

Études

Bilan: L'année internationale des peuples autochtones

Diom Roméo SAGANASH*

Je voudrais, en débutant, remercier les personnes qui ont organisé ce Colloque qui permet d'envisager divers aspects relatifs aux droits de la personne et à l'évolution du droit international. Je vous remercie particulièrement de n'avoir invité pour faire le point sur l'*Année internationale des peuples autochtones*.

Lorsqu'on m'a demandé de faire le bilan de l'*Année internationale des peuples autochtones*, j'ai accepté d'emblée mais hésité par la suite ... L'année 1993 m'est apparue siterne, morose et décevante que j'ai craint de vous communiquer un pessimisme inutile dans une conjoncture qui nécessite plutôt de l'action. Il me fallait quand même faire montre d'honnêteté et nuancer mes appréhensions. J'ai donc accepté de partager avec vous mes réflexions.

J'ai pensé faire avec vous un petit «tour du jardin» en ce qui concerne l'évolution des dossiers autochtones dans le cadre de l'*Année internationale des peuples autochtones* pour ensuite commenter sommairement quelques événements et déclarations que j'ai jugés pertinents à notre analyse. Je me suis intéressé tant à ce qui se passe à l'échelle internationale qu'à l'échelle nationale.

Le 18 décembre 1990, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution déclarant l'année 1993 *Année internationale des peuples autochtones du monde*. L'objectif avoué de cet événement était de renforcer la coopération internationale dans la recherche de solutions aux problèmes que rencontrent les communautés autochtones dans la sphère des droits humains, de l'environnement, du développement, de l'éducation et de la santé. Cette opération devait aussi prendre en compte les travaux du Groupe de travail sur les populations autochtones relatifs à la rédaction d'une *Charte universelle des droits des peuples autochtones*.

Dans une résolution adoptée le 6 mars 1991, la Commission des droits de l'Homme de l'O.N.U. a insisté sur la valeur de la diversité des cultures et des formes d'organisation sociale des peuples autochtones dans le monde et a rappelé que les peuples autochtones peuvent jouer un rôle important dans la planification, la mise en oeuvre et l'évaluation des projets qui peuvent les affecter. Elle a invité toutes les instances de l'O.N.U., les organismes autochtones, les organismes non-gouvernementaux et les États à se concerter pour mettre en place un programme d'activités dans le cadre

de cette année internationale et à participer à un Fonds volontaire d'activités.

Dans les faits, les États ont préféré investir des millions de dollars pour les réjouissances de la «découverte» du «Nouveau-Monde» par ceux qui n'en connaissaient qu'un Ancien ainsi que pour la célébration du début de ce qu'on peut appeler le génocide des populations américaines. Il a été jugé probablement moins rentable pour les consciences nationales d'investir dans la valorisation des cultures et des droits des peuples autochtones qui ont survécu tant bien que mal à cet arrivage colonial.

Dans un appel aux États membres des Nations Unies, M. Augusto Williamsen Diaz, responsable du *Fonds volontaire de l'Année internationale* avait fixé comme objectif un budget de 500,000\$, à partir de demandes se chiffrant à près de huit millions de dollars des divers groupes autochtones du monde. Selon les plus récentes informations dont nous disposons, le Fonds n'a reçu que 198,000\$ des gouvernements. À titre de comparaison, la Commission américaine responsable du jubilé des fêtes de 1992 a bénéficié d'un budget de 100 millions de dollars.

Lors du lancement de l'Année internationale, je me suis dit, dans un premier temps, que plusieurs États membres de l'Organisation des Nations Unies allaient profiter de cette occasion pour tenter de «récupérer» politiquement l'événement, pendant que les exactions, voir la violation des droits les plus fondamentaux des peuples autochtones se poursuivaient à une échelle planifiée dans certains de ces pays. Je me suis dit aussi que d'autres gouvernements, plus subtils, allaient se contenter d'un discours rassurant pour la galerie internationale mais que, dans la réalité, ils allaient nier tous les jours l'exercice réel des droits consacrés dans les grandes Chartes internationales sur les droits humains et dans les Conventions de toutes sortes. À cet égard, analysons ce qui s'est passé près de chez nous.

Ici, au Canada, les gouvernements, en cette année électorale qu'est 1992, m'ont semblé tournés strictement vers leurs préoccupations politiques à court terme et vers une attitude de *business as usual* de sorte qu'ils ont délaissé considérablement le règlement de ce qu'on peut appeler le «contentieux» relatif aux affaires autochtones.

* Professeur à l'Université de Clermont-Ferrand I (France), et Président de l'Institut Français de Droit Humanitaire et des Droits de l'Homme

Au début de cette année 1993, Mme Monique Landry, alors ministre d'État aux Affaires indiennes et du Nord du Canada parlait d'un nouveau partenariat avec les peuples autochtones et annonçait le programme d'action gouvernementale dans le cadre de cette année internationale.

Pour voir ce que cela voulait dire, j'ai pris la peine de vérifier le discours officiel du gouvernement canadien. Dans le feuillet d'information publié sur cette question, en mai 1993, le ministère responsable conclut que les nombreuses difficultés que connaissent les autochtones dans leurs modes de vie et leurs cultures ont été provoquées par leurs efforts pour combler l'écart qui existe entre les réalités modernes et traditionnelles. Imaginez-vous qu'il s'agit là de l'«analyse profonde» du Ministère responsable des Affaires indiennes sur les causes de nos malheurs !

Il aurait plutôt fallu aussi vérifier du côté de la tutelle fédérale de la *Loi sur les Indiens*, pour constater le peu de respect dont a fait preuve le gouvernement face à ses engagements contractés en vertu de la *Convention de la Baie James et du Nord Québécois*, du traînage de pied dans le règlement du contentieux de Kanasetake ou du peu d'ouverture d'esprit du gouvernement fédéral dans le cadre de son programme d'autonomie gouvernementale ou de sa politique des revendications territoriales globales. Là, peut-être, aurions-nous pu trouver d'autres explications aux difficultés que rencontrent les autochtones.

Le Programme fédéral pour les autochtones annoncé en 1990 évoque philosophiquement un désir de développement durable et précise quatre vœux relativement pieux, soit: 1) d'accélérer le règlement des revendications territoriales, 2) d'améliorer la situation sociale et économique dans les réserves, 3) d'améliorer la relation entre les Premières Nations et les gouvernements et 4) de répondre aux préoccupations des peuples autochtones dans le contexte de la vie canadienne contemporaine.

Concrètement, le programme de l'année internationale se résume à la publication d'un recueil de textes d'étudiants, d'une brochure sur la santé, d'un document sur les droits de la personne en langues autochtones, d'un calendrier sur l'art et d'une affiche de l'ouverture d'une galerie d'art inuit, de l'émission d'un timbre illustrant l'art autochtone et d'une conférence sur la santé en milieu autochtone. Il s'agit là d'un plan de travail bien mince et bien gênant pour un État qui se targue sur la scène internationale de bien traiter ses «minorités autochtones». Conjugée avec le peu d'intérêt qu'ont suscité les questions autochtones lors de la récente campagne électorale fédérale, l'analyse que nous venons de faire nous démontre le peu d'intérêt réel et le peu de considération des autorités canadiennes à l'endroit de l'*Année internationale des peuples autochtones*.

Une telle situation peut en partie s'expliquer par le fait que certains *leaders* autochtones se sont plus évertués à dénoncer des situations qu'à créer des ponts avec les autorités responsables des États. En ce sens, ces *leaders* autochtones, tout comme les *leaders* non-autochtones, ont poursuivi leur *business as usual* et n'ont pas su s'arrêter pour trouver une philosophie constructive d'action et de relations mutuelles.

Depuis son adoption jusqu'à aujourd'hui, peu de progrès ont été faits quant au programme fédéral; peu de revendications ont été réglées; que l'on songe, par exemple, à celles formulées par Conseil des Atikamekw et des Montagnais. La situation économique et sociale dans les réserves est aussi tragique qu'auparavant. La *Loi sur les Indiens* est toujours en force et la tentative d'améliorer nos relations mutuelles par une reconnaissance claire de nos droits inhérents dans la Constitution a avorté, pour toutes sortes de raisons. Je souligne, cependant, le compromis louable fait par le gouvernement fédéral pour amener, en 1992, les premiers ministres et nos représentants à la table constitutionnelle et pour y négocier l'inscription d'une formule de reconnaissance de nos droits.

Un mince espoir réside dans les travaux et le large mandat de la *Commission royale sur les peuples autochtones* mise sur pied par le gouvernement fédéral, à supposer que ses recommandations soient réalistes et tiennent compte de nos préoccupations fondamentales et à supposer, surtout, que la volonté politique d'appliquer ces recommandations soit présente, le moment venu.

Du côté du Québec, la situation apparaît aussi terne. Au-delà des beaux principes et de la publication d'une affiche spécifique à l'Année internationale, on constate peu d'action et de volonté politique du gouvernement pour régler les nombreux problèmes qui persistent toujours et enveniment nos relations.

On a bien nommé des négociateurs spéciaux dans les dossiers majeurs de la révision de la *Convention de la Baie James et du Nord Québécois* et de la revendication des Atikamekw et Montagnais, mais, sur ces questions comme sur les questions de sécurité publique, le cadre de travail imposé est toujours celui de la sacro-sainte compétence et autorité législative du Québec, ce qui paralyse les débats et joue en la défaveur des résultats escomptés. Nous sommes encore loin d'une discussion de nation à nation, fondée sur un principe d'équité. Les résultats sont donc peu probants à ce jour.

Dans un mémoire présenté le 27 mai 1993 à la *Commission royale sur les peuples autochtones*, le secrétaire général associé aux Affaires autochtones du Québec situait encore nos rapports dans le sens d'une simple prise en charge de services sous l'autorité du gouvernement québécois. Ces initiatives peuvent s'avérer positives en soi, mais elles se situent encore loin de l'autonomie que l'on réclame.

Il faut cependant être assez honnêtes pour reconnaître certains efforts du gouvernement québécois dans le domaine de la cogestion de certains équipements collectifs et du financement et de l'accès à certains services, de sorte que les grands indicateurs de la qualité de vie collective des autochtones du Québec sont meilleurs que ceux des autochtones de la plupart des régions canadiennes.

Au-delà de ces efforts et sans reprendre le débat houleux que vous connaissez, je ne peux qu'accorder une faible note d'évaluation au Gouvernement du Québec et à sa créature Hydro-Québec pour leurs comportements environnemental, social et économique douteux dans plusieurs dossiers d'aménagement hydro-électriques, entre autres, celui de la rivière Grande-Baleine.

Je retiens cependant aussi dans mon bilan, le lancement, en octobre 1991, par le ministre aux Affaires autochtones, M. Christos Sirros, d'une réflexion publique devant mener à une politique globale en matière autochtone. En 1993, cette fusée politique d'apparence prometteuse s'est révélée n'être qu'un simple pétard mouillé coloré par les «insolences» d'un frère Untel qui n'a rien compris à notre réalité et à nos cultures et qui a abordé ces questions avec la mentalité suffisante, typique de certains touristes américains.

Qu'y a-t-il alors à célébrer dans le cadre de cette Année internationale? Des désappointements? Des victoires? Des progrès? Il ne faut pas chercher du côté du racisme qui est de toute évidence en croissance un peu partout au Canada et dans le monde, ni du côté des coupes forestières en territoires autochtones, chez nous, chez les Algonquins, chez les Atikamekw, chez les Montagnais, chez les autochtones de Meadow Lake en Saskatchewan, ni du côté des forêts ancestrales de Clayoquot Sound en Colombie-Britannique. On ne peut se réjouir des suicides qui rasent de façon dramatique, la jeunesse autochtone, à Davis Inlet, à Mistissini ou ailleurs, comme la faux coupe le blé. Et encore moins le mirage vers lequel se réfugient certaines communautés autochtones que constituent le jeu de hasard, le *gambling*, ou le commerce hors-taxe du tabac, de l'alcool et de l'essence? Que d'argent vite et facilement gagné dans cette voie dangereuse d'une économie factice! Comme le dit si bien Miles Morrisseau dans «*The Montreal Gazette*» du 20 avril 1993, dans ces circonstances, «il sera difficile d'entendre le sifflet du train qui roule vers nous à grande vitesse avec le son des dés qui tourbillonne dans nos oreilles».

J'ai regardé aussi du côté du débat constitutionnel et de notre échec collectif à consacrer notre droit inhérent à l'autonomie gouvernementale lors du référendum d'octobre 1992. Il n'y a pas à la matière à réjouissances pour une journée et encore moins pour une année...

À l'étranger, l'attitude canadienne n'est guère plus prometteuse. La délégation canadienne insistait encore, lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne, à l'été 1993, sur l'importance d'utiliser dans les textes officiels de l'O.N.U. les mots «populations autochtones ou en anglais *Indigenous people*» plutôt que «peuples ou *peoples*», en voulant éviter de faire le lien avec le droit des peuples à l'autodétermination, reconnu en droit international. N'y a-t-il pas là un double discours discordant?

La Conférence de Vienne a permis peu de progrès réel quant à la reconnaissance de notre existence comme peuple ou comme nation, même dans le contexte de l'Année internationale, si ce n'est, comme le constate dans *Le Devoir* du 4 août dernier le président du *Centre international des droits de la personne et du développement démocratique*, monsieur Ed Broadbent, une recommandation à l'effet que l'Assemblée générale de l'O.N.U. proclame une *Décennie des populations autochtones* à partir de 1994.

Les travaux du Groupe de travail sur les populations autochtones de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies concernant le *projet de Déclaration des droits des peuples autochtones* ont cependant progressés. On trouve en effet au 3^e article de ce projet la reconnaissance suivante, et je cite:

«Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils peuvent librement déterminer leur statut politique, et poursuivre leur développement économique, social et culturel».¹

Voilà une disposition intéressante, malgré les efforts du représentant canadien à ce groupe de travail, pour imposer le concept de «population» au lieu de «peuples». Nous pouvons espérer que cette *Déclaration* soit amenée à l'Assemblée générale de l'O.N.U. puis votée dans des délais pas trop lointains.

Madame Rigoberta Menchu Tum, prix Nobel de la paix en 1992, a participé aux travaux du Groupe de travail et a organisé, en octobre dernier, à Mexico, une rencontre internationale de *leaders* autochtones pour planifier la Décennie internationale des peuples autochtones. Les actions qui découleront de ces travaux dépendent de la place qu'occuperont les autochtones sur la scène internationale, de leur attitude et de leur initiative. C'est en fait une des plus importantes leçons de cette année internationale. Cette concertation de représentants de divers peuples autochtones du monde laisse présager une participation et un impact plus grand des autochtones sur le plan de la diplomatie internationale.

L'évolution de la préoccupation qui concerne les autochtones dans diverses instances internationales confirme de plus en plus la reconnaissance d'une autre forme de droits que les droits individuels, malgré tout le travail qu'il reste encore à faire à ce sujet, soit les droits collectifs des peuples autochtones. Il s'agit là sans doute d'une évolution majeure du droit international et je pense même que ce débat et les solutions qui s'en dégageront aideront à envisager un règlement des conflits qui, dans le monde, mettent en cause la cohabitation de diverses ethnies sur un même territoire. En ce sens, il faut aussi attendre avec beaucoup d'espoir les résultats des travaux de la Commission mondiale de la culture et du développement de l'U.N.E.S.C.O., présidée par l'ex-secrétaire général de l'O.N.U., Xavier Perez de Cuellar, qui oeuvre dans le sens de la protection des cultures minoritaires et autochtones dans les États de droit.

Au plan international, vous avez pris connaissance comme moi du récit de la tuerie, attribuée à des mineurs assoiffés d'or, les Garimberos, de quelques dizaines d'Indiens Yanomamis d'Arnazonie brésilienne, dont plusieurs femmes et enfants qui ont été décapités, ou encore le massacre de 72 Ashkaninkas par le groupe armé Sentier lumineux, au Pérou. Que de tristesse et d'impuissance à constater de telles tragédies en cette *Année internationale des peuples autochtones*.

¹ Utilisé 279 fois jusqu'en 1988, les 13 opérations alors menées se fondant de ce fait sur le chapitre VI, voire sur une sorte de «chapitre VI bis» informel, pour constituer des Forces de Maintien de la Paix.

Je ne peux me résigner à croire que ces assassinats de personnes innocentes, dont le seul malheur est de vouloir continuer d'habiter paisiblement un coin de territoire, resteront impunis! Mais ne dit-on pas que «l'impunité ne régnerait point si elle n'était pas sourde ou aveugle».

De façon générale, quand je me mets à l'écoute de la presse internationale, je suis atterré par le drame humain des populations autochtones qui sont toujours exclues du pouvoir et des affaires publiques de leur pays.

Je suis bouleversé par la situation des peuples autochtones qui crèvent de faim, qui ont été dépouillés de leur territoire ancestral ou qui sont divisés par un héritage frontalier colonial d'un autre âge.

Je suis triste aussi de voir des peuples autochtones privés de leur fierté et de leur autonomie. Je souffre de la perte inestimable que constitue pour le patrimoine mondial, la régression de certaines cultures et de certaines langues. On s'émeut de la disparition de l'ail des bois dans les érablières, mais qui s'émeut de la perte d'une langue autochtone, d'une culture autochtone ou d'un habitat qui fait vivre un peuple autochtone?

Par-delà cette analyse de la situation que je crois réaliste mais qui ne nous incite pas à pavoiser, je me suis dit aussi que les «petits peuples» comme les peuples autochtones du monde se sont rarement élevés au rang d'État-nation moderne et qu'ils avaient, pour une fois et dans le contexte de cette année, l'occasion de porter à la face du monde le message sur leur contribution à l'enrichissement du patrimoine humain planétaire. Il en va, cette fois, de notre responsabilité comme autochtone et non pas seulement de l'action ou de l'inaction des gouvernements.

Je suis l'un de ceux, et mon travail, aussi modeste soit-il, en fait foi, qui croient en la communication et le dialogue entre les peuples autochtones, les Québécois et les Canadiens. Nous avons le devoir de faire connaître sur les tribunes locales, régionales, nationales, économiques, culturelles, éducatives, sociales et politiques nos préoccupations, nos valeurs, notre vision de l'avenir et nos espoirs. C'est à cette condition que nous aurons l'occasion de nous faire comprendre et de briser l'affreux mur d'intolérance et d'incompréhension qui nous divise.

Pour y parvenir, nous avons donc la responsabilité de faire progresser, sur toutes les tribunes, la cause qui nous tient à coeur depuis toujours quant à la place que nous voulons occuper chez nous et dans le concert des nations.

Nous avons aussi le devoir de multiplier les lieux de rencontre et d'échange entre autochtones et non-autochtones, à l'exemple du *Forum paritaire québécois-autochtone* par lequel certains leaders du milieu autochtone et des milieux socio-économiques du Québec tentent d'établir une base commune de relations constructives. Cela peut s'avérer difficile quand on connaît les préjugés de chacun et les nombreux obstacles politico-juridiques qui jonchent la voie et qu'il faut enjamber. Mais il s'agit de la seule voie possible pour briser nos solitudes et construire un pont solide entre nos peuples.

Je crois donc, avec une naïveté calculée, que l'*Année internationale des peuples autochtones* et la *Décennie* permettront d'ajouter au débat des nations sur l'avenir de la planète la pièce maîtresse que constitue l'apport de la pensée autochtone et la place qui lui revient dans le concert des peuples. Je sais qu'une année n'est pas suffisante pour sensibiliser autant de décideurs aux droits et aux cultures des peuples autochtones, d'autant plus si l'on considère la rapidité de l'évolution des événements qui conditionnent ce débat dans le monde.

Il faudra continuer à profiter de ces événements pour sensibiliser encore plus les décideurs et le grand public de la valeur des cultures autochtones, des droits des Premières Nations, de la lutte que mènent leurs membres, souvent au sacrifice de leur vie, ainsi que de la défense de leur juste cause.

L'espace intellectuel mondial réservé aux philosophies et aux cultures doit dorénavant reconnaître la place des peuples autochtones, l'importance de leur vision du monde et la richesse de leur société.

Pour illustrer cette quête du jour de vérité pour les peuples autochtones, je rappelle le geste de la communauté internationale qui a reconnu, par le prix Nobel de la Paix, l'action d'une simple autochtone Quiché du Guatemala, mais tellement grande par sa personnalité et son message, Rigoberta Menchu Tum.

La lutte des peuples autochtones du monde est dirigée contre le colonialisme et la domination sous toutes ses formes, qu'il s'agisse des pays riches qui nient, dans la réalité, les droits collectifs des Premières Nations et dont la consommation se nourrit du déséquilibre écologique ou de l'exploitation des pays pauvres qui n'ont pas les moyens de nourrir, de soigner et d'éduquer leurs propres enfants.

Le droit international évolue rapidement et je crois sincèrement que nous assisterons, dans quelques années, à la reconnaissance pleine et entière du droit de nos peuples.

Il y a quelques années déjà, le rapport de la *Commission Brundtland* de l'O.N.U. sur le développement durable a conclu que les peuples autochtones constituaient une force majeure en faveur de la conservation et de la préservation des ressources naturelles et patrimoniales et qu'ils devront être l'objet d'une attention particulière à mesure que les forces de développement économique viendront perturber leurs modes de vie traditionnelle, des modes de vie qui d'ailleurs pourraient donner d'utiles leçons aux sociétés modernes en ce qui concerne la gestion des ressources présentes dans les écosystèmes complexes des forêts, des montagnes et des terres sèches.

N'était-ce pas là un message prophétique digne de fait état d'une réflexion encore aujourd'hui?

J'espère simplement que ces pistes de réflexion pourront alimenter nos débats en cette *Décennie* consacrée aux peuples autochtones et dans la recherche que nous faisons tous et toutes, ici même, à l'occasion des 45 ans de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* et de la recherche consentie à la reconnaissance de la liberté des individus et des peuples.