'abord dans cette section le parcours de la nation wendate, en nous intéressant à ses aspects territoriaux, politiques et économiques. Nous terminerons en faisant le portrait urbanistique de la réserve de Wendake.

5.1 Le territoire des Hurons-Wendats de Wendake

5.1.1 De la Huronie à la diaspora

Au début du XVIIe siècle, les Français entrent en contact avec ceux qu'ils nommeront les Hurons. Au cours des deux siècles précédents, ces derniers ont constitué une Confédération, qui réunit à l'époque quatre tribus : les Attignawantans (peuple de l'Ours), les Attignaenongnehacs (peuple de la Corde), les Arendahronons (peuple du Rocher) et les Tahontaenrats (peuple du Chevreuil) (Sioui, 1994)[50]. Ils sont jusqu'à 30 000 à habiter des villages établis entre le lac Simcoe et la baie

[50] Apparentés, les Ataronchronons, ou peuple des Marais, n'auraient probablement pas encore atteint le statut de membres à l'époque (Trigger, 1989)

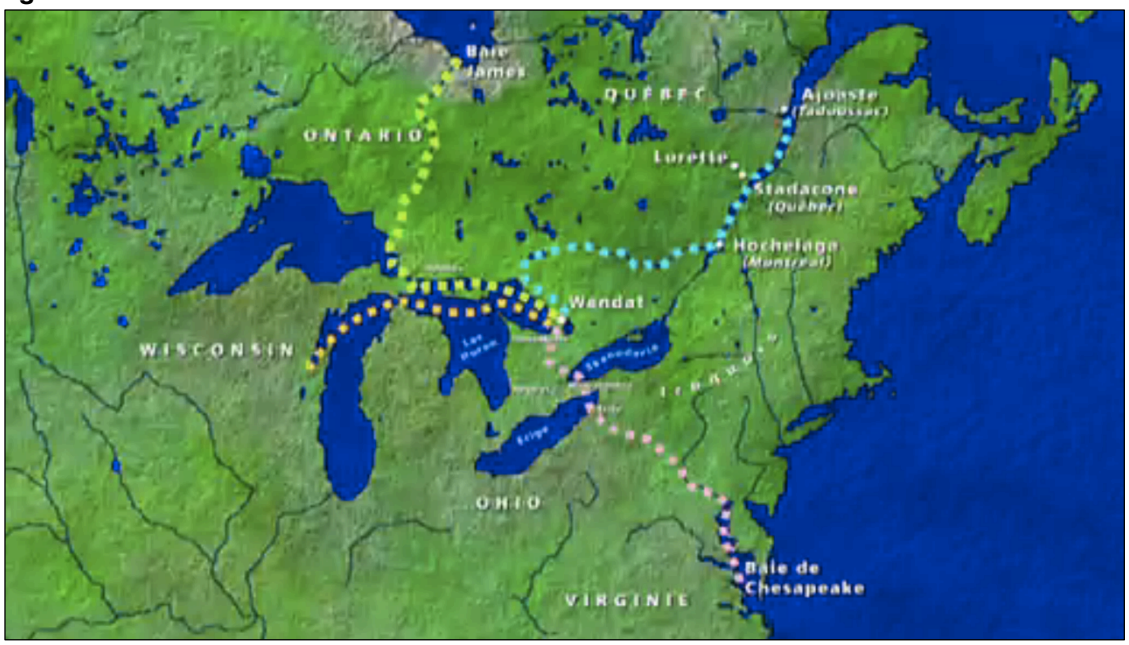
Georgienne, sur un territoire qu'ils appellent Wendake, et que les explorateurs français nommeront Huronie (Trigger, 1989).

Figure 8 : Localisation de la Huronie, ou Wendake historique

Source : Sioui-Labelle, 1998

Mais leur influence dépasse largement cette zone : agriculteurs et commerçants, ils occupent un site charnière qui fait d'eux des intermédiaires obligés entre les denrées du Sud (produits agricoles, tabac, puis éventuellement produits européens) et les peaux et le gibier chassés par les nations algonquiennes du Nord et de l'Est. Ils sont ainsi au centre d'un immense réseau de commerce qui relie la baie de Chesapeake à la baie James, et s'étend du Wisconsin à Tadoussac (Trigger, dans Sioui-Labelle, 1998). Le long de ces routes commerciales, le wendat est la *lingua franca*, connue de tous leurs partenaires (Sioui, 1994). La fréquentation de ce vaste territoire n'est cependant pas sans causer des frictions périodiques avec leurs voisins de la Confédération des Cinq Nations iroquoises, ou Haudenosaunee.

Figure 9 : Réseau de routes commerciales des Hurons vers 1600



Source : Sioui-Labelle, 1998

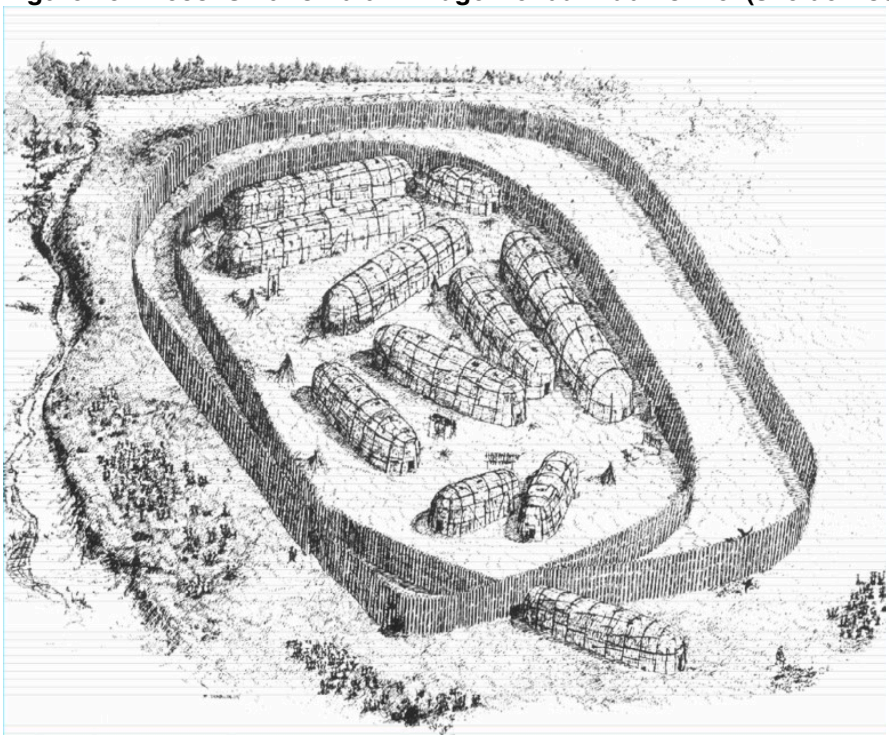
Les Français voient rapidement leur intérêt et s'allient formellement aux Wendats dès 1613. Ils les convainquent de les laisser installer, à partir de 1627, des missions religieuses permanentes en Huronie, causant une certaine division parmi les autochtones, alarmés entre autres par les maladies introduites par les missionnaires (Sioui, 1994). Dans les villages de Sainte-Marie-au-pays-des-Hurons, Saint-Louis et Saint-Ignace, les Wendats convertis profitent de palissades solides inspirées des fortifications françaises, qui s'avèrent nécessaires en ces temps de guerre contre des Haudenosaunee armés plus généreusement qu'eux par les Hollandais et les Anglais[51]. Des recherches archéologiques ont montré que l'influence française sur l'aménagement de ces villages se faisait déjà fortement sentir, du choix des sites à la disposition des maisons-longues (Jury, 1955).

Décimés par le double assaut des maladies propagées par les Européens et des années de guerre contre la Confédération iroquoise, les Wendats quittent définitivement la région en 1650. Après la destruction totale de leurs villages en 1649, quelque 600 d'entre eux se replient vers l'est afin de se rapprocher des établissements français de la vallée du Saint-Laurent (Brunelle, 2008). Parmi ceux qui déclinent alors la protection des missionnaires, certains se joindront volontairement aux Cinq Nations iroquoises pour y être adoptés selon la coutume, et participer

[51] Afin d'encourager la conversion des autochtones, les Jésuites ne donnaient armes et munitions qu'à ceux qui se convertissaient au catholicisme. Ils obtenaient aussi un meilleur prix pour leurs fourrures (Sioui-Labelle, 1998)

un temps à la lutte contre les Français (Sioui-Labelle, 1998), alors que d'autres migreront vers l'ouest, puis le sud, formant la communauté wyandotte de la région de Détroit, qui essaimera éventuellement jusqu'en Oklahoma et au Kansas.

Figure 10 : Reconstitution d'un village wendat traditionnel (site de Nodwell, XIV^{e} siècle)



Source : Canadian Architect, Janvier 2006

5.1.2 Les seigneurs hurons dépouillés de Sillery et de Lorette

Alors que les Jésuites auraient souhaité les voir s'établir dans la région de Montréal, nouvellement ouverte à la colonisation, les rescapés wendats préfèrent s'éloigner plus sûrement de la menace iroquoise et se dirigent vers Québec. Leur premier établissement agricole de l'île d'Orléans est néanmoins attaqué en 1656 par un raid iroquois, sans que les Français ne viennent à leur secours, ayant signé trois ans plus tôt une paix séparée avec cette nation (Laflèche, 1995). Les Wendats rejoignent ensuite la mission de Sillery, une seigneurie concédée aux autochtones en 1651 où sont déjà installés certains des leurs, ainsi que des Abénakis et des Anishinaabe.

Leur enracinement dans la région se concrétise en 1669, quand les Wendats obtiennent la seigneurie de Saint-Gabriel en concession en franc-alleu noble[52] (voir à ce sujet Boily, 2006) et s'installent à Lorette (aujourd'hui, L'Ancienne-Lorette). Ils auront connu en tout cinq

[52] Le franc-alleu désigne un fonds de terre, pouvant être noble ou roturier, qui est exempté des droits et devoirs féodaux.

déplacements dans la région lorsqu'ils s'établissent en 1697 à Roreke, appelé par les Français la Jeune-Lorette ou le Village-des-Hurons, qui deviendra plus tard la réserve de Wendake.

Figure 11 : Établissements successifs des Hurons dans la région de Québec

Source : Guillaume Dutil, 2015

Les seigneuries des « *néophytes sauvages*[53] » couvrent 5 km de front sur le fleuve, et s'étendent sur une profondeur d'environ 20 km, recoupant les secteurs actuels de Sillery, Sainte-Foy, Vanier et Loretteville. De par les concessions de seigneuries en franc-alleu noble à Sillery et Saint-Gabriel, « *un projet original et audacieux, d'expérimentation* » dans l'expérience coloniale française en Amérique (Boily, 2005 : 87), les Hurons de Lorette deviennent collectivement les seigneurs dominants de ces lieux placés sous l'administration des Jésuites; ils sont donc intégrés très tôt à la hiérarchie coloniale, notamment en louant en censive une partie de leurs terres agricoles à des fermiers français des environs (Boily, 2006; Savard, 2005).

En plus de cette participation au développement de la colonie française, où ils trouvent un certain profit, les Hurons appuient leurs alliés français entre autres par le défrichage et la mise en culture des terres (Boily, 2006). Il est à noter qu'ils conservent toujours durant cette première période au moins deux éléments essentiels de leurs pratiques iroquoiennes d'occupation du sol.

[53] Le terme néophyte désigne dans sa première acception un chrétien nouvellement baptisé, alors que le mot sauvage, du bas latin *silvaticus*, de la forêt, fut un des principaux termes utilisés dès l'époque des contacts dans les langues européennes (en français, en anglais et en portuguais surtout) pour désigner les peuples autochtones des Amériques (au sujet de son usage, voir *Le Mythe du sauvage,* de Dickason, 1993)

Le premier est qu'ils déplacent périodiquement leur village au bout d'une dizaine d'années, après l'épuisement du bois de chauffage dans les environs (du moins jusqu'en 1697). Le deuxième élément peut être déduit des clauses imposées aux censitaires Français qui s'établissent sur les seigneuries autochtones, stipulant qu'ils acceptent que les Wendats puissent en tout temps couper du bois sur les terres concédées (Savard, 2005). Cette condition est moins anodine qu'elle n'y paraît, car elle figure parmi les 22 règles édictées par les chefs de Kahnawà:ke au siècle suivant, dont Rueck (2012-b; 2013) a démontré qu'elles faisaient partie des pratiques traditionnelles d'occupation du sol des Mohawks, peuple iroquoien culturellement proche des Wendats.

Malgré les débuts de ce projet « audacieux », le statut foncier des Hurons est rapidement réduit : ils passent progressivement de seigneurs à protégés des Jésuites, puis à censitaires de ces derniers en 1702 (Savard, 2005), lorsque la Couronne française tranche la question de ce statut en faveur de l'ordre religieux (Boily, 2005). Les sources historiques attestent toutefois de la réticence des Hurons à accepter ce dépouillement, qu'ils expriment en refusant de payer aux Jésuites le cens réclamé pour les terres du village de Lorette et celles des Quarante Arpents, un secteur à l'ouest du village concédé aux Hurons par l'ordre religieux en 1742, qui correspond environ à l'actuel Val-Bélair (Savard, 2005).

5.1.3 Réduction du territoire wendat sous le régime britannique

Sous le régime britannique, les Jésuites se voient empêchés de recruter et la Couronne britannique s'approprie finalement les terres de l'ordre religieux une fois le dernier des Jésuites décédé, en 1794 (Falardeau, 1939). Les revenus que les Hurons de Lorette tiraient de la location des terres de la seigneurie de Sillery s'effondrent, et les lettres qu'ils adressent à l'administration anglaise font part de cette inquiétude pour l'avenir de leur nation, qui ne comptait au moment de la Conquête guère plus de cent vingt membres (Savard, 2005).

Ils poursuivent donc les diverses démarches légales entamées dès 1791 pour faire reconnaître leurs droits sur la seigneurie de Sillery. Le grand chef Nicolas Vincent et trois autres chefs wendats se rendent à cet effet rencontrer le roi George IV à Londres en 1825, mais celui-ci renvoie la question aux autorités locales (Lepage, 2009).

À la suite du transfert des Affaires indiennes du pouvoir militaire au pouvoir civil en 1845, les plus anciennes collectivités autochtones, comme Lorette, deviennent des réserves au même titre

que celles que crée le gouvernement au fil de ses efforts de sédentarisation dans l'Ouest canadien. Il se montre ainsi peu enclin à s'interposer face à la demande grandissante des agriculteurs canadiens pour des terres, alors que ces derniers s'installent durablement sur les terres seigneuriales jadis concédées aux Wendats. Il crée en contrepartie en 1853 la réserve de Rockmont, pour répondre aux doléances des chasseurs wendats harcelés par les cultivateurs allochtones établis aux Quarante Arpents. Rockmont, surnommée la Cabane d'automne, sert de pied-à-terre entre le village de Lorette et les camps de chasse plus au nord. Mais la pression des colons et des chasseurs allochtones rejoint éventuellement les forêts, avec la création de clubs privés de chasse sportive, puis celle en 1895 d'un parc national où les autochtones se voient interdire leurs activités traditionnelles de chasse et de pêche[54]. Ces éléments achèveront de réduire l'espace fréquenté par les Wendats (Brunelle, 1998).

Après deux siècles de présence dans la région, où ils avaient développé leurs propres pratiques d'occupation du territoire et s'étaient intégrés harmonieusement à l'espace autochtone de la vallée du Saint-Laurent[55], les Wendats voient leur place rapidement diminuée et ils ne possèdent plus à l'aube du XX^{e} siècle que les terres du village, des Quarante Arpents et de Rockmont. Ces deux dernières leur seront retirées quelques années plus tard, laissant 10,9 ha seulement à la communauté comptant alors environ 519 habitants (Brunelle, 1998).

À partir des années 1950, une succession de petits ajouts de terres de réserve seront autorisés par le gouvernement fédéral afin d'accommoder la croissance de la population. La réserve s'étend progressivement vers le nord, comblant peu à peu l'espace entre le boulevard de la colline et la rivière Akiawenrahk.

5.1.4 L'ère des revendications territoriales

Le dernier mot de l'histoire territoriale de Wendake n'est cependant pas dit, car les Wendats n'ont jamais cessé de revendiquer les terres qu'ils détenaient autrefois. Certains éléments indiquent de plus que l'autorité des Wendats était encore reconnue, ne serait-ce que *de facto*, au

[54] Comme à de nombreux endroits au Québec à l'époque, des clubs privés détiennent le privilège des droits de chasse dans les forêts publiques. Les Wendats qui exploitaient les lieux depuis des générations se trouvent dès lors soumis aux mêmes lois provinciales que les Blancs en cette matière, ce qui entrainera plusieurs poursuites contre les chasseurs hurons (Brunelle, 1998 : 23).

[55] Les Hurons-Wendats faisaient partie de la Fédération des Sept Feux de la Vallée du Saint-Laurent depuis leur arrivée dans la région. Leur participation à cette organisation politique des Indiens domiciliés qui se réunissait à Kahnawà:ke montre qu'ils participaient activement à la diplomatie autochtone de cette région. Voir à ce sujet Sawaya, 1998.

début du XXe siècle sur les terres de Lorette. Léon Gérin notait par exemple que les chemins dans le secteur étaient entretenus par les blancs des paroisses voisines de Lorette, en échange du droit de passage sur la réserve huronne (Gérin, 1900).

Notons de plus que l'arrêt Sioui de 1990 de la Cour Suprême a confirmé en tant que traité préconfédératif le sauf-conduit produit par le général Murray en 1759 à Longueuil, qui assurait aux Hurons qu'ils ne seraient pas molestés dans l'exercice de leur religion et activités au cours de leur voyage de retour vers leur établissement de Lorette. L'interprétation que lui a donnée la Cour est celle d'une reconnaissance que les Hurons pratiquaient leurs activités traditionnelles sur un territoire s'étendant du Saint-Maurice au Saguenay sur la rive nord du Saint-Laurent, et au nord jusqu'à la ligne de partage des eaux (voir l'annexe 6, Traité Murray, 1759). Sa portée exacte n'a pas été précisée par la Cour, mais le traité Murray pourrait servir d'assise légale dans le cadre d'une revendication territoriale globale par les Wendats (Vaugeois, 2005).

Plus récemment, des procédures de revendications particulières auprès du ministère des Affaires indiennes ont permis de faire reconnaître l'illégalité de la vente par le gouvernement fédéral en 1904 des terres des Quarante Arpents, et de Rockmont. Le règlement de l'affaire des Quarante Arpents en 2000 a été assorti d'un montant compensatoire de 11,7 millions de dollars, devant servir au rachat de terres jusqu'à concurrence d'une superficie équivalent à celle perdue (Deconinck, 2010). Le gouvernement fédéral a aussi reconnu en avril 2013 l'irrégularité du référendum ayant mené à la vente de la terre de Rockmont, se donnant ainsi trois ans pour négocier un règlement avec le CNHW au sujet de cette revendication particulière, faute de quoi les parties devront en déférer au tribunal (Yakwennra, 2013). Enfin, une autre revendication territoriale particulière a été étudiée par la nation et le MAADNC, concernant la seigneurie de Sillery (Picard, 2000).

5.2 Portrait économique

5.2.1 De l'agriculture à l'industrie de l'artisanat

Au fil de leurs relocalisations dans la région de Québec au XVIIe siècle, les Wendats se voient offrir des terres de moins en moins propices à l'agriculture. Le promontoire rocheux sur lequel s'installe définitivement le village des Hurons en 1697 se trouve au-dessus de la plaine fertile, ce qui forcera de nombreux Wendats à chercher d'autres moyens de subsistance. Certains se

tournent vers la forêt, se faisant chasseurs commerciaux, guides ou interprètes, mais la fréquentation de plus en plus assidue des forêts par les Blancs, de même que la compétition entre chasseurs autochtones de différentes nations se font sentir et les poussent à s'adapter encore (Gérin, 1900).

C'est ainsi que dès le milieu du XIXe siècle, « *pour pallier la rareté grandissante du gibier, les Hurons se tournèrent vers la fabrication et la vente d'objets artisanaux, qu'ils écoulaient sur les marchés publiques* (*sic*) *ou auprès des touristes qui visitaient leur village* » (Rozon, 2005 : 223). Cette production est vendue sur place, dans les divers lieux de villégiature du Québec, et bientôt exportée à l'échelle du Canada et des États-Unis. C'est la naissance d'une industrie de l'artisanat, qui fait la fortune de plusieurs familles et emploie aussi des habitants blancs des villages voisins (Iankova, 2007). L'approvisionnement en matières premières (peaux d'animaux, bois, écorce) occupe de nombreux habitants du village. L'entreprise la plus importante, la tannerie Bastien et frères, s'installe en amont de la chute Kabir-Kouba, près de laquelle se trouve aussi le moulin à papier Reid (incendié au début du XXe siècle). La tannerie fournit la fabrique de mocassins et d'articles de cuir[56] appartenant aussi à la famille Bastien. On trouve aujourd'hui à son emplacement l'Hôtel-Musée des Premières Nations.

[56] Les forêts n'arrivant pas à fournir la demande grandissante des artisans de Wendake, ceux-ci fabriquaient dès la fin du XIXe siècle leurs articles de cuir avec des peaux importées. « *Ces pelleteries, pour la plupart, ne sont pas du pays ; ce sont principalement des peaux d'élan ou d'antilope à provenance des Indes orientales. (…) de sorte que l'industrie des mocassins de Lorette s'approvisionne aujourd'hui de matière première presque entièrement à l'étranger* » (Gérin, 1900: 33). Le savoir-faire artisanal wendat s'était ainsi adapté à la mondialisation, les objets de vannerie traditionnels en foin d'odeur côtoyant des paniers « *en paille de riz, importée de Chine* » (Falardeau, 1939: 77).

Figure 12 : Vue de la chute Kabir-Kouba et du moulin Reid vers 1900

Source : A. Boivin, vers 1900, Collection initiale, BaNQ

Les témoins du début du XX[e] siècle rapportent le désintérêt des Hurons pour la pratique de l'agriculture[57], et Brunelle estime qu'il n'y avait plus alors qu'une dizaine d'agriculteurs à Lorette (Brunelle, 1998). Plus rien ne subsiste aujourd'hui du passé agricole de Wendake sur son territoire presque entièrement urbanisé. Au début du siècle dernier, les activités commerciales et de services rapportent effectivement plus que l'agriculture aux habitants, mais dès les années 1920, les fabriques d'artisanat disparaissent ou vont s'installer ailleurs, un déclin qui s'accentue encore avec la crise économique de la décennie suivante (Falardeau, 1939). Le portrait que trace Falardeau à l'aube de la Seconde Guerre mondiale est par ailleurs assez sombre, lui qui voit les habitants de Lorette comme des chômeurs résignés, improductifs et devenus dépendants de l'État (*Ibid.*).

Forts de l'expérience acquise avec la mise en marché de leur savoir-faire artisanal, les Wendats profitent du regain économique des Trentes glorieuses pour poursuivre leur tradition entrepreneuriale, misant notamment sur certains produits culturels destinés aux

[57] Il semble que la pratique même de l'agriculture –conjuguée à des tensions ethniques liées au métissage et à des conflits de valeurs– provoque certaines tensions au sein de la communauté. Par exemple, le conseil des chefs exige en 1842 la destruction des maisons de certains membres établis comme cultivateurs aux Quarante Arpents (Rozon, 2005).

consommateurs allochtones. Avec le développement du tourisme de masse, Wendake tire profit de la proximité de Québec et de ses nombreux visiteurs pour s'imposer comme un lieu offrant un certain exotisme facilement accessible. Des spectacles et des sites à saveur autochtone sont créés, lançant une tradition qui s'est aujourd'hui raffinée et rapprochée des racines culturelles (voir à ce sujet Iankova, 2007).

5.2.2 Profil économique contemporain de Wendake

Profitant d'une longue tradition de commerce, du talent et de la vision des artisans, d'une connaissance de la forêt très en demande, ainsi que de la présence au village d'une école dès les années 1830, les Wendats ont réussi à maintenir au fil du temps un niveau de vie à peu près comparable à celui des communautés allochtones environnantes (Iankova, 2007), voire nettement au-dessus des autres communautés autochtones du Québec (Morissonneau, 1968 : 89). De nos jours, les Wendats se comparent donc à leurs voisins de la Communauté métropolitaine de Québec à de nombreux chapitres sur le plan socioéconomique, comme le présente le tableau 5[58].

[58] Le tableau 5 rassemble des données issues du recensement de Statistique Canada de 2001, la dernière année pour laquelle des données sont disponibles pour Wendake. Les résultats sont aussi comparés à la population autochtone du Québec en général. Il est à noter que les communautés Mohawks de Kahnawà:ke, Akwesasne et Kahnesatake, dont les deux premières sont des réserves urbaines, en plus d'être les communautés plus peuplées du Québec, ne participent pas au recensement canadien depuis le début des années 1980. Comptant pour 14 551 des 69 900 autochtones résidant dans les communautés autochtones au Québec, leur inclusion aurait probablement eu un effet à la hausse sur la moyenne dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et des revenus.

Tableau 5 : Données socioéconomiques sur Wendake et la région de Québec (2001)

	Wendake	Population autochtone du Québec	Région métropolitaine de recensement de Québec[1]
Population (personnes)	1 165*	79 400*	682 757
Âge médian (années)	35,8	27,9	39,5
Personnes de 25 ans et plus détenant un grade universitaire de niveau baccalauréat ou supérieur (%)	11,3	5,8	24,9**
Personnes de 25 ans et plus ne détenant aucun diplôme (%)	25,2	48.2	15,8**
Taux d'emploi (%)	64,1	47,1	61,1
Taux de chômage (%)	4,1	18,5	6,9
Revenu total médian des personne ($)***	18 880	15 330	22 521
Part des revenus provenant de transferts gouvernementaux (%)	14,1	24,5	12,6
Secteur d'activité économique	Primaire: 1,6% Secondaire: 16.7% Tertiaire: 81,2,%	Primaire: 6,7% Secondaire: 16% Tertiaire:77%	Primaire: 1,6% Secondaire: 13,3% Tertiaire: 85%

1. La région métropolitaine de recensement de Québec comprend les villes de l'agglomération de Québec, L'Ange-Gardien, Boischâtel et Château-Richer, la MRC de la Vallée-de-la-Jacques-Cartier et la ville de Lévis.
* Personnes ayant déclaré une identité autochtone
** Personnes de 20 à 64 ans
*** Personnes de 15 ans et plus ayant un revenu

Source : Statistique Canada, 2001

Wendake a de nos jours une économie locale assez diversifiée. Depuis la fabrique de cuir Bastien, la tradition d'artisanat commercial a pris de l'ampleur, si bien que le parc industriel de Wendake comporte aujourd'hui plusieurs entreprises de cette nature bien établies. On compte parmi celles-ci les canots Picard et les raquettes Gros-Louis Vincent (GV), dont la réputation dépasse nos frontières. Bon an, mal an, plusieurs dizaines d'emplois sont concentrés dans le parc industriel. Une entreprise de construction en partenariat avec un entrepreneur de la région de Québec permet aussi aux Hurons-Wendats de convoiter d'importants contrats publics pour la

construction de routes, entre autres pour des projets où un seuil minimal de travailleurs autochtones est exigé (Morin, 2013). Un certain nombre d'emplois professionnels et de services est aussi présent dans les quartiers résidentiels, en plus des emplois du secteur public et de l'administration qui sont concentrés dans le secteur institutionnel.

Par rapport aux autres communautés autochtones, Iankova (2008) souligne enfin certains avantages dont jouit Wendake, dont la proximité du centre du pouvoir politique provincial, qui offre par ailleurs un espace économique dynamique, ainsi qu'une capacité d'attraction pour le tourisme domestique et international qui permet la mise en valeur des qualités autochtones et historiques de Wendake.

Sur le plan culturel, le rayonnement des Wendats demeure – comme par le passé – inversement proportionnel à leur nombre. Ici encore, la proximité de Québec et le niveau d'éducation formelle élevé ont permis à de nombreux Wendats de faire entendre leur voix et de perpétuer le patrimoine de leurs ancêtres dans différents domaines, dont les arts, les communications et la politique.

5.3 Système politique

Vers la fin du XIX^{e} siècle, les Wendats ont déjà établi des contacts étroits et prolongés avec les populations coloniale et autochtone de la région depuis 200 ans. Comme les autres Indiens domiciliés de la vallée du Saint-Laurent, leur organisation politique s'inspire toujours directement des modèles traditionnels, au grand dam d'Ottawa, qui entend accélérer l'acculturation (voir Brunelle, 1998).

Les Wendats continuent à l'époque à désigner les chefs de leur communauté selon leur système coutumier, bien que les clans matrilinéaires « *de la Tortue, du Vautour et du Loup* » décrits en 1752 par l'ingénieur français Franquet aient disparu entre temps (Franquet, 1889 : 107). Les causes principales de cet abandon sont les intermariages fréquents avec des Canadiennes-françaises n'ayant, bien entendu, pas d'appartenance clanique (Gérin, 1900), ainsi que l'abandon de la maison-longue, un mode d'habitation fondamentalement centré sur la lignée féminine.

Les Hurons de Lorette persistent cependant à accorder un pouvoir politique à leurs chefs familiaux et ceux-ci réunissent une assemblée publique au sein de laquelle se prennent les

décisions politiques importantes (Béreau, 2011). La résistance à l'imposition d'un conseil de bande formé selon la Loi sur les Indiens est aujourd'hui bien documentée (voir Béreau, 2011; Brunelle, 1998), mais ne fit que retarder son installation, achevée vers 1900 (Brunelle, 1998).

Malgré son arrivée imposée, le conseil de bande réussit, en s'inscrivant en faux face au département des Affaires indiennes à des moments charnières, à asseoir assez largement sa légitimité comme institution politique représentant les Hurons-Wendats (Brunelle, 1998). Au cours des dernières décennies, le CNHW a par ailleurs démontré à la fois stabilité et alternance[59], ainsi qu'une certaine cohérence dans la poursuite des intérêts et des revendications de la nation. Wendake se démarque en cela d'autres communautés autochtones où des groupes traditionalistes constituent par principe une opposition *de facto* et un système parallèle au conseil de bande[60].

Notons enfin que Wendake a changé son système électoral en 2002, après avoir choisi par référendum de se défaire du modèle établi par la Loi sur les Indiens. Le mode actuel tend à se rapprocher du système clanique qui existait anciennement, à la différence qu'il s'agit aujourd'hui de clans familiaux, basés sur la parenté et désignés par le patronyme (Clan des Picard, Clan des Sioui, Clan des Bastien, etc.), et non plus d'une appartenance clanique transmise par les mères de clans selon un système matrilinéaire. Selon le nouveau code électoral, chacun des clans élit un chef, alors que le grand chef est élu au suffrage universel. Un Conseil des sages entérine au préalable les candidatures et peut émettre des suggestions ou bloquer les changements législatifs, à la manière d'un sénat dans une démocratie parlementaire (CNHW, 2012).

5.4 Régime foncier

Nous avons vu plus haut que dès le régime français, les Wendats ont participé à titre collectif au système seigneurial, avant d'être privés de ses bénéfices. Il y a lieu de croire que le système en vigueur au village de Lorette ait été inspiré du régime foncier iroquoien traditionnel[61]. Un observateur du début du XX^{e} siècle décrit d'ailleurs avec étonnement le système de propriété

[59] Le conseil de bande a longtemps été mené par Oné Onti Max Gros-Louis, qui fut grand chef de la nation pendant un total de 26 ans entre 1964 et 2008, en plus d'être une figure politique autochtone de premier plan à l'échelle du Canada.
[60] De telles tensions existent entre autres à Masteuiatsh. Au Lac-Barrière et chez les trois communautés mohawks du Québec, une chefferie traditionnelle opère parallèlement au conseil de bande (voir entre autres Papillon, 2009; Reid, 2004; Pasternak, 2013).
[61] Des éléments centraux en sont que chacun a droit d'occuper autant de terre qu'il peut en cultiver pour son usage familial, et que le bois peu importe où il se trouve peut être récolté par les membres pour se chauffer, hormis les érables à sucre régulièrement entaillés. Pour plus de détails sur les pratiques d'occupation des terres dans une société iroquoïenne, voir Rueck, 2012-a.

collective de Lorette et la curieuse propension des Wendats à ne pas chercher à accumuler des terres (Gérin, 1900).

Comme dans la plupart des domaines où la Loi sur les Indiens s'applique[62], les Wendats ont adopté l'approche de cette Loi quant au régime foncier, soit celui des terres communautaires prévu à l'article 60 (CNHW, 2013-b), qui prétend s'inspirer en partie des pratiques traditionnelles de certaines nations – dont les Wendats – de conserver les terres au bénéfice de toute la bande. Cela est effectivement toujours le cas à Wendake, où le CNHW est le dépositaire de la base foncière collective. Dans les faits, la pratique sur le terrain a aujourd'hui peu en commun avec la tradition wendate et iroquoienne. Les certificats d'occupation délivrés aux membres tiennent lieu de garantie presque aussi solide qu'un titre de propriété individuelle (*fee simple ownership*) (CNHW, 2013-a), et les membres qui en ont les moyens construisent et possèdent leur habitation, comme ils l'ont d'ailleurs toujours fait.

5.5 Forme urbaine et réseau viaire

Partant des lieux de sa fondation en 1697, Wendake a connu plusieurs phases de développement. Le noyau villageois, ou Vieux-Wendake, est situé dans la partie sud du territoire, entre l'emprise de l'ancienne voie ferrée et le boulevard Chef Maurice-Bastien d'une part, la rivière et la rue Chef Origène-Sioui d'autre part (en orangé sur la figure 13). Le secteur qui l'entoure se distingue par ses rues étroites et tortueuses et par une implantation serrée des bâtiments, qui épouse les contraintes naturelles. Autour de l'église Notre-Dame-de-Lorette[63], on retrouve toujours une cinquantaine de bâtiments anciens, principalement des maisons construites entre le début du XIX^{e} et le milieu du XX^{e} siècle (figures 16, 18, 20, 22), dont une des plus remarquables est la maison Tsawenhohi, demeure du Grand chef Ignace-Nicolas Vincent Tsawenhohi (1771-1844) (figure 19).

C'est au cours de la deuxième moitié du XX^{e} siècle que Wendake a connu une expansion importante, en parallèle avec le développement de la ville voisine de Loretteville. Le village des Hurons s'est dès lors étendu au nord de la voie ferrée, vers une terre commune des Wendats, anciennement utilisée comme pâturage (Larochelle, 2002). La première phase de cette expansion est situé du côté ouest et se caractérise par des tracés très rectilignes et par un développement

[62] Deux exceptions notables étant le système électoral, tel qu'indiqué précédemment, et la gestion des baux.
[63] Détruite par un incendie, l'église a été reconstruite en 1865 dans un style vernaculaire modeste, « *en intégrant les murs de la deuxième église qui daterait de 1730* » (Larochelle, 2002 : 48).

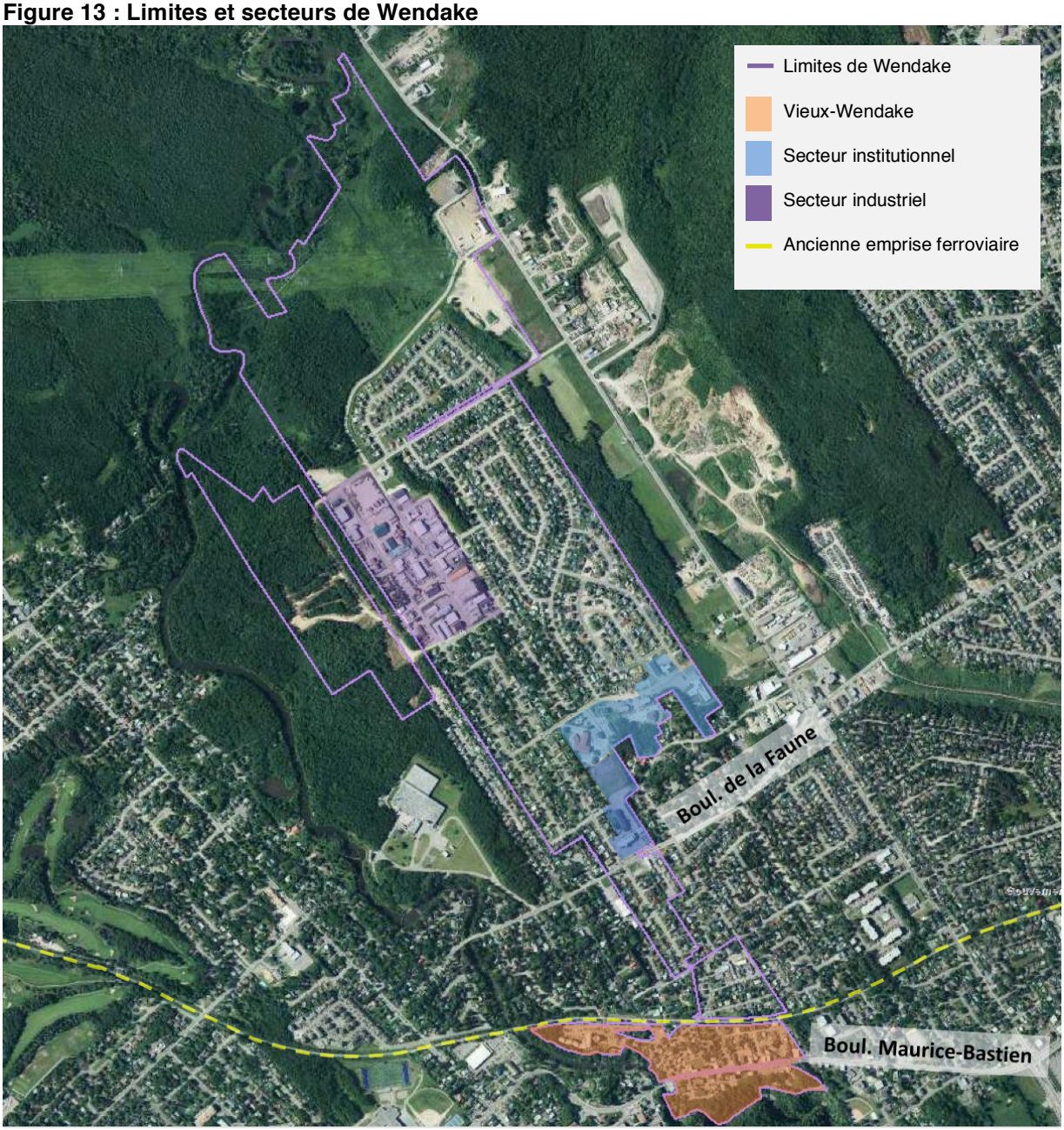
résidentiel monofonctionnel. Dans la seconde phase, construite sur des lots acquis par la communauté et ajoutés à la réserve en 1988 et 1993, le tracé des rues rompt avec l'ébauche de trame orthogonale et présente des formes sinueuses et des croissants. Ce secteur comprend aussi, dans sa partie sud, des édifices à vocation institutionnelle, concentrés le long de la limite est de la réserve (en bleu sur la carte de la figure 13).

Enfin, en plus du Vieux-Wendake et des deux secteurs urbains « modernes », Wendake compte un parc industriel situé du côté nord-ouest (en mauve sur le figure 13; figure 58), signalé depuis le boulevard de la Colline (figure 59) et accessible via la rue Claude-Sioui.

Wendake compte peu de connexions avec le réseau viaire de la ville de Québec. Comme l'illustre la figure 14, l'accès à la communauté se fait par les boulevards Chef Maurice-Bastien et de la Faune, ou par la rue Maurice-Barthe pour la partie sud, ou encore par les rues Chef Claude-Sioui et Chef Max-Gros-Louis du côté nord. Des tentatives récentes de connecter des rues résidentielles de Wendake à celles de Québec ont d'ailleurs rencontré une certaine résistance de la part de riverains lorettevillois, qui craignaient de subir une augmentation de la circulation routière de leur côté (CNHW-a, 2013). Par ailleurs, les limites de la réserve sont en grande partie situées en fond de lots résidentiels, ce qui contribue à donner l'impression que Wendake est tournée sur elle-même.

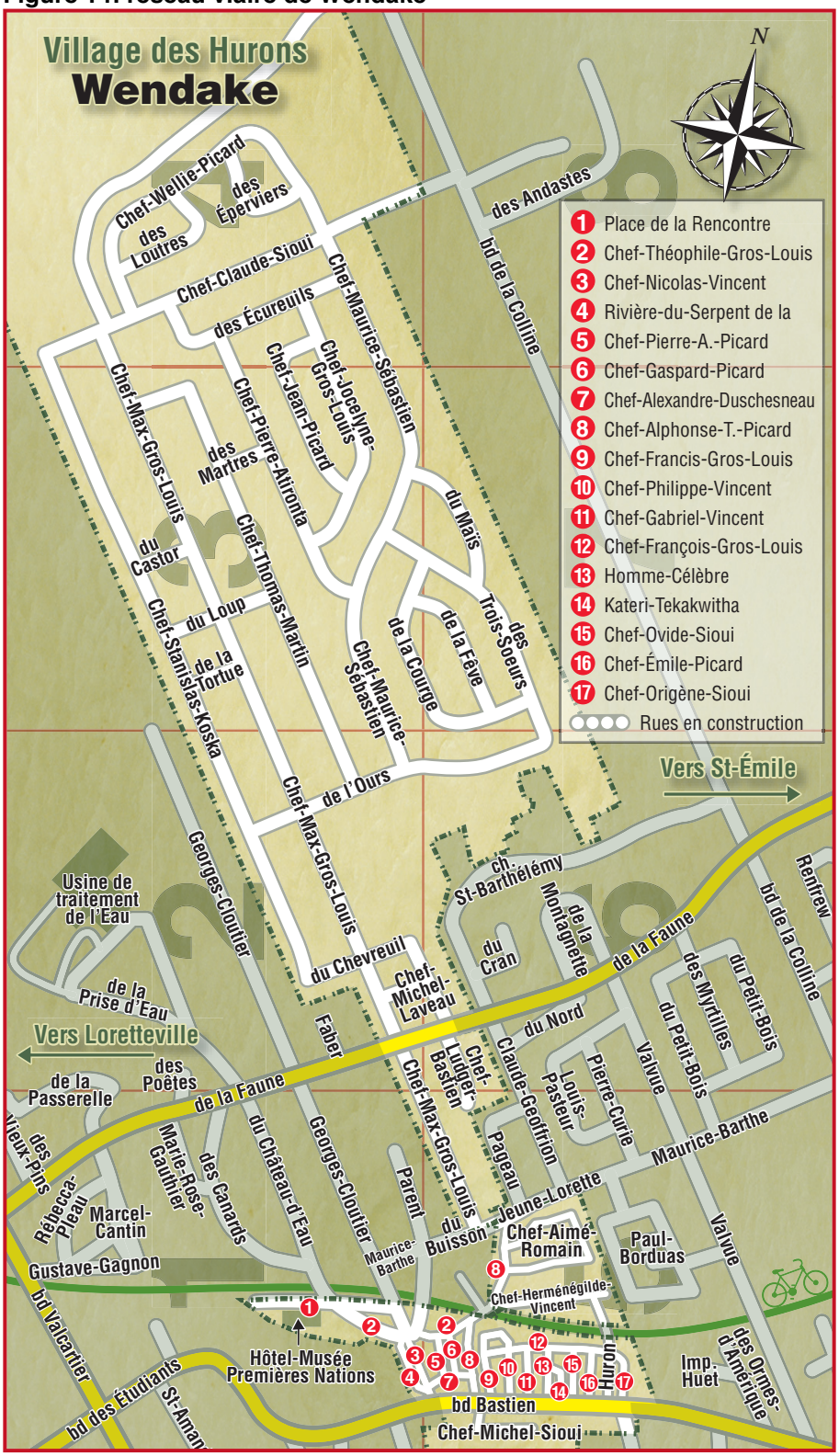
Les rues de Wendake sont presque entièrement asphaltées (9,2 km sur un total de 10,4 km en 2009) (CDEPNQL, 2010). Exception faite du Vieux-Wendake, elles présentent une largeur d'environ 10m (figure 15 : rue Chef Stanislas-Koska), consacrée presque entièrement aux voies de circulation. Le stationnement sur rue n'y est pas interdit mais demeure peu commun car tous les terrains en secteur résidentiel sont dotés d'entrées charretières. Seule la portion commerciale du boulevard Chef Maurice-Bastien est dotée d'un trottoir. Une section de la rue Chef Maurice-Sébastien compte pour sa part une bande cyclable. Si cette dernière permet de joindre le nord résidentiel de la réserve au pôle institutionnel où se trouve notamment l'école primaire H8taïe, elle n'est pas connectée au Corridor des Cheminots, voie cyclable récréotouristique de 22 kilomètres situé dans l'emprise de l'ancienne voie ferrée et reliant Shannon à Limoilou (Ville de Québec, 2012).

Figure 13 : Limites et secteurs de Wendake



Source : Gouvernement du Québec, Guillaume Dutil, 2016

Figure 14: réseau viaire de Wendake



Source : CNHW, 2012

Figure 15 : rue Chef Stanislas-Koska

Source : Google, 2015

5.6 Les secteurs de Wendake : des fonctions très marquées

5.6.1 Le Vieux-Wendake

Le Vieux-Wendake, témoigne d'un « *patrimoine historique, matériel peu commun chez les autres nations autochtones* » (Iankova, 2007 : 180). Il est formé d'un axe central, soit le parcours menant de la place de la Nation (figure 20) en surplomb de la chute Kabir-Kouba, jusqu'à l'ensemble (figure 16) entourant l'église Notre-Dame-de-Lorette et son cimetière attenant (figure 17).

L'architecte Pierre Larochelle (2002) a relevé plusieurs similitudes entre l'implantation serrée des bâtiments et le site archéologique de Benson, en Ontario, qui témoignent selon lui de la persistance dans le Vieux-Wendake de pratiques d'organisation spatiale typiquement huronnes (Larochelle, 2002 : 49). « *L'implantation des maisons, leur orientation et leur position relative par rapport à la rue n'obéissent à aucune des règles usuelles dans notre aire culturelle, ce qui confère au Vieux-Wendake une identité unique* » (Larochelle, 2002 : 48). L'auteur note aussi que « *la plupart des maisons sont orientées au sud-est, peu importe le côté de la parcelle donnant sur la rue. […] Dans l'un des rares îlots formés de deux bandes de parcelles apparaît la trace d'une ancienne voie*

piétonne qui permettait de le traverser dans le sens de la longueur » (Larochelle, 2002 : 48).
Ces indices montrent selon lui que certaines traditions d'aménagement huronnes ont perduré dans la première phase d'édification de Wendake, principalement en ce qui concerne l'absence de système parcellaire, la propriété collective du sol, l'absence d'espace privé autour des propriétés et l'importance de la spiritualité et du lien avec la nature dans l'orientation des maisons (Larochelle, 2002). Ce dernier élément peut être mis en lien avec le témoignage de Régent Garihwa Sioui, chef coutumier Huron du clan de l'Ours, qui explique que les maisons-longues iroquoiennes étaient systématiquement orientées vers le levant, symbole de la naissance (Sioui Labelle, 1998).

Les observateurs, comme le voyageur suédois Pehr Kalm, rapportent que dès 1720, les Hurons de Lorette avaient délaissé les maisons-longues iroquoiennes pour adopter la construction de maisons à la canadienne (Gérin, 1900), ce qui n'empêcha pas les particularités de l'implantation de perdurer. Cent ans plus tard, de passage à Wendake, l'écrivain américain Nathaniel P. Willis trouve les maisons « *en général pauvres et sales* » mais note qu'elles « *ont, par leur disposition, l'apparence d'une caserne anglaise, contre l'usage des Canadiens, qui les isolent unes des autres : mais les habitans* [sic] *suivent la méthode que pratiquaient leurs ancêtres* » (Willis, 1843). Larochelle souligne enfin que les types architecturaux des bâtiments du Vieux-Wendake correspondent aux modèles et techniques de construction les plus courants à l'époque de leur érection, tels qu'ils peuvent être observés dans les faubourgs anciens de Québec comme Saint-Sauveur (Larochelle, 2002).

Figure 16: Rue chef Alexandre-Duchesnau
Figure 17: Église Notre-Dame-de-Lorette
Figure 18: Rue chef Pierre-A.-Picard

Figure 19: Maison Nicolas Vincent Tsawenhohi
Figure 20: Place de la nation huronne-wendate
Figure 21: Rue Parent

Figure 22: Maison Arowanhe
Figure 23: Rue chef Pierre-Albert Picard
Figure 24: Hôtel-Musée des Premières Nations (source: B. Rochon, 2010)

C'est dans cette partie de la réserve que se concentre l'activité commerciale et touristique, comprenant surtout les restaurants et boutiques d'artisanat entourant l'église patrimoniale. Cela n'empêche pas le Vieux-Wendake d'être aussi un lieu de résidence : une dizaine de commerces du seul boulevard Chef Maurice-Bastien comptent une ou plusieurs unités locatives à l'étage, et les rues avoisinantes comptent plusieurs douzaines de logements (CNHW-a, 2013). Enfin, un secteur adjacent a été annexé à la réserve en 2006 pour accueillir l'Hôtel-Musée des Premières nations (Figure 23). Par sa vocation touristique, il constitue une sorte de prolongement des fonctions du noyau villageois.

On retrouve aussi dans le Vieux-Wendake des édifices qui détonnent avec l'ensemble historique. Le premier est un édifice commercial moderne de quatre étages, le seul bâtiment du genre à Wendake, qui paraissait au moment de notre visite partiellement inoccupé et en manque d'entretien (figure 28). En outre, dans un secteur en bordure du noyau historique, autour des rues Aimé-Romain et Herménégilde-Vincent, se concentrent des bâtiments de type industriel, dont certains ont simultanément une fonction résidentielle, et parmi lesquels on retrouve plusieurs logements locatifs à l'entretien variable, tel qu'illustrés sur les figures 25 à 27.

Les fonctionnaires rencontrés ont fait allusion au Vieux-Wendake comme à un secteur qui était tombé en défaveur en tant que milieu de vie durant une période prolongée, plusieurs membres de la communauté préférant s'établir dans le secteur contemporain, au nord, où des terrains plus spacieux sont disponibles. L'exiguïté des terrains et l'âge des maisons du secteur historique étaient cités comme des désavantages du Wendake « *en-bas* », qui concentrerait une proportion plus importante de ménages locataires moins fortunés, ainsi que les membres d'autres nations autochtones. Ils citaient parallèlement l'exemple de certains membres ayant fait au cours des dernières années le choix d'acheter ou de réinvestir dans des maisons du Vieux-Wendake, et dont les rénovations qu'ils avaient apportées étaient considérées comme des réussites et comme un atout pour la conservation du cachet du secteur touristique (CNHW-a, 2013).

Figure 25: Bâtiment industriel, en bordure du Vieux-Wendake
Figures 26 et 27: Bâtiment résidentiels, en bordure du Vieux-Wendake

Figure 28: Complexe de bureaux, Vieux-Wendake
Figure 29: Immeuble multilogements dans le Vieux-Wendake

5.6.2 Le secteur résidentiel

Le secteur résidentiel moderne de Wendake, dont les phases de développement ont été évoquées à la section 5.5, est principalement occupé par des résidences unifamiliales construites depuis les années 1960. On retrouve aujourd'hui plus de 600 pavillons de ce type à Wendake, ce qui en fait de loin le modèle d'habitat dominant de cette communauté, qui comptait 679 logements en 2009 (CDEPNQL, 2010). Ils occupent des lots plus grands que dans la partie historique, mais ayant pratiquement tous la même taille en raison du système d'attribution des terrains, en vigueur depuis une cinquantaine d'années. Étant donné la forte demande pour habiter sur la réserve, de nombreuses maisons sont aussi subdivisées pour accueillir des logements locatifs (majoritairement au sous-sol). D'autres sont aussi construites en jumelé, permettant de loger deux familles sur un même octroi de terrain (figures 44 et 37). On trouverait environ 250 unités locatives privées, en plus des 46 habitations à loyer modique (HLM) louées par le conseil, et de 6 unités de maisons en rangée locatives, qui appartiennent aussi au CNHW (CNHW-b, 2013).

Notons que la subdivision de résidences existantes pour y créer des unités locatives est une pratique acceptée par le CNHW. Les propriétaires ayant créé un tel logement peuvent se rendre au bureau du Conseil pour y obtenir une adresse civique et l'accès aux services de la communauté : réseaux d'aqueduc et d'égout, collecte des déchets et du recyclage, le tout moyennant les frais administratifs annuels de 135 $ par unité d'habitation (CNHW-a, 2013). Les responsables des programmes d'habitation ont d'ailleurs entrepris en 2013 le premier recensement des logements sur la réserve (*Ibid.*).

Rompant avec la grande uniformité de types architecturaux de l'ensemble, quelques rares résidences se démarquent, soit par leur volonté d'imiter le passé (figures 38 et 39), soit par leur côté distinctif, comme la résidence en hangar d'avion (figures 40 et 41) ou encore la maison modulaire Archimède (figure 42). Il est à noter que ces deux derniers styles architecturaux ont depuis été spécifiquement prohibés par le règlement administratif de zonage.

Figure 30: Signalisation, une des signatures visuelles de Wendake
Figure 31: Portion d'un milieu humide, un des rares espaces non-construits dans le secteur résidentiel

Figure 32, 33 et 34: Bungalows

Figure 35: Bungalow
Figure 36: Maison mobile
Figure 37: Complexe locatif de maisons en rangée appartenant au CNHW

Figure 38 et 39: Maisons contemporaines de style canadien

Figures 40 et 41: Maison hangar d'avion
Figure 42: Maison modulaire Archimède

Figures 43, 44 et 45: Maisons construites au cours de la période 2008-2013

Figure 46 : Maison du secteur résidentiel de Wendake
Figure 47: Maison à deux logements en construction
Figure 48: Tipi érigé dans une cour résidentielle

5.6.3 Le secteur institutionnel

Les édifices à vocation institutionnelle et communautaire sont, rappelons-le, concentrés dans la partie sud-est du Wendake « *moderne* ». Un pôle important marque l'entrée de la communauté via le boulevard de la Faune. Il s'agit de la place chef Michel-Laveau, où sont regroupés les locaux du CNHW (figure 49) et la clinique de santé, ainsi que ceux et de l'APNQL, de la SOCCA, du RBA, et de la CSSSPNQL, institution parapluie qui englobe entre autres des organismes autochtones des domaines de l'éducation, de la santé et du développement économique (CSSSPNQL, 2011). S'ajoute à ce pôle institutionnel une certaine présence commerciale : une succursale de la Banque Royale, une pharmacie de la bannière Uniprix, une agence de voyages. On peut y inclure par extension la station-service EKO située de l'autre côté du boulevard de la Faune, qui appartient à la nation.

Le secteur institutionnel se poursuit vers l'intérieur du quartier le long d'un axe suivant la rue de l'Ours. Alors que plusieurs des institutions de la place Michel-Laveau ont des vocations qui les placent à l'interface de la communauté avec les autres groupes autochtones et les administrations publiques, la portion « *intérieure* » est pour sa part résolument tournée vers les services directs à la communauté. Elle comprend l'école primaire Ts8taïe (figure 52 et 53) et le centre culturel, la résidence pour personnes âgées Marcel-Sioui (figure 51), et le centre de la petite enfance Orak (CPE, figure 55) ainsi que le centre d'éducation de la Première Nation (figure 54) et le centre de formation de la main-d'œuvre (CFDM, figure 56), qui offre des cours professionnels. Est aussi concentré dans ce secteur l'habitation à vocation sociale construite par le CNHW ; on y trouve aussi deux complexes de HLM ainsi qu'un projet de maisons en rangée en location (figure 37). Enfin, le centre de santé Marguerite-Vincent (figure 5), en construction, est situé près de ces bâtiments institutionnels.

Figure 49: Centre administratif de la nation huronne-wendate
Figure 50: Poste de police de Wendake
Figure 51: Résidence pour personnes âgées Marcel-Sioui

Figures 52 et 53: École Ts8taïe
Figure 54: Centre d'éducation de la Première Nation

Figure 55: Centre de la petite enfance Orak
Figure 56: Centre de développement de la main-d'œuvre
Figure 57: Centre de santé Marguerite-Vincent, en construction

5.6.4 Le parc industriel

Les activités qu'on retrouve dans le parc industriel vont de la réparation de petits moteurs à la fabrication de raquettes (figure 63). Ce parc accueille aussi un détaillant de matériaux de construction de même qu'un centre d'interprétation de la culture wendate, le Site traditionnel huron Onhoüa Chetek8e (figures 61 et 62). Le poste de police (figure 50) est également situé en bordure de ce parc industriel.

Le site est désormais occupé à sa pleine capacité, et les autorités envisagent la possibilité d'offrir à certains de ses occupants de déménager vers le futur développement du secteur Deslauriers-Plante (sur lequel nous reviendrons aux sections 5.6.5 et 6.3.2) afin de récupérer l'espace pour la construction résidentielle. Selon le CNHW, cette possibilité serait viable, car les entreprises présentes n'auraient pas engendré de problèmes importants de contamination, selon les analyses qu'ils ont conduites récemment (CNHW-b, 2013).

Figure 58 : Vue aérienne du secteur résidentiel (partie) et du parc industriel

Source : Sioui-Labelle, 1998

Figures 59: Panneau à l'entrée du parc industriel sur le boulevard de la Colline
Figure 60: Ouverture de la rue qui mènera au développement du lot Doyon (voir section 5.6.5)

Figure 61: Site traditionnel huron Onhoüa Chetek8e, au cœur du parc industriel
Figure 62: Site traditionnel huron Onhoüa Chetek8e (au fond) et garage voisin
Figure 63: Usine du fabriquant de raquettes GV

5.6.5 Ajouts récents et projets de développement

Les bordures nord et ouest de Wendake ne sont pas encore urbanisées. La partie ouest correspond à un ajout récent à la réserve, appelé le lot Doyon (voir figure 3) du nom de son ancien propriétaire. Ce secteur d'environ 1,5 km^2 fait l'objet d'un plan de développement sur lequel nous reviendrons plus en détail au chapitre suivant. La partie nord, entre le prolongement de la rue Chef Max-Gros-Louis et la rivière, est située en grande partie en zone inondable et comprend des milieux humides (figure 64). On y trouve de plus des lignes à haute tension avec une emprise de plus de 100 m de largeur. Le CNHW a choisi de conserver les lieux dans leur état actuel.

Outre le lot Doyon, le CNHW a fait l'acquisition en 2010 de terrains situés de l'autre côté du boulevard de la Colline, les lots Deslauriers-Plante, d'une superficie de 50,9 ha. Le décret du gouvernement fédéral a confirmé leur ajout au fond de terre de la réserve en janvier 2016. C'est de ce côté que le CNHW compte orienter le développement au terme des deux phases prévues pour le lot Doyon. Le projet considéré à l'origine proposait un développement résidentiel ainsi qu'un tout nouveau pôle commercial et institutionnel. Les plans prévoient aussi la conservation de 50 % de la superficie à l'état naturel (CNHW-a, 2013).

Figure 64 : Limites de Wendake et zone inondable

Source : Gouvernement du Québec, Guillaume Dutil, 2016

6. POLITIQUES ET PRATIQUES D'AMÉNAGEMENT À WENDAKE

Ce chapitre présente un portrait de la pratique de l'aménagement à Wendake. Dans un premier temps, il rappelle les facteurs qui conditionnent le processus de planification. Il décrit par la suite les outils d'aménagement urbain utilisés par le CNHW et se conclut sur une analyse de ceux-ci, établissant des liens avec le cadre conceptuel retenu. Il permet ainsi de replacer les pratiques d'aménagement en vigueur à Wendake dans le contexte de colonialisme de peuplement où elles émergent, en offrant un examen critique des outils de mise en œuvre qui évoluent sans que la finalité – l'assimilation des communautés autochtones dans la société canadienne et l'indifférenciation de leurs territoires – n'ait été remise en question.

Un rappel, avant tout, à l'effet que toute comparaison entre un territoire autochtone et une municipalité est réductrice à de nombreux points de vue. Pensons seulement aux pouvoirs très différents qui sont exercés par l'un et l'autre, à la justification même de l'existence et de la localisation de la communauté autochtone ne procédant pas nécessairement de justifications économiques (voir les sections 4.6 et 5.2.1), à la population pouvant ou ne pouvant pas y résider, etc. Rappelons aussi, tel qu'évoqué à la section 4.4, que la volonté de transformer les communautés autochtones en municipalités est un thème récurrent dans l'histoire politique canadienne, que nous avons identifié comme étant l'une des constantes du discours colonialiste de peuplement. C'était en effet l'un des objectifs visés par les autorités fédérales dès l'époque de la première Loi sur les Indiens. Il fut plus tard réitéré par le Livre blanc de 1969 et réapparaît périodiquement sous la plume de certains auteurs qui y voient une piste de solution aux problèmes auxquels font face les communautés autochtones[64].

Au-delà de la charge historique associée à ce contexte particulier qu'est la volonté d'indifférencier municipalités et communautés autochtones, l'approche postcolonialiste nous met plus généralement en garde contre toute description de l'altérité en fonction d'un référent allochtone, qui reviendrait à montrer ce qui « manque » à Wendake.

Force est de reconnaître toutefois que les cadres légaux et administratifs des communautés autochtones examinés à la section 4.7.3 – même celles situées dans une même province – présentent souvent trop de différences entre eux pour qu'une comparaison puisse mener à des

[64] Voir à ce sujet les notes 24 et 48.

constats généralisables[65]. Dans la section suivante, qui traite du contexte touchant à la planification urbaine de Wendake, certaines dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) du Québec seront donc utilisées comme point de repère afin de mettre en perspective le contenu des documents portant sur l'aménagement de la communauté wendate, dont certains éléments sont homonymes mais n'ont pas nécessairement la même portée. Il s'agit ici d'offrir un ancrage familier au lecteur, que nous nous garderons bien de présenter comme un idéal, pas plus que le modèle wendat ne sera présenté comme incomplet.

6.1 Les conditions de l'aménagement urbain

6.1.1 Un financement échappant à la logique de la valeur foncière

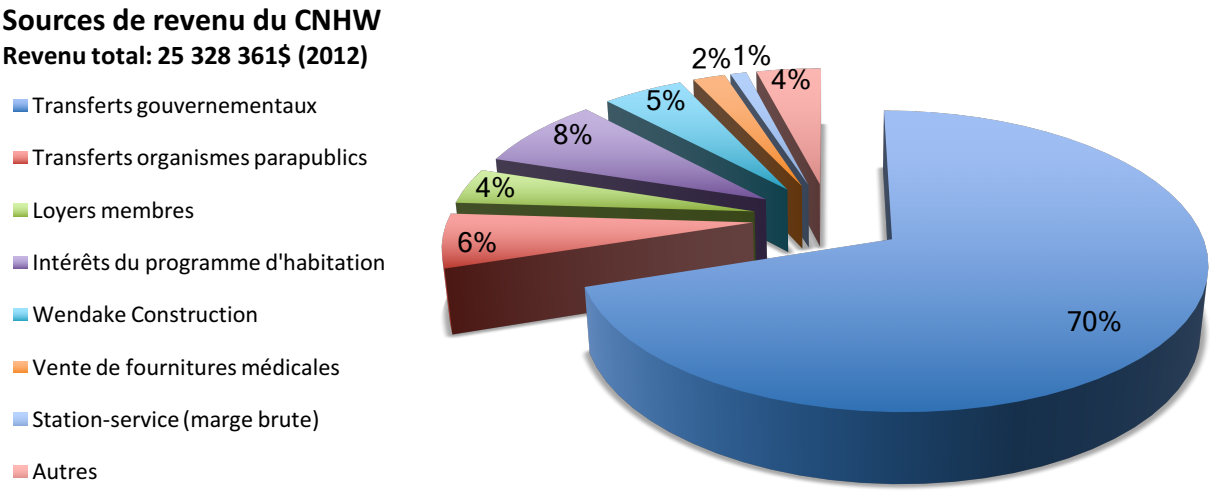
Il existe une différence fondamentale entre les motivations orientant l'aménagement dans une municipalité et dans une communauté autochtone. Comme le rappelle à juste titre le Plan métropolitain d'aménagement et de développement de Montréal (CMM, 2011), la logique fiscale préside couramment au développement des municipalités, conséquence directe de leur mode de financement : voyant leurs budgets grevés par le coût grandissant des services qu'ils doivent offrir aux citoyens et cherchant à limiter l'augmentation du niveau des taxes foncière à l'inflation, les conseils municipaux sont poussés à trouver des solutions permettant d'augmenter l'assiette fiscale. L'une des plus communes est de développer de nouveaux secteurs de leur territoire, ou, lorsque l'espace ne le leur permet plus, de redévelopper le périmètre bâti en cherchant à augmenter la valeur foncière des terrains et immeubles privés. Cette logique fiscale est particulièrement présente au Québec, où plus de 70% du budget des municipalités provient des revenus de taxation foncière, une part élevée lorsque comparée à celles des autres pays fédéraux de l'OCDE (CMM, 2011).

Par contraste, les actions de Wendake – et de la vaste majorité des communautés autochtones – en matière d'aménagement n'ont pas à s'inscrire dans une telle logique de captation de la valeur foncière, car, d'une part, on n'y perçoit ni taxes ni impôt foncier, et d'autre part, les dépenses en infrastructures de base sont défrayées par le gouvernement fédéral. Le budget de fonctionnement est constitué principalement de transferts gouvernementaux, à quoi s'ajoutent les transferts d'organismes parapublics autochtones et les loyers des membres habitant les

[65] Il existe par exemple des établissements autochtones qui ne sont pas des réserves indiennes au sens de la loi, comme Kahnesatake et des villages sans reconnaissance légale comme Kitcisakik, alors que les communautés inuit sont constituées en municipalités, et que les villages cris situés sur les terres de catégorie I au sens de la CBJNQ ont aussi un statut particulier.

unités locatives appartenant au Conseil (voir figure 66). À Wendake, moins de 4%[66] des revenus provient des frais administratifs fixes payés par les membres pour avoir accès aux services d'eau, de collecte des matières résiduelles et de livraison de courrier. Dépourvue de leviers fiscaux qui lui soient propres, Wendake est ainsi en position de dépendance vis-à-vis des transferts gouvernementaux, sur lesquels elle n'a aucune emprise.

Figure 65 : Les sources de revenu du CNHW



Source : *Rapport annuel 2011-2012*, CNHW (2012-b)

Il s'ensuit que les administrateurs du CNHW n'ont pas à opérer d'arbitrage entre les différents usages du sol en fonction du gain fiscal que la communauté pourrait en tirer. Les choix politiques de l'administration wendate ont en cela une grande marge de manœuvre vis-à-vis de membres qui ne sont pas propriétaires des terrains. Théoriquement, les emplacements commerciaux profitables du Vieux-Wendake pourraient être convertis en résidences sans que le CNHW n'y perde de revenus. De la même façon, des usages de faible intensité pourraient très bien perdurer dans le parc industriel sans causer de perte fiscale notoire du point de vue des administrateurs.

6.1.2 Le monopole de l'initiative publique

Un autre élément déterminant qu'il convient de faire ressortir ici, en partie corollaire du précédent, est le monopole *de facto* de l'initiative publique. Étant donné les contraintes majeures

[66] Cette somme, non détaillée dans le Rapport annuel (CNHW, 2012-b), est comprise à la figure 66 dans la catégorie « Autres », qui totalise 905 741$.

à la capacité d'emprunter des autochtones, la promotion immobilière au sens où on la connaît dans les municipalités est inexistante à Wendake. Il existe bien des entrepreneurs wendats œuvrant dans le domaine de la construction, mais sans la possibilité d'acheter des terrains et de livrer des habitations pour rentabiliser leur investissement, il n'y a pas de promoteurs privés œuvrant au développement immobilier de Wendake.

Cette situation est évidemment en fort contraste avec le *modus operandi* des municipalités, qui croissent et évoluent le plus souvent au gré des projets de développeurs privés. À Wendake, la construction des infrastructures, tout comme la construction résidentielle, sont ainsi rattachées directement ou indirectement au financement courant reçu par le conseil ou encore à des programmes de subvention du gouvernement, et s'adaptent aux exigences de ces derniers.

La dépendance financière envers le MAADNC, conjuguée à ce monopole de l'initiative publique représentée par le CNHW, montre donc la très grande concentration des espaces décisionnels aux mains des pouvoirs publics qui est en place à Wendake en matière d'aménagement.

6.1.3 Municipalités et communautés autochtones : le paradoxe des paysages similaires

Il est primordial de tenir compte de ces différences majeures lorsque l'on aborde la question de la ressemblance formelle entre l'aménagement de la communauté à l'étude et celui des secteurs périurbains environnants (voir figure 67). Cette similarité apparaît dès lors paradoxale, car ces espaces semblables en surface sont produits par des systèmes légaux et financiers dont les paramètres sont fondamentalement différents.

Figure 66 : Formes urbaines typiques à Wendake et Loretteville

Rue chef Stanislas Koska Ahihathenha, Wendake, (en haut) et rue Georges-Cloutier, arrondissement de Loretteville, Québec (en bas). Source : Google Maps, 2013

Pour expliquer ce constat, d'aucuns invoquent l'acculturation importante des Wendats. On retrouve certainement une expression de celle-ci à l'échelle individuelle, par exemple dans les goûts et les choix d'aménagement des résidences et des terrains des habitants de Wendake. Jusqu'à un certain point, cette acculturation transparaît aussi collectivement dans la perpétuation du modèle d'organisation spatiale prédominant, typique de la banlieue nord-américaine de classe moyenne des années 1960 à 1990, et mettant de l'avant un bâti pavillonnaire de faible densité, un espace essentiellement privatisé, une séparation des fonctions, des gabarits et des tracés de rue favorisant les déplacements motorisés, etc. Il est à noter que les professionnels rencontrés n'ont à aucun moment exprimé quelque réserve ou critique que ce soit à propos de ce modèle d'aménagement.

Cette acculturation est un état de fait, produit du parcours historique et des conditions socioéconomiques propres à la nation wendate qui ne saurait être ignoré. Il ne suffit toutefois pas à expliquer les résultats qui sont essentiellement les mêmes à Uashat et Mani-Utenam (nation innue de la Côte-Nord), Mistissini (nation crie), et Pikogan (nation anishinaabe). Ces communautés s'inscrivent dans des structures régionales très différentes les unes des autres (voir leur emplacement à l'annexe 7, *Localisation des communautés autochtones du Québec*). Situées hors de la vallée du Saint-Laurent, l'époque de la sédentarisation définitive de ces communautés est aussi bien plus récente que celle des Wendats. Elles en viennent pourtant à

produire des formes urbaines très similaires (Figure 68). Ce constat s'applique d'ailleurs de façon générale au Canada : il y a vingt ans déjà, la CREPA soulignait au sujet des habitations sur les réserves qu'elles « *ressemblent le plus souvent à celles qu'on trouve dans les banlieues de nos grandes villes* » (CREPA, 1993).

Figure 67 : Vue aérienne de quatre communautés autochtones du Québec
Communautées de 1. Mistissini, 2. Mani-Utenam, 3. Uashat et 4. Pikogan

Source : Google Maps, 2012-2014

Il est ainsi possible d'avancer que les paramètres guidant leur aménagement, imposés par les différents aspects mis de l'avant par les Affaires autochtones au fil du temps (on pense ici aux modèles normalisés d'habitations, aux critères associés aux programmes de financement, au transfert de responsabilités du féréral aux communautés sans ressources dédiées, etc.), ont joué partout un rôle déterminant, menant la CREPA à conclure que *« Malheureusement, au Canada, l'influence de l'héritage autochtone sur le logement a dans une large mesure disparu pour des considérations d'ordre administratif et pécuniaire »* (CREPA, 1993).

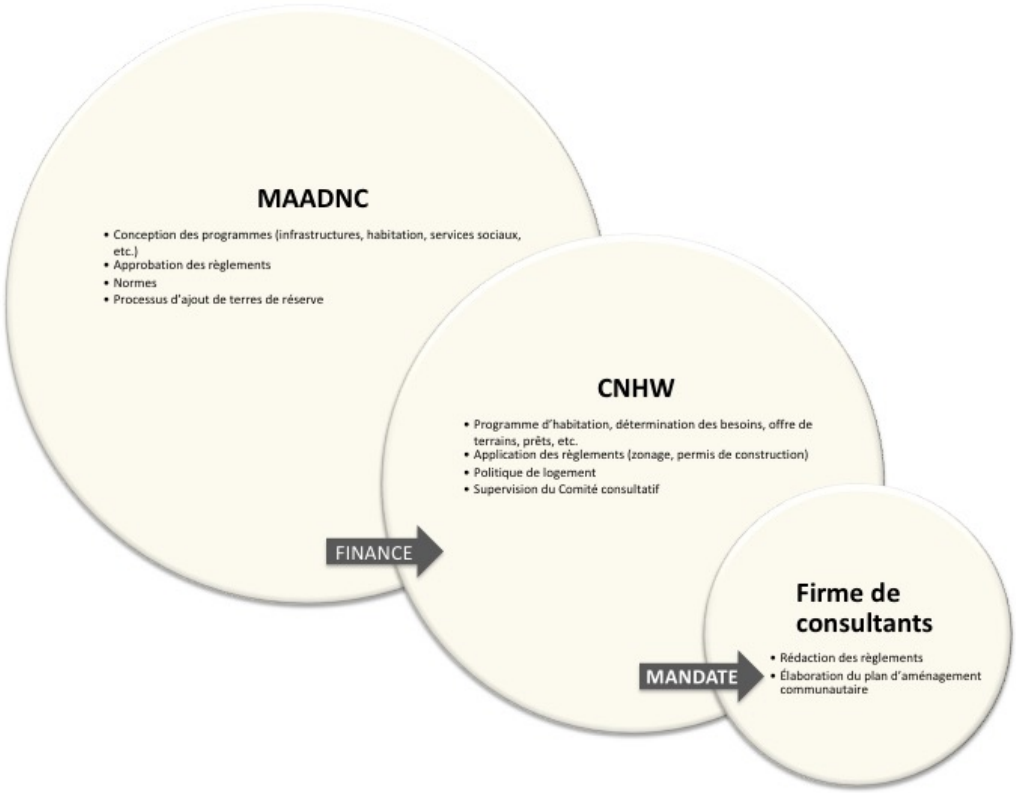
Comme nous l'avons vu plus haut, tout comme les choix de développement des municipalités sont fortement teintés par les impératifs fiscaux, la question du financement occupe une place prépondérante dans les choix d'aménagement des communautés autochtones. Or, la logique qui sous-tend le modèle de financement imposé par le fédéral fait en sorte que de nombreux facteurs

déterminant le développement résidentiel échappent au contrôle des communautés. Il y a plus de trente ans, Rémi Savard avait déjà relevé le côté problématique de cette standardisation des modes d'habiter, en marche dans les communautés autochtones d'un océan à l'autre, et qui était par surcroît appuyée selon lui par certains leaders autochtones, « *qui fondent leurs revendications en matières domiciliaires, sur une diminution des écarts entre les conditions indiennes d'habitation et les moyennes nationales. Comme s'il ne devait y avoir qu'une seule façon d'être bien logé : celle des Blancs* » (cité dans Lessard, 1984).

6.2 Acteurs et processus de planification de l'aménagement à Wendake

De par la centralisation des lieux de décision évoquée plus haut, le processus de la planification de l'aménagement à Wendake est réparti entre trois organisation : le MAADNC, le CNHW, et la firme d'urbanisme-conseil mandatée par ce dernier pour produire certains documents, Gaston St-Pierre et Associés. La figure 69 identifie les trois organisations d'où émanent les décisions en ce domaine et leurs rôles respectifs.

Figure 68 : Rôles des organisations impliquées dans les décisions en matière d'aménagement à Wendake



6.2.1 MAADNC

Le MAADNC n'intervient pas activement dans les décisions en matière d'aménagement de Wendake (MAADNC, 2013; CNHW-b, 2013), mais par le contrôle qu'il exerce sur les transferts et les grilles de sélection des programmes d'aide décrits plus haut, son influence est déterminante.

Il fixe notamment le budget de fonctionnement disponible pour chaque communauté, à l'intérieur des balises budgétaires et priorités politiques déterminées par le ministre. Ce budget est ensuite attribué en fonction du nombre de membres que compte la bande et d'autres facteurs à sa discrétion (ex. : l'éloignement des grands centres urbains, ordre de priorité d'intervention, etc.). Le MAADNC conçoit et administre aussi les programmes de subventions destinés à la construction résidentielle et d'infrastructures (adduction en eau, égouts et réseau viaire). Le MAADNC contrôle donc les normes auxquelles doivent répondre les communautés afin de recevoir les transferts qui composent la plus grande partie de leur budget de fonctionnement, ainsi que la totalité des sommes associées à des programmes spécifiques. Tel que mentionné à la section 4.7.3.4, il possède de plus le pouvoir de supervision et d'approbation des agrandissements de la base territoriale des réserves négociés par les bandes indiennes, par l'entremise du programme d'ajout de terres de réserve.

6.2.2 CNHW

Dans le paradigme « municipalisant » qui est celui du ministère des Affaires autochtones, le conseil de bande est l'instance chargée de l'administration d'un territoire de réserve. Du point de vue du CNHW – soutenu par sa continuité institutionnelle et l'histoire de ses relations avec le gouvernement canadien – il est le gouvernement de la nation huronne-wendate, un statut s'accompagnant de nombreuses responsabilités qui débordent largement les compétences habituelles des municipalités et où l'aménagement n'est que l'un des nombreux aspects.

La section 4.7.3 a présenté les différents mécanismes prévus par le gouvernement fédéral par lesquels un conseil de bande peut élargir ses pouvoirs sur ses terres de réserve. Le CNHW ne s'est prévalu que d'un seul de ces outils, soit le règlement administratif de zonage. Il s'est néanmoins doté d'autres outils d'aménagement, qui seront examinés plus en détail à la section 6.3.2. Certains d'entre eux traduisent le désir croissant du CNHW de concevoir ses propres instruments et de s'approprier des espaces décisionnels sur son territoire.

Dans la pratique, les relations du CNHW avec le MAADNC en matière d'aménagement du territoire consistent principalement à exprimer au ministère les besoins de la nation en termes d'habitation et d'infrastructures, puis à administrer les sommes allouées en conséquence (CNHW-b, 2013). Au cours des dernières années, le processus d'ajout de terres de réserve a aussi impliqué des échanges soutenus entre les deux organismes. Tous deux confirment en outre que le ministère ne se penche pas sur l'aménagement à l'intérieur du territoire, ni pour imposer, ni pour conseiller ou apporter un support technique aux fonctionnaires du CNHW (CNHW-a, 2013; CNHW-b, 2013; MAADNC, 2013).

Deux directions de l'administration wendate sont particulièrement sollicitées en matière d'aménagement. La direction des Services techniques est celle qui s'occupe de la planification et des aspects réglementaires, alors que la direction de l'Habitation applique la politique sur le logement et le programme de financement à l'habitation (CNHW-a, 2013; CNHW-b, 2013).

Le CNHW supervise aussi les travaux du comité consultatif[68] et du comité d'habitation et tient compte de leurs recommandations. De plus, les fonctionnaires et les chefs responsables sont activement impliqués dans la conception des mandats des consultants qui élaborent les documents et plans en vigueur. Le Conseil est enfin ultimement responsable de l'application de tout règlement opposable aux membres de la nation, notamment en matière de zonage et de permis de construction.

6.2.3 Consultants en urbanisme

Le troisième acteur impliqué dans les décisions en matière d'aménagement est la firme d'urbanisme-conseil qui produit l'essentiel des documents utilisés pour l'aménagement de Wendake depuis près de 30 ans, Gaston St-Pierre et Associés, basée à Québec. Cette firme a notamment produit le plan d'aménagement communautaire et le règlement administratif de zonage. Elle cumule à ce jour plusieurs mandats touchant à l'aménagement dans des territoires autochtones du Québec (à Uashat et à Mashteuiatsh, notamment).

Ces relations à long terme entre une communauté autochtone et une firme de consultants en urbanisme semblent être courantes, du moins au Québec. Deux autres intervenants du milieu de

[68] Le comité consultatif serait très rarement utilisé à Wendake; il traite les demandes de dérogations mais ne se réunit pas de manière régulière (CNHW, 2016)

l'urbanisme-conseil ayant travaillé avec d'autres communautés autochtones ont souligné la grande fidélité dans le temps que les communautés avec lesquelles ils avaient été appelés à collaborer manifestaient dans le cadre de ces partenariats, en s'engageant au fil de plusieurs mandats auprès de consultants avec qui ils développent un lien de confiance.

Les employés du CNHW rencontrés ont loué la collaboration établie avec la firme GSP & Associés. « *Ils connaissent bien la règlementation et notre contexte, depuis le temps qu'on travaille avec eux* » (CNHW-b, 2013). Selon leurs dires, les représentants de cette firme apprécient réciproquement la facilité de travailler avec leur communauté. « *Ils nous disent : « c'est facile de travailler avec vous. C'est clair, vous savez où vous allez* ». (CNHW-b, 2013).

Si les règlements sont présentés à l'assemblée du Conseil de la nation, les enjeux d'aménagement ne sont pas abordés de façon à intégrer la population au processus. « *On ne fait pas systématiquement de consultation. (…) On se fie au bouche à oreille. Vous savez, ici, c'est une petite communauté, tout se sait vite.* » (CNHW-b, 2013). Il convient de nuancer que ce trait pourrait être attribuable à une préférence du CNHW ou des professionnels rencontrés, plutôt qu'à la firme elle-même ; dans le cadre des autres mandats déjà cités, GSP & Associés a par exemple mené des processus de planification intégrant des séances d'information publique (Uashat 2013) et de consultation (Mashteuiatsh 2012).

6.3 Outils et pratique de l'aménagement à Wendake

6.3.1 Les outils d'aménagement en vigueur

Trois principaux outils servent de guides au CNHW pour l'aménagement du territoire de Wendake. On retrouve d'abord les deux documents que sont le règlement administratif de zonage et le plan d'aménagement communautaire, qui seront examinés plus loin. Le troisième élément clé est le programme d'habitation, conçu par le CNHW dans le but d'améliorer les conditions de logement des membres de la nation et de favoriser l'accès à la propriété. Nous verrons plus loin l'impact majeur que celui-ci a joué sur le développement de Wendake depuis près de 40 ans. Enfin, nous verrons que le CNHW a mis de l'avant dans les dernières années une approche de planification d'ensemble, développée par l'implication active de professionnels locaux confrontés à de nouvelles préoccupations comme les contraintes naturelles. Le conseil

prévoit appliquer cette approche aux nouveaux secteurs à urbaniser, soit les lots Doyon et Deslauriers-Plante.

Rappelons que dans une municipalité soumise à la LAU, les décideurs politiques fixent par leurs règlements de zonage des cibles de densité et autres critères, en accord avec les lois habilitantes provinciales, et attendent généralement les propositions de promoteurs pour développer les terrains identifiés. Il y a lieu de souligner d'entrée de jeu qu'il n'y a pas à Wendake de document formel énonçant une vision stratégique, ou encore les orientations choisies par la communauté pour son aménagement, au sens où le fait dans une municipalité le plan d'urbanisme, obligatoire en vertu de la LAU, ou encore le plan stratégique d'aménagement ou le plan communautaire global dont peuvent se doter les communautés autochtones (voir la section 4.7.3.3).

Le règlement de zonage s'annonce à l'article 1.1 comme un « *moyen de mise en œuvre dans le cadre d'une politique rationnelle d'aménagement de la nation huronne-wendate* » (CNHW, 2007), mais ne donne pas plus de substance à ce que représenterait cette « *politique rationnelle d'aménagement* », qui n'est pas exprimée ailleurs.

Mentionnons aussi les contraintes pratiques limitant les possibilités de redéveloppement de terrains déjà construits à Wendake autant que l'émergence de projets de construction résidentielle autre qu'individuelle. L'accès limité au crédit, touchant les entrepreneurs comme les particuliers, demeure un obstacle de premier ordre et fait en sorte que l'initiative ne peut pratiquement émaner en ces matières que du CNHW, qui maintient par ailleurs par son contrôle de la base foncière le modèle auquel est attaché la nation depuis des décennies.

Seul le CNHW détient ainsi l'ensemble des leviers nécessaires : règlementation, base foncière, accès au financement, programme d'habitation et de logement assurant l'accessibilité des nouvelles résidences pour les membres. Rappelons de plus qu'il n'a pas à se plier à une logique de taxation foncière, car la seule contribution attendue des membres concerne l'accès aux services de la communauté (numéro civique, aqueduc et égout, etc.).

En outre, Wendake, à l'instar des autres communautés autochtones du Québec[69], n'est pas tenue à se conformer à un schéma d'aménagement à l'échelle régionale régionale au sens de la LAU et n'a donc pas à cet égard à harmoniser son développement avec celui des municipalités voisines. Si le MAADNC recommande aux communautés autochtones d'entretenir des relations de bon voisinage avec les municipalités qui les entourent, jouant parfois pour ce faire le rôle de canal de communication (MAADNC, 2013), l'absence de mécanisme formel de concertation régionale peut parfois causer certaines incompréhensions, voire des frictions (voir Tota, 2003). Au cours des dernières années, Wendake a toutefois fait montre en ce domaine d'un certain volontarisme, notamment en s'adaptant à la réglementation de la CMQ en matière de gestions des eaux de surface et de gestion des matières résiduelles sans y être légalement contraint.

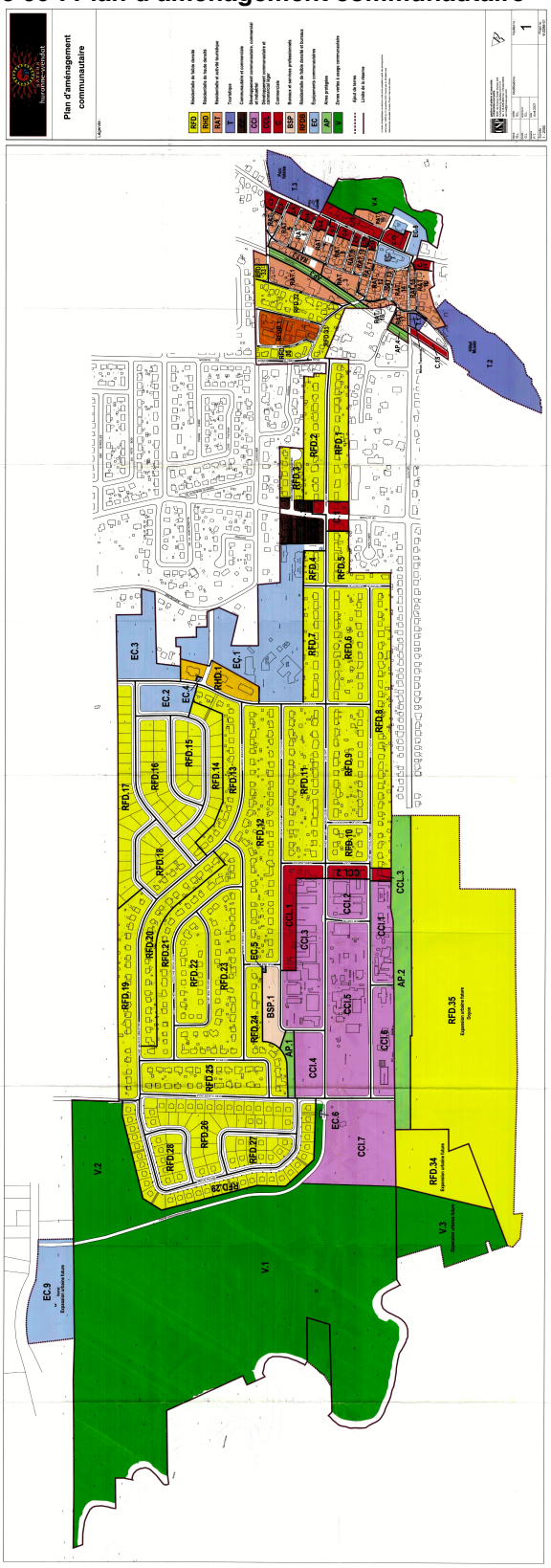
6.3.2 Plan d'aménagement communautaire

Le plan d'aménagement communautaire (PAC), adopté en 2007, a été décrit par les fonctionnaires du CNHW rencontrés comme un outil essentiel à la planification du développement de Wendake (CNHW-b, 2013). Ce plan, présenté à la figure 70, indique les affectations du sol et le lotissement des terrains construits et à construire. Il n'offre pas d'explication à cet effet, mais en partant de cette proposition pour leur territoire, il est possible de déduire les orientations que les Wendats préconisent en matière d'aménagement ; si une idée maitresse en ressort, c'est la volonté de favoriser avant tout l'accès des membres à la propriété. On notera aussi qu'il entérine la séparation fonctionnelle décrite au chapitre précédent.

Dans la mesure où les secteurs industriel et institutionnel sont entièrement occupés, que les terrains attribués aux membres le sont à des fins de construction résidentielle, que le règlement de zonage (voir section suivante) promeut l'uniformité dans les secteurs résidentiels et que les prêts aux membres par le programme d'habitation permettraient difficilement de proposer un projet d'autre nature sans appui public, les prémisses de ce plan s'avèrent en effet assez étroites. Connaissant les délais importants nécessaire à toute procédure d'agrandissement, le CNHW peut ainsi affirmer – toutes choses étant égales par ailleurs – que le PAC constitue le « *plan de développement de la communauté pour les deux prochaines décennies* » (CNHW-b, 2013), car il renseigne les Wendats sur le nombre de lots de taille identique qui pourront être attribués chaque année en fonction de la base foncière existante.

[69] La situation des Cris de la Baie-James se distingue ici, car un nouveau statut juridique mixte a été créé pour les terres de catégorie II et III de la CBJNQ par l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James*, intervenue avec le gouvernement du Québec en juillet 2012. Voir : Commission Crie-Naskapie, 2013.

Figure 69 : Plan d'aménagement communautaire



6.3.3 Règlement administratif de zonage

Le CNHW s'est doté d'un règlement administratif de zonage (RAZ) et d'un règlement sur la construction, respectivement en vertu de l'article 81(1) g) et 81(1) h) de la Loi sur les Indiens. Le RAZ, tel que mentionné plus haut, est l'unique outil d'aménagement du territoire prévu dans la Loi sur les Indiens qui est en application à Wendake. Son dernier amendement remonte à 2007.

La Loi sur les Indiens stipule qu'un RAZ permet de régir notamment les droits acquis, les usages, les permis, l'administration des règlements et leur amendement, l'affichage, l'aménagement des terrains, le stationnement, l'apparence extérieure des constructions, ainsi que les sanctions applicables aux infractions envers le règlement. Dans le cas de Wendake, les principaux éléments dont traite le RAZ sont les suivants:

- Usages principaux et usages complémentaires autorisés;
- Balcons, galeries, patios, marquises;
- Affichage;
- Clôtures et haies;
- Stationnement;
- Espace de chargement et de déchargement pour véhicules;
- Aménagement des espaces libres du terrain.

Outre sa définition des usages, on constate que le RAZ se penche sur l'aménagement extérieur en visant l'harmonisation de l'apparence des propriétés, d'une façon tout à fait semblable avec les dispositions qu'aurait un règlement similaire dans un quartier résidentiel périurbain : plantation du terrain, aménagement d'une entrée charretière, hauteur et types de clôtures, revêtements des bâtiments, etc. L'adoption de tels critères uniformisants est due en partie au contexte immobilier où le type de demandes pouvant émerger est fort limité, tant pour les projets d'implantation industrielle que résidentielles. Rappelons l'importance primordiale de l'initiative du CNHW décrit à la section précédente, conséquence des contraintes à l'accès au financement et à la propriété centralisée des terrains.

Soulignons au passage que le CNHW peut aussi, à la différence d'une municipalité, prohiber un usage pour tout le territoire, ce qui renforce encore sa position vis-à-vis des membres cherchant à obtenir un permis.

Autre élément à remarquer, les questions de nuisances et de contraintes étaient presqu'absentes jusqu'à tout récemment. En effet, les industries implantées à Wendake génèrent peu de nuisances et ne présentent pas de contraintes anthropiques et le lot Doyon est le premier à poser la question des contraintes naturelles, en raison de la présence de milieux humides. Cela explique que ces questions ne soient pas abordées par le règlement de zonage.

On constate toutefois dans le RAZ une reconnaissance de la structure économique de Wendake, où un nombre important de résidences proposent parallèlement une activité commerciale ou de services. Le règlement autorise en conséquence 54 usages complémentaires dans les secteurs désignés résidentiels de faible densité. L'omniprésence de la maison-atelier à l'époque de l'artisanat intensif (1850-1950), déjà abordée dans le portrait historique de Wendake (5.2.1), trouve en quelque sorte une continuité dans les portions modernes de la communauté.

Les secteurs d'emplois, industriel et commercial/touristique/institutionnel, sont fixés et déjà entièrement construits : commercial et touristique dans le Vieux-Wendake sur le boulevard Bastien, commercial et institutionnel dans le pôle du boulevard de la Faune, commercial et communautaire en bordure du parc industriel. Il est par ailleurs prévu de proposer un nouveau pôle commercial et communautaire dans le cadre du développement des lots Deslauriers-Plante.

Un traitement spécifique est réservé au secteur historique. Le Vieux-Wendake est partagé entre cinq catégories de zones, dont les deux principales sont la zone commerciale bordant le boulevard chef Maurice-Bastien Sarenhes et la zone « résidentielle et d'activité touristique » (RAT) qui occupe presque tout le reste de la portion historique. Le reste du secteur est occupé par les zones d'équipement communautaires, constituées de l'église d'une part, et d'autre part du terrain bordant la falaise et la chute Kabir-Kouba. La falaise et le boisé surplombant la rivière constituent quant à elles une zone verte à usage communautaire. Enfin, la cinquième catégorie présente dans le secteur historique est celle du zonage touristique, et correspond à deux lots importants dont le premier accueille l'Office du tourisme et l'amphithéâtre, et le second l'Hôtel-musée des Premières Nations.

6.3.4 Programme d'habitation

Une des grandes réussites de Wendake, du point de vue de son impact sur la qualité de vie de ses membres, et une des zones d'autonomie les plus importantes créées par le gouvernement wendat face au gouvernement fédéral est sans conteste la mise sur pied du programme d'habitation de la nation. En effet, le CNHW opère un système de prêt à la construction, à l'achat et à la rénovation, qui contribue à distinguer Wendake de la situation de certaines communautés autochtones qui doivent gérer à bout de bras un parc immobilier principalement locatif insuffisant et délabré. Ces communautés prennent souvent le parti de construire autant de maisons que le permettent les sommes annuelles transférées par Ottawa, peinant ainsi à suivre l'accroissement naturel rapide de leur population et demeurant à la merci des révisions budgétaires à chaque exercice financier. Dans de nombreux cas, cela se traduit par le maintien de nombreux membres sur une perpétuelle liste d'attente dont la communauté ne vient jamais à bout (MAADNC, 2013) et contribue à la surpopulation des logements et à l'exode des forces vives des communautés hors des territoires autochtones.

Le CNHW a mis sur pied en 1970 son programme d'habitation dans le but d'offrir la possibilité aux membres d'accéder à la propriété sur la communauté. Par le biais d'une entente avec la Caisse populaire, le CNHW a initialement pu accumuler les transferts fédéraux aux fins d'habitation, lui permettant de garantir les emprunts de ses membres souhaitant construire ou acquérir une maison à Wendake. Au fil du temps, profitant des intérêts versés sur les remboursements, Wendake en est venu constituer un fonds indépendant lui permettant d'alimenter le programme de prêts aux membres. Les revenus générés par ce portefeuille hypothécaire permettent à une vingtaine de membres par an de contracter un prêt à taux fixe à 7,5% d'intérêt sans mise de fonds initiale, jusqu'à concurrence d'un plafond ajusté périodiquement[70]. Le remboursement peut s'échelonner sur 30 ans et offre certains avantages par rapport aux prêts d'institutions financières, notamment l'absence de pénalité pour un remboursement anticipé.

À compter de 2008, le CNHW a diversifié les sources de financement du fonds d'habitation, grâce à l'émission d'obligations par la Société d'épargne autochtone du Canada (SEDAC). Cela a permis au fonds d'atteindre 30 millions $, dont la nation huronne-wendate détient en fonds propres plus de 25 millions $ (CNHW, 2012-c).

[70] Ce plafond a été fixé à 205 000 $ en 2012.

Sans conteste une réussite du point de vue de sa popularité auprès des membres et de sa rentabilité économique, louée par le MAADNC et d'autres communautés autochtones comme un gage d'autonomie et *d'empowerment* des membres, cette politique de financement a un effet important sur la population de Wendake, en permettant l'accès à la propriété. Du point de vue de l'aménagement, on constate qu'elle a eu pour effet de renforcer un modèle de développement axé sur la construction de résidences unifamiliales.

En effet, le volet construction de la politique d'habitation est intimement liée à l'attribution de terrains. Tel que mentionné précédemment, le CNHW contrôle l'ensemble de la base foncière du territoire. Le secteur Habitation et Terres de l'administration wendate contacte chaque année en avril les 200 premiers membres sur la liste d'attente des demandes de terrain résidentiel. Ceux-ci ont quinze jours pour indiquer s'ils seraient en mesure d'entamer la construction de leur résidence durant cette même année. Le CNHW répartit par la suite les terrains disponibles pour cette année-là parmi les membres prêts à construire, qui ont aussi le droit de passer leur tour si le terrain offert ne leur convient pas. Une fois qu'un terrain est attribué à un membre inscrit sur la liste d'attente et que celui-ci accepte le terrain proposé, il dispose d'un mois pour soumettre les plans et devis, une évaluation du coût des travaux faite par un entrepreneur, ainsi que sa demande de financement.

Le programme d'habitation de Wendake offre en outre des subventions puisées au fonds d'habitation dans le cadre de deux volets additionnels visant le maintien du patrimoine bâti existant: *Propriétaires à faible revenu dans des cas de réparations mineures et urgentes* et *Programme d'amélioration de l'habitat, volet réparations majeures et restauration de bâtiments résidentiels dans le Vieux Wendake au bénéfice d'un propriétaire occupant huron-wendat*.

Il est à noter enfin que les membres moins bien nantis peuvent aussi avoir accès à la construction d'une maison individuelle. Ils doivent cependant attendre, comme c'est le cas dans nombre d'autres communautés autochtones, l'octroi d'une subvention spéciale en vertu du *Programme d'aide au logement dans les réserves* (communément appelé Article 89) du MAADNC. Ce programme permet au conseil de bande de garantir un prêt à un membre par l'entremise de la SCHL, permettant ainsi de contourner l'insaisissabilité des biens d'un autochtone sur réserve stipulée par l'article 89 de la Loi sur les Indiens. Il s'agit du même principe mis de l'avant dans l'établissement du fonds d'habitation du CNHW, mais l'ensemble des coûts de construction est ici

couverts par la subvention, après quoi la maison est louée par le conseil à des membres en attente d'un logement. Environ une maison par an à Wendake est construite par le biais d'une entente en vertu de ce programme, mais certaines années voient jusqu'à quatre ou cinq mises en chantier (CNHW-b, 2013).

Bien que le fonds d'habitation permette aussi des prêts pour l'acquisition de propriétés existantes et pour la rénovation, son volet le plus important demeure celui du prêt à la construction. La vision de l'accès à la propriété est ainsi basée sur la construction de résidences unifamiliales sur les nouveaux lots habilités à la construction.

Pris en conjonction avec le RAZ, cette approche contribue aussi à l'uniformisation des propositions architecturales en valorisant la reproduction des formes et des densités existantes, qui sont essentiellement, comme nous l'avons décrit à la section 5.6.2, de légères variations sur le thème du pavillon unifamilial, convenant à une croissance démographique lente et mue par les besoins de familles nucléaires.

On touche encore ici à une contradiction du système issu de la *Loi sur les Indiens*, qui n'était pas conçu pour gérer la croissance des populations et des territoires autochtones, présumant plutôt leur décroissance. Rappelons que les populations autochtones ne peuvent pas recevoir d'apports populationnels externes (sauf d'Indiens inscrits) et que de nombreux membres quittent les communautés à chaque génération. Il en découle que seules les familles originaires de la communauté et souhaitant y demeurer constituent le bassin de population pour lequel sont conçues les propositions du MAADNC.

Malgré des ajustements apportés au fil du temps, ce système n'a jamais été réformé en profondeur. Divers programmes sociaux, notamment en matière d'aide au logement, ont été créés par le ministère en réponse à la réalité de la croissance des populations sur réserve, mais ces programmes n'ont jamais été dotés des moyens de leurs ambitions annoncées, comme en témoigne la surpopulation qui caractérise l'habitat autochtone dans la majorité des communautés (CREPA, 1996).
Par surcroit, au-delà de la négation des valeurs et des modes d'habiter traditionnels, la reproduction généralisée des formes architecturales périurbaines nord-américaines autrefois imposée et toujours encouragée par le MAADNC dans les communautés autochtones n'a jamais

permis d'accommoder une démographie croissant en règle générale bien plus rapidement que la population allochtone.

Si cette croissance démographique ne touchait pas autant Wendake dans le passé (généralement assez proche de la moyenne québécoise, voir tableau 5), les conditions s'y voient bouleversées aujourd'hui par le bond démographique déjà évoqué, qui amènera potentiellement un grand afflux de nouveaux membres adultes au sein d'une population vieillissante. On entrevoit ici l'enjeu d'adaptation du modèle d'habitation et, par ricochet, de l'urbanisation de la communauté qui se dessine.

6.3.5 Un outil de mise en œuvre : l'Approche Doyon

L'approche Doyon est un outil de mise en œuvre, présenté par ses auteurs comme une sorte de projet pilote de planification d'ensemble détaillée. Elle est similaire sous certains aspects aux projets particuliers en urbanisme (PPU) prévus par la LAU. Cet exercice de planification prévoyait des types architecturaux jusqu'alors quasi-absents du paysage de Wendake, notamment des maisons jumelées et des immeubles multilogements en copropriété qui proposent donc une certaine densification du logement. Cet exercice se distingue des expériences précédentes d'aménagement de la communauté par sa genèse, de même que par l'enthousiasme qu'il suscite auprès des fonctionnaires du CNHW.

Jusqu'à la récente ronde d'acquisitions de terrains, la base foncière existante des Wendats permettait au CNHW d'envisager de poursuivre un développement similaire sur un horizon de 20 ans, ce qui correspond à peu près à l'intervalle séparant les vagues d'expansion lente de la réserve depuis les années 1950. L'ajout territorial ayant suivi le règlement de l'affaire des 40 Arpents aurait peut-être connu le même sort, n'eut été la pression supplémentaire apportée par l'arrivée prévue de centaines de nouveaux membres, qui a augmenté la liste d'attente pour les terrains à construire. Cette nouvelle situation a contribué à motiver le CNHW à faire un exercice de planification d'ensemble sur les lots à urbaniser pour en optimiser l'occupation.

Un autre élément essentiel ayant permis l'émergence de cet exercice de planification d'ensemble a été la nécessité, dans le cadre du processus d'ajout de terres de réserve, de produire une caractérisation environnementale des terres visées (CNHW-a, 2013 ; MAADNC, 2013). Cette exigence a permis de mobiliser le travail d'un professionnel supplémentaire spécialisé en

environnement dont les recommandations ont dépassé le cadre obligatoire et ainsi d'élargir la réflexion de l'équipe. Ses propositions ont par la suite contribué à l'élaboration de ce qu'il est convenu d'appeler l'Approche Doyon, et l'ajout des terres Deslauriers-Plante lui a donné l'opportunité de prolonger son contrat auprès du CNHW.

Parallèlement, l'afflux potentiel de nouveaux membres a poussé les autorités à sonder pour la première fois les membres au sujet de leurs préférences en matière de type résidentiel. À la grande surprise de nos répondants, une part importante des membres interrogés a affirmé être intéressée par des habitations à logements multiples en copropriété ou des maisons jumelées, des types résidentiels jusqu'alors absents de la réserve. On constate ainsi d'une part que les goûts et préférences des membres suivaient des tendances courantes des marchés immobiliers urbains hors-réserve, montrant notamment une ouverture à des types résidentiels plus denses. D'autre part, la présence de nombreuses subdivisions locatives dans les résidences unifamiliales de la communauté souligne que cette de nombreux membres vivaient déjà la réalité d'habitations multifamiliales. Pourtant, en l'absence de promotion immobilière privée, de flexibilité des programmes d'habitation, ou d'une pression des valeurs foncières justifiant un redéveloppement (en raison du marché immobilier fermé), ces préférences n'avaient jamais pu être reflétées sur le terrain.

Il est aussi à souligner que ces préférences exprimées ont émergé dans un contexte où le prix foncier n'est pas un facteur; chaque famille wendate étant financièrement éligible au programme d'habitation pouvant espérer, en théorie, avoir accès à un terrain à construire gratuitement. Elles reflètent par ailleurs une tendance déjà évoquée par la caractérisation typomorphologique de Larochelle (2004), qui indiquait que la construction résidentielle à Wendake avait suivi à travers le temps les modes et les techniques en vigueur dans la région de Québec.

Face à ce constat, le CNHW a choisi de se lancer lui-même dans la promotion immobilière et d'exploiter ce segment de marché. Après avoir développé à l'interne une politique de gestion environnementale mettant de l'avant des balises en matière de conservation des milieux fragiles (50% de l'espace consacré à la conservation) et proposé des bonnes pratiques de conception des rues (en matière de gestion des eaux de ruissellement), le CNHW a fait affaire une fois de plus avec la firme Gaston St-Pierre & Associés, qui a proposé un plan de développement pour le secteur du lot Doyon. Celui-ci est divisé en trois phases de développement, et comprend des

maisons individuelles, des maisons en rangée et un ensemble d'appartements destinés à la copropriété, dont certaines à loyer modique[71]. Bien que grandement diminuée par l'abandon en cours de réalisation des immeubles à logements multiples, la densification proposée dans ce projet d'aménagement devrait permettre d'augmenter tout de même le nombre de logements à l'hectare en comparaison des quartiers environnants développés dans les années passées, et donc d'accueillir plus de membres.

6.3.6 La vision des professionnels sur leur pratique

Le témoignage des acteurs du milieu[72] constitue ici notre seule source directe d'information sur les valeurs et réflexions qui sous-tendent leur pratique de l'aménagement. Ces professionnels ont décrit tour à tour une pratique aux aspects largement techniques et normés, consistant, tel que mentionné plus haut, à travailler à l'intérieur des balises et des critères des programmes du gouvernement fédéral.

Ils ont néanmoins souligné que le développement du lot Doyon marquait un point tournant dans leur pratique. Ils ont ainsi exprimé que dans le passé, leur préoccupation centrale était de mettre en œuvre la politique d'habitation en ouvrant à la construction résidentielle autant de terrains que l'espace le leur permettait et de formuler en conséquence les besoins en habitations et en infrastructures au MAADNC. L'ajout des lots Doyon et Deslauriers-Plante a pour sa part donné lieu à une réflexion menant à une planification d'ensemble a intégré d'autres paramètres : préservation des milieux naturels fragiles, réponse à des besoins variés en termes de logement, et, dans le cas du futur secteur Deslauriers-Plante, mixité d'usages et diversification économique.

En matière de développement économique, outre des projets majeurs impliquant une participation des gouvernements fédéral ou provincial comme celui de l'Hôtel-Musée des Premières Nations, les opportunités d'investissements privés intérieurs ou extérieurs à la communauté étaient jusqu'ici fortement contraintes par le fait que le parc industriel affichait complet. Les professionnels interviewés expriment le souhait de voir à terme les entreprises qui l'occupent se déplacer vers de nouveaux terrains sur les lots Deslauriers-Plante, afin de

[71] Il semble que le projet de construction de blocs de copropriété ait été mis en suspens depuis le plan initial, la demande prévue ne s'étant pas matérialisée. Il est prévu que les terrains visés à l'origine par ce type d'habitation soit consacré à des maisons unifamiliales. (CNHW, 2016).

[72] Notons que ces professionnels sont les seuls affectés aux questions d'aménagement et s'occupent en parallèle des longs et complexes dossiers de demandes d'ajout de terres de réserve, qui dominent non sans raison l'horizon politique de la communauté.

consacrer l'espace actuel du parc industriel à des fins résidentielles, mais l'organisation et le financement d'une telle opération leur paraît complexe et peu probable à court ou moyen terme (CNHW-b, 2013). Le projet de développement du secteur Deslauriers-Plante comporte néanmoins l'implantation d'un aréna à vocation régionale ainsi que d'une portion commerciale, qui s'articulerait autour d'un commerce d'ancrage à grande surface. Une fois la question de l'espace rendue moins pressante par l'ajout de terres, le CNHW entend donc mettre de l'avant sa fiscalité avantageuse pour stimuler les investissements extérieurs (Ibid.).

Il est à noter qu'à aucun moment des échanges avec les professionnels du CNHW ou du MAADNC, ceux-ci n'ont mentionné un intérêt de leur part ou de membres ou groupes issus de la communauté wendate pour intégrer des éléments issus de leur vision du monde traditionnelle, ou mentionné qu'une importance spéciale soit accordée aux aînés de la communauté dans la planification du territoire. Comme l'explique Ken Cossey, dans certaines communautés, de telles considérations font partie des intrants dans le cadre d'un exercice de planification tel qu'un plan communautaire global, ou encore d'un autre effort semblable conçu hors du cadre proposé par le fédéral (Cossey, 2013). Ce ne semble donc pas être le manque de marge de manœuvre qui limite de telles expressions, mais plutôt une absence d'intérêt, de mandat ou de moyens en ce sens de la part des décideurs de Wendake.

6.4 Constats sur les outils et pratiques d'aménagement

6.4.1 Comparaisons avec la LAU et le cadre juridique québécois

Il convient ici de faire ressortir certaines particularités qui apparaissent lorsque l'on compare les règlements wendats avec les dispositions de la LAU s'appliquant aux municipalités ; certains termes sont utilisés dans les deux contextes mais n'ont pas nécessairement la même définition ou la même portée. Tel que mentionné, le plan d'aménagement communautaire propose une organisation du territoire sans que ne soit développé d'argumentaire soutenant le choix central qui l'anime : offrir le maximum d'espace à la construction de résidences unifamiliales pour favoriser l'accès des membres à la propriété.

Pour sa part, le RAZ de Wendake a, à certains égards, la portée qu'aurait ailleurs une loi habilitante, prévoyant par exemple le fonctionnement du Comité consultatif et les mécanismes de dérogation. Cela est à prendre dans le contexte de la Loi sur les Indiens, qui prévoit cet outil réglementaire qui est dans de nombreux cas le seul outil d'aménagement du territoire, et laisse

par conséquent une certaine marge de manœuvre aux communautés pour en créer le contenu dans des domaines spécifiques (voir section 6.3.3).

Outre la possibilité déjà évoquée de prohiber un usage sur tout le territoire, on constate que le RAZ ne fait pas mention non plus de coefficient d'occupation du sol (COS) : les membres sont simplement tenus de respecter les marges de recul. La question de la densité est abordée par le biais de zonages RFD, RMD et RHD, respectivement résidentiel de faible, moyenne et haute densité[73].

Dans une municipalité, ce niveau de détail serait plutôt du ressort du plan d'urbanisme, alors que le règlement de zonage viendrait qualifier de façon plus précise la densité visée. Le RAZ de Wendake ne contient pas non plus de mécanismes réservant un pouvoir discrétionnaire aux responsables des services techniques (qui émettent les permis) ou au Conseil. Comme il n'y a aucun espace à construire ayant un zonage autre que RFD[74], tout cas où un propriétaire ou un éventuel promoteur souhaiterait construire un autre type d'habitation (ex. à plusieurs unités de logement, ou à usage mixte), qui augmenterait la densité maximale permise devrait passer par le mécanisme de dérogation, ce qui vient encore renforcer les effets uniformisants et centralisateurs du mode d'attribution des terrains examiné au chapitre précédent, ainsi que les difficultés d'accès au financement.

Le RAZ de Wendake prévoit la création d'un comité consultatif, chargé d'examiner les demandes de dérogation mineures au règlement de zonage. Son rôle est ainsi considérablement plus limité que celui d'un comité consultatif en urbanisme dans une municipalité. Par ailleurs, sa composition n'est pas régie ni décrite par le règlement de zonage. Il s'agit de la seule instance où est prévue une participation populaire dans le domaine de l'aménagement à Wendake. Bien que la population soit appelée à se prononcer ponctuellement sur des questions politiques, il n'y a pas de consultation populaire ou de mécanisme référendaire prévu dans la réglementation pour des questions touchant par exemple au zonage ou à la modification d'usage, ce qui est le cas sous le régime de la LAU.

[73] Le zonage RMD se retrouve dans le Vieux-Wendake, alors que le RHD couvre les blocs d'habitation à loyer modique et pour personnes âgées du secteur institutionnel.
[74] Hormis dans les secteurs Doyon et Deslauriers-Plante, qui font l'objet d'une planification d'ensemble et où le CNHW joue le rôle de promoteur.

La notion de dérogation mineure est aussi à distinguer entre les deux cadres juridiques. La LAU prévoit que des dérogations mineures en matière de zonage sont possibles, sauf en ce qui concerne l'usage et la densité d'occupation du sol (LAU, art. 145.1), en autant qu'elles respectent les objectifs du plan d'urbanisme (LAU, art. 145.2). La notion de dérogation mineure contenue au RAZ de Wendake a une portée moins large. L'article 3.4.1 du RAZ définit la dérogation mineure comme une « procédure d'exception en vertu de laquelle le Conseil peut autoriser qu'un écart mineur soit accordé à un particulier (…) relativement à l'application de certaines dispositions du règlement de zonage (fig. 3.4.2.1 [largeur minimale du terrain: tolérance d'un mètre] et 3.4.2.2 [marge de recul avant, tolérance d'un mètre]), sauf ce qui a trait aux usages prohibés qui eux, requièrent obligatoirement une modification au règlement de zonage ».

La réglementation en vigueur à Wendake ne prête donc pas à la dérogation mineure une utilité d'outil discrétionnaire d'application générale, mais plutôt celle de balise en matière d'implantation des bâtiments. Le Comité consultatif à Wendake n'est donc appelé à se prononcer que sur des aspects techniques et jouit ainsi d'un pouvoir de recommandation très limité, ce qui souligne une fois de plus la forte centralisation des décisions en matière d'aménagement urbain entre les mains du CNHW, ainsi que la rigidité issue de l'utilisation du RAZ comme seule balise d'aménagement.

Le plan d'aménagement adopté dans le cadre du développement du lot Doyon prévoit pour sa part le lotissement et les densités de logement pour chacun des sous-secteurs : immeuble multifamilial de copropriétés, maisons unifamiliales isolées et unifamiliales jumelées. Il sépare aussi les différentes phases de développement. À la différence des PPU prévus par la LAU, toutefois, l'approche de développement du lot Doyon n'implique donc pas de négociation avec d'autres acteurs (tous les terrains appartenant au public) ou de consultation de la population. Dans le même ordre d'idée, elle diffère aussi du modèle du PAE, dans la mesure où il n'y a pas de propriétaire privé, et qu'aucun mécanisme n'est prévu en cas de désaccord des riverains. Par la construction d'habitations multifamiliales vouées à la copropriété, le projet du lot Doyon laisse par ailleurs entrevoir une ouverture vers une promotion de l'accès à la propriété qui serait moins intimement liée à la construction de résidences unifamiliales, réduisant ainsi la pression sur la base foncière de Wendake. L'augmentation de la densité mise de l'avant permettrait par ailleurs d'augmenter la capacité d'accueil de la communauté vis-à-vis de la vague de nouveaux membres

adultes ne cherchant pas correspondant pas nécessairement au profil de jeunes familles traditionnellement visé par les maisons unifamiliales.

6.4.2 Marge de manœuvre perçue en matière d'aménagement

Un constat qui émerge des discussions avec les fonctionnaires wendats responsables de l'aménagement est qu'ils perçoivent leur marge de manœuvre en matière d'aménagement comme étant limitée. La principale référence citée par les acteurs locaux en matière de d'aménagement et de développement est le PAC, un plan illustrant le lotissement et les affectations du sol. Nous avons décrit au chapitre 4 certains outils encadrés par le MAADNC, qui seraient de nature à augmenter les possibilités s'ouvrant à la communauté wendate, comme par exemple le Plan communautaire global, ou une entente prise en vertu du *Programme de gestion de l'environnement et des terres de réserves*. Or, ces outils n'ont pas été mis de l'avant à l'heure actuelle à Wendake.

Peu enclines à adopter des outils d'aménagement du territoire promus par un pouvoir qui a tant limité leurs droits dans le passé, certains gouvernements autochtones tablent sur leur légitimité pour concevoir des outils de planification en assumant une rupture sectorielle avec le gouvernement fédéral. Sans relever de l'aménagement, à Wendake, l'outil de contrôle des baux est un exemple où la nation a mis de l'avant son autonomie en dépit de l'approche exigée par le gouvernement fédéral (MAADNC, 2013). Des outils locaux en matière d'aménagement peuvent ainsi être inspirés, à un degré ou un autre, des pratiques traditionnelles en matière d'aménagement du territoire, comme c'est le cas par exemple dans certaines communautés de Colombie-Britannique (voir par exemple Cossey, 2013 & 2014 et Millette, 2011).

Dans l'état actuel, le RAZ encadre les usages et l'aménagement des terrains et le PAC illustre la planification des quartiers résidentiels, dans la mesure où les terrains rendus disponibles à la construction par les membres le sont à la pièce, exclusivement dans des zones résidentielles à faible densité et que les contraintes liées au financement limitent la possibilité qu'émergent des projets privés de redéveloppement dans des secteurs déjà construits.

Comme le PAC, le RAZ exprime en filigrane la volonté de poursuivre l'aménagement urbain de Wendake tel qu'il se pratique depuis les années 1960. La rupture nette qui s'observe entre le Wendake historique, avec son parcellaire hérité des traditions wendates et la grande compacité

de ses bâtiments, et la portion moderne comprenant essentiellement des maisons unifamiliales et présentant une grande ségrégation de fonctions, est donc appelée à demeurer si cet outil conserve sa place et sa rigidité.

Tel qu'il est formulé, le RAZ entérine le principal objectif du gouvernement fédéral en matière de gestion des terres de réserves, soit que ces terres servent avant tout au logement des autochtones, préconisant pour ce faire le logement dans des maisons individuelles. L'absence de marge de manœuvre perçue par les aménagistes wendats tient à ce que le financement fédéral consacré à la fourniture d'infrastructures est calculé en fonction de normes basées sur la dimension des terrains, créant ainsi l'impression que cet apport financier à la réserve doit être maximisé en habilitant à la construction autant de terrains que possible annuellement. Cette pratique conduit pourtant à une consommation accélérée de l'espace ainsi qu'à des coûts en infrastructures nettement plus élevés, ce qui n'est à l'avantage ni des Wendats, dont la base territoriale est limitée, ni du MAADNC, dont les budgets sont toujours à la merci des choix politiques.

Ces constats dénotent aussi le rôle charnière que pourrait jouer le mandataire externe appelé à rédiger les documents. L'expertise en urbanisme consiste aussi à démontrer à la communauté qui retient ses service les impacts à moyen et long terme des façons de faire en place, ainsi qu'à faire bénéficier les décideurs locaux d'informations sur les meilleures pratiques documentées, afin de mieux les accompagner dans l'articulation de propositions d'aménagements urbains qui émergent de la communauté, reflètent au mieux les valeurs et aspirations des membres et répondent aux besoins actuels sans limiter la capacité de répondre aux besoins à venir.

Les témoignages recueillis en entrevue n'ont pas permis d'identifier une implication particulière de la communauté, une volonté de se doter d'outils qui chercheraient à traduire dans l'espace urbain de Wendake une vision stratégique du développement de la communauté. Au contraire, on propose non seulement de tendre vers des formes, des implantations et une esthétique qui caractérisent les municipalités environnantes de la banlieue de Québec (et les formes périurbaines nord-américaine en général) de la deuxième moitié du XX^{e} siècle, mais aussi de les ancrer par des règles rigides de zonage qui assurent leur reproduction en proposant de se coller à l'existant. L'expertise de la firme en question, qui est aussi au service d'autres communautés autochtones du Québec réside donc largement dans sa connaissance des lois fédérales qui

encadrent l'aménagement des réserves, qui sont appliquées à Wendake sans que le mandataire ou le client ne cherchent à profiter de la marge de manœuvre prévue dans le cadre légal fédéral ni à créer d'autres outils sur mesure s'appuyant sur la souveraineté autochtone sur les terres.

Ainsi, le cadre du MAADNC (financement des infrastructures et de l'habitation, processus d'ajout de terres de réserve) avec toutes les contraintes qu'il implique, est-il intégré par les élus et les fonctionnaires du CNHW qui, par la place qu'ils y accordent, privilégient les aspects liés aux formules de financement prévues. En l'absence d'un mandat pour faire autrement, ceux-ci mettent par la suite en œuvre l'aménagement minimaliste et uniformisant permis par le cadre de leur RAZ.

6.4.3 Un processus centralisé et peu politisé

Le Conseil ne possède pas de ressources internes à temps complet pour élaborer un exercice de planification et dispose d'un budget limité car aucune somme fédérale n'est prévue à cet effet. Il s'en remet généralement aux propositions d'une firme extérieure pour son aménagement. Les termes des mandats que les fonctionnaires responsables de l'aménagement au CNHW confient à cette firme sont donc le seul espace où pourraient s'exprimer les préférences de la communauté quant au devenir de son territoire. Ces termes ne sont toutefois pas issus d'une consultation populaire ou d'une réflexion à l'échelle de la communauté, et ne font pas l'objet de débat. Au dire des fonctionnaires Wendats rencontrés, les choix d'aménagement ne constituent pas non plus un enjeu électoral d'importance (CNHW-a, CNHW-b, 2013).

Les choix exprimés dans le plan d'aménagement communautaire, dans le RAZ ou dans l'Approche Doyon, sont donc effectués entièrement hors de la sphère publique, car ni les mandats définis par les fonctionnaires, entérinés par les élus, puis confiés à l'externe, ni les plans en résultant ne font de place à une expression des préférences des membres.

Les idées ne peuvent donc être exprimées en pratique qu'à travers les fonctionnaires du CNHW, ou émerger de la firme mandataire. Cette réalité du processus de planification s'est ainsi longtemps traduite par le *statu quo* déjà mentionné, en faveur de l'utilisation extensive du territoire pour y construire autant de maisons unifamiliales que possible. Dans les mots des fonctionnaires responsables, « *on entrait avec le bulldozer et on construisait sur 80% du terrain* » (CNHW-b, 2013).

Ce n'est qu'une fois placés dans la situation où ils se devaient de planifier le devenir du lot Doyon, un terrain aux contraintes écologiques importantes que les fonctionnaires du CNHW ont eu à concevoir une nouvelle approche. Celle-ci se caractérise par une conscience plus aiguë du milieu naturel, qui se voit intégré à l'aménagement, ainsi que par une offre de résidentielle plus variée et en partie densifiée. Encore une fois, cependant, c'est hors de la sphère publique, par le biais des fonctionnaires du CNHW que cette perspective s'est développée.

6.4.4 Outils innovants et approches non formalisées

Face au manque de marge de manœuvre et à la rigidité des normes du MAADNC, les Wendats peuvent toutefois baser leur réponse sur des approches conçues à l'échelle locale, parallèlement ou carrément en rupture avec le cadre légal fédéral. Cet espace décisionnel qu'ils créent s'ancre dans leur droit à l'autodétermination. Le programme d'habitation ainsi que le système de gestion des baux en sont des exemples.

Ces deux éléments illustrent la volonté de se doter d'outils novateurs au bénéfice des membres. On pourrait y ajouter la politique de gestion environnementale au cœur du développement du lot Doyon et qui sera aussi appelée à encadrer le développement des lots Deslauriers-Plante.

Selon ce que nous avons décrit précédemment, le processus de planification demeure très centralisé entre les mains des professionnels et hors du débat public, les élus s'en tenant principalement à la ratification. L'expérience de l'Approche Doyon ne déroge pas non plus à ce point de vue : conçue et mise de l'avant par les fonctionnaires responsables de la planification, puis entérinée par les élus, elle est née essentiellement des sensibilités des premiers face à une question environnementale précise (la conservation des milieux humides), plutôt que de constituer l'aboutissement d'une réflexion globale sur le futur du développement de la communauté.

Elle permet néanmoins l'intégration de nouveaux termes dans le discours portant sur l'aménagement, en plus d'apporter de nouveaux critères concrets dans les projets d'aménagement, notamment par les normes environnementales auxquelles le CNHW n'a pas légalement à se plier, mais qu'il choisit de reconnaître, voire de bonifier, à titre de bonnes pratiques. La planification d'ensemble du secteur Deslauriers-Plante reprendra ces critères, en y

intégrant pour la première fois de multiples usages et l'attribution d'une portion importante des terrains à des fins de développement économique.

Étant donné qu'elle n'a pas été formalisée par le biais d'un consensus à l'échelle de la communauté ou d'une volonté politique explicite, la vision présentement mise de l'avant par ces fonctionnaires wendats court un certain risque de ne pas être partagée par leurs successeurs ou par les futurs décideurs politiques, d'une part, et d'autre part que des membres en critiquent certains aspects. Ainsi, l'absence d'ancrage dans un document de planification soutenu par le corps politique et les membres pourrait laisser place à rejeter l'approche en tout ou en partie.

6.4.5 L'aménagement à Wendake et le contexte colonialiste de peuplement

Au terme de ce tour d'horizon de l'aménagement urbain d'une communauté autochtone établie de longue date, l'histoire de la relation coloniale entre le gouvernement fédéral et les communautés autochtones relatée précédemment peut nous apporter une perspective historique d'une grande importance. Tout particulièrement, la vision originale du MAADNC visant à transformer à terme les terres de réserves en des espaces gouvernés et aménagés à la manière des municipalités montre une grande résilience, malgré des adaptations en apparence importantes qui l'ont porté de l'assistanat à l'État providence, puis à la promotion de leviers économiques permettant son désengagement.

À Wendake, cette volonté d'indifférenciation a donné lieu dès l'origine à une résistance politique, mais la dépendance financière du CNHW envers les programmes d'aide fédéraux a grandement contribué à accélérer l'abandon des dernières traces de pratiques d'aménagement du territoire ancestrales wendates qui étaient encore présentes au début du XX^{e} siècle.

Une approche critique du colonialisme nous empêche de prôner l'adoption d'une méthode précise ou d'outils de planification du territoire conçus dans un espace culturel et politique extérieur à la communauté. Il n'est donc pas question ici de déplorer que les Wendats ne possèdent pas un plan d'urbanisme inspiré de plus près des dispositions prévues par la LAU, ou encore qu'ils ne lèvent pas un d'impôt foncier qui leur permettrait de bonifier les infrastructures ou les services offerts aux membres sans demander l'aval d'Ottawa. Ces choix appartiennent à la communauté seule et l'histoire montre bien qu'elle sait entretenir en son sein un débat politique vigoureux et constructif.

Or, nous avons montré plus haut combien le processus de planification de l'aménagement à Wendake est réduit à sa plus simple expression et ce non uniquement par préférence, mais en grande partie en raison du cadre légal et financier imposé par le gouvernement fédéral. Parallèlement, la participation civique aux choix collectifs est une valeur qui trouve également une résonance avec les traditions de politiques des Hurons-Wendats, basées sur le consensus. Cette participation de la communauté aux démarcher et décisions en matière d'aménagement du territoire semble à ce jour absente. Or, nonobstant le contexte culturel dans lequel elle émerge, le corollaire d'une démarche de planification conçue par une équipe réduite, sans apport extérieur ni reddition de compte prévue, est que sa mise en œuvre dépendra fortement des individus (en ce cas, fonctionnaires et élus) en place au moment de son élaboration. Ce risque est donc bien présent.

On notera enfin que c'est par le biais de décisions audacieuses, hors des cadres prévus par le MAADNC que Wendake s'est appropriée des pans notables de pouvoir en matière d'aménagement. La création du programme d'habitation, ainsi que le système de contrôle des baux « *hors norme* » sont des exemples de subversion douce où la communauté a choisi d'établir ses propres règles, créant par l'état de fait des espaces décisionnels où elle affirme son droit à l'autodétermination, des gestes relevant du spectre de l'*insurgent planning.*

L'adoption de l'Approche Doyon et de son modèle d'aménagement plus durable ouvrent pour leur part des portes vers une plus grande sensibilité aux possibilités diverses que recèle le territoire de Wendake, qui a le potentiel d'être envisagé autrement que comme une banque de terrains en attente d'accueillir les maisons unifamiliales des membres.

7. CONCLUSION : PISTES DE RÉFLEXION POUR L'AVENIR DE L'AMÉNAGEMENT À WENDAKE

7.1 Refléter sa différence par l'aménagement du territoire

Le portrait que nous achevons montre la grande emprise qu'a eue et que détient toujours le paradigme des relations coloniales sur l'aménagement du territoire autochtone de Wendake. Au fil des dernières décennies, les Wendats ont largement cessé d'exprimer leur altérité par le biais de l'aménagement de leur territoire, l'esprit du « *devoir d'intendance* » s'estompant peu à peu pour faire place à une administration bureaucratique. Comme, à une autre époque, la standardisation vers le modèle familial prôné par les missionnaires catholiques avait miné l'organisation sociale de la maison-longue, les mécanismes de financement du gouvernement fédéral ont accéléré et favorisé une standardisation de l'organisation du territoire autochtone facilitant l'exercice du pouvoir bureaucratique, dont nous avons souligné l'emprise sur les individus.

Mais rien n'est à l'abri du changement. Le corollaire du contrôle revendiqué du pouvoir colonial sur l'identité et les individus autochtones est que la conscience de l'altérité demeure fortement ancrée, ce qui est indéniable chez les Wendats malgré des siècles d'acculturation dans le voisinage immédiat du monde allochtone, québécois et francophone. Ils négocient la complexité de leur différence, jonglant avec l'urbanité et les traditions à partir d'une position qui leur est propre, celle d'ambassadeurs ou de porte d'entrée du monde autochtone. Le territoire dont ils ont la charge est en cela un pivot important de cette position, à la fois centre administratif et de service des communautés autochtones du Québec et lieu de tourisme représentant la vitrine culturelle la plus accessible au monde extérieur. Les nombreuses manifestations culturelles et politiques qu'il accueille sont autant d'expressions de cette conscience de l'altérité sans cesse en évolution.

Le retour du système des chefs familiaux, la renaissance des pow wows, manifestations modernes des traditions qui lui font intégrer un réseau de communautés autochtones nord-américain, la patiente recréation de la langue wendate et son enseignement dans les écoles de la nation montrent que les Wendats vont volontiers puiser du côté des traditions pour réinterpréter et revigorer leur culture. Avec la marge de manœuvre existante mais peu exploitée en matière d'aménagement, la conscience naissante des possibilités qui s'offrent à eux et le

contexte amenant un apport de terres à développer, le territoire urbain des Wendats pourrait fort bien devenir aussi un lieu d'expression des spécificités de la nation.

Les exemples récents montrent la possible émergence d'une nouvelle conscience à Wendake des enjeux d'aménagement urbain, ainsi qu'une volonté de prendre les devants et de développer des réponses autonomes permettant d'offrir un milieu de vie plus durable aux membres, par des modes d'habiter plus denses qui permettent de conserver des espaces communs – verts ou publics – et qui correspondent mieux aux préférences des membres.

Pour l'instant, ce sont toutefois des outils qui demeurent fragiles, œuvres de professionnels et rattachés à des projets plutôt que d'être issus d'un réel consensus social. Ils indiquent sans conteste une vision plus globale du territoire, ne serait-ce qu'aux niveaux politique et administratif, ainsi qu'un intérêt à être proactifs dans les relations avec les municipalités voisines, qui se manifeste par exemple dans l'ouverture à adopter volontairement certaines orientations d'aménagement – dans ce cas les normes environnementales – sans y être soumis légalement.

Malgré le cadre colonial toujours présent, les Wendats ont aussi créé et continuent de créer certains outils d'aménagement qui reflètent leur différence. En ce sens, des outils déjà en place comme le comité consultatif ou le Conseil des sages pourraient être appelés à jouer un rôle plus substantiel pour permettre à des membres d'échanger au sujet de questions d'aménagement avec les professionnels.

7.2 De nouvelles pistes pour décoloniser l'aménagement urbain des communautés autochtones ?

Au cours des dernières années, un constat a émergé au ministère de Affaires autochtones, qui a reconnu qu'après des décennies de compressions budgétaires et de désengagement, il avait tout intérêt à laisser les Premières Nations se doter de leviers économiques conséquents. Pour n'en nommer qu'un, la nouvelle version de la *Politique d'ajout de terres de réserve*, qui est présentement en révision propose de faciliter l'ajout non seulement des terrains contigus à la réserve, mais aussi la création de réserves satellites en zone urbaine municipale, à des fins de développement économique. C'est une disposition qui existe depuis plus de 25 ans en Saskatchewan, et qui a permis de mesurer là-bas des effets bénéfiques sur le niveau de vie des

communautés participantes.

Aussi, comme le processus implique des négociations avec les municipalités/la province, ce forum a le potentiel de construire en commun une vision du territoire partagé, où les intérêts des autochtones et des allochtones puissent se développer en parallèle, ce qui permettrait de décoloniser, en partie, les relations entre les deux groupes. Reconnaissant les enjeux de voisinage souvent complexes qui existent entre les communautés autochtones et les municipalités, la Fédération canadienne des municipalités propose d'ailleurs des programmes visant la création de partenariat pour le partage des infrastructures et pour les initiatives de développement économique conjointes entre ses membres et les communautés autochtones.

Quoi qu'il en soit, une flexibilité accrue en matière de développement économique et d'ajout de terres aurait une utilité peut-être plus grande pour les communautés autochtones urbaines comme Wendake, pour qui le prix des terrains disponibles à l'acquisition représente une barrière considérable, ce qui plaide en faveur d'une mise en valeur du plein potentiel des terres acquises. À cet égard, les questions d'harmonisation des réglementations et des orientations entre les réserves urbaines, leurs voisines municipales et les ensembles régionaux dont celles-ci font partie (MRC ou Communauté métropolitaine) demeurent des champs fertiles pour la recherche.

Il serait intéressant, enfin, d'explorer à titre de comparaison les pratiques et outils de l'aménagement en vigueur dans une communauté éloignée, ou encore dans une communauté où des groupes traditionnalistes ou militants occupent une place politique importante (comme les communautés kanienke'hà), car celles-ci ont tendance à articuler les enjeux du colonialisme sur leurs territoires de façon différente de celle de Wendake.

Chose certaine, le dialogue doit se poursuivre et s'approfondir s'il s'agit de mettre en place un espace où les dynamiques coloniales puissent finalement être dépassées et parvenir au respect et à la compréhension mutuels.

BIBLIOGRAPHIE

Publications citées

Adelson, Naomi (2005) « Gathering Knowledge: Reflections on the Anthropology of Identity, Aboriginality, and the Annual Gatherings in Whapmagoostui, Quebec. » *in Aboriginal Autonomy and Development in Northern Quebec and Labrador* (2nd edition), Colin Scott, ed., Vancouver, University of British Columbia Press, 2001, p. 289-303.

APN (2012) *Justice Delayed. Submission to Canada for the Five-Year Review of the Specific Claims Action Plan : Justice at Last*, Ottawa, 14 p., en ligne, URL : http://www.afn.ca/uploads/files/specific_claims_-_5-year_review_submission_%28final%29.pdf

Aubrey, Donald (2004) « Interviewing Four Native Planning Professionals », *Plan Canada*, Vol. 44, No 2.

Beaulieu, Alain (2000) « Les Hurons et la Conquête Un nouvel éclairage sur le « traité Murray », Recherches amérindiennes au Québec, Vol. 30, No 3, p. 53-63, en ligne, URL : http://www.territoireautochtone.uqam.ca/Beaulieu_Publications/Accueil_files/Beaulieu_Les_Hurons_et_la_Conquete.pdf

Beaulieu, Alain et Maxime Gohier (2007) Actes du colloque étudiant 2005. *La recherche relative aux Autochtones : Perspectives historiques et contemporaines*, Alain Beaulieu et Maxime Gohier, directeurs, Chaire de recherche du Canada sur la question territoriale autochtone, Université du Québec à Montréal, Montréal, 308 p.

Béchard, Henri (1976) *The Original Caughnawaga Indians*, International Publishers' Representatives, Montréal, 258 p.

Benssaieh, Karim (2012) « Kahnawake, la quête d'autosuffisance », *La Presse*, Montréal, 14 juillet 2012. En ligne, URL : http://www.lapresse.ca/actualites/201207/14/01-4543644-kahnawake-la-quete-dautosuffisance-avec-michael-delisle.php

Béreau, Stéphanie (2011) *Minorités autochtones du Québec et expression politique : l'implantation des conseils de bande*, Études canadiennes – Canadian Studies, No 70-71, p.151-172.

Bhatt, Vikram et M. Chagny (2003) *L'habitat autochtone et le genre : une approche sensible de la population crie de Chisasibi*, rapport de recherche, SCHL, Ottawa, 145p.

Boily, M. (2005) *Les terres amérindiennes dans le régime seigneurial : les modèles fonciers des missions sédentaires de la Nouvelle-France* (Mémoire de maîtrise en histoire), Université Laval, Québec, 240 p.

Bonvillain (1992) *The Mohawk Indians of North America*, Chelsea House, 111 p.

Brunelle, Patrick (1998) *Un cas de colonialisme canadien : Les Hurons de Lorette entre la fin du 19e et le début du 20e siècle* (Mémoire de maîtrise en histoire), Université Laval, Québec, 132 p.

Casault, André (2001) « House Hunting, or I've Never "Lived" in My House », *TDSR*, Vol. 12, No 2, p .45-56.

Casault, André & Tania Martin (2005) « Thinking the Other. Towards Cultural Diversity in Architecture » *Journal of Architectural Education*, 2005, p.3-16.

CDEPNQL (2010) *Information sur les communautés : Première Nation de Wendake*, en ligne, URL : http://www.cdepnql.org/pdf/RAPNQ/HURONS-WENDAT.pdf

Chicoine, Lucie. (1990) *Le village Oujé-Bougoumou : une expérience de planification partagée en milieu autochtone* (Mémoire de maîtrise en Urban Planning) Université McGill, Montréal, 129 p.

Clermont, Norman (1977) *Ma femme, ma hache et mon couteau croche. Deux siècles d'histoire à Weymontachie*. Collection civilisations du Québec, Ministère des Affaires culturelles, Québec, 144 p.

CMM (2011) *Un grand Montréal attractif, compétitif et durable. Plan métropolitain d'aménagement et de développement*, Montréal, 221 p., en ligne, URL : http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/pmad2012/documentation/20120530_PMAD.pdf

CNHW (2012-a) *Code électoral de la Première Nation huronne-wendate*, Wendake, 39p.

CNHW (2012-b) *Rapport annuel 2011-2012*, Wendake, 125 p.

CNHW (2012-c) *Suivi des demandes de commentaires du 23 mai 2012 concernant le Programme d'habitation*, Wendake, 4 p. En ligne, URL : http://www.wendake.ca/docs/avis-a-la-population/avis-habitation-20-mars-2013.pdf?sfvrsn=2

CNHW (2007) *Règlement administratif de zonage*, Wendake, 170 p.

CNHW (2013) « Plus d'un siècle plus tard à Wendake, la Nation reçoit une excellente nouvelle! », *Yakwennra*, en ligne, URL : http://www.wendake.ca/docs/yakwennra/yakwennra-printemps-2013.pdf?sfvrsn=2

Commission canadienne des droits de la personne (2005) *Une question de droits : Rapport spécial de la Commission canadienne des droits de la personne sur l'abrogation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne*, Ottawa, 30 p. En Ligne, URL : http://www.chrc-ccdp.ca/sites/default/files/rapport_a_matter_of_rights_fr.pdf

Commission Crie-Naskapie (2013) *Résumé de l'Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le Gouvernement du Québec*, En ligne, URL : http://www.creenaskapicommission.net/Discussion/Summary%20of%20agreement%20crees%20and%20canada%20fr.htm

Commission sur la fiscalité des Premières nations (2016) *Rapport annuel 2015-2016*, En ligne, URL : http://sp.fng.ca/fntc/fntcweb/annual_rpt_2015-2016_fre_web.pdf

Commission de toponymie du Québec (2001) *La toponymie des Hurons-Wendats*, Dossiers toponymiques, No 28, Québec, 65p.

Copet, Wayne (1992) « An Approach to Community Planning in Aboriginal Settlements », *Canadian Journal of Native Studies*, Vol.12, No 1, p.37-50, en ligne, URL: http://www3.brandonu.ca/library/cjns/12.1/copet.pdf

Cornellier, Bruno (2012*) La « chose indienne » : Cinéma et politiques de la représentation autochtone dans la colonie de peuplement libérale*, (Thèse de doctorat en communication), Université Concordia, Montréal, 287 p.

Cossey, Ken (2013) « Who Makes the Decisions? First Nations Land Use Planning Issues and Governance Trends », *Plan Canada*, Ottawa, Vol. 53, No 12, p. 26.

Cossey, Ken (2014) « Guest Column: First Nations Land Use and Resource Permitting » Union of British Columbian Municipalities, Section News, 10 septembre 2014, en ligne, URL : http://www.ubcm.ca/EN/meta/news/news-archive/2014-archive/guest-column-first-nations-land-use-and-resource-permitting.html

Crosby, Andrew & Jeffrey Monaghan (2012) « Settler governmentality in Canada and the Algonquins of Barriere Lake », *Security Dialogue*, Oslo, Vol. 43, No 5, p. 421-438.

CRPA (1996-a) *Rapport de la Commission Royale d'enquête sur les peuples autochtones*, Livre 2, en ligne, URL : http://www.collectionscanada.gc.ca/webarchives/20071115211319/http://www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/sg/sgmm_f.html

CRPA (1996-b) *Points saillants du rapport de la Commission Royale d'enquête sur les peuples autochtones*, en ligne, URL : http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100014597/1100100014637

CSSSPNQL (2011) Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (Site internet), en ligne, URL : http://www.cssspnql.com/

Deconinck, Laetitia (2010) « Wendake en pleine expansion », Le Soleil, Québec, 22 décembre 2010, en ligne, URL : http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/la-capitale/201012/21/01-4354584-wendake-en-pleine-expansion.php

Dickason, Olive P. (1993) *Le mythe du sauvage,* Québec, Le Septentrion, 1993, 454 p.

Dion, Stéphane. (2001) *Quelques réflexions sur le concept de nation*. Lettre ouverte du ministre des Affaires intergouvernementales du Canada, 6 juin 2001, en ligne, URL : http://www.pco-bcp.gc.ca/aia/index.asp?lang=fra&page=archive&sub=letters-lettres&doc=20010406-fra.htm

Dorion, Henri et Jean-Paul Lacasse (2011) *Le Québec : territoire incertain*, Septentrion, Québec, 2011, 336 p.

Falardeau, Jean-Charles (1939) « Les Hurons de Lorette », in Denis Vaugeois (dir), *Les Hurons de Lorette*, Québec, Septentrion, 1996, p. 63-79.

Flanagan, Tom, C. Alcantara, A. Le Dressay (2010) *Beyond the Indian Act : Restoring Aboriginal Property Rights*, McGill-Queen's University Press, Toronto, 240 p.

Foucault, Michel (1975) « Pouvoir et corps », *Dits et écrits*, T. II, 1975, 757 p.

Franquet (1889) « Voyages et mémoires sur le Canada par Franquet », Institut Canadien de Québec, *Annuaire*, 13 (1889), p. 31-240.

Furi, Megan & Jill Wherrett (2003) *Questions relatives au statut d'Indien et à l'appartenance à la bande*, Direction de la recherche parlementaire, Division des affaires politiques et sociales, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, février 1996 (révision de 2003), en ligne, URL : http://bdp.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/bp410-f.pdf

George III d'Angleterre (1763) *By the King, A Proclamation*, [Proclamation royale de 1763] en ligne, URL : http://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/home/government-policy/royal-proclamation-1763.html

Gérin, Léon (1900) « Le Huron de Lorette », in Denis Vaugeois (dir), *Les Hurons de Lorette*, Québec, Septentrion, 1996, p. 20-60.

Gehl, Lynn (2000) « The Queen and I : Discrimination Against Women Continues in the Indian Act », *Canadian Woman Studies*, 20.2 : 64-69.

Gehl, Lynn (2011) « Indigenous Knowledge, Symbolic Literacy and the 1764 Treaty at Niagara », *Fédération des sciences humaines,* 15 février 2011. En ligne, URL : http://www.idees-ideas.ca/blog/indigenous-knowledge-symbolic-literacy-and-1764-treaty-niagarax

Green, Gretchen L. (1991) A new people in an age of war: The Kahnawake Iroquois, 1667-1760 (Thèse de doctorat en American Studies), University of Missouri, Kansas City.

Houle-Drapeau, Sophie (2015) « Les Hurons-Wendats et les Iroquoiens du Saint-Laurent se sont-ils rencontrés? », Radio-Canada Info, 17 octobre 2015. En ligne : http://ici.radio-canada.ca/regions/ontario/2015/10/17/002-iroquoiens-huron-wendat-ontario.shtml

Iankova, Katia (2007) Le tourisme autochtone en milieu urbain : Le cas de Wendake, une communauté amérindienne au Québec (Thèse de doctorat en études urbaines) Université du Québec à Montréal, Montréal, 255 p.

Iankova, Katia (2008) « Insertion de la réserve huronne dans l'espace urbain de la ville de Québec : influences de la proximité de Québec sur Wendake », Recherches amérindiennes au Québec, Vol. 38, No 1, 2008, p. 67-78.

Indigenous Foundations for the Arts (2009) *The Royal Proclamation, 1763,* Indigenous Foundation for the Arts, Aboriginal Studies Program, University of British Columbia, Vancouver, en ligne, URL : http://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/home/government-policy/royal-proclamation-1763.html

Jacobs, Susan (1993) *Expectations, experience and life choices: analyzing the aspirations of Cree women in Chisasibi, James Bay*, Mémoire de maîtrise en anthropologie, Université McGill, Montréal, 65 p.

Jetten, Marc (1994) *Enclaves amérindiennes, les « réductions » du Canada, 1637-1701,* Québec, Éditions du Septentrion, 160 p.

Jojola, Ted. (1991) « Indigenous Planning and Community Development », présenté à la 7e conférence de l'IASTE, *The End of Tradition?,* Trani, Italie, 12-15 octobre 2000.

Jury, Wilfrid & Elsie McLeod Jury (1955) « Saint Louis Huron Indian Village and Jesuit Mission Site », *Museum Bulletin*, No 10, Museum of Indian Archaeology, The University of Western Ontario, London.

Kastelberger, Lisa. (2009) Planning With Native Communities : An Evaluation of Participatory Planning Practices in Quebec's Cree Communities, Mémoire de maîtrise en Urban Planning) Université McGill, 158 p.

Keucheyan, Razmig (2010) *Hémisphère gauche. Une cartographie des nouvelles pensées critiques*, Lux Éditeur, Montréal, 335 p.

Kulchyski, Peter (2013) «Le mouvement Idle No More et l'histoire de la dissidence autochtone », Nouveaux cahiers du socialisme, No 10, automne 2013, p.170-179.

Ladner, Kiera L. (2006) *Indigenous Governance: Questioning the Status and the Possibilities for Reconciliation with Canada's Commitment to Aboriginal and Treaty Rights*, Recherche du National Centre for First Nation Governance, 23 p.

Landreville, Maude (2009) Oujé-Bougoumou, l'avénement d'un village cri (Mémoire de maîtrise en études urbaines), Université du Québec à Montréal, 280 p.

Larochelle, Pierre (2002) « Le Vieux-Wendake : un village né du choc des cultures », *Continuité*, No 92, 2002, p. 47-50.

Lascoumes, Pierre (2004) « La gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, No 13-14, 13 p. En ligne, URL : http://leportique.revues.org/index625.html

Lavoie, Michel (2010) : c'est ma seigneurie que je réclame, Éditions Boréal, Montréal, 568 p.

Lepage, Pierre (2009) *Mythes et réalités sur les peuples autochtones, 2e édition*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Québec, 96 p. Laflèche, Guy (1995) *Les Saints Martyrs canadiens, volume 5. Le Martyre de la Nation huronne et sa Défaite avec Dollard des Ormeaux*, Laval, Éditions du Singulier, 412 p.

Leroux, Jacques, R. Chamberland, E. Brazeau, C. Dubé (2004) *Au pays des peaux de chagrin. Occupation et exploitation territoriales à Kitcisakik (Grand-Lac-Victoria) au XXe siècle* (Québec/Gatineau, Les Presses de l'Université Laval/Le Musée canadien des civilisations, 2004), 255 p.

Lessard, Marie et Sylvie Jutras (1984) *La qualité de l'environnement perçue par les résidants de Chisasibi*, SCHL, Ottawa, 207p.

Lessard, Marie, Nathalie Chicoine, Réjeanne Ouellet (1986) « Le nouveau village de Chisasibi : Une évaluation par les résidants », *Recherche amérindienne au Québec*, Vol. 16, No 2: 127-139.

Lessard, Marie (1986). « Chisasibi. Le point de vue des résidents sur la qualité de leur environnement », *Plan Canada,* Vol. 26, No 5, p. 124-134.

Lessard, Marie, Nathalie Chicoine et Réjeanne Ouellet (1990). « La planification partagée et la perception de la qualité de l'environnement : le cas de Chisasibi », in *Consultations publiques et stratégies de planification* , Montréal, ACFAS, p. 75-83.

Ljunggren, David (2009) « Every G20 nation wants to be Canada, insists PM », Agence Reuters, 25 septembre 2009, en ligne, URL : http://www.reuters.com/article/2009/09/26/columns-us-g20-canada-advantages-idUSTRE58P05Z20090926

MAADNC (2010-a) *MacIvor c. Canada*, en ligne, URL : http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100032433/1100100032434

MAADNC (2010-b) *Questions les plus fréquemment posées à propos des autochtones,* en ligne, URL : https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100013800/1100100013801.

MAADNC (2011) *Évaluation du Programme de logement dans les réserves d'AINC*, en ligne, URL: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1325099369714/1325099426465

MAADNC (2013) *Régime de gestion des terres des Premières Nations*, en ligne, URL : https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1327090675492/1327090738973

MAIDNC (1969) *La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969* (Livre blanc), Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 26 p.

MAINC (2002) *Terminologie autochtone. Une terminologie en évolution qui se rapporte aux peuples autochtones au Canada*, 16 p.

Malette, Sébastien (2006) La Gouvernementalité chez Foucault (Mémoire de maîtrise en philosophie) Université Laval, Québec, 121 p.

MCK (2009) *Seigneury of Sault-Saint-Louis*, en ligne, URL : http://www.kahnawake.com/council/seigneury.asp

Miller, J.R. (2013) « The Royal Proclamation – "the Indians' Magna Carta"? », *Active History*, 30 septembre 2013. En ligne, URL : http://activehistory.ca/2013/09/the-royal-proclamation-the-indians-magna-carta/

Millette, Daniel M. (2011) « Land Use Planning on Aboriginal Lands : Towards a New Model for Planning on Reserve Lands », *Canadian Journal of Urban Research,* Vol. 20, No 2, p.20-35.

Morantz, Toby (2002) *The White Man's Gonna Getcha : The Colonial Challenge to the Crees in Quebec*, McGill-Queen's University Press, 424 p.

Morin, Annie (2011-a) « Gomery embauché pour enterrer une hache de guerre », Le Soleil, Québec, 21 juillet 2011, en ligne, URL: http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/politique/201107/20/01-4419673-parc-des-laurentides-les-hurons-wendat-font-appel-a-john-gomery.php

Morin, Annie (2011-b) « Les nouveaux habits de Wendake » Le Soleil, Québec, 25 juillet 2011, en ligne, URL : http://www.lapresse.ca/le-soleil/dossiers/wendake-grandir-sans-trahir-le-passe/201107/24/01-4420611-les-nouveaux-habits-de-wendake.php

Morin, Annie (2013) « Les Hurons-Wendats veulent le mégacontrat de la 138 sans appel d'offres », *Le Soleil*, Québec, 9 octobre 2013, en ligne, URL : http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/transports/201310/08/01-4697861-les-hurons-wendat-veulent-le-megacontrat-de-la-138-sans-appel-doffres.php

Morissonneau, Christian (1968) « Développement et population de la réserve indienne du village-huron, Loretteville », in Denis Vaugeois (dir), *Les Hurons de Lorette*, Québec, Septentrion, 1996, p. 80-94.

Moss et Gardner O'Toole (1987) Aboriginal People : History of Discriminatory Laws, BP-175E, en ligne, URL : http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp175-e.htm#C.%20Property%20Rights(txt)

MRNF (1998) *Localisation des nations autochtones du Québec. Historique foncier*, préparé par Jacqueline Beaulieu, Direction des Affaires autochtones, ministère des Ressources naturelles du Québec, Québec, 168p.

Muller, Kathryn V. (2005) « Évolution et renouvellement du wampum à deux voies », p. 159-168 *in* Actes du colloque étudiant 2005. *La recherche relative aux Autochtones : Perspectives historiques et*

contemporaines, Alain Beaulieu et Maxime Gohier, directeurs, Chaire de recherche du Canada sur la question territoriale autochtone, Université du Québec à Montréal, Montréal (publié en 2007)

Nadeau, Jean-Benoît (2004) « Abolir la Loi sur les Indiens? », *L'actualité*, Montréal, 15 octobre 2004, en ligne, URL : http://www.lactualite.com/actualites/politique/abolir-la-loi-sur-les-indiens/

Palmater, Pamela D. (2010) « Opportunity or Temptation? Plans for private property on reserves could cost First Nations their independence », *Literary Review of Canada*, avril 2010, en ligne, URL : http://reviewcanada.ca/magazine/2010/04/opportunity-or-temptation/

Panagiotarakou, E. (2002). *Native Women, the Built Environment and Community Well-Being : A Comparative Study of Two James Bay Cree Communities.* (Mémoire de maîtrise en Public Administration and Public Policy), Concordia University, Montréal, 121 p.

Papillon, Martin (2008) *Federalism from Below? The Emergence of Aboriginal Multilevel Governance in Canada: A Comparison of the James Bay Crees and the Kahnawà:ke Mohawks* (Thèse de doctorat en science politique) University of Toronto, Toronto, 350 p.

Pasternak, Shiri (2005) *War by Other Means : A Genealogy of « Improvement » From John Locke to Genetically Engineered Food Aid,* (Mémoire de maîtrise en anglais), University of Victoria, 128 p.

Pasternak, Shiri, L. Magzul, N. J. Turner (2009) « Born from Bears and Corn: Why Indigenous Knowledge Belief Matters in the Debate on GM Foods », in *Acceptable Genes? Religious Traditions and Genetically Modified Foods,* Conrad Brunk and Harold Coward, eds., New York, SUNY Press, 213 p.

Pasternak, Shiri (2012) « Property in Three Registers », *Scapegoat*, Toronto, Vol. 1, No 00, p.10-17.

Pasternak, Shiri (2013) *On Jurisdiction & Settler Colonialism: The Algonquins of Barriere Lake Against the Federal Land Claims Policy* (Thèse de doctorat en géographie, Program in Planning) University of Toronto, 305 p.

Perron, Annie (2012) « La maison-musée de Max Gros-Louis », *Le Soleil*, 1er novembre 2012, en ligne, URL : http://www.lapresse.ca/le-soleil/maison/patrimoine/201211/01/01-4589453-la-maison-musee-de-max-gros-louis.php

Peters, John (2003) « Aboriginal Perspectives on Planning in Canada –Decolonizing the Process : A Discussion with Four Aboriginal Practitioners », *Plan Canada*, Vol. 43, No. 2.

Petit, Jacques-Guy, Yv Bonnier Viger, Pita Aatami, Ashley Iserhoff (éd.) (2011) *Les Inuit et les Cris du Nord du Québec. Territoire, gouvernance, société et culture*, Presses de l'Université du Québec, Québec, 464 p.

Picard, Simon (2000) *La revendication particulière de la réserve des Quarante Arpents : un bref historique*, Document figurant aux archives de la nation huronne-wendate, en ligne, URL : http://gsdl.ubcic.bc.ca/collect/specific/index/assoc/HASH0125/ee7804c0.dir/doc.pdf

Québec, Ville de (2012) *Pistes cyclables du centre-ville de Québec*, Carte, En ligne,URL : www.ville.quebec.qc.ca/citoyens/loisirs_sports/velo.aspx

Reid, Gerald F. (2004) *Kahnawà :ke: Factionalism, Traditionalism, and Nationalism in a Mohawk Community*, University of Nebraska Press, Lincoln, 235 p.

Romaniuc, Anatole (2000) « Aboriginal Population of Canada : Growth Dynamics under Conditions of Encounter of Civilisations », *The Canadian Joumal of Native studies*, XX, 1, p. 95-137.

Rozon, Véronique (2005) « Pour une réflexion sur l'identité huronne au XIXe siècle : une analyse de la thématique du « dernier des Hurons » sous l'éclairage des théories de l'ethnicité », pp.223-262 *in* Actes du colloque étudiant 2005. *La recherche relative aux Autochtones : Perspectives historiques et contemporaines*, Alain Beaulieu et Maxime Gohier, directeurs, Chaire de recherche du Canada sur la question territoriale autochtone, Université du Québec à Montréal, Montréal (publié en 2007).

Rueck, Daniel (2012-a) « Où tout le monde est propriétaire et où personne ne l'est" : droits d'usage et gestion foncière à Kahnawá:ke, 1815-1880 », *Revue d'histoire de l'Amérique française* (publication à venir).

Rueck, Daniel (2012-b) « A Common Tragedy: Enclosure in Kahnawá:ke Mohawk Territory 1850-1900 »*, The Canadian Historical Review*, Vol. 95, No 3, p. 352-381.

Rueck, Daniel (2013) *Enclosing the Mohawk Commons: A history of use-rights, landownership, and boundary-making in Kahnawá:ke Mohawk Territory* (Thèse de doctorat en histoire) Université McGill, 409 p.

Said, Edward. (1978) *Orientalism*, Pantheon Books, New York, 368 p.

Sandercock, L. (2004) « Commentary: indigenous planning and the burden of colonialism », *Planning Theory and Practice*, Vol. 5, No 1, 118-124.

Savard, Rémi (1979) *Destins d'Amérique. Les Autochtones et nous,* Montréal, Éditions de l'Hexagone, 186 p.

Savard, Julie-Rachel (2005) « L'intégration des Autochtones au régime seigneurial canadien : une approche renouvelée en histoire des Amérindiens » *in* Actes du colloque étudiant 2005. Pp-169-183 *in* Actes du colloque étudiant 2005. *La recherche relative aux Autochtones : Perspectives historiques et contemporaines*, Alain Beaulieu et Maxime Gohier, directeurs, Chaire de recherche du Canada sur la question territoriale autochtone, Université du Québec à Montréal, Montréal (publié en 2007).

Sawaya, Jean-Pierre (1998) *La fédération des sept feux de la vallée du Saint-Laurent, XVII^{e}-XIX^{e} siècles*, Éditions du Septentrion, Sillery, 222 p.

SCHL (1984) *A Culturally Sensitive Approach to Planning and Design with Native Communities*, Société canadienne d'hypothèque et de logement, Ottawa.

Schulze, D. (2006) Le droit applicable au bail résidentiel dans les réserves indiennes, Doctrine. *Revue générale de droit*. (36), 315-380.

Scott, Colin H. (2001) « Introduction », *in* Colin H. Scott (ed), *Aboriginal Autonomy and Development in Northern Quebec and Labrador*. UBC Press, Vancouver, pp. 149- 174.

Shaw, Peter (1982) *Town Planning in Consultation with and Participation from a Native Community: A Case Study of the Relocation of the Cree Indian Community of Fort George to Chisasibi, Quebec*. Montreal: McGill University (non publiée)

Shewell, Hugh (2004) 'Enough to Keep Them Alive': *Indian Social Welfare in Canada, 1873-1965*, University of Toronto Press, Toronto. 384 p.

Simard, Jean-Jacques (1993) « La réduction des Amérindiens : entre l'envers du Blanc et l'avenir pour soi », *in* Jean Lafontant, dir., *L'État et les minorités*, Presses universitaires de Saint-Boniface, Saint-Boniface, p.153-186.

Sioui, Georges (1994) *Les Wendats, une civilisation méconnue*, Presses de l'Université Laval, Québec, 369 p.

Sioui, Konrad (2014) « La Nation huronne-wendat a participé au Congrès de la Société d'archéologie historique », *Yakwenra*, Wendake, Hiver 2014, p.7-8. En ligne : http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs2404256

Statistique Canada (2011) *Profil de l'enquête nationale sur les ménages 2011*. Données compilées à l'aide des outils en ligne, URL : https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=F

Tota, Kasia (2003) « The Old/New Neighbours – Breaking Ground in Collaborative Land Use Planning Between First Nations and Local Governments », *Plan Canada*, Vol. 43, No 1.

Trigger, Bruce G. (1989) *The Hurons, Farmers of the North*, New York, Holt, Rinehart and Winston Inc, 2^{e} édition.

UNPFII (2004) *The Concept of Indigenous Peoples,* document disponible en ligne, URL : www.un.org/esa/socdev/unpfii/.../workshop_data_background.doc

Vakil, Anna (1983) *Planning in a Cross-Cultural Context : The Case of Native Peoples in Canada* (Thèse de doctorat en Urban Planning) Université McGill, Montréal, 162 p.

Vastel, Marie (2013) « Peuples autochtones — C'est la crise au Canada, dit le rapporteur spécial de l'ONU », *Le Devoir*, Montréal, 16 octobre 2013, en ligne, URL : http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/390067/peuples-autochtones-c-est-la-crise-au-canada-dit-le-rapporteur-special-de-l-onu

Vaugeois, Denis (dir.) (1996) *Les Hurons de Lorette*, Québec, Septentrion, 346 p.

Veracini, Lorenzo (2010) *Settler Colonialism. A Theoretical Overview*, Palgrave Macmillan, 192 p.

Vincent, Marguerite (1982) *La Nation huronne*, Éditions du Pélican, Québec, 1984, 507 p.

Wilkinson, Paul. (1984) « Designing and Building Kawachikamach », *Actes du Colloque sur l'environnement Kativik ; environnement et qualité de vie inuit au Nouveau-Québec*, P. Jacobs et H. Chataignier, eds. Administration régionale Kativik, Montréal.

Willis, Nathaniel Parker (1843) *Canada Pittoresque, Vol. 1*, Londres, George Virtue, ed., 124 p.

Wolfe (2013) « After the Frontier: Separation and Absorption in US Indian Policy », *Settler Colonial Studies*, 1:1, p.13-51.

Documents audiovisuels

Lamothe, Arthur (1992) *La conquête de l'Amérique, Partie I,* film documentaire réalisé par Arthur Lamothe, produit par l'Office national du film du Canada, Canada, 76 min.

Sioui-Labelle, René (1998) *Kanata : L'héritage des enfants d'Aataentsic*, film documentaire réalisé par René Sioui Labelle, produit par l'Office national du film du Canada, Canada, 52 min.

Entrevues

CNHW (2013-a) Entrevue réalisée avec deux intervenants du Conseil de la nation huronne-wendate, jeudi 11 juillet 2013.

CNHW (2013-b) Entrevue réalisée avec deux intervenants du Conseil de la nation huronne-wendate, jeudi 11 juillet 2013.

CNHW (2016) Conversation téléphonique pour valider et mettre à jour certaines données, vendredi 21 octobre 2016.

MAADNC (2013) Entrevue réalisée avec trois intervenants du ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada, vendredi 12 juillet 2013.

ANNEXES

Annexe 1 : Certificat d'approbation éthique

Université de Montréal

Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche (CPÉR)
Facultés de l'aménagement, de droit, de musique, des sciences de l'éducation et de théologie et de sciences des religions

9 avril 2013

Guillaume DESJARDINS-DUTIL
Candidat à la maîtrise
Institut d'urbanisme
Faculté d'aménagement

OBJET : Certificat d'éthique

Monsieur Desjardins-Dutil,

Le *Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche* (CPÉR) a étudié le projet de recherche intitulé « La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations: utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique » et a délivré le certificat d'éthique demandé suite à la satisfaction des exigences précédemment émises. Vous trouverez ci-joint une copie numérisée de votre certificat; copie également envoyée à votre directrice de recherche et à la technicienne en gestion de dossiers étudiants (TGDE) de votre département.

Notez qu'il y apparaît une mention relative à un suivi annuel et que le certificat comporte une date de fin de validité. En effet, afin de répondre aux exigences éthiques en vigueur au Canada et à l'Université de Montréal, nous devons exercer un suivi annuel auprès des chercheurs et étudiants-chercheurs.
De manière à rendre ce processus le plus simple possible et afin d'en tirer pour tous le plus grand profit, nous avons élaboré un court questionnaire qui vous permettra à la fois de satisfaire aux exigences du suivi et de nous faire part de vos commentaires et de vos besoins en matière d'éthique en cours de recherche. Ce questionnaire de suivi devra être rempli annuellement jusqu'à la fin du projet et pourra nous être retourné par courriel. La validité de l'approbation éthique est conditionnelle à ce suivi. Sur réception du dernier rapport de suivi en fin de projet, votre dossier sera clos.
Il est entendu que cela ne modifie en rien l'obligation pour le chercheur, tel qu'indiqué sur le certificat d'éthique, de signaler au CPÉR tout incident grave dès qu'il survient ou de lui faire part de tout changement anticipé au protocole de recherche.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs,

PL/ca

Pierre Lapointe, Président
Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche
Université de Montréal

c.c. Gestion des certificats - BRDV
Marie Lessard
Sylvie Beaudoin (Urbanisme)
p.j. Certificat CPER-13-016-P

adresse postale
C.P. 6128, succ. Centre-ville
Montréal QC H3C 3J7

Faculté des sciences de l'éducation
Pavillon Marie-Victorin
90, av. Vincent-d'Indy, bur. B-504
Montréal QC H2V 2S9

Téléphone : 514-343-6111 poste 4579
Télécopieur : 514-343-2283
cper@umontreal.ca
www.scedu.umontreal.ca/recherche/ethique.html

Université de Montréal

Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche (CPÉR)
Facultés de l'aménagement, de droit, de musique, des sciences de l'éducation et de théologie et de sciences des religions

No de certificat
CPER-13-016-P

CERTIFICAT D'ÉTHIQUE

Le *Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche* (CPÉR), selon les procédures en vigueur et en vertu des documents qui lui ont été fournis, a examiné le projet de recherche suivant et conclu qu'il respecte les règles d'éthique énoncées dans la *Politique sur la recherche avec des êtres humains* de l'Université de Montréal.

Titre du projet	**La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations: utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique**
Étudiant requérant	**Guillaume DESJARDINS-DUTIL** Candidat à la maîtrise Institut d'urbanisme Faculté d'aménagement Université de Montréal
Direction	Marie Lessard Professeure titulaire Institut d'urbanisme Faculté d'aménagement Université de Montréal
Financement	Non financé

MODALITÉS D'APPLICATION

Tout changement anticipé au protocole de recherche doit être communiqué au CPÉR qui en évaluera l'impact au chapitre de l'éthique. Toute interruption prématurée du projet ou tout incident grave doit être immédiatement signalé au CPÉR.

Selon les règles universitaires en vigueur, un **suivi annuel** est minimalement exigé pour maintenir la validité de la présente approbation éthique, et ce, jusqu'à la fin du projet. Le questionnaire de suivi est disponible sur la page web du CPÉR.

Pierre Lapointe, président
Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche
Université de Montréal

09 / 04 / 2013
Date de délivrance

01 / 05 / 2014
Date de fin de validité

adresse postale
C.P. 6128, succ. Centre-ville
Montréal QC H3C 3J7

Faculté des sciences de l'éducation
Pavillon Marie-Victorin
90, av. Vincent-d'Indy, bur. B-504
Montréal QC H2V 2S9

Téléphone : 514-343-6111 poste 4579
Télécopieur : 514-343-2283
cper@umontreal.ca
www.scedu.umontreal.ca/recherche/ethique.html

Annexe 2 : Lettre d'entente préalable avec la communauté

Université de Montréal

[Faculté de l'aménagement]
[Institut d'urbanisme]

ENTENTE PRÉALABLE À LA RECHERCHE

Titre de la recherche :	*La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations : utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique*
Chercheur :	**Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal**
Directrice de recherche :	**Mme Marie Lessard, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal**

A) RAISON D'ÊTRE DE L'ENTENTE PRÉALABLE

Afin d'assurer que les recherches universitaires se déroulent dans le plus grand respect des personnes qui y participent ou qui peuvent être touchées par leurs effets, les autorités universitaires canadiennes se sont dotées d'une Politique d'éthique de la recherche avec les êtres humains. Celle-ci encadre strictement, entre autres, la recherche auprès de membres des Premières nations. Elle exige notamment (au chapitre 9) que des autorités habilitées à le faire, comme le Conseil de bande, donnent leur approbation préalable à la démarche du chercheur avant que la demande de ce dernier puisse être évaluée par le Comité d'éthique de l'institution de recherche.

B) PORTÉE ET LIMITES DE LA PRÉSENTE ENTENTE

Le présent document vise à signifier que les personnes signataires ont reçu de la part du chercheur étudiant, M. Guillaume Desjardins-Dutil, toute l'information nécessaire sur le projet de recherche mentionné plus haut, la méthodologie qui sera appliquée, ainsi que le processus et le bassin de recrutement, et qu'ils sont ainsi à même de donner un consentement libre et éclairé.

Les personnes signataires signifient ici leur accord à ce que le projet tel que présenté puisse être mené auprès de certains membres de leur communauté, soit des personnes ayant une expérience professionnelle de la planification du sol, de l'habitation et des projets d'agrandissement, selon les termes mentionnés dans le document annexé intitulé « Feuille d'information au participant ».

Toute demande de modification des termes de la présente entente serait soumise préalablement aux mêmes autorités avec un délai raisonnable pour assurer leur étude, et sans aucune autre forme d'obligation.

C) ENTENTE PRÉALABLE À LA RECHERCHE DANS LA COMMUNAUTÉ

Une fois que sa méthodologie aura été approuvée par le Comité plurifacultaire d'éthique de la recherche de l'Université de Montréal, il est donc prévu :

Que le chercheur étudiant, Guillaume Desjardins-Dutil, soit autorisé à approcher et interviewer des membres de la communauté selon les termes et objectifs limités mentionnés dans la « Feuille d'information au participant ». Le consentement à participer ou non à la recherche, ou à retirer son consentement demeure pleinement et en tout temps entre les mains des individus.

La présente entente n'engage ni le Conseil de la nation huronne-wendat, ni la communauté Wendat de Wendake, ni aucun de ses membres de quelque autre manière que ce soit

Signé à :_____ Date :_____/_____/_____

_____

_____

_____

_____

Si vous avez d'autres questions concernant cette recherche, ou si vous souhaitez retirer votre consentement, veuillez contacter le chercheur par un des moyens suivants :

Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Université de Montréal

Toute plainte concernant votre participation à cette recherche peut être dirigée de façon anonyme à l'Ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-2100 ou à l'adresse courriel : ombudsman@umontreal.ca (l'ombudsman accepte les appels à frais virés).

Annexe 3 : Lettre de présentation du projet de recherche pour les participants

Université de Montréal

[Faculté de l'aménagement]
[Institut d'urbanisme]

FEUILLET D'INFORMATION AU PARTICIPANT

Titre de la recherche :	*La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations : utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique*
Chercheur étudiant:	Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal
Directrice de recherche :	Mme Marie Lessard, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal

A) INFORMATION AU PARTICIPANT

Avant d'accepter de participer à cette recherche, nous vous invitons à prendre le temps de lire attentivement les informations qui suivent. Ce document sert à expliquer les objectifs du projet de recherche, sa procédure et ses bénéfices, de même que les risques et inconvénients pouvant en découler. Veuillez diriger toute question à ce sujet à la personne vous présentant ce document. Notez que le masculin est employé dans le seul but d'alléger le texte.

1. OBJECTIFS PRINCIPAUX DE LA RECHERCHE

Cette recherche vise à analyser l'état actuel de la planification urbaine dans des communautés des Premières Nations connaissant une croissance démographique et une pénurie de logements. Elle se penchera notamment sur l'utilisation actuelle du sol sur le territoire, sur les programmes d'accès au logement ainsi que sur les projets d'agrandissement présents ou récents.

Étant donné que la question territoriale dans les communautés autochtones est intimement liée à la survie et à la transmission de la culture de la nation, nous souhaitons aussi rendre compte de la façon dont cela se reflète dans les pratiques de planification, de prise de décision et de mise en œuvre des politiques.

2. PARTICIPATION À LA RECHERCHE

Les participants seront interviewés par le chercheur afin de rendre compte de leur expérience professionnelle de la planification urbaine dans leur communauté. Dans le but d'assurer une retranscription fidèle de leurs propos et de rendre plus fluide la conversation, le chercheur souhaiterait pouvoir faire un enregistrement sonore des entrevues. Les détails concernant la manipulation des enregistrements audio sont décrits à la section suivante. **LES PARTICIPANTS POTENTIELS SONT LIBRES DE REFUSER L'ENREGISTREMENT SONORE DE LEURS PROPOS, EN TOUT OU EN PARTIE, À TOUT MOMENT AU COURS DE LEUR PARTICIPATION À LA RECHERCHE.**

Les entrevues auront lieu à l'endroit et au moment convenant le mieux au participant. Elles ne dureront pas plus de deux heures. Un résumé des sujets à discuter pourra être remis avant

l'entrevue à la demande de la personne participante. Le chercheur pourrait aussi contacter certains des participants après l'entrevue principale afin de clarifier certains aspects de leurs commentaires et/ou obtenir des informations complémentaires.

Les personnes interviewées recevront une version électronique du mémoire, suite à son acceptation par la Faculté de l'aménagement.

3. CONFIDENTIALITÉ

La confidentialité de toute information et de tout document recueillis dans le cadre d'entrevues ou d'autres rencontres en lien avec cette recherche sera traitée avec la plus grande rigueur. Étant donné que l'identification des participants n'est pas essentielle à l'atteinte des objectifs de recherche, **LES NOMS DES PERSONNES INTERVIEWÉES N'APPARAÎTRONT PAS DANS LE MÉMOIRE LORSQU'IL SERA DÉPOSÉ**. Les participants seront identifiés par un numéro connu seulement du chercheur. Les retranscriptions de même que les enregistrements sonores des entrevues seront conservés sous clé dans un endroit accessible seulement par le chercheur. De plus, les informations susceptibles d'être utilisées seront soumises au préalable aux participants sous la forme d'un résumé afin qu'ils puissent donner leur accord à leur publication ou y apporter des correctifs au besoin.

Les règles d'éthique de la recherche universitaire stipulent que les retranscriptions d'entrevues doivent être conservées pour une période minimale de sept (7) ans après la fin du projet. Le chercheur s'engage solennellement à conserver les données de façon adéquate durant cette période, et à les détruire entièrement par la suite. Seules les données liées nominalement aux participants seront conservées après cette date.

4. AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

Vu le nombre limité de participants potentiels, et malgré toutes les autres mesures de confidentialité, il est possible que des résidents de la communauté puissent reconnaître l'apport particulier d'un participant à la lecture de l'étude et ainsi arriver à l'identifier. Néanmoins, les sujets qui seront traités sont de nature strictement professionnelle et ne sont généralement pas considérés comme sensibles. En acceptant de participer à cette recherche, vous pourrez contribuer à la diffusion des connaissances sur les bonnes pratiques d'aménagement dans une communauté autochtone urbanisée, en partageant l'expérience remarquable des Wendats dans ce domaine.

5. RETRAIT DU CONSENTEMENT

La participation à cette recherche est entièrement libre. **TOUT PARTICIPANT PEUT DÉCIDER DE RETIRER SON CONSENTEMENT À PARTICIPER PAR UN SIMPLE AVIS VERBAL**, sans aucune forme de préjudice et sans avoir à justifier ce choix. Un participant souhaitant se retirer de la recherche peut à tout moment en aviser le chercheur par le biais des informations de contact incluses plus bas. Tout enregistrement sonore et/ou retranscription provenant d'un participant qui se retire sera détruit en conséquence.

6. COMPENSATION

Aucune compensation financière ne sera offerte en échange de la participation à cette recherche.

7. DIFFUSION DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

Les résultats de cette recherche, sous forme d'une version électronique du mémoire de maîtrise, seront transmis aux participants intéressés suite à l'acceptation du mémoire par la Faculté de l'Aménagement. De plus, une version imprimée pourra être remise aux archives de la communauté. Une rencontre de suivi pourrait aussi être organisée avec les participants souhaitant être informés des résultats. Les participants souhaitant recevoir une version électronique du mémoire sont invités à laisser leur adresse courriel dans la section suivante. Celle-ci demeurera strictement confidentielle et ne sera utilisée qu'à la seule fin de diffusion des résultats.

Votre collaboration est précieuse et essentielle au succès de ce projet de recherche, et nous sommes profondément reconnaissants de toute information, documentation ou suggestion que vous pourrez partager avec nous. Tiawenhk!

Si vous avez d'autres questions concernant cette recherche, ou si vous souhaitez retirer votre consentement, veuillez contacter le chercheur par un des moyens suivants :

Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Université de Montréal

Toute plainte concernant votre participation à cette recherche peut être dirigée de façon anonyme à l'Ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-2100 ou à l'adresse courriel : ombudsman@umontreal.ca (l'ombudsman accepte les appels à frais virés).

Annexe 4 : Questionnaires des entrevues

Université de Montréal

[Faculté de l'aménagement]
[Institut d'urbanisme]

QUESTIONNAIRE AMÉNAGEMENT + ENVIRONNEMENT - CNHW

Titre de la recherche :	*La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations : utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique*
Chercheur étudiant:	Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal
Directrice de recherche :	Mme Marie Lessard, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal

A) PROFIL ET RÔLE DU PARTICIPANT

→ Poste, titre

→ Brève description du rôle dans l'aménagement de la communauté

B) ASPECTS DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA PLANIFICATION URBAINE DE WENDAKE

→ Description de l'état actuel, et bref parcours historique

→ En quoi est-il différent d'administrer une communauté autochtone? Quel rôle joue la culture et les traditions de la nation sur l'aménagement?

→ Quel rôle les instances publiques extérieures au CNHW jouent-elles dans la planification urbaine de Wendake? (accompagnement, supervision, conseil, diffusion de bonnes pratiques?)

- Indépendance décisionnelle face aux bailleurs de fonds?

→ Quelles sources d'information sont utilisées afin d'identifier les besoins futurs et/ou d'ajuster les politiques et programmes existants?

→ Quels sont selon vous les principales forces/contraintes en matière d'aménagement à Wendake?

- Quelle importance prend l'aspect démographique, avec la nouvelle vague de demandes d'adhésion à la bande?
- Que sait-on de ces futurs membres (démo, revenu, intention de vivre à Wendake), quelles sont les implications de leur arrivée sur la communauté.

→ Quelle est la vision stratégique de Wendake pour son développement?

- Quelles sources d'information et principes alimentent cette vision?

- Y a-t-il des mécanismes de suivi et d'ajustement, et quelle sont les rôles respectifs des membres, des élus, des fonctionnaires, des groupes d'intérêt) dans la formulation/l'évaluation/la mise à jour?)

→ Quels sont les programmes et politiques en matière de logement et de développement économique

- Décrivez la mise en œuvre de ces programmes

- Sur quelles sources d'information sont-ils basés/mis à jour?

- Est-ce que l'emploi sur réserve est un enjeu majeur? Quel est sa place dans les décisions d'aménagement, par rapport à la nécessité de loger le plus de membres, par exemple?

C) UTILISATION DU SOL, ÉCONOMIE ET FISCALITÉ À WENDAKE

→ Quelle a été la réflexion qui a mené aux décisions d'aménagement dans le passé, et pour les terrains acquis récemment?

→ Y a-t-il des différences dans la manière d'attribuer les terres aux membres?

→ Quels sont les apports des consultants externes sur la forme proposées pour l'aménagement du nouveau quartier prévu?

→ Quelles sont les autres sources de revenu auxquelles le Conseil national des Hurons-Wendat a accès?

→ Quelle est la vision du CNHW quant à la fiscalité de la communauté?

→ Mode de propriété et mode d'habiter à Wendake : quel avenir? (modèles, densité, etc.)

D) L'AGRANDISSEMENT DE LA RÉSERVE

→ Description du processus menant à l'acquisition de terres par une réserve

- À quel moment vient la décision d'agrandir? D'autres options ont-elles été considérées?

- Comment le choix des terrains s'est-il fait? Y a-t-il eu une consultation des fonctionnaires du CNHW, des élus, des membres, des propriétaires allochtones?

→ Survol du cas de Wendake

- Quelle est la place de la Ville de Québec, de la Communauté métropolitaine de Québec, du gouvernement provincial et du MAADNC?

- Comment pourriez-vous décrire vos relations avec chacune de ces entités?
- Comment sont prises les décisions concernant l'aménagement de ces terrains, notamment par rapport au mode de propriété et au type d'habitation
- Quelles ont été les difficultés rencontrées –s'il y en a eu– ?
- Quel bilan tirez-vous de cette expérience

→ Le ministère a-t-il un droit de regard sur les terrains que la communauté acquiert?

- Y a-t-il eu des opinions/recommandations formulées à propos des sites choisis?

→ Quelles sont les orientations de la communauté au sujet des agrandissements à la réserve?

- Prévoyez-vous que Wendake puisse acquérir d'autres terrains dans l'avenir; à quel horizon?

Votre collaboration est précieuse et essentielle au succès de ce projet de recherche, et nous sommes profondément reconnaissants de toute information, documentation ou suggestion que vous pourrez partager avec nous. Tiawenhk!

Si vous avez d'autres questions concernant cette recherche, ou si vous souhaitez retirer votre consentement, veuillez contacter le chercheur par un des moyens suivants :

Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Université de Montréal

Toute plainte concernant votre participation à cette recherche peut être dirigée de façon anonyme à l'Ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-2100 ou à l'adresse courriel : ombudsman@umontreal.ca (l'ombudsman accepte les appels à frais virés).

Université de Montréal

[Faculté de l'aménagement]
[Institut d'urbanisme]

QUESTIONNAIRE AMÉNAGEMENT + ENVIRONNEMENT - CNHW

Titre de la recherche :	*La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations : utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique*
Chercheur étudiant:	Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal
Directrice de recherche :	Mme Marie Lessard, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal

A) PROFIL ET RÔLE DU PARTICIPANT

→ Poste, titre

→ Brève description du rôle dans l'aménagement de la communauté

B) ASPECTS DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA PLANIFICATION URBAINE DE WENDAKE

→ Quel rôle les instances publiques extérieures au CNHW jouent-elles dans la planification urbaine de Wendake? (accompagnement, supervision, conseil, diffusion de bonnes pratiques?)

→ Quelles sources d'information sont utilisées afin d'identifier les besoins futurs et/ou d'ajuster les politiques et programmes existants?

- Indépendance décisionnelle face aux bailleurs de fonds?

→ Quels sont selon vous les principales forces/contraintes en matière d'aménagement à Wendake?

- Quelle importance prend l'aspect démographique, avec la nouvelle vague de demandes d'adhésion à la bande?
- Que sait-on de ces futurs membres (démo, revenu, intention de vivre à Wendake), quelles sont les implications de leur arrivée sur la communauté.

→ Quelle est la vision stratégique de Wendake pour ses programmes d'habitation et de logement?

- Quelles sources d'information et principes alimentent cette vision?
- Y a-t-il des mécanismes de suivi et d'ajustement, et quelle sont les rôles respectifs des membres, des élus, des fonctionnaires, des groupes d'intérêt) dans la formulation/l'évaluation/la mise à jour?

→ Quels sont les programmes et politiques en matière de logement et de développement économique

- Décrivez la mise en œuvre de ces programmes

C) UTILISATION DU SOL, ÉCONOMIE ET FISCALITÉ À WENDAKE

→ Quelle a été la réflexion qui a mené aux décisions d'aménagement dans le passé, et pour les terrains acquis récemment?

→ Y a-t-il des différences dans la manière d'attribuer les terres aux membres?

→ Quels sont les apports des consultants externes sur la forme proposées pour l'aménagement du nouveau quartier prévu?

→ Quelles sont les autres sources de revenu auxquelles le Conseil national des Hurons-Wendat a accès?

→ Quelle est la vision du CNHW quant à la fiscalité de la communauté?

→ Mode de propriété et mode d'habiter à Wendake : quel avenir? (Modèles, densité, etc.)

→

D) ADMINISTRER LES PROGRAMMES D'HABITATION SUR LA RÉSERVE

→ Survol du cas de Wendake

- Quelle est la place de la Ville de Québec, de la Communauté métropolitaine de Québec, du gouvernement provincial et du MAADNC?
- Comment pourriez-vous décrire vos relations avec chacune de ces entités?
- Comment sont prises les décisions concernant le mode de propriété et le type d'habitation
- Quelles ont été les difficultés rencontrées –s'il y en a eu– ?
- Quel bilan tirez-vous de cette expérience

→ Le ministère a-t-il un droit de regard sur la façon dont la communauté développe?

- Y a-t-il eu des opinions/recommandations formulées à propos des moyens choisis?

→ Quelles sont les orientations de la communauté au sujet des agrandissements à la réserve?

- Prévoyez-vous que Wendake puisse acquérir d'autres terrains dans l'avenir; à quel horizon?

Votre collaboration est précieuse et essentielle au succès de ce projet de recherche, et nous sommes profondément reconnaissants de toute information, documentation ou suggestion que vous pourrez partager avec nous. Tiawenhk!

Si vous avez d'autres questions concernant cette recherche, ou si vous souhaitez retirer votre consentement, veuillez contacter le chercheur par un des moyens suivants :

Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Université de Montréal

Toute plainte concernant votre participation à cette recherche peut être dirigée de façon anonyme à l'Ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-2100 ou à l'adresse courriel : ombudsman@umontreal.ca (l'ombudsman accepte les appels à frais virés).

Université de Montréal

[Faculté de l'aménagement]
[Institut d'urbanisme]

QUESTIONNAIRE (VERSION PRÉLIMINAIRE) - AADNC

Titre de la recherche :	*La planification urbaine dans les communautés des Premières Nations : utilisation du sol, logement et projets d'expansion dans un contexte de croissance démographique*
Chercheur étudiant:	Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal
Directrice de recherche :	Mme Marie Lessard, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal

A) PROFIL ET RÔLE DU PARTICIPANT

→ Poste, titre, rapport professionnel avec les communautés des Premières Nations, et avec Wendake

→ Brève description de l'implication dans le cas du processus d'agrandissement (durée, rôle, interlocuteurs)

B) L'AGRANDISSEMENT DE LA RÉSERVE

→ Description des différentes étapes menant à l'acquisition de terres par une réserve

→ Survol du cas de Wendake et du rôle du ministère jusqu'à aujourd'hui

- Quelles ont été les difficultés rencontrées –s'il y en a eu– ?
- Quel bilan tirez-vous de cette expérience

→ Le ministère a-t-il un droit de regard sur les terrains que la communauté acquiert?

- Y a-t-il eu des recommandations formulées à propos des sites choisis?

→ Quelle est la place de la municipalité, de la Communauté métropolitaine et du gouvernement provincial dans le processus?

→ Quelles sont les orientations du ministère au sujet des agrandissements de réserves?

- Prévoyez-vous que Wendake puisse acquérir d'autres terrains dans l'avenir; à quel horizon?

C) ASPECTS DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA PLANIFICATION URBAINE DE WENDAKE

→ Quel rôle le ministère joue-t-il dans la planification urbaine? (accompagnement, supervision, conseil, diffusion de bonnes pratiques)

→ Comment qualifieriez-vous vos contacts avec cette communauté?

→ Quels sont selon vous les principales forces/contraintes par rapport à l'aménagement à Wendake?

- Quel importance prend l'aspect démographique, avec la nouvelle vague de demandes d'adhésion à la bande?

→ Connaissez-vous la vision stratégique de Wendake pour son développement?

- Le ministère est-il impliqué dans le développement de cette vision?
- Quelles sources d'information alimentent cette vision?
- Y a-t-il des mécanismes de suivi et d'ajustement?

→ Par quels programmes le ministère est-il impliqué dans des questions de développement urbain sur la communauté?

- Par exemple, en matière de logement et de développement économique
- Décrivez la mise en œuvre de ces programmes

→ Quelles sont les autres sources de revenu auxquelles le Conseil national des Hurons-Wendat a accès?

→ Quelle est la vision du ministère quant à la fiscalité des communautés des Premières nations?

- Mode de propriété et mode d'habiter à Wendake : quel avenir?

Votre collaboration est précieuse et essentielle au succès de ce projet de recherche, et nous sommes profondément reconnaissants de toute information, documentation ou suggestion que vous pourrez partager avec nous. Merci!

Si vous avez d'autres questions concernant cette recherche, ou si vous souhaitez retirer votre consentement, veuillez contacter le chercheur par un des moyens suivants :

Guillaume Desjardins-Dutil, candidat à la maîtrise en urbanisme, Université de Montréal

Toute plainte concernant votre participation à cette recherche peut être dirigée de façon anonyme à l'Ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-2100 ou à l'adresse courriel : ombudsman@umontreal.ca (l'ombudsman accepte les appels à frais virés).

Annexe 5 : Le traité Murray de 1759

LE « TRAITÉ MURRAY » (5 SEPTEMBRE 1760)

Il est par les présentes certifié que le chef de la tribu des Hurons s'étant présenté à moi, au nom de sa nation, pour se soumettre à Sa Majesté britannique et faire la paix, a été pris sous ma protection ainsi que sa tribu entière ; et dorénavant nul officier ou corps anglais ne devra les molester ou les arrêter à leur retour à leur établissement de Lorette ; ils sont reçus aux mêmes conditions que les Canadiens et jouiront du libre exercice de leur religion, de leurs coutumes et de la liberté de commercer avec les garnisons anglaises, recommandation étant faite aux commandants des postes d'user de bons procédés envers eux.

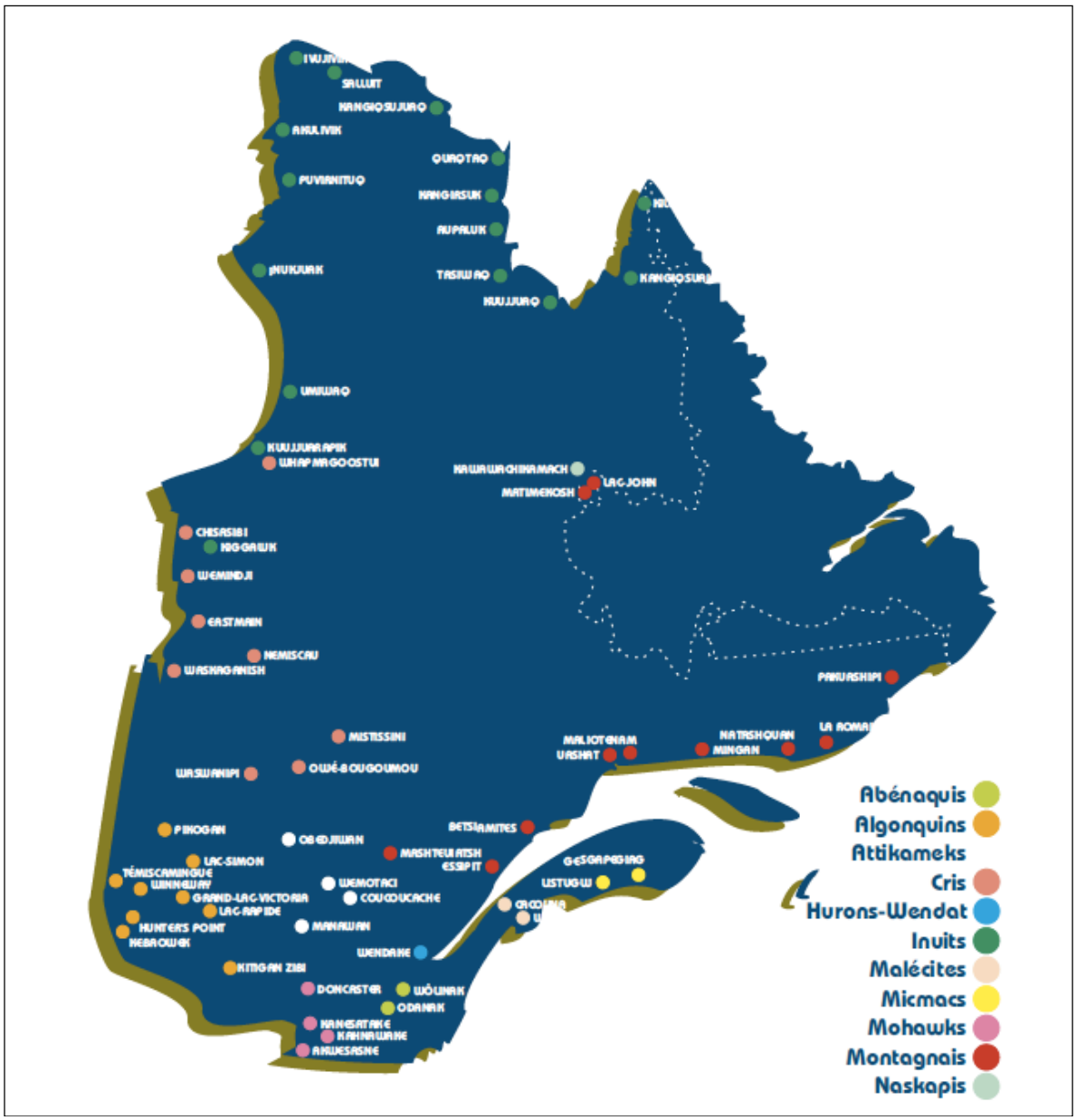
Donné sous ma signature à Longueuil, ce 5e jour de septembre 1760

Signé : James Murray

(Traduit de l'anglais d'après Doughty 1911 : 50-51)

Source : Beaulieu, 2000

Annexe 6 : Localisation des communautés autochtones du Québec



Source : MRNF, 1998

Annexe 7 : The Concept of Indigenous Peoples (UNPFII, 2004)

PFII/2004/WS.1/3
Original: English

UNITED NATIONS NATIONS UNIES

DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS
Division for Social Policy and Development
Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issues

WORKSHOP ON DATA COLLECTION
AND DISAGGREGATION
FOR INDIGENOUS PEOPLES
(New York, 19-21 January 2004)

THE CONCEPT OF INDIGENOUS PEOPLES

Background paper prepared
by the Secretariat of the Permanent Forum
on Indigenous Issues

Introduction

1. In the thirty-year history of indigenous issues at the United Nations, and the longer history in the ILO on this question, considerable thinking and debate have been devoted to the question of definition of "indigenous peoples", but no such definition has ever been adopted by any UN-system body. One of the most cited descriptions of the concept of the indigenous was given by Jose R. Martinez Cobo, the Special Rapporteur of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, in his famous Study on the Problem of Discrimination against Indigenous Populations.[1] Significant discussions on the subject have been held within the context of the preparation of a Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples[2] by the Working Group on Indigenous Populations since 1982. An understanding of the concept of "indigenous and tribal peoples" is contained in article 1 of the 1989 Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, No. 169, adopted by the International Labour Organization.

2. After long consideration of the issues involved, the Special Rapporteur who prepared the above-mentioned study offered a working definition of "indigenous communities, peoples and nations". In doing so he expressed a number of basic ideas to provide the intellectual framework for this effort, which included the right of indigenous peoples themselves to define what and who is indigenous. The working definition reads as follows:

"Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing on those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal system.

"This historical continuity may consist of the continuation, for an extended period reaching into the present of one or more of the following factors:

a) Occupation of ancestral lands, or at least of part of them;
b) Common ancestry with the original occupants of these lands;
c) Culture in general, or in specific manifestations (such as religion, living under a tribal system, membership of an indigenous community, dress, means of livelihood, lifestyle, etc.);
d) Language (whether used as the only language, as mother-tongue, as the habitual means of communication at home or in the family, or as the main, preferred, habitual, general or normal language);
e) Residence on certain parts of the country, or in certain regions of the world;
f) Other relevant factors.

"On an individual basis, an indigenous person is one who belongs to these indigenous populations through self-identification as indigenous (group consciousness) and is recognized and accepted by these populations as one of its members (acceptance by the group).

"This preserves for these communities the sovereign right and power to decide who belongs to them, without external interference".[3]

Working Group on Indigenous Populations

3. During the many years of debate at the Working Group, the observers from indigenous organizations developed a common position and rejected the idea of a formal definition of indigenous peoples that would be adopted by States.[4] Similarly

governmental delegations expressed the view that it was neither desirable nor necessary to elaborate a universal definition of indigenous peoples. Finally, at its fifteenth session, in 1997, the Working Group concluded that a definition of indigenous peoples at the global level was not possible at that time, and certainly not necessary for the adoption of the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.[5] Article 8 of the Draft Declaration, states that

"Indigenous peoples have a collective and individual right to maintain and develop their distinct identities and characteristics, including the right to identify themselves as indigenous and to be recognized as such."[6]

International Labour Organization Convention No. 169

4. Article 1 of ILO Convention No. 169 contains a statement of coverage rather than a definition, indicating that the Convention applies to:

"a) tribal peoples in independent countries whose social, cultural and economic conditions distinguish them from other sections of the national community and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations;

"b) peoples in independent countries who are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonization or the establishment of present state boundaries and who irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions."

5. Article 1 also indicates that self-identification as indigenous or tribal shall be regarded as a fundamental criterion for determining the groups to which the provisions of this Convention apply.

6. The two terms "indigenous peoples" and "tribal peoples" are used by the ILO because there are tribal peoples who are not "indigenous" in the literal sense in the countries in which they live, but who nevertheless live in a similar situation – an example would be Afro-descended tribal peoples in Central America; or tribal peoples in Africa such as the San or Maasai who may not have lived in the region they inhabit longer than other population groups. Nevertheless, many of these peoples refer to themselves as "indigenous" in order to fall under discussions taking place at the United Nations. For practical purposes the terms "indigenous" and "tribal" are used as synonyms in the UN system when the peoples concerned identify themselves under the indigenous agenda.

Conclusion

7. In the sixty-year history of developing International Law within the United Nations system, various terms have not been formally defined, the most vivid examples

being the notions of "peoples" and of "minorities". Yet, the United Nations has recognized the right of peoples to self-determination[7] and has adopted the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.[8] The lack of formal definition of "peoples" or "minorities" has not been crucial to the Organization's successes or failures in those domains nor to the promotion, protection or monitoring of the rights recognized for these entities.

8. Similarly, in the case of the concept of "indigenous peoples", the prevailing view today is that no formal universal definition of the term is necessary. For practical purposes the understanding of the term commonly accepted is the one provided in the Martinez Cobo study mentioned above.[9]

---

[1] UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 and Add. 1-4. The conclusions and recommendations of the study, in Addendum 4, are also available as a United Nations sales publication (U.N. Sales No. E.86.XIV.3). The study was launched in 1972 and was completed in 1986, thus making it the most voluminous study of its kind, based on 37 monographs.

[2] The Draft Declaration is contained in UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1 and is currently under consideration by a Working Group of the Commission on Human Rights.

[3] Supra 1, paragraphs 379-382.

[4] An example of the position of indigenous representatives is listed in the 1996 report of the Working Group (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/21) as follows:
"We, the Indigenous Peoples present at the Indigenous Peoples Preparatory Meeting on Saturday, 27 July 1996, at the World Council of Churches, have reached a consensus on the issue of defining Indigenous Peoples and have unanimously endorsed Sub-Commission resolution 1995/32. We categorically reject any attempts that Governments define Indigenous Peoples. We further endorse the Martinez Cobo report (E/CN.4/Sub.2/1986/Add.4) in regard to the concept of "indigenous". Also, we acknowledge the conclusions and recommendations by Chairperson-Rapporteur Madame Erica Daes in her working paper on the concept of indigenous peoples (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2)."

[5] UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/14, para.129. See also UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/21, paras. 153-154.

[6] Supra 2.

[7] The right of peoples to self-determination is recognized in article 1 common to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights, both adopted by the General Assembly in 1966 and ratified by the overwhelming majority of States.

[8] Adopted by the General Assembly in 1992.

[9] In some parts of Asia and Africa the term "ethnic groups" or "ethnic minorities" is used by governments, although some of these groups have identified themselves as "indigenous".