

**Jean-Jacques Simard**

## **Le problème autochtone**

La transcription intégrale du témoignage de Jean-Jacques Simard se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accèsion du Québec à la souveraineté, n° 27, 11 février 1992



On attend souvent des spécialistes des Autochtones qu'ayant fréquenté, étudié et compris ces communautés, ils soient en mesure d'interpréter auprès des non-initiés les valeurs, attitudes ou croyances qui les inspirent, leurs moeurs et leurs mentalités propres, le sens profond de leurs discours ou de leurs revendications. Malheureusement, c'est une compétence que je ne possède pas. Je serais bien incapable de dévoiler les ressorts internes, psychologiques et culturels, qui les motivent. Je ne saurais parler au nom des Autochtones.

Je traiterai plutôt du **problème** autochtone tel qu'il se pose au Canada, donc au Québec, en tant que dimension constitutive de ce pays, dans le même sens où on pourrait parler du «problème québécois», de celui des «régions» ou du «problème des minorités». Aussi m'arrivera-t-il d'utiliser le «nous» au sens de «nous tous» qui partageons, bon gré mal gré et inégalement, Autochtones et autres, un coin d'univers façonné par un demi-millénaire d'histoire, d'interaction et de voisinage géographique. Mais n'est-ce pas précisément cela qui est actuellement en jeu et en question : moins les particularismes culturels des groupes autochtones que la place qu'ils occupent, en tant que classe ethnique, au sein de notre société et surtout, celle qu'ils devraient y tenir désormais?

### ***1. Le problème autochtone : un problème constitutionnel?***

Si je sens le besoin de renoncer au titre d'interprète des Autochtones, j'avouerai sans fausse modestie, par contre, que je crois connaître le sens, sinon le mot à mot, du fameux «secret de Fatima», celui qui aurait fait murmurer au Pape Pie XII, en hochant de la tête : «Pauvre Canada!».

La Vierge n'avait pas seulement annoncé que notre pays entrerait un jour en crise constitutionnelle - simple science politique - mais qu'il serait de surcroît accablé par une épidémie de *constitutionite* aiguë qui lui ferait voir tous les problèmes existentiels de la vie en société comme constitutionnels. L'autre jour, c'était jusqu'à la pauvreté que quelqu'un proposait de combattre en réservant des sièges au Sénat pour les représentants officiels des pauvres.

Aussi, convient-il peut-être, au moment d'aborder le problème autochtone auprès d'une commission parlementaire à vocation ouvertement constitutionnelle, de commencer par se poser la question : prend-il source, effectivement, dans les vices de la constitution actuelle? Et du même trait : est-ce du côté des réaménagements constitutionnels qu'il faille en chercher la solution globale? La réponse qui me semble s'imposer est celle-ci : les réformes constitutionnelles seront absolument nécessaires pour commencer à solutionner le problème autochtone en ce pays, mais elles ne suffiront pas et pourrait même empirer les choses au lieu de les améliorer.

Il ne fait absolument aucun doute que la constitution fait partie du problème. Il n'y a aucune autre catégorie de la population canadienne dont le sort et la vie quotidienne dépendent autant d'un dispositif constitutionnel.

La constitution, avec les suites législatives et administratives qu'elle entraîne tisse un véritable cocon artificiel autour des populations autochtones et pénètre les recoins les plus saugrenus et les plus intimes de leur vie quotidienne. On sait comment la loi va jusqu'à définir leur identité même, à partir du sang qui coule dans leurs veines; comment leurs personnes et leurs enclos territoriaux tombent sous la tutelle du gouvernement fédéral; comment, enfin, ce régime d'apartheid paternaliste a fini par engendrer toutes sortes de formes d'une dépendance funeste, humiliante, délétère dont plus personne ne veut. C'est là ce qu'on entend communément lorsqu'on constate que le problème autochtone prend sa source dans la constitution.

Mais il existe une face opposée à cet accouplement extraordinairement intime de la loi et de la vie, une face qui, elle aussi, fait partie du problème. Le statut juridique d'Indien et la relation privilégiée qu'il tisse entre les premiers habitants et le gouvernement fédéral leur offrent une sorte de rempart contre les prédatons ou le mépris de la majorité. Le statut est un symbole d'appartenance et de reconnaissance : il symbolise même, par son caractère d'exception et l'extra-territorialité qu'il confère aux établissements indiens à l'intérieur des provinces, le caractère foncièrement «international» du contentieux historique entre les nations indigènes et l'État-Nation qui s'est érigé par dessus elles. Héritier en ligne directe des engagements pris par les Couronnes françaises, puis britanniques, le gouvernement du Canada se trouve aussi garant des droits particuliers que possèdent les Autochtones, par convention ou tradition. Ceux-ci, en retour, confèrent un certain nombre de privilèges à incidence budgétaire dont la valeur n'est certainement pas faramineuse si on écoute les statistiques socio-économiques qui sortent des réserves, mais qui n'en représentent pas moins une planche de salut pour des gens qui n'ont pas beaucoup d'autres avantages et ressources.

D'un côté, comme le déplorait récemment avec son extravagance habituelle le chef Max Gros-Louis, le statut constitutionnel des Autochtones les accable depuis un siècle et plus comme une chape de plomb. Mais en même temps, une part au moins de leur salut y est lié puisque c'est sur lui que repose aussi l'édifice de protections juridiques et de ressources administratives qui vient compenser leur faiblesse numérique et, en règle générale, économique. En somme, il leur faudrait renforcer et consolider leur statut constitutionnel particulier en vue de combattre ses effets historiquement désastreux. C'est ce paradoxe qui explique, par exemple, certains différends internes aux milieux amérindiens, entre les associations de femmes et les chefs, tout particulièrement : après s'être battues pour élargir les conditions de transmission, par lignée, du statut officiel d'Indiens, les femmes voudraient maintenant que la charte des droits - égalité des sexes - s'applique au domaine autochtone; les chefs craignent toujours d'affaiblir les prérogatives attachées au statut, par dilution démographique dans le premier cas, par une juridiction supérieure, dans le second. Authentiques, fondamentaux, ces conflits d'intérêt reposent quand même sur ce qui reste un artifice juridique : le statut officiel d'Indien.

En somme, le tissu même qui compose la vie journalière des Autochtones est cousu de fil constitutionnel - de fil «blanc», diraient d'autres. De sorte qu'on ne pourra pas agir sur leur situation sans toucher à un élément ou à un autre du cocon juridique qui les enveloppe : le titre indien, les droits qui s'y rattachent, la tutelle fédérale, la loi sur les Indiens et le ministère des

Affaires indiennes. Mais comme tout cela se tient, l'alternative est assez tranchée : ou bien on resserre les fils, on renforce le modèle actuel; ou bien on se met à tirer sur tel ou tel bout de fil et on effiloche tout le tricot. Renforcer le régime actuel, cela voudrait dire, par exemple, y ajouter un droit des nations statuées à l'autonomie gouvernementale; aux États-Unis, ce droit prend le nom de «souveraineté tribale» et a été reconnu formellement sous la présidence Nixon. Les deux démarches contemporaines dans la direction opposée, aux États-Unis (début cinquante) et au Canada (premier gouvernement Trudeau) ont débouché, fatalement, sur une politique visant l'abolition du titre indien et la rupture du lien tutélaire avec le gouvernement fédéral. Dans les deux cas, également, les gouvernements ont dû battre en retraite sous les tollés généralisés.

Existe-t-il des voies intermédiaires entre ces deux extrêmes? Cela va de soi. Mais il va falloir les inventer, au risque de heurter les intérêts constitués, tant chez les Autochtones eux-mêmes que dans l'environnement élargi des «affaires autochtones».

L'option de l'assimilation juridique des habitants originels du pays au simple statut de citoyen comme tout le monde n'a, à toutes fins pratiques et morales, aucun sens : cela reviendrait à les considérer littéralement comme les derniers immigrants reçus.

Par contre, la perpétuation du régime actuel d'apartheid ethnique, même sous quelque forme rénovée, apparemment progressiste, ne fera que couler dans un béton juridique encore plus dur les ornières séculaires où le problème autochtone est enlisé.

Il serait naïf de prétendre connaître la solution miracle. Mais on peut en explorer intellectuellement les paramètres, les balises historiques, les conditions hypothétiques. J'ai quelques idées à ce propos et je vous les soumets en toute modestie, sans illusion sur la valeur des idées en général, et en particulier sur la possibilité de les appliquer en pratique.

D'abord, s'entendre sur la conception de la place des Autochtones dans la communauté de destin que nous formons, notre pays si vous préférez, qu'il s'agisse du Canada tel qu'il est en comprenant le Québec, ou à la seule échelle québécoise. Et en disant «nous», je veux dire «entre nous» au sens du début : Autochtones et Autres.

## ***2. La place des Autochtones***

Je compte aux rangs de ceux qui défendraient l'idée que notre pays est fondamentalement assis sur une triade nationalitaire : la descendance des Indiens, des Néo-Français, des Britanniques d'Amérique du Nord. Sans égard à la profondeur de la souche ou aux nombres impliqués, il me semble que les citoyens de ce pays ne peuvent s'empêcher de graviter principalement d'un côté plutôt qu'un autre de cette triade historique et culturelle.

À l'objection selon laquelle la force gravitationnelle de la composante autochtone n'est rien, comparée à celle des deux autres, trois répliques viennent à l'esprit : 1) vous n'êtes pas allé

dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nouveau-Québec ou sur la Basse Côte-Nord, où ce pays prend une couleur au moins aussi autochtone qu'il peut avoir une couleur française en plein cœur du Québec; 2) vous manquez de mémoire, entre autres, du temps où, depuis l'époque de la Nouvelle-France jusqu'au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, il était commun d'appeler «canadiens» les descendants d'Européens qui étaient à moitié assimilés aux Indiens; 3) vous manquez de sens pratique ou bien vous étiez absent du pays ces dernières années : en lignes agates des grands quotidiens les Indiens occupent dans l'actualité, c'est-à-dire dans la réalité politique du pays, symboliquement plus importante que démographiquement.

Cette conception triadique du pays n'est sans doute pas très répandue, mais la visibilité extraordinaire prise par les Autochtones sur la place publique depuis les conférences constitutionnelles à leur propos, l'affaire d'Oka, le conflit autour de Grande-Baleine, etc. lui confère une légitimité au moins défendable. La Commission Pépin-Robarts, m'a confié un de ses commissaires en 1982, l'aurait prise en considération pour finir par l'écartier comme politiquement prématurée et irréaliste. On sait au moins, désormais, que le fait autochtone ne s'inscrit pas seulement dans la genèse lointaine du pays, mais qu'il s'élève partout à l'horizon du développement et qu'on ne pourra le renier qu'au prix de la répression. Bien sûr, le fil de l'histoire canadienne est rempli de noeuds répressifs de ce genre, mais cela prouve mon point : faisant mentir Durham, les Canadiens-français ne se sont pas pour autant fondus dans le paysage, et jamais les Autochtones n'ont fait tant de bruit ni pris tant de place qu'actuellement, malgré trois siècles de mépris. Le voilà bien, précisément, notre problème constitutionnel : comme aurait dit le regretté Réal Caouette, il s'agit de rendre juridiquement possible ce qui est sociologiquement réalisé.

Dans cette perspective, il n'y a pas de différence entre la notion de «droit inhérent» à l'autonomie gouvernementale telle que s'en réclame la composante amérindienne de la société canadienne et celle du droit à «l'auto-détermination» que la composante néo-française s'attribue de façon tout aussi «inhérente». Et dans les deux cas, on considère la reconnaissance de ce «droit collectif» par Autrui comme condition préalable à la négociation équitable d'un pacte formel d'adhésion volontaire là où l'histoire et la géographie imposent une co-existence fatale.

On rejoint d'ailleurs ici la réponse que faisait Ovide Mercredi à *La Presse* à propos du concept de «droit inhérent» à l'autonomie gouvernementale : en pratique, disait-il à peu près, cela voudrait dire ce que la majorité voudra bien en faire; c'est d'abord une question de dignité collective élémentaire. Juriste de formation, M. Mercredi semble savoir que les nations ont le droit de leur force, et que celles des siennes se situent du côté de la raison commune, de la justice, plutôt que dans le droit démographique, la richesse matérielle ou, malgré tous les *Lasagne* du monde, les armes.

Signalons aussi, en passant qu'un Québec souverain se retrouverait devant la même triade nationalitaire; l'équilibre des forces serait évidemment modifié au bénéfice des Québécois-français, mais, toutes proportions gardées, les Indiens et Inuit y conserveraient une position semblable à celle qu'ils occupent présentement dans l'ensemble canadien.

D'aucuns considèrent, dans cette perspective, que la reconnaissance officielle de «ses» onze nations autochtones donne au Québec une longueur d'avance dans la voie d'une solution du problème autochtone. Cela n'est vrai que dans le cadre canadien, par rapport aux autres provinces actuelles (sauf l'Ontario, où Bob Rae vient d'avaliser le droit à l'autonomie gouvernementale). Indépendant, le Québec ne serait pas plus avancé que le Canada actuel, qui a «reconnu» depuis belle lurette (depuis 1876 en fait, en adoptant le premier «Indian Act») l'existence officielle de nations autochtones sur son territoire. Je crois même que pour donner une suite constitutionnelle à la reconnaissance déjà affichée de ses nations autochtones, un Québec indépendant pourrait bien vouloir préciser qui est autochtone ou non, attacher à ce titre officiel certains droits et privilèges ethniquement spécifiques, ériger un appareil administratif pour voir à leur mise en oeuvre et ainsi de suite jusqu'à reproduire à peu près le modèle canadien, tutelle fédérale en moins. Hypothèse d'autant plus vraisemblable que pour minimiser les réticences des Autochtones d'ici devant le projet souverainiste, le gouvernement québécois s'engagerait solennellement à reprendre à son compte toutes les obligations historiques et actuelles du gouvernement canadien - c'est-à-dire le système tel qu'il est, en attendant de faire mieux.

### 3. *Statut vs condition*

Mais des forces beaucoup plus profondes encore concourent à la perpétuation du modèle actuel de «gestion» du problème autochtone. Pour s'en expliquer, il faut revenir sur ce que nous disions plus haut que l'exceptionnelle pénétration des dispositifs juridico-constitutionnels dans la marche journalière des réserves. En renversant, cette fois, la proposition : le statut constitutionnel des Autochtones n'est que la pointe formelle, évidente, d'un iceberg qui plonge profondément dans l'histoire, celui de la condition sociale concrète des premiers habitants telle que façonnée par l'évolution séculaire des relations entre les populations indigènes et le nouvel ordre social qui a commencé à s'établir à partir du premier accostage de Cartier sur la pointe de Gaspé. C'est cette condition socio-historique que décrivent, par exemple, les statistiques socio-économiques sur les milieux autochtones, les études de sciences humaines, les discours parfois éhontés de leurs chefs.

Les aspects juridiques et constitutionnels du problème autochtone résultent de décisions conscientes, volontaires; ce qui a été bâti de propos délibéré peut être débâti ou rebâti de la même manière. Mais les problèmes des Autochtones et les relations entre eux et le reste de la population ont bien d'autres dimensions que juridiques. Et la prise des bonnes (ou mauvaises) volontés collectives sur les conditions socio-historiques réalisées, incarnées, est infiniment plus faible que sur les textes de loi.

Les phénomènes sur lesquels nous voudrions alors agir sont lourdement ancrés dans la longue durée, ils résultent d'interactions sociales terriblement compliquées, de courants historiques plus souvent anonymes et aveugles que voulus, mais qui n'en finissent pas moins par s'insinuer

inconsciemment - donc d'autant plus profondément - dans les habitudes et les intérêts, les attitudes et les mentalités.

Quand j'entends M. Max Gros-Louis dénoncer le génocide des premiers habitants, je me dis deux choses : premièrement, que l'attachante et combien bruyante présence de M. Gros-Louis et des siens montre que le plan n'a pas marché. Et je me prends quasiment à souhaiter que le sort contemporain des Indiens résulte en ligne directe des intentions délibérées de nos aïeux : il serait singulièrement plus facile, dans ce cas, de changer le sort des Indiens en changeant de plan.

Pour se comprendre sans s'engager dans un colloque sur la philosophie de l'histoire, pensons plutôt à la Convention de la Baie James. Ce document de 640 pages a été négocié délibérément, au mot-à-mot, pendant deux ans d'efforts soutenus de la part de toutes les parties impliquées; à sa sortie, en 1975, il a été doublement salué comme modèle de développement et comme contrat social exemplaire entre un État et des Autochtones. Or, lorsqu'on étudie rétrospectivement les indicateurs du changement social, depuis 1970, chez les Cris et les Inuit concernés, on s'aperçoit, contre toute attente, que la Convention n'a fait que confirmer et accélérer les tendances lourdes qui étaient déjà à l'oeuvre dans ces milieux depuis la fin des années soixante. Cela explique en partie que l'insatisfaction des collectivités sous convention semble s'être accrue au lieu de décliner. On voulait sincèrement changer le cours des choses, libérer l'avenir : on aura surtout consacré en droit positif les mouvances qui étaient déjà coulées dans les faits et incrustées dans les esprits.

#### **4. La réduction**

Envisagé dans sa globalité, le problème autochtone n'est pas de ceux que l'on règle ou solutionne une fois pour toutes. Il fera toujours partie de la fibre même de ce pays, des caractéristiques structurelles uniques de notre société, de notre vie pratique, de nos projets et de notre imaginaire en tant que nation, que celle-ci soit canadienne ou québécoise. Nous pouvons, bien sûr, orienter le cours des choses, mais en se souvenant que le fleuve de l'histoire, comme tout ce qui coule, ne vire jamais en angle droit : il fait son lit jusque dans les désirs les plus ardents de renouveau. Si on ne prend pas la peine de comprendre l'héritage que nous a légué le passé en matières autochtones, on risque de le perpétuer en prétendant le corriger.

C'est Keynes, l'illustre économiste, qui disait que bien des gens d'affaires convaincus de leur gros bon sens terre-à-terre, pragmatique, étaient en vérité et sans le savoir disciples de philosophes morts depuis des centaines d'années. Je voudrais défendre une idée du même genre : face à la question autochtone, nous sommes à peu près tous en ce pays, et sans trop s'en douter, disciples des Jésuites.

Au milieu du XVII<sup>e</sup> siècle, les Jésuites ont fondé des villages pour rassembler certains Indiens qui n'avaient pas de place ailleurs dans le système économique et politique de l'époque :

certains réfugiés Hurons par exemple, décimés par les épidémies et chassés de leur pays d'origine par les Iroquois; ou divers captifs de ces derniers, mêlés avec des Mohawks convertis à la religion «française» (pensons à Kateri Tekakwhita) et pour cette raison mal vus par leurs congénères, plutôt proches des Anglais protestants. Les communautés actuelles de Wendake (celle de MM. Gros-Louis et Sioui) et de Kahnawake viennent de là.

Ce qui est intéressant, c'est de voir à quel point le modèle alors mis en place par les Jésuites dans ces premières «réserves» qu'ils appelaient des «réductions» est encore avec nous. Ils voulaient protéger l'âme de ces Indiens, naturellement pure comme celle des enfants, contre les mauvaises influences des Français. En même temps, on profiterait de cette sédentarisation forcée - par opposition au nomadisme - pour enseigner les Indiens des réductions dans la vraie foi, tout en leur apprenant les arts plus prosaïques de l'agriculture et des métiers manuels.

Traduisons tout cela dans le langage contemporain : d'abord, ériger des enclaves (juridiques ou géographiques) où les Autochtones se retrouvent entre eux, à l'abri autant que possible de la majorité environnante; essayer de protéger leur culture authentique, plus proche de la nature humaine et écologique, contre les influences de la culture occidentale, matérialiste, individualiste, dominatrice, artificielle. Et en même temps, leur donner accès à ce qu'il y a de meilleur dans le monde moderne, comme par exemple la scolarisation, la formation professionnelle, le savoir-faire et les autres outils de base de l'administration rationnelle et du développement économique. Comme de raison, les notions de liberté individuelle et collective eussent été à peu près inconcevables aux Jésuites. Mais dès le dix-neuvième siècle, les agents fédéraux des affaires indiennes disaient vouloir aider leurs pupilles à s'aider eux-mêmes, créaient des conseils de bande pour solliciter leur participation démocratique à la gestion de leurs propres affaires. Qu'on y ajoute aujourd'hui une autre notion dont l'Occident moderne se félicite, celle du droit des peuples à se gouverner eux-mêmes, cela coule, pour ainsi dire, de source. Quand les Jésuites voulaient communiquer leur foi aux Indiens, ils offraient eux aussi ce qui leur semblait le meilleur d'eux-mêmes.

Notons ceci à propos des Indiens des réductions : ils étaient exilés dans leur propre pays et n'étaient plus nécessaires à l'expansion coloniale. Dans leur cas, disons que le problème autochtone tel qu'il se posait aux Européens était réglé : ils étaient expropriés et rassemblés dans des établissements réduits, en marge, à part, à côté de l'espace où allaient se déployer au cours des siècles suivants les nouvelles nations occidentales nord-américaines. Le terme d'espace, ici, englobe beaucoup plus que la géographie; la réduction des Autochtones, le rétrécissement de leur espace vital, va s'étendre dans toutes les dimensions de leur vie collective.

Bien sûr, cela commence par le refoulement vers les réserves, ou aux franges de l'oecumène urbanisé. La sédentarisation et la concentration augmentent leur vulnérabilité aux épidémies et limitent l'interaction, naguère très fluide, avec les populations immigrantes environnantes : réduction **démographique**. Faute d'espace, de ressources naturelles, et à cause de la dévastation des maladies dans les rangs des unités familiales de production, c'est l'horizon **économique** qui rétrécit : chasse et pêche (bientôt concurrencées par le tourisme et la modification industrielle

des habitats), artisanat, bâtiment, guidage. Graduellement, les Autochtones devront compter de plus en plus sur les secours directs et les services de l'État pour vivre. Avec la protection contre les prédatons majoritaires, c'est le Cheval-de-Troie de la réduction **politique** : l'administration gouvernementale va tisser une véritable toile dans tous les recoins de la vie collective, en démanchant au besoin les structures politiques traditionnelles pour leur substituer des conseils locaux assujettis à l'administration. Réduction **culturelle**, enfin, venant justifier tout le reste sous prétexte que les Amérindiens sont génétiquement voués à la conservation de traditions et d'attitudes qui les distinguent radicalement des Non-Amérindiens, de sorte que le changement et la modernisation représentent pour eux une aliénation et une menace à leur identité. Ainsi, la boucle est refermée : sortis de l'espace où s'installe la société canadienne, les Autochtones se trouvent symboliquement exilés aussi de l'histoire qui se fait autour d'eux. Ils sont, en un mot, l'envers du Blanc, à tout point de vue.

Voilà l'édifice de la réduction que vient coiffer, telle une clé de voûte, en les plaçant justement à part, sous cloche de verre étatique, le fameux statut constitutionnel particulier des Autochtones, fondé, ne l'oublions pas, sur leur nature, sur l'appartenance génétique, c'est-à-dire sur une ultime réduction de leur identité, juridique cette fois. Des idées qui se veulent progressistes à propos des premiers habitants, comme la conservation culturelle, l'élargissement des territoires ethniques, la consultation et la participation, le sens inné de la communauté et de l'harmonie avec la nature, la vocation privilégiée pour la vie en forêt ou un développement fondé sur l'exploitation - respectueuse, évidemment - de la faune et de la flore, rien de tout cela ne renverse le modèle établi. Dans une large mesure, nous avons intériorisé l'héritage colonial dans les images que nous attachons au monde autochtone, une intériorisation qui n'épargne pas les premiers intéressés eux-mêmes.

Comment en sortir? L'envers de ce que nous avons appelé la réduction, c'est une dépendance elle aussi généralisée : économique, politique, culturelle, et - pensons aux énergies dépensées par les associations autochtones dans les cours de justice - juridique. Il n'y a donc pas d'autre issue que du côté d'une recherche d'auto-détermination collective maximale pour les premières nations. Je préfère ce terme à celui d'autonomie gouvernementale, parce qu'il englobe plus vaste : l'auto-suffisance économique, par exemple, et la capacité de projeter sa signature culturelle sur le monde environnant, deux objectifs qui se conjuguent évidemment avec l'autonomie politique mais qui montrent aussi les limites d'un simple réaménagement des structures gouvernementales.

## 5. *Questions d'autonomie*

On conviendra néanmoins que la réforme gouvernementale s'impose d'abord, ne fut-ce parce qu'elle est à portée de volonté collective et de négociations délibérées. Que ces négociations se déroulent à l'échelon du pays entier, sur le plan constitutionnel, ou qu'elles se poursuivent plutôt en vue d'ententes avec les groupes particuliers, il faudrait commencer par en définir les

paramètres. Je veux dire qu'il faudrait que les parties s'entendent sur ce qu'il faut négocier, et je proposerais les termes suivants.

a) À quelle enseigne philosophique et sociologique veut-on placer les relations entre les Autochtones et le reste du pays? Le modèle actuel est celui d'une ségrégation ethnique et territoriale. D'éventuels gouvernements autochtones de ce genre excluraient donc les non-autochtones. Or, il n'y a pas d'établissements indiens ou inuit dont l'organisation sociale ne fasse place à un contingent quelconque d'allochtones. Ces gens-là font partie de la vie communautaire; les milieux amérindiens, contrairement à ce qu'on laisse croire, ne sont pas ethniquement homogènes et ne le seront jamais plus. D'autre part, si l'ethnicité fonde l'appartenance, cela voudra dire qu'aussitôt sortis de «leurs» territoires ethniques, les Autochtones ne seront pas chez eux, et seront susceptibles de se le voir rappeler par les membres de la majorité environnante. Voudrait-on encourager les incidents xénophobes ou racistes qu'on ne saurait mieux s'y prendre.

Par contre, rien n'interdit de découper des territoires où les Autochtones seraient fortement majoritaires et contrôlèrent par conséquent les gouvernements autonomes, de nature publique, non ethnique, qui y seraient institués. C'est d'ailleurs la solution trouvée par les pères de la Confédération canadienne au problème canadien-français : la juridiction provinciale, croyait-on, permettrait à la majorité française de se garantir un foyer au Québec. L'administration régionale Kativik et les municipalités instituées chez les Inuit en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois ne sont pas davantage de nature ethnique.

Notons enfin que rien n'interdit qu'une structure gouvernementale recouvre un archipel quelconque de territoires non contigus (comme l'Alaska, aux États-Unis). Des fédérations de territoires autonomes, foyers de nations autochtones distinctes, ne seraient pas non plus inconcevables.

b) Les relations à établir entre les gouvernements des territoires autonomes et les niveaux supérieurs devraient respecter le principe suivant : reporter au niveau de base tout ce qui peut l'être, compte tenu de la démographie. On rêve en couleur à penser que les institutions nécessaires au maintien du standard de vie contemporain (et auquel aspirent aussi bien les Autochtones) peuvent s'asseoir sur des bases de quelques milliers de personnes. On aura beau multiplier les comités et les juridictions bureaucratiques faisant place aux Autochtones, les décisions seront prises de toute manière au niveau qui dispose de l'envergure et des ressources humaines appropriées à l'ampleur des problèmes à gérer. De deux choses l'une, alors : ou bien les territoires autonomes se fédèrent horizontalement pour élargir leur base démographique et mettre leurs ressources en commun, ou bien ils partagent les tâches avec les niveaux supérieurs de gouvernement. Soulignons en passant que l'intégration des Allochtones constitue également une manière de consolider sa base démographique et de ressources humaines.

c) Les négociations en vue de l'autonomie gouvernementale devraient s'en tenir au partage des pouvoirs et responsabilités. Le modèle à suivre est précisément celui des constitutions, par

opposition à celui des «conventions» collectives du genre de la Baie James, où l'on ambitionne de coucher l'avenir sur papier en prévoyant d'avance toutes sortes d'éventualités concrètes, de mesures particulières et d'instances d'arbitrage. Cela transforme les associations autochtones en syndicats ethniques dont les responsables conçoivent leur rôle comme celui d'une revendication permanente auprès des «patrons», c'est-à-dire, en l'occurrence, les gouvernements supérieurs. Ce modèle consacre la dépendance et le paternalisme.

Dans le partage des pouvoirs, on gagnerait à inclure d'emblée les aspects judiciaires, exécutifs et législatifs de la puissance publique, puisqu'ils sont interdépendants. Nous reviendrons dans un instant sur la question cruciale de la fiscalité.

d) La représentativité et la responsabilité des gouvernements sont au fondement même de leur autonomie. Les parlements, en particulier, doivent être en mesure de refléter les différences d'opinion et les divergences d'intérêt parmi la communauté politique. On entretient à propos des groupes autochtones beaucoup d'images d'épinal quant à l'homogénéité des valeurs, à la force des traditions coutumières, et à l'unanimité des points de vue. En fait, là non plus, les consensus traditionnels ne répondent plus aux questions soulevées par le changement, de sorte qu'il faut discuter des mesures à prendre pour avancer, avec les débats et les divergences que cela suppose. L'information - je pense à la fois à la presse libre et aux données d'ordre statistique nécessaires aux décisions - est une condition préalable à tout débat politique sérieux, comme d'ailleurs l'existence d'associations et de groupements civils indépendants des gouvernements.

En deux mots, la responsabilité collective suppose que l'on soit en mesure de faire des choix alternatifs, et que l'on en supporte les conséquences, en bien ou en mal. La taxation compte beaucoup, comme on sait, comme manière d'assurer qu'une communauté de citoyens exerce pleinement ses responsabilités. Sauf exception, les gouvernements des régions majoritairement autochtones dépendront longtemps des transferts financiers des autres niveaux de gouvernement pour maintenir les services considérés normaux de nos jours. En 1983, les contribuables du sud, canadiens ou québécois, ont ainsi transféré \$120,000,000 aux 5,500 Inuit du Québec. Comment parler d'autonomie responsable dans une telle situation?

À certaines conditions, dont celles-ci peut-être :

. Calculer selon une formule standardisée, mathématique, les montants des transferts annuels de fonctionnement et d'immobilisations courantes (per capita national plus indice de rattrapage, etc.).

. Transférer le maximum de fonds dans un seul bloc, pour que les gouvernements régionaux assument les choix difficiles de l'administration publique en étant conscient du caractère limité des ressources : une école ou un aréna, de l'aide sociale ou des subventions au transport, etc.

Instaurer des mécanismes de taxation régionale, pour qu'une part significative des budgets en dépende et soit liée, par conséquent, aux conditions locales dont seront partiellement responsables les gouvernements autonomes. Les communautés politiques profiteront ainsi de leurs choix judicieux et devront porter les coûts de leurs erreurs.

## **6. Agir tout de suite?**

Je termine sur une dernière question. En attendant que se règlent d'une façon ou d'une autre les problèmes constitutionnels, que pourrait faire, ici même et dès demain, l'État québécois, pour favoriser la marche des nations autochtones vers l'autonomie gouvernementale. Essentiellement, je verrais deux autres avenues pratiques (à part, bien sûr, celles qui sont déjà ouvertes dans le cadre des négociations en cours avec certaines communautés).

a) Un certain nombre de lois provinciales d'application générale se heurtent aux coutumes et valeurs autochtones - celles qui, par exemple, régissent l'adoption. D'un côté, il faut éviter que la majorité québécoise n'impose ses règles aux collectivités autochtones par le biais de l'Assemblée nationale; d'un autre côté, on ne saurait simplement légaliser l'adoption coutumière puisque l'État québécois se verrait alors chargé de sanctionner des normes «coutumières» que les communautés autochtones elles-mêmes ne pratiquent plus uniformément. Une clause pourrait être ajoutée à la loi, selon laquelle elle s'applique aux Autochtones «à moins et jusqu'à ce que les gouvernements reconnus des collectivités majoritairement autochtones adoptent des règlements particuliers qui ne sont pas contraires à l'esprit de la loi». **La même clause pourrait évidemment s'ajouter à d'autres législations.**

b) Les Inuit sont engagés dans un processus visant précisément à élaborer pour chez eux un projet de gouvernement régional autonome de nature publique. Sans négliger le moindre des dossiers des autres ethnies, il me semble que nous disposons là d'une occasion rêvée de mener le plus loin possible une expérience pour voir concrètement ce que pourrait signifier l'autonomie gouvernementale dans un territoire majoritairement autochtone.

Je me suis refusé d'aborder une question qui, j'imagine, intéresse un certain nombre d'entre vous parce qu'elle m'aurait amené sur une tangente, par rapport à l'axe central de mes propos. Doit-on répondre aux campagnes qui s'en vont croissantes, à l'échelle internationale, en faveur des droits et de la défense des Autochtones, campagnes qui ne font pas toujours la plus belle place au Québec ou au Canada? Nous pourrions, si on tient, y revenir durant la période de discussions.