Gouvernement autochtone et nationalisme ethnique

Diom Romeo Saganash

Number 20, 1993

Ethnicité et nationalismes. Nouveaux regards

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1002190ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1002190ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de sociologie - Université du Québec à Montréal

ISSN

0831-1048 (print)

1923-5771 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Saganash, D. R. (1993). Gouvernement autochtone et nationalisme ethnique. *Cahiers de recherche sociologique*, (20), 21–44. <https://doi.org/10.7202/1002190ar>

Article abstract

The author is an Innu (Cree) and occupies an important elected position of responsibility within his Nation. He identifies here, from the view of Indigenous Peoples, the parameters of the current question of self-government. The paper analyses the meaning of words used in this debate, the rights of Indigenous Peoples from the perspective of International Law, the comparison with the situation in Québec, the James Bay and Northern Quebec Agreement treaty relation, the logic between nationalisms and federalisms, the comparison with the immigration problematic in certain countries and examples of the status of indigenous rights around the world. Finally, it attempts, with the necessary nuances and in its proper perspective, to situate the problem that may represent the "ethnicity" of indigenous nationalism.

Gouvernement autochtone et nationalisme ethnique

Diom Romeo SAGANASH

Les débats sur l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones sont marqués par la notion d'ethnicité qui semble soutenir le nationalisme singulier des autochtones.

La question qu'il faut poser est celle de savoir si les multiples gouvernements autochtones qui devront inéluctablement voir le jour au Québec et au Canada seront des gouvernements "ethniques" ou non, avec la connotation péjorative qu'on donne généralement à ce mot.

La réflexion qui suit n'a pour objet que d'ajouter un point de vue personnel dans ce débat de société qui, sous divers aspects, a une dimension générale et même internationale.

Les aspects que nous aborderons sont des éléments réels de ce débat. On ne saurait faire l'économie de leur analyse à moins de naïveté intellectuelle, de préjugé social facile ou d'insignifiance politique.

Nous aborderons d'abord le sens des mots que l'on utilise, puis nous toucherons la question du droit des peuples dans son sens international. Nous vérifierons ensuite l'applicabilité de cette notion à la situation québécoise, traiterons du sens fondamental de la relation de traité que constitue la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et nous analyserons la question du nationalisme en ayant à l'esprit le projet "fédéraliste" européen. Nous jetterons un regard sur le nationalisme autochtone et la possibilité d'existence de gouvernements territoriaux publics. Nous brosserons un bref tableau des protections que les États se donnent par leurs lois sur l'immigration et examinerons des exemples de reconnaissance de droits aux autochtones dans certains pays.

1 Les mots

Pour bien se comprendre et parce que les discussions de taverne ou les tribunes téléphoniques nous font perdre le vrai sens des mots, cela vaut la peine de s'arrêter sur les mots que l'on utilise dans ce débat délicat.

Le concept de nation est le premier qui nous intéresse. Le dictionnaire¹ définit ce mot de trois façons:

- 1) une communauté humaine caractérisée par la conscience de son identité historique et culturelle, et généralement par l'unité linguistique et religieuse;
- 2) une communauté définie comme entité politique, réunie sur un territoire ou un ensemble de territoires propres, et organisée institutionnellement en État;
- 3) au sens du droit international, une personne juridique dotée de la souveraineté et distincte de l'ensemble des individus qui la composent en tant que nationaux. On parle ici du droit des nations.

À l'exception de l'appareil d'État, les "entités" autochtones que nous connaissons correspondent au concept de nation; ce sont donc des nations autochtones; les Cris composent la nation crie, ce qui ne veut pas dire que seule l'ethnie crie peut en faire partie mais aussi celles qui s'identifieraient aux valeurs de la nation crie.

Dans ce contexte, le mot nationalisme revêt aussi trois significations:

- 1) l'attachement exclusif à la nation dont on fait partie et à tout ce qui lui est propre;
- 2) une doctrine politique revendiquant la primauté de la puissance nationale sur toute autre considération de rapports internationaux;
- 3) un mouvement fondé sur la prise de conscience, par une communauté, de ses raisons de fait et de droit de former une nation².

Le mot ethnie, quant à lui, renvoie à un groupement humain caractérisé principalement par une même langue et une même culture³. C'est donc un concept plus étroit que celui de nation et, nous le verrons plus loin, que le concept de peuple. Une ethnie est souvent l'une des composantes d'une nation ou d'un peuple.

Le nationalisme actuel des nations autochtones a, de toute évidence, une coloration ethnique, ce qui semble naturel dans le contexte de la prise de conscience de leur identité, de leur réveil national et d'une affirmation politique qui ressemble au processus de décolonisation qu'ont connu plusieurs pays anciennement sous tutelle. À l'instar des autres peuples du monde, il faut cependant prendre en compte le fait que le peuple cri, comme les peuples montagnais, atikamekw, mohawks ou québécois, est un composite de multiples ethnies qui évolue depuis la nuit des temps.

¹ *Dictionnaire de la langue française*, Encyclopédie et noms propres, Hachette, 1990, p. 870.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 472.

Ainsi, il n'est pas exagéré de supposer que les cultures nord-américaines et sud-américaines ont été coupées de presque tout contact avec le reste du monde pendant une période dont la durée se situe entre dix mille et vingt-cinq mille années. Mais ce gros fragment d'humanité détachée consistait en une multitude de sociétés, grandes et petites, qui avaient entre elles des contacts fort étroits. Et à côté des différences dues à l'isolement, il y a celles, toutes aussi importantes, dues à la proximité : désir de s'opposer, de se distinguer, d'être soi (...). Par conséquent, la diversité des cultures humaines ne doit pas nous inviter à une observation morcelante ou morcelée. Elle est moins fonction de l'isolement des groupes que des relations qui les unissent⁴.

Il faut donc faire attention aux jugements que l'on pourrait porter sans nuance sur le "monolithisme génétique et culturel" des peuples autochtones résultant d'une vision anthropologique dépassée. Les humains sont condamnés au métissage depuis Adam et Ève.

L'Autochtone d'aujourd'hui exprime une descendance. Si, malgré le métissage, le fait de la filiation ne soulève pas d'objections majeures, la définition culturelle de l'Autochtone contemporain en pose. Ce dernier renvoie rarement à un Autochtone culturellement pur qui ferait la démonstration de la vertu d'une persistance absolue; il vit moins "à l'ancienne" que certains le désireraient. Plutôt, il a beaucoup emprunté à ceux qui sont venus et même reçu d'office d'eux. Il est donc un homme en partie transformé, comme le cas s'est produit chez bien d'autres ethnies. En conséquence, l'Autochtone s'abreuve depuis quelques siècles à deux influences: la sienne propre, celle des "blancs". À lui seul, il se rattache donc à deux systèmes culturels⁵.

Si ce nationalisme peut, pour certains, avoir une odeur raciale et xénophobe, il faudrait en chercher la raison particulièrement du côté de l'histoire des décisions législatives des autorités coloniales, dans les deux derniers siècles. On y trouvera le ferment évident de l'excroissance raciale et sanguine que l'on connaît du statut autochtone actuel.

Le nationalisme québécois n'a-t-il pas dû passer par cette phase d'un nationalisme à la "Lionel Groulx", celui des francophones catholiques "pure laine" et xénophobes? Les plus ardents nationalistes québécois parlent maintenant de la nation québécoise incluant les néo-Québécois, les Québécois de vieille souche et même les peuples autochtones. Donc, à certaines conditions, ce nationalisme peut évoluer rapidement, devenir créateur et dynamiser l'ensemble de la société qui aura su trouver le nécessaire équilibre entre les droits collectifs de ses composantes ethniques et les droits individuels de ses membres. Le nationalisme n'est donc pas

⁴ C. Lévi-Strauss, *Race et histoire*, Paris, Unesco, Denoël, Folio-Essais, 1987, p. 17.

⁵ L.E. Hamelin, *De la notion d'"Autochtone"*, présentation aux audiences publiques de la Commission royale sur les peuples autochtones, Wendake, 17 novembre 1992.

nécessairement raciste et fasciste, surtout s'il est ouvert à plusieurs ethnies, s'il leur reconnaît des droits et s'il n'est pas doctrinaire.

Le mot peuple nous intéresse aussi. Il est défini ainsi:

- 1) ensemble d'êtres humains vivant sur le même territoire ou ayant en commun une culture, des mœurs, un système de gouvernement;
- 2) l'ensemble des citoyens d'un État⁶.

Le sens premier des mots nation et peuple est sensiblement le même car l'un et l'autre renvoient à une collectivité qui s'identifie comme entité et qui est organisée en État.

Le mot qui définit le mieux ce concept en langue crie est Innu ou Eeyou; il est celui par lequel nous nous définissons nous-mêmes, le peuple, l'humain. Notre langue incarne donc le concept actuel de notre identité, elle ne nous relègue pas à un concept dépassé, ni aux oubliettes de l'histoire.

La conception de notre propre réalité est de plus consacrée dans les relations internationales depuis le rapport Martinez-Cobo du sous-comité des organismes non gouvernementaux de l'ONU qui propose une définition provisoire des populations autochtones:

Celles-ci, liées par une continuité historique, se jugent distinctes des éléments dominants de la société. Elles sont déterminées à conserver, développer et transmettre aux générations futures les territoires de leurs ancêtres de même que leur identité, conformément aux modèles de leur choix (...). Un Autochtone appartient doublement à son clan par auto-identification et par l'acceptation nominale du même clan (...). Cette notion onusienne de l'autochtonie (...) tient compte de valeurs autres, telles celles d'"individu", de "minorité" et d'"ethnicité"; en même temps, l'intention exprime un objectif d'"égalité" sociale et de libération politique des peuples colonisés⁷.

Les réflexions sociétales qui ont lieu dans les organismes de l'ONU nous situent bien loin du chaos raciste qu'on nous prédit et dans lequel on craint que nos perspectives gouvernementales nous entraînent.

⁶ Dictionnaire de la langue française, *op. cit.*, p. 969.

⁷ Voir le rapport Martinez-Cobo du sous-comité des ONG du Conseil économique et social, ONU, New York, 1987, 5 vol. E/CN. 4/Sub. 2/1986/Add.4, para. 379.

2 Le droit à l'autodétermination

Au sens du droit international, on parle du concert des nations, mais on dit aussi que le droit de se gouverner repose sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Même si le concept de peuple n'est pas défini au sens du droit international, il sert à la définition du droit à l'autodétermination. Ce droit est celui de déterminer son statut politique, celui d'assurer son développement, social, culturel et économique, ainsi que le droit à l'égalité et au respect des droits fondamentaux.

Le peuple cri a amorcé une réflexion sur son avenir. Cet avenir passe obligatoirement par une relation de peuple à peuple, sur un territoire que l'histoire nous a amenés à partager.

L'enjeu principal de cette relation est le droit à l'autodétermination pour les Québécois et pour les Cris. Dans la mesure où les peuples autochtones réclament aussi le respect de leur droit à l'autodétermination et de son corollaire, le principe de l'égalité des peuples, nous sommes en présence de problèmes complexes qu'il faut bien regarder en face.

Certains voudraient plutôt les éviter ou, à tout le moins, les remettre à plus tard. Nous croyons qu'il faut les aborder dès maintenant dans l'espoir d'éviter des malentendus profonds qui pourraient se traduire par une collision de nos aspirations respectives.

Les fossoyeurs politiques qui voudraient se hâter d'enterrer le corps encore chaud du projet de nouvelles relations entre nos peuples peuvent se rhabiller, car le mouvement nationaliste autochtone ne perdra pas de vigueur — et il faut croire que le mouvement nationaliste québécois n'en perdra pas non plus —, et c'est seulement au moment où il rencontrera la rivière pour s'abreuver et l'"awésis" pour y nourrir son peuple que sa course s'arrêtera.

À cet égard, la perspective de mon peuple est exactement la même que celle évoquée par Daniel Turp, professeur et spécialiste en droit international:

(...) Les mêmes règles sont applicables aux peuples autochtones et au peuple québécois (...). Il y a ici des peuples qui coexistent sur un territoire et qui peuvent réclamer et revendiquer le droit à l'autodétermination et, logiquement, son expression sécessionniste (...). Je pense qu'il ne faut pas éviter cette question-là. Il faut franchement en parler parce qu'au plan de la légitimité, les

peuples autochtones ont une bonne longueur d'avance sur les francophones du Québec, sur tous les Européens et sur d'autres nationalités sur le territoire⁸.

La problématique est donc celle de la coexistence de peuples distincts sur un même territoire.

Le droit à l'autodétermination est fondamentalement celui d'exister, de s'épanouir comme peuple et d'être respecté comme tel par les autres peuples. C'est l'équivalent, au plan collectif, du droit à l'égalité, à la dignité et à la liberté pour une personne humaine.

Vu dans cette perspective, le droit à l'autodétermination est un droit inaliénable, indivisible, universel et absolu (sous réserve bien entendu du droit international ou des limites qu'un peuple peut se donner lui-même dans l'expression de son autodétermination)⁹.

C'est un droit qui ne se quémante pas, qui ne peut être octroyé par d'autres et qui ne s'éteint jamais même s'il peut être nié par d'autres pendant des siècles et des siècles. "*It's a right that you either have or you don't*"¹⁰.

C'est un droit qui a naturellement comme corollaire le principe de l'égalité des peuples et, en ce sens, le droit à l'autodétermination est le contraire absolu du droit de disposer des autres peuples.

C'est un droit qui appartient à un peuple qui, au-delà des caractéristiques communes partagées par ceux qui en font partie (histoire, langue, culture, territoire, etc.), s'affirme lui-même comme peuple.

C'est un droit auquel on ne peut pas opposer le concept d'intégrité territoriale. Cela dit, il est bien évident que plusieurs peuples peuvent décider de cohabiter sur un même territoire, délimité au plan international comme celui d'un État; mais cela n'a de sens que si les peuples qui habitent ce territoire le veulent ainsi.

C'est un droit qui n'a rien à voir avec le poids démographique¹¹. Vus sous cet angle, tous les peuples sont des "grands" peuples — pour évoquer une phrase

⁸ D. Turp, *Journal des débats*, Assemblée nationale, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, CEAS, no 5, 9 octobre 1991, p. 137.

⁹ Voir à ce propos le mémoire soumis par le Grand Conseil des Cris (du Québec) à la Commission de l'ONU sur les droits humains, "Status and Rights of the James Bay Crees in the Context of Québec's Secession from Canada", 48e Session, février 1992.

¹⁰ Propos de l'ambassadeur du Grand Conseil des Cris, Ted Moses, lors du dépôt du mémoire à l'ONU, en février 1992.

¹¹ Voir à ce propos l'excellent ouvrage de Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1990, 4e édition, p. 595-598.

célèbre prononcée le 15 novembre 1976 par un personnage non moins célèbre — parce qu'ils ont tous, comme chaînons, une contribution à la grande aventure humaine.

C'est un droit qui peut s'exercer de différentes façons en se rapprochant cependant de l'un ou l'autre des pôles suivants: ce qu'il est convenu d'appeler l'autodétermination interne, quand un peuple s'associe avec d'autres pour partager la souveraineté d'un État reconnu au plan international et, d'autre part, l'autodétermination externe, qui est l'équivalent d'une pleine souveraineté sur un territoire donné. Dans ce dernier cas, cependant, se pose le problème de la reconnaissance internationale.

À la lumière de cet ensemble de considérations, il est indéniable que les peuples autochtones, installés au Québec ou ailleurs au Canada, ont le droit à l'autodétermination pour la bonne raison qu'ils ont toujours exercé ce droit, aussi loin que l'on puisse remonter dans le temps et en dépit du fait que ce droit leur ait été nié au cours des derniers siècles.

En septembre 1991 à Nuuk, au Groenland, le Grand Conseil des Cris a participé, avec des experts, à la Conférence des Nations-unies sur les mécanismes d'autonomie gouvernementale interne des peuples autochtones. Un consensus s'est rapidement dégagé sur le principe suivant:

The meeting of experts shares the view that indigenous people constitute distinct peoples and societies, with the right to self-determination, including the rights of autonomy, self-government and self-identification¹².

Sur la question des rapports historiques et juridiques entre les peuples autochtones du Canada et la couronne britannique, André Patry, juriste, historien et expert des questions internationales, fournit un éclairage fort important. Il a rappelé l'existence d'une charte signée en 1670 par le roi Charles II d'Angleterre, par laquelle ce dernier autorise une entreprise, qui deviendra plus tard la Compagnie de la baie d'Hudson, à exercer le monopole du commerce des fourrures à certaines conditions. Commentant ce document royal, il fait les observations suivantes:

Un passage me paraît particulièrement significatif. C'est celui où le monarque britannique, qui à cette époque jouissait encore de prérogatives très étendues, habilite la nouvelle entreprise à faire la paix ou la guerre dans la région qui lui est concédée "with any prince ou people whatsoever that are not Christians". Cette disposition constitue, à mon avis, une forme de reconnaissance de la personnalité des Autochtones ou, tout au moins, de leurs droits inhérents. Et c'est aux Cris que cette disposition sera applicable puisque c'est avec eux que

¹² Voir "The Report of the Meeting of Experts to Review the Experience of Countries in the Operation of Schemes of Internal Self-Government for the Indigenous Peoples", HR/Nuuk/1991/SEM. 1 BP 2.

traiteront les premiers agents de la "Hudson Bay" venus s'installer dans les quelques postes établis par leur compagnie au sud de la Baie d'Hudson¹³.

Nous pourrions citer, du reste, de nombreux autres témoignages qui vont dans le même sens, soit celui de la reconnaissance de souverainetés préexistantes et de droits inhérents à l'autodétermination pour les peuples autochtones de ce continent.

3 Une charte internationale des droits des peuples autochtones

Dans la perspective où l'on remettrait en question l'affirmation nationaliste que l'on sent émerger partout, et souvent dans une extrême violence, actuellement à travers le monde, faudrait-il aussi remettre en question la démarche actuelle de l'Organisation des Nations-unies de se doter d'une déclaration universelle des droits des peuples autochtones? On connaît la propension naturelle des États à protéger leur intégrité juridique et territoriale; il serait surprenant que les membres de l'ONU cherchent là un moyen d'aliéner leur souveraineté. Il faut plutôt chercher du côté de la reconnaissance de la légitimité du droit des premiers habitants d'un territoire, d'un effort de libération du relent de colonialisme qui subsiste et de l'importance de consacrer le droit des collectivités autochtones à se définir comme nations. Plusieurs articles du projet de déclaration universelle, actuellement préparé par le Groupe de travail des Nations-unies sur les populations autochtones, vont dans ce sens. L'Organisation des Nations-unies et l'Organisation internationale du travail reconnaissent maintenant que la définition et la protection des droits des peuples autochtones constituent une partie essentielle des droits de l'homme et une préoccupation légitime de la communauté internationale¹⁴.

4 Le droit des Québécois

Qu'en est-il maintenant des Québécois dont l'enracinement en Amérique est plus récent et dont l'histoire est moins chargée que d'autres en matière de non-respect des droits fondamentaux, même si nous reconnaissons volontiers que les Québécois ont dû livrer de dures batailles pour pouvoir vivre leur vie de peuple? La réponse est toute simple: dans la mesure où les Québécois se qualifient eux-mêmes de peuple, et c'est une évidence que de le constater, personne ne peut leur nier le droit à l'autodétermination.

Certaines opinions de juristes donnent à penser que les Québécois, ne répondant pas tout à fait à la condition de peuple colonisé et à ce qui semble être une règle jurisprudentielle, auraient des problèmes à se faire reconnaître le droit à

¹³ A. Patry, "La reconnaissance des États", mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 7 novembre 1991.

¹⁴ Voir *Les droits des peuples autochtones*, Centre pour les droits de l'homme, Office des Nations-unies à Genève, fiche d'information no 9, juillet 1990.

l'autodétermination sous forme d'une souveraineté externe. S'il est vrai que le droit à l'autodétermination, dans son expression moderne, est issu de la période de décolonisation qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale, il apparaît pour le moins absurde, au plan politique, de nier les droits d'un peuple à la souveraineté externe sous prétexte qu'il n'est pas assez colonisé.

Cependant, il demeure que l'accès à l'indépendance pour le peuple québécois passera, s'il y a lieu, par une forme ou l'autre de reconnaissance internationale et que cette reconnaissance est fonction de l'évolution du dossier autochtone. C'est là notre opinion, mais aussi l'avis de plusieurs experts André Patry n'a d'ailleurs pas hésité à dire que "sans la résolution de la question autochtone et une entente préalable avec le Canada, la reconnaissance du Québec indépendant par la communauté internationale reste aléatoire"¹⁵.

Il s'agit donc d'une question incontournable.

5 Deux poids, deux mesures

Il nous arrive souvent de rencontrer des observateurs d'origine européenne qui sont habitués au "brassage" des peuples pour avoir tantôt connu la fin de l'ère coloniale en Afrique, tantôt participé à la décolonisation, ou, plus récemment, observé de près cette explosion des nationalités et ce chantier ouvert en Europe de l'Est et dans l'ex-URSS pour l'aménagement de nouveaux rapports entre les peuples.

Ces observateurs veulent savoir de nous comment s'exerce notre souveraineté interne, comme peuples autochtones, depuis que la Constitution nous a reconnus comme peuples en 1982 et depuis que l'Assemblée nationale du Québec a reconnu en 1985 onze nations autochtones sur le territoire Québécois.

Ils sont convaincus que des gouvernements aussi crédibles internationalement que ceux du Québec et du Canada ne peuvent quand même pas avoir reconnu les peuples autochtones sans en même temps leur reconnaître le droit à l'autodétermination, au moins sous forme de souveraineté interne.

Que pouvons-nous leur répondre sinon que tous ces gestes de reconnaissance n'ont eu jusqu'à maintenant qu'une portée symbolique pour se donner bonne conscience? La Loi sur les Indiens est toujours là et rares sont les peuples autochtones qui ont pu y échapper. L'autonomie gouvernementale ne dépasse guère le niveau de la "municipalisation des réserves" accompagnée de prises en charge de services dans le cadre des lois existantes de l'un ou l'autre des paliers de gouvernement. Au mieux, les peuples autochtones sont traités comme de simples

¹⁵ A. Patry, texte cité.

minorités culturelles à qui l'on reconnaît le droit, nié pendant longtemps, de protéger leur langue et leur culture traditionnelle.

Encore là, il faudrait voir ce que cette reconnaissance signifie en réalité quand les spécialistes estiment que la grande majorité (48) des 51 langues autochtones du Canada sont menacées de disparition. L'élite bien pensante s'émeut plus facilement de la menace de disparition de l'ail des bois des érablières que de celle d'une langue autochtone.

Comment faire une vie de peuple avec des droits si "ratatinés"? Où est passé le préalable de l'égalité des peuples?

Et que de contradictions! À titre d'exemple, le gouvernement fédéral ne s'est-il pas opposé en 1989 à l'usage du terme "peuple" dans une convention de l'Organisation internationale du travail si un tel terme pouvait impliquer que, d'une certaine manière, les peuples autochtones pouvaient avoir le droit à l'autodétermination sous l'empire du droit international. Quelle hypocrisie! À quoi sert donc de reconnaître des peuples si c'est pour leur enlever le droit d'exister.

Que dire aussi des différents programmes des partis politiques de tous les horizons? Rien sur notre droit à l'autodétermination! Tout est savamment calculé pour que les quelques ouvertures que l'on y trouve soient contenues à l'intérieur des lois existantes et dans le cadre de l'omniprésente intégrité territoriale. Et que fait-on de l'intégrité de notre territoire ancestral? Faut-il distinguer maintenant entre l'intégrité dominante et l'intégrité dominée?

Qui plus est, nous avons constaté avec stupeur dans le débat actuel que le peuple québécois aurait le droit de sécession mais que d'autres, c'est-à-dire les peuples autochtones, en seraient dépourvus. En vertu de quelle logique le Canada peut-il être divisible au nom du droit à l'autodétermination et que le Québec ne pourrait pas l'être en vertu du même droit?

"Nous ne permettrons jamais aux autochtones de dépecer notre territoire", disent volontiers certains ténors d'un Québec fort. Mais de quel droit un peuple, si majoritaire soit-il, pourrait-il se servir ainsi de l'État pour se donner le monopole du territoire? Pourtant notre tradition de partage des terres et des ressources n'a rien à voir avec l'apocalypse du "dépeçage".

6 La Convention de la Baie-James et du Nord québécois

De même, le Québec se donne volontiers le droit d'exiger une renégociation du pacte fédératif et même de s'en retirer, mais quand nous exprimons le désir de remettre en question la Convention de la Baie-James pour la rendre notamment plus conforme à l'évolution du droit, aussi bien interne qu'international, on connaît

la réponse: "Je regrette mais vous avez signé"; comme s'il s'agissait d'une vulgaire transaction d'affaire et non d'un contrat entre peuples!

On peut discuter longuement des avantages et des inconvénients de la Convention, mais sur la question de l'autodétermination, les progrès sont à peu près inexistantes. Nous avons simplement pris en charge l'administration publique de programmes et de structures qui fonctionnent de façon cloisonnée. Nous appliquons des règles, mais nous ne gouvernons pas.

Cependant, dans le sens où l'affirme le sociologue québécois Jean-Jacques Simard en traitant des suites à donner à la Convention, nous croyons aussi que:

Un parlement quelconque est nécessaire, pour représenter les intérêts et valeurs divergentes de la société civile, pour ritualiser formellement le débat public, exprimer les consensus dans la législation et lever les impôts nécessaires pour donner suite aux décisions collectives. Mais les choix ne seront possibles que si le parlement embrasse l'ensemble des domaines de la vie collective, avec le pouvoir d'affecter les fonds publics correspondants et le devoir d'en user avec parcimonie¹⁶.

7 Le nationalisme

Certains nous reprochent de jongler avec un concept de gouvernement de nature ethnique. On reproche tout au moins à notre nationalisme d'en être un de nature ethnique, alors que le Québec se définit comme une nation pluriethnique. Or, nous sommes ouverts à la perspective d'une institution gouvernementale territoriale et non ethnique, dans la mesure où les composantes culturelles de notre peuple auront la protection nécessaire.

Cette problématique n'est pas particulière au nationalisme autochtone; elle revêt le débat beaucoup plus large des nationalismes et des fédéralismes des nations du monde et la dynamique plus ou moins créatrice qui s'y installe.

L'histoire récente des États, particulièrement en Europe, dans l'ex-Union soviétique et dans l'ex-Yougoslavie, nous invite à la prudence et à la nuance concernant un jugement sur les perspectives modernes du fédéralisme ou du nationalisme.

L'exemple yougoslave est le plus dramatique. L'éclatement sanguinaire actuel démontre que cette mosaïque de peuples, même s'ils avaient en commun les

¹⁶ J. Pichette, "Jean-Jacques Simard. L'Apôtre blanc de la modernité amérindienne", *Le Devoir*, 13 octobre 1992, p. B 1. Voir également J. J. Simard, *Journal des débats*, Assemblée nationale, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, 11 février 1992, no 27, p. CEAS 854.

exactions de multiples guerres, le drame des occupations étrangères et l'infamie du sous-développement, même s'ils avaient partagé aussi l'espoir de l'indépendance politique, qu'ils l'avaient vécu ensemble sous la conduite respectée de Tito, croule maintenant sous la hache des nationalismes exacerbés des républiques et des ethnies, dans une conjoncture de divorce des plus odieuses.

Des États nouveaux surgiront du chaos actuel. Peu d'exemples existent d'États nouveaux issus du démembrement d'un État unitaire ou de ce qu'André Patry appelle un empire polyethnique. Selon lui, il existerait deux exemples seulement de démembrement d'un État unitaire: Panama, qui s'est dissocié de la Colombie au début du 20^e siècle, et le Pakistan, dont s'est détaché le Bangladesh. Il faudrait y ajouter l'exemple du divorce de la Suède et de la Norvège en 1905. Du démembrement des empires polyethniques, Patry retient celui de l'empire ottoman, dont sont nés les États balkaniques et les États arabes du Proche-Orient et de l'empire austro-hongrois, dont sont nés les États de la Tchécoslovaquie et certains territoires de l'Italie, de la Pologne, de la Yougoslavie et de la Roumanie. La Tchécoslovaquie à son tour s'est scindée en deux États, l'un tchèque et l'autre slovaque. L'éclatement de l'empire soviétique est probablement le plus bel exemple de retour au naturel d'une structuration étatique de peuples qui avaient été réunis artificiellement et par la force.

Les nationalismes sont donc plus que jamais actifs dans le mouvement de scission des empires pluriethniques comme ils le sont dans la reconstitution de nouveaux États. On est à même de le constater par la fusion d'anciens États, comme les Allemandes, les Yémens et les Viêt-nams.

Pourquoi, alors, faut-il que les nationalismes ethniques soient automatiquement taxés de racistes? N'y a-t-il pas lieu de protéger les droits collectifs de certaines ethnies dans un État pluriethnique? En plus des droits individuels, les chartes universelles de droits ne devraient-elles pas protéger aussi les droits collectifs? L'ONU fait-elle fausse route dans sa démarche actuelle de définition d'une charte des droits des peuples autochtones? N'y a-t-il pas des exemples significatifs de reconnaissance de droits à des ethnies ou à des peuples autochtones, qui sont basés sur la justice et l'équité?

8 Le modèle européen

Le mouvement fédératif européen ne va pas à l'encontre de ce nouvel équilibre national recherché par l'accord de Maastricht. La mise en place d'un cadre d'interdépendance économique peut devenir un lieu productif de développement pour plusieurs pays, dans la mesure où les États demeureront souverains dans les structures du pouvoir réel et où on réussira à maintenir et à protéger la diversité ethno-culturelle. Il y a donc lieu de penser que l'équilibre social actuel entre les ethnies qui composent les États européens demeurera inchangé.

De toute façon, les pays membres de la Communauté européenne ont toujours refusé de préjudicier, de quelque manière que ce soit, à leurs prérogatives culturelles. Selon les analyses du professeur Soldatos¹⁷, l'essentiel du pouvoir législatif européen n'est pas contrôlé par un organe fédéral, élu de manière communautaire et indépendante, mais plutôt par un conseil composé de représentants des États membres. Il n'a jamais été question dans le processus d'intégration de la Communauté européenne que les États membres soient dessaisis de leurs compétences au profit de structures supranationales mais bien de consacrer la concertation des États membres dans un modèle de compétences partagées.

Il ne faut donc pas chercher dans le modèle de fédéralisme à l'européenne un principe qui nous permettrait de soupçonner un éclatement prochain de l'équilibre politique entre les nations et les ethnies qui y cohabitent. Le fédéralisme européen ne règle pas, non plus, les problèmes ethniques actuels qui subsistent à l'intérieur des États qui en sont membres ni la problématique posée par certains mouvements autonomistes.

9 Un gouvernement territorial public

Analysons maintenant certaines contraintes prévisibles dans la recherche, par la nation crie du Québec, du droit à l'autodétermination.

Une telle autodétermination (celle des Autochtones) (...) serait présumément programmée par une culture héritée de millénaires révolus: ça n'a pas de sens! Pour qu'on ait une communauté vraiment responsable, il faut que cette autonomie soit politique, ce qui exclut les gouvernements ethniques au profit des gouvernements territoriaux¹⁸.

L'indignation de M. Simard concerne, bien sûr, le danger potentiel que peut constituer un nationalisme qui aurait une saveur raciale ou même fasciste. Il s'inquiète, à bon droit, de la qualité d'une démocratie qui reconnaîtrait des droits civiques différents en raison de l'origine ethnique des citoyens, en dépit de la consécration de la protection des droits individuels qu'accordent maintenant les grandes chartes internationales sur les droits humains. Il craint sans doute que, dans la définition et la mise en place de leurs futurs gouvernements, les Autochtones fassent fi de la philosophie qui inspire les chartes de droits et libertés et qu'ils exercent une discrimination à caractère ethnique sur leurs commettants. Mais qui a dit que la volonté d'affirmation politique des premières nations du Canada devait se traduire dans des formes essentiellement ethniques!

¹⁷ P. Soldatos, "Un modèle innovateur d'intégration internationale: la communauté européenne", *Relations*, no 566, décembre 1990, p. 297-298.

¹⁸ J. J. Simard, "Développement et autodétermination: l'expérience de la Baie-James et du Nord québécois", mémoire présenté à la Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle.

Ce débat est relié aussi à la position de majorité ou de minorité que l'on occupe. On comprend facilement, par exemple, que la portée de la reconnaissance du droit de vote à la majorité noire d'Afrique du Sud n'est pas la même que celle du droit de vote de la minorité autochtone au Canada ou au Québec. Dans le premier cas, l'événement signifie le pouvoir et le contrôle des institutions politiques du pays, et dans l'autre, de simples votes confondus dans un ensemble sans saveur pour la protection des droits collectifs particuliers. Faire l'éloge du pluralisme ethnique dans les conversations de bonne société peut être considéré comme une coquetterie intellectuelle à la mode, quand on constitue la majorité qui domine un ordre juridique étatique issu du colonialisme historique.

Chercher la place des droits des Autochtones et des minorités est moins facile, surtout quand on constitue dans les faits une minorité.

Dans un contexte qu'il qualifie d'"inadéquation persistante" le géographe et "nordiciste" Louis-Edmond Hamelin nous aide à cerner cette réalité. Il conclut à "un sentiment de tranquille supériorité des sédentaires à l'égard des nomades, des chrétiens à l'égard des infidèles, des gens d'écriture à l'égard des locuteurs, des hommes de pain envers ceux de la viande¹⁹".

Le sociologue Guy Rocher ajoute à ce débat en traitant du pluralisme des ordres juridiques; sachant bien que le droit de l'État est l'ordre juridique le plus élaboré, il nous invite à tenir compte du grand nombre d'ordres juridiques existants dans toutes les sociétés.

Le droit de l'État est l'archétype de tout ordre juridique. Les règles y sont toutes écrites, elles sont conçues de manière à composer un ensemble logique, rationnel et clos. Les appareils chargés de créer ces règles (le pouvoir législatif), de les interpréter (le pouvoir judiciaire) et d'en gérer l'application (le pouvoir exécutif, administratif et répressif) sont très élaborés, très formalisés (...). L'autorité des règles primaires et secondaires du droit s'appuie sur le pouvoir politique dont la légitimité est constamment réaffirmée²⁰.

Il invite à tenir compte aussi des ordres juridiques religieux, ludiques et marginaux. L'ordre juridique étatique nous intéresse au plus haut point, mais faute d'y avoir accès, se développent les ordres marginaux. Rocher définit les milieux marginaux "comme des zones de vie et d'interactions sociales qui sont à la marge d'une société, c'est-à-dire qui sont peu ou pas intégrées à une société".

¹⁹ L.-E. Hamelin, "L'inadéquation persistante", *Relations*, no 566, décembre 1990, p. 297-298.

²⁰ G. Rocher, "Pour une sociologie des ordres juridiques", *Les cahiers de droit*, Faculté de droit, Université Laval, vol. 29, no 1, 1988, p. 91-120.

Cette analyse peut nous aider à comprendre le phénomène des communautés ethniques en milieu urbain mais aussi, et jusqu'à un certain point, la situation des nations autochtones en milieu urbain et dans les villages autochtones.

Toutes les études sur les communautés ethniques des grandes villes nord-américaines ont montré que ces communautés gardent, certaines plus que d'autres, une certaine marginalité. Celle-ci se manifeste notamment en ce que les membres de ces communautés ont moins de propension que les citoyens de vieille souche à recourir à l'ordre juridique étatique pour régler leurs problèmes et leurs conflits internes. Leur communauté a son propre ordre juridique, ses règles et normes, et certains membres de la communauté sont reconnus plus ou moins explicitement comme interprètes de ces règles et comme médiateurs, négociateurs ou juges pour régler les conflits, les disputes, les mésententes. Il existe ainsi un ordre juridique interne à ces communautés qui ne vaut que pour leurs membres et que pour régler les interactions qu'ils ont entre eux²¹.

Nous ajoutons à cette réflexion que la plus ou moins grande propension des milieux marginaux à se doter d'ordres juridiques particuliers dépend de leur plus ou moins grand accès à l'ordre juridique dominant. En l'absence de participation au pouvoir, un phénomène de "ghettoïsation" de ces milieux s'ensuivra.

Encore ici, il faut distinguer entre l'aspect positif que comporte l'existence d'un milieu d'appartenance fort, organisé, structuré et riche, autant sur le plan financier que culturel, et les aspects négatifs de la vie en ghetto.

L'un des modèles d'autonomie qui ont été étudiés dans une recherche à l'intention du Conseil national des Autochtones du Canada consiste dans des gouvernements communautaires en milieu urbain.

La plupart des gouvernements ou établissements autochtones urbains verront nécessairement leur action limitée à la communauté autochtone, c'est-à-dire à la minorité ethnique ou raciale, et ne seront donc pas classés comme organes de gouvernement public. Les droits et responsabilités seront fondés sur des critères ethniques ou sur l'acceptation au sein de la communauté autochtone plutôt que sur le modèle normalisé de gouvernement public dans lequel tous les habitants d'un territoire déterminé sont placés sous l'autorité du gouvernement de celui-ci. L'exception à cette règle serait constituée par les gouvernements publics où les Autochtones sont la majorité, comme c'est le cas de Nunavut (*et aussi le Nunavik, au Québec*) [...]. Le choix des membres de ces gouvernements peut se faire par auto-identification, qui est un moyen courant d'établir l'appartenance à un gouvernement autochtone urbain²².

²¹ G. Rocher, *ibid.*

²² J. Wherrett et D. Brown, "L'autonomie gouvernementale pour les Autochtones vivant dans des zones urbaines", Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's, avril 1992.

L'auto-qualification et l'acceptation par la communauté sont les exigences de ce processus. En vertu de ce mécanisme, il s'agit de déclarer soi-même son appartenance au gouvernement concerné, d'être accepté par ce gouvernement dans le cadre de ses règles de citoyenneté et d'être ainsi réputé sujet de ce gouvernement. Nous sommes ici loin de critères racistes ou sanguins d'appartenance. Même si nous ne sommes pas en milieu urbain, la communauté crie, à mon avis, accepterait ce modèle d'intégration. Dans la mesure où les collectivités non autochtones du territoire de la baie James accepteraient de faire partie d'un gouvernement majoritaire cri, le peuple cri serait prêt à les intégrer avec leur droit de représentation normal.

Le Grand Conseil des Cris (du Québec) a amorcé une réflexion sur la mise en place formelle d'une législature en territoire traditionnel cri. Il s'agirait là du gouvernement du territoire. Il est question de consulter les municipalités cries mais aussi les municipalités non autochtones concernant leur intérêt à faire partie de ce gouvernement régional. C'est là une preuve évidente que le Grand Conseil recherche d'abord une forme de gouvernement territorial non fondée sur la caractéristique ethnique.

À défaut de cette possibilité de composer un gouvernement régional incluant Autochtones et Allochtones, le Grand Conseil n'aura d'autres choix que d'envisager un traité de coexistence entre voisins qui se respectent²³.

Dans la mesure où on voudra enfermer la nation crie dans la logique des droits individuels et qu'on voudra dissoudre les droits collectifs de la nation dans un "melting pot" québécois, il ne lui restera de voie à emprunter que celle de la structuration du pouvoir de l'ethnie et de son territoire. La coexistence est possible entre les habitants du territoire cri, si elle se fonde sur l'équité entre les droits collectifs du peuple cri et les droits individuels des citoyens cris et autres.

10 Les lois sur l'immigration

Tout gouvernement, et les plus beaux exemples en sont le Canada et les États-Unis, tient à protéger, contre le danger potentiel qui pourrait provenir d'une immigration massive et incontrôlée, son système social, son ordre juridique, sa ou ses cultures, sa langue, bref, ses valeurs. Un Québec qui jongle avec ces concepts et courtise la "muse" de la souveraineté devrait comprendre cette logique. Jusqu'où peut-on aller pour assurer sa sécurité culturelle et juridique sans se faire taxer de xénophobe et de raciste? La marge de manœuvre n'est pas évidente. Tout dépend de la capacité d'intégration culturelle de l'État hôte de l'immigration.

²³ Voir à ce sujet le mémoire du Grand Conseil des Cris (du Québec) soumis à la Commission sur les questions afférentes à la souveraineté du Québec, 25 février 1992.

Les milieux européens et québécois concluent que leur capacité d'accueil a atteint un seuil maximal et que l'intégration n'est plus possible, particulièrement à Montréal. Certains observateurs, comme Julien Harvey, soutiennent que "les cultures occidentales ne sont plus assez cohérentes au plan des valeurs pour pouvoir servir de centres de gravité, ni même de convergences ou qu'elles sont trop ébréchées par une superstructure qu'on identifie généralement à la civilisation américaine²⁴".

Il faut savoir que l'Europe accorde parcimonieusement la nationalité à ses ressortissants étrangers, et la plupart du temps aux enfants des anciens coloniaux nés dans le pays d'accueil. L'Angleterre réserve ses faveurs aux pays membres du Commonwealth. La conséquence évidente de ces politiques est que les immigrants de l'Europe de l'Ouest demeurent en grande majorité des étrangers, sans droits reconnus ordinairement aux citoyens d'un État.

Dans les pays européens, la politique d'intégration sociale moderne, surtout depuis les années 80, a suivi des voies très nettement opposées. Le "modèle français" refuse la constitution de communautés ethniques, suivi sur ce point fondamental par la Belgique et l'Allemagne; le "modèle anglo-saxon", au contraire, les accepte et les subventionne comme telles, suivi par la Suède et les Pays-Bas²⁵.

Dans le cas français, les politiques d'aide aux gens défavorisés passent par des programmes publics non ethniques. Dans le deuxième cas, l'aide passe par des groupes ethniques organisés. La Suède va même jusqu'à ne pas obliger l'apprentissage de la langue suédoise, à subventionner des écoles linguistiquement séparées et à financer les cultures immigrées.

Les États-Unis et le Canada, avec des critères restrictifs, offrent cependant la possibilité d'être naturalisés à tous les immigrants reçus après trois ans.

Le Québec agit d'après de son *Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*. Selon Harvey, il "hésite encore entre le 'modèle anglo-saxon' favorisant le développement stable de communautés culturelles dans un multiculturalisme social et scolaire, et le 'modèle français' qui se soucie davantage de culture publique commune, faisant des communautés culturelles de simples mécanismes de transition vers la citoyenneté, au sens républicain du terme²⁶."

Cette réflexion sur les politiques d'immigration n'avait pour but que d'illustrer le fait qu'au-delà du discours politique de bon aloi pour la galerie internationale les

²⁴ J. Harvey, "Intégrer les immigrants, perspectives internationales", *Relations*, no 574, octobre 1991, p. 236-238.

²⁵ J. Harvey, ouvrage déjà cité.

²⁶ J. Harvey, ouvrage déjà cité.

politiques d'immigration sont les réels baromètres de l'ouverture des États au pluralisme ethnique.

Si on admet facilement que les majorités détentrices de l'ordre juridique étatique restreignent l'accès à leur citoyenneté ou à l'immigration pour des raisons de protectionnisme culturel, économique et politique, rien ne va plus si c'est une minorité à l'intérieur d'un État qui cherche à se protéger de l'ethnocide ou simplement à protéger sa langue et sa culture. Les critiques et les analyses de toutes ces questions portent à croire qu'il y a deux logiques différentes dont les résultats servent à accréditer le point de vue des dominantes. La première est celle qui permet aux États d'exercer "légitimement" une discrimination sous diverses formes en matière d'immigration. La raison officielle de cette pratique est la protection de l'ordre juridique étatique et, en ce sens, elle est dite correcte. La deuxième est celle qui devrait permettre aux peuples ou aux nations qui vivent à l'intérieur d'un même État de protéger leurs droits comme collectivités et d'exercer une forme de souveraineté interne à cet État. Celle-là serait dite incorrecte parce que basée sur une discrimination à caractère ethnique ou parce que tous les citoyens devraient être individuellement égaux devant la loi. On brandit, à ce moment, le spectre du racisme et de l'intolérance. N'est-ce pas là de l'hypocrisie? Pourquoi ne crie-t-on pas à l'intolérance et au racisme quand les États-Unis et le Canada appliquent des politiques très restrictives — raciales concernant le statut de réfugié et ségrégationnistes quant revenu exigé — d'immigration? Et le Québec ne veut-il pas protéger son système et sa langue par ses politiques d'immigration? La logique des contrôles de l'immigration est éloquente; elle est donc aussi une composante essentielle de la problématique générale de cette question.

On trouve d'autres indicateurs de cette mentalité dans le découpage électoral du territoire et dans le système de représentation électorale. Le découpage électoral peut en effet favoriser ou bloquer la représentation politique des minorités ethniques. Les dirigeants le savent. En ce sens, l'absence de représentation des Autochtones à l'Assemblée nationale et dans les institutions gouvernementales est sans doute significative de l'absence de volonté réelle des gouvernements de donner aux Autochtones un accès réel au pouvoir. Frank McKenna du Nouveau-Brunswick a fait une déclaration d'intention politique annonçant la possibilité de sièges de députés réservés aux Autochtones. Cela ne règle pas la question de l'autonomie réelle que les Autochtones veulent exercer sur leurs territoires traditionnels, mais cela serait un geste appréciable de participation ou tout au moins de concertation entre Autochtones et Allochtones.

11 Quelques exemples dans d'autres pays

Une étude effectuée par Brad Morse²⁷ traite de la situation comparative des peuples autochtones au Québec et à l'étranger. Nous allons en résumer et en commenter certains éléments intéressants et tenter d'identifier le degré d'autonomie que les nations autochtones y exercent.

Le recensement de 1990 dénombre 1 903 000 Indiens, Aléoutes, Inuits et Hawaïens d'origine aux États-Unis. Ils composent donc 0,77% de la population américaine. Ils possèdent 2,5% des terres. La Constitution américaine ne prévoit aucun mécanisme spécifique de reconnaissance ou de protection des nations autochtones et de leurs droits. On y fait référence seulement au passage quand on parle de l'extension de la compétence du Congrès sur le commerce entre les États. Une clause fait mention de la compétence exclusive du Congrès dans la gestion des affaires indiennes, dans le respect des pouvoirs législatifs des États. Les cours américaines ont confirmé l'existence du titre ancestral et l'inviolabilité des traités avec les Indiens.

Le juge en chef Marshall²⁸ a ensuite consacré le statut de "domestic dependant nation" quand la souveraineté du statut des nations indiennes a été reconnue dans la *common law*, mais elle a été amputée de l'autorité des affaires extérieures.

Il existe donc aux États-Unis un statut juridique particulier pour les Autochtones. Comme au Canada avec les provinces, la jurisprudence consacre l'autorité fédérale sur les questions indiennes, à l'opposé de celle des États. Le Congrès américain a donc le pouvoir illimité de légiférer sur les nations indiennes, leurs propriétés et leurs affaires.

*The net effect of this has meant a critical diminution in the residual or inherent sovereignty of the Indian tribes that was retained under the domestic dependant nation doctrine. Congress can, therefore, intrude upon the sovereignty of Indian nations as it wishes, but that in the absence of any statute the residual sovereignty remains*²⁹.

C'est dans ce contexte que les nations indiennes américaines peuvent établir la forme de gouvernement qu'elles veulent sans l'obligation de se conformer à la Constitution américaine. Ces gouvernements sont généralement libres, sur leurs territoires et concernant toutes les personnes physiques et morales, d'adopter des lois sur l'appartenance de leurs membres, des règles d'application des lois. Ils

²⁷ B. Morse, "Comparative Assessments of Indigenous Peoples in Québec, Canada and Abroad", rapport préparé pour la Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle et la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, mars 1992.

²⁸ Voir le jugement *Cherokee Nation v. Georgia*, 30 US (5 Pet.) 1, 1831.

²⁹ B. Morse, *op. cit.*

peuvent aussi voir à l'administration de la justice — à l'exception des affaires criminelles pour les non-Indiens³⁰ —, aux affaires économiques, aux services sociaux et aux questions qui concernent les corporations, la propriété, la famille, la taxation et les dommages et intérêts.

Voilà un exemple intéressant de "juridictions domestiques" qui démontre la possibilité d'existence de gouvernements "distincts", dont certaines s'exercent sur tous les citoyens d'un territoire et d'autres, uniquement sur les citoyens autochtones, à l'intérieur d'un ordre juridique étatique dans son sens large. Et cela se passe au pays du "melting pot" et du "berceau" (*sic*) de la démocratie en Amérique.

Certains éléments de la situation scandinave nous intéressent aussi. Les Samis composent 2% de la population de la Suède, 1,1% de la Finlande et 0,71% de la Norvège. Les enfants samis de Suède, à l'instar des anglophones dans le système scolaire québécois, ont accès à des écoles publiques samies financées par l'État. En Finlande, le statut linguistique sami est protégé dans les écoles nordiques. La loi sur les activités culturelles des municipalités de Finlande assure à la langue samie le même statut que le finlandais et le suédois; tout individu peut s'adresser aux autorités publiques dans sa langue maternelle. Des services de traduction sont offerts gratuitement et sur demande. Toutes les lois, décrets, avis publics et décisions gouvernementaux doivent être publiés dans la langue samie. En Norvège, le peuple sami a le droit d'utiliser sa langue maternelle dans toutes les institutions officielles, dans le système judiciaire et dans les services de santé.

La "Reindeer Husbandry Law" garantit aux Samis qui sont éleveurs de rennes la protection de leur mode de vie traditionnel et de leur culture. Cette loi leur procure un statut spécial (droit d'usage) quant à l'utilisation des terres et des eaux. En Norvège, il ont un régime de retraite particulier qui s'apparente quelque peu au régime de revenu garanti des chasseurs et trappeurs cris, établi en vertu de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, mais ce dernier est plus large.

Cependant, les Samis ont connu peu de succès dans la reconnaissance de leurs droits ancestraux devant les tribunaux et ne sont pas reconnus comme des parties à des traités.

Au Groenland, on trouve une majorité autochtone. Les Inuits composent 78% de la population. Le gouvernement du Groenland est devenu, en 1979, le premier gouvernement du monde, avec un niveau significatif de pouvoir, contrôlé par une majorité inuit. Même si le Groenland est toujours une partie du Danemark, son gouvernement peut légiférer en matière d'éducation, de culture, d'utilisation des terres, d'économie et de questions politiques nationales. Tous les citoyens ont le

³⁰ Voir J. Prigent, "Historique et analyse des systèmes judiciaires autochtones dans divers pays" (document de réflexion), gouvernement du Québec, ministère de la Justice, Coordination des activités ministérielles en milieu autochtone, décembre 1986.

droit d'être élus et la situation se compare à celle du gouvernement des territoires du Nord-Ouest, au Canada.

Dans les faits, le gouvernement, ou tout au moins son Parlement, est majoritairement contrôlé par les Inuits parce que cette ethnie est majoritaire, mais il est représentatif de la population globale. Cette perspective majoritaire s'apparente à ce que sera éventuellement celle des Inuits du Nunavik québécois, celle du Nunavut des Inuits de la baie d'Hudson et à la dynamique possible d'un gouvernement territorial situé entre le 49^e et le 57^e parallèle dans notre territoire ancestral.

L'exemple néo-zélandais est aussi intéressant, en ce sens qu'il peut nous aider à mieux comprendre la problématique constitutionnelle canadienne.

En Nouvelle-Zélande, les Maoris forment 15% de la population. Les Maoris accueillent parmi eux toute personne qui se présente comme Maori. Il n'existe pas de système d'enregistrement d'identité comme au Canada.

Le statut juridique des Maoris repose sur le traité de Waitangi de 1840. Ce traité encadre la relation entre la couronne britannique et les Maoris; il consacre le lien étroit entre les deux cultures ainsi que leur représentation politique. Même s'il n'est pas clair que les Maoris y ont cédé leur souveraineté externe, le traité confirme leur souveraineté interne, leurs droits d'occupation continue des terres et leurs droits économiques, particulièrement en matière de pêche.

Ce traité a repris vie lorsqu'en 1975 le Parlement de Nouvelle-Zélande a adopté la loi sur le traité de Waitangi, qui met en place un tribunal indépendant et biculturel pour entendre les plaintes sur les violations du traité. Les jugements de ce tribunal ne sont pas exécutoires, mais l'expérience démontre que le gouvernement a toujours suivi ses décisions. Les exemples les plus patents concernent la garantie pour les Maoris d'avoir accès à une part des permis de pêche commerciale et le rejet d'un projet de construction d'un pipeline qui aurait perturbé leur pêche traditionnelle de coquillages. Il s'agit là, pour une fois, d'une tentative d'arbitrage social et juridique dans laquelle le gouvernement n'est plus juge et partie sur l'interprétation et la signification d'un traité.

L'anglais et le maori sont les deux langues officielles à statut égal du pays. Les politiques générales du gouvernement actuel s'inspirent des principes suivants: permettre aux Maoris d'avoir une qualité de vie comparable aux meilleurs standards internationaux; la garantie pour les Maoris de leur participation au processus de prise de décision; la préservation et la mise en valeur de la langue et de la culture maories; le règlement rapide et équitable des revendications en suspens.

La loi sur la gestion des ressources de Nouvelle-Zélande est basée sur le développement durable et l'une de ses dispositions définit la relation des Maoris, de leur culture et de leurs traditions sur leurs terres ancestrales, les eaux et les sites

sacrés, comme des domaines d'importance nationale. Quatre sièges sont aussi réservés aux Maoris au Parlement. Les électeurs Maoris ont le choix de s'inscrire sur la liste générale des voteurs ou sur la liste électorale qui leur est réservée.

Il y a là de quoi assurer la paix sociale des peuples de Nouvelle-Zélande et la recherche d'un équilibre particulier entre les droits des individus et les droits de la collectivité autochtone.

Nous aurions avantage à nous inspirer de cette perspective dans le contexte canadien et québécois, sans crier au racisme, au fascisme et à l'ethnicité comme source péjorative de droits.

Dans l'analyse que l'on peut faire du dernier référendum sur la Constitution, les nations autochtones du Canada ont intérêt à ne pas cadrer leur statut constitutionnel à l'intérieur du régime juridique canadien, ni à collaborer au rafistolage du fédéralisme actuel, mais bien à regarder à l'extérieur de ce cadre, dans un contexte de nations autonomes associées dans une vraie fédération de nations. Si nous avions investi nos efforts dans ce sens lors du dernier débat, nous aurions rejoint les intérêts d'un Québec nationaliste sur son terrain et nos consultations chez nos propres troupes auraient été beaucoup plus fructueuses que celles que l'on a connues lors du référendum.

Conclusion

Le débat général de la question des gouvernements autochtones doit être situé dans le contexte général des revendications de droits des premières nations. Il existe des divergences importantes entre le peuple québécois et les peuples autochtones. Il faudra inventer les lieux de rencontres de nos intérêts respectifs et d'aplanissement de nos différends. Ces lieux devront aussi reconnaître nos différences comme le rappelle Robert Vachon:

Il y a deux cosmologies, deux anthropologies, deux philosophies de vie radicalement différentes, irréductibles l'une à l'autre, mais également valables. La réconciliation consiste dans la paix, là où il y a création ensemble dans un dialogue continu, là où il n'y a ni vainqueur ni vaincu³¹.

Nous avons constaté que les concepts de peuple et de nation n'ont pas nécessairement de connotation ethnique péjorative et qu'ils sont à la base du droit international. Nous avons constaté aussi que ces notions de droit peuvent s'appliquer aux peuples autochtones tout autant qu'au Québec. Nous avons revu le sens de la relation de traité de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois,

³¹ Voir R. Vachon, "À la veille de 1992. Un appel au dialogue entre Amérindiens et Blancs, après 500 ans de domination et de résistance, *Interculture*, Institut interculturel de Montréal, vol. XXIV, no 1, 1992, p. 3.

jaugé la dynamique mondiale entre les nationalismes et les États, analysé la possibilité de gouvernements autochtones publics, évalué les contraintes réglementaires en matière d'immigration et regardé quelques modèles d'autonomie autochtone dans d'autres pays.

Les conclusions ne sont pas si simples à tirer. Beaucoup de progrès est possible dans la mesure où il y a une ouverture d'esprit de la part des gouvernants. Nous avons beau avoir les meilleurs principes du monde, s'ils ne sont pas appliqués, ou s'ils sont appliqués avec avarice politique ou dans un climat de chicanes d'avocats, nous n'irons nulle part.

Il y a moyen de trouver un lieu d'exercice du droit des peuples autochtones à l'intérieur d'un même État ou dans des États associés. Il y a place à l'expression du nationalisme autochtone dans la société québécoise et canadienne sans coloration raciste. Il y a place à la reconnaissance des cultures autochtones dans un ordre juridique revu et corrigé, canadien ou québécois, sans qu'on condamne l'ethnicité du processus.

Diom Romeo SAGANASH
Vice-grand chef
Grand Conseil des Cris (du Québec)

Résumé

L'auteur est membre de la nation crie et il occupe un poste important de responsabilité dans sa nation. Il identifie ici, du point de vue original des peuples autochtones, les paramètres de la problématique actuelle de l'autonomie gouvernementale.

Il analyse le sens des mots qui sont utilisés dans ce débat, le droit des peuples autochtones au sens du droit international, la comparaison avec la situation du Québec, la relation de traité de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, la dialectique entre les nationalismes et les fédéralismes, la comparaison avec la problématique de l'immigration dans certains pays et quelques exemples de statut du droit des autochtones à travers le monde.

Il tente de situer avec les nuances nécessaires et dans sa juste proportion le problème que peut représenter l'"ethnicité" du nationalisme autochtone.

Mots-clés: peuple, ethnie, nation, nationalisme, international, fédéralisme, "autochtonie", culture, autodétermination, souveraineté, droits.

Summary

The author is an Innu (Cree) and occupies an important elected position of responsibility within his Nation. He identifies here, from the view of Indigenous Peoples, the parameters of the current question of self-government.

The paper analyses the meaning of words used in this debate, the rights of Indigenous Peoples from the perspective of International Law, the comparison with the situation in Québec, the James Bay and Northern Quebec Agreement treaty relation, the logic between nationalisms and federalisms, the comparison with the immigration problematic in certain countries and examples of the status of indigenous rights around the world.

Finally, it attempts, with the necessary nuances and in its proper perspective, to situate the problem that may represent the "ethnicity" of indigenous nationalism.

Key-words: people, ethnic, nation, nationalism, international, federalism, indigenous, culture, self-determination, sovereignty, rights.

Resumen

El autor, que es miembro de la Nación Crie y ocupa un puesto de responsabilidad en ella, identifica desde el punto de vista original de los pueblos autóctonos los parámetros de la problemática actual relativa a la autonomía gubernamental.

El autor analiza el sentido de los términos que se emplean en ese debate, el derecho de los pueblos autóctonos desde el punto de vista del derecho internacional, la comparación con la situación del Quebec, la relación del tratado de la Convención de la Bahía James y del Norte del Quebec, la dialéctica entre los nacionalismos y los federalismos, la comparación con la problemática de la inmigración en ciertos países, y algunos ejemplos del estatuto jurídico de los autóctonos a través del mundo.

El autor busca situar, con los matices necesarios y en su justa proporción, el problema que puede representar la "etnicidad" del nacionalismo autóctono.

Palabras claves: pueblo, etnia, nación, nacionalismo, internacional, federalismo, indigenismo, cultura, autodeterminación, soberanía, derechos.