



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire
de la Confédération des syndicats nationaux

au Secrétariat aux affaires autochtones (SAA)

Plan d'action pour contrer le racisme
et la discrimination envers les Autochtones

20 décembre 2013

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Téléphone : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) remercie le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) de la convier à la consultation entourant l'élaboration d'un Plan d'action gouvernemental pour contrer le racisme et la discrimination envers les Autochtones.

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 2 000 syndicats qui regroupent plus de 300 000 travailleuses et travailleurs réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux, principalement au Québec. La CSN œuvre pour une société solidaire, démocratique, juste, équitable et durable et, à ce titre, elle s'engage dans plusieurs débats qui animent la société québécoise.

La CSN est membre de la Coalition sur les Droits des peuples autochtones au Québec. Elle appuie la Déclaration sur les droits des peuples autochtones adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 2007.

Depuis 2006, une entente lie le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec et la CSN en vue d'actions conjointes au niveau local et régional, et ce, par l'entremise des conseils centraux de la CSN, afin d'appuyer l'intégration des Autochtones au marché du travail.

En mai 2008, nous avons aussi conclu une entente de coopération avec la Commission de développement des ressources humaines des Premières Nations du Québec. Cette entente vise à soutenir l'intégration de la main-d'œuvre issue des peuples autochtones dans les milieux de travail syndiqués par des activités de sensibilisation, d'accompagnement et de soutien ainsi que d'interventions en vue de soutenir l'embauche.

Par ailleurs, en 2011, à la suite de l'adoption d'une résolution par le 63^e Congrès de la CSN, un groupe de travail sur les réalités autochtones a été mis en place « *afin de mieux soutenir et coordonner le travail syndical, en collaboration avec ces communautés, en vue de combattre l'exclusion, le racisme, le sexisme, la pauvreté, la détérioration de la santé, le décrochage scolaire, la discrimination en emploi, dans l'accès à l'éducation et dans la société en général, et ce, dans un contexte où le développement économique ne tient pas toujours compte des besoins sociaux et des traditions ancestrales des peuples autochtones* ».

Un plan d'action spécifique

Nous convenons de la nécessité d'un plan d'action spécifique pour contrer le racisme et la discrimination envers les Autochtones. Comme le soulignait M. Pierre Lepage lors de son mot d'ouverture le 5 novembre dernier¹, les Autochtones ne sont pas une catégorie de citoyens; ce sont les membres de communautés qui constituent des nations. L'Assemblée nationale du Québec a d'ailleurs reconnu l'existence de onze nations en 1985.

Or, les problèmes vécus au plan individuel par les Autochtones résultent trop souvent du traitement infligé à leur communauté au fil de l'histoire. La dimension collective de la problématique doit donc être prise en compte. C'est pourquoi nous souscrivons au fait que certaines notions doivent être adaptées « pour tenir compte du caractère particulier de leur statut et de leur réalité de peuple »². Il importe en ce sens de retenir que le racisme « englobe, au-delà des discriminations contre des individus, les atteintes à des nations, des peuples, produisant entraves au développement et tensions entre les peuples »,³ comme l'affirme l'UNESCO. Il convient aussi de retenir que « la discrimination systémique résulte d'un ensemble de lois, de règles, de politiques ou de pratiques, directement ou indirectement discriminatoires, dont l'interaction produit et maintient des effets d'exclusion pour les membres d'un groupe ou d'une collectivité ».⁴

L'emploi

Depuis 1981, la CSN appuie le principe de « l'action positive » et reconnaît la nécessité d'adopter des moyens spéciaux, notamment les programmes d'accès à l'égalité (PAE), en faveur de certains groupes discriminés : les femmes, les personnes handicapées et les Autochtones. Malheureusement, les PAE se sont avérés d'une portée limitée. Comme le signalent Chicha et Charest dans une étude récente :

« Il y a plus de 25 ans déjà, les gouvernements fédéral et québécois étaient félicités pour avoir adopté des lois très progressistes visant à assurer une représentation équitable et un milieu de travail non discriminatoire pour les femmes, les minorités visibles, les Autochtones et les personnes handicapées.

Or, les indicateurs du marché du travail nous signalent que malgré les programmes d'équité en emploi au fédéral et les programmes d'accès à l'égalité au Québec, l'égalité n'est pas encore au rendez-vous. De nombreux

¹ Journées de consultation en vue de l'élaboration d'un plan d'action pour contrer le racisme et la discrimination envers les Autochtones.

² SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. *Plan d'action gouvernemental pour contrer le racisme et la discrimination à l'égard des Autochtones*. Document de consultation. [En ligne], 2013 http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/racisme-discrimination.pdf

³ Ibidem

⁴ Ibidem

emplois, notamment ceux qui sont bien rémunérés, sont encore difficilement accessibles aux membres des groupes-cibles ».⁵

La même étude révèle que les Autochtones sont confinés à un très petit nombre de professions et que cela découle principalement de problèmes de formation.

« Ces mauvaises performances sur le marché de l'emploi s'expliquent en partie par de faibles niveaux de scolarité (CDRHAC, 2006). Ainsi on constate qu'au Québec, 45,2 % et 43,2 % respectivement des hommes et des femmes autochtones n'ont aucun diplôme d'études secondaires (D.E.S.), alors que pour les non-autochtones, ces taux se situent à 27,7 % et 24,9 % (Statistique Canada, 2006 f) ».⁶

En juin dernier, le Comité consultatif des Premières Nations et des Inuits relatif au marché du travail (CCPNIMT) présentait à la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) un avis de pertinence⁷ dressant un portrait sombre de la situation de l'emploi en lien avec la formation. Le CCPNIMT relève notamment :

- *Les obstacles liés à l'accès à l'éducation et au développement économique des communautés contribuent à augmenter les problématiques pour accéder au marché du travail.*
- *Les membres des Premières Nations et des Inuits rencontrent difficilement les critères d'inscription aux programmes de formation technique et professionnelle et éprouvent des difficultés à compléter ces mêmes programmes.*
- *L'écart important en matière d'éducation entre les Premières Nations, les Inuits et les allochtones.*
- *Les taux importants de décrochage et d'échec scolaire à tous les niveaux d'enseignement limitent les capacités d'intégration.*
- *L'existence de préjugés, de stéréotypes, la méconnaissance et non-reconnaissance de la culture des Premières Nations et des Inuits par une grande partie de la population québécoise et des entreprises.*

L'avis contient, par ailleurs, de nombreuses pistes de solutions dont le Secrétariat aux affaires autochtones devrait s'inspirer, croyons-nous, dans l'élaboration de son plan d'action.

⁵ CHICHA, Marie-Thérèse et Éric CHAREST. *Le Québec et les programmes d'accès à l'égalité : Un rendez-vous manqué?* Centre d'études ethniques des universités montréalaises, 2013.

<http://www.ceetum.umontreal.ca/fr/actualites/pub-a-signalier/publication/article/le-quebec-et-les-programmes-dacces-a-leg/>

⁶ Ibidem

⁷ COMITÉ CONSULTATIF DES PREMIÈRES NATIONS ET DES INUITS EN DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'ŒUVRE. *Avis de pertinence pour le développement d'une stratégie ministérielle d'insertion sociale et professionnelle des Premières Nations et des Inuit. Une contribution au développement du Québec.* [En ligne], 2013. <http://ccpnimt-fnilmac.com/publica/fr2.pdf>

L'éducation

La question des étudiantes et des étudiants autochtones est complexe et souvent occultée. En effet, le développement de ces élèves est entravé par une réalité socio-économique difficile et un lourd passé. En 2007, dans le cadre d'un mandat d'initiative, la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale s'est penchée sur la réussite scolaire des Autochtones. Dans son rapport, elle rappelle comment le système d'éducation a été utilisé à des fins d'assimilation et comme outil de ségrégation :

Du début du siècle dernier jusque vers le milieu des années 1970, des milliers d'enfants autochtones ont été retirés de leur famille et placés dans des pensionnats. Ces établissements avaient pour mandat de les éduquer et de les assimiler, mais les résultats se sont avérés désastreux. De nombreux témoignages de mauvais traitements physiques et psychologiques ont été très bien documentés, mais ce ne sont pas là les seuls préjudices que les Autochtones ont subis. Lors de leurs visites dans les communautés, les membres de la Commission ont été à même de constater, par le récit d'expériences vécues, qu'on interdisait aux enfants de parler leur langue maternelle ou de pratiquer leurs coutumes ancestrales dans ces pensionnats. On leur faisait croire que leur mode de vie était « primitif ». Avec le temps, un grand nombre ont fini par dédaigner le mode de vie de leur peuple et par se détacher de leur communauté. Une autre triste séquelle des pensionnats, c'est que ces enfants, devenus parents, n'avaient aucun modèle pour élever leurs enfants dans la culture traditionnelle.⁸

Or, la mise en place d'un système d'écoles de bande n'a pas mis fin au régime de ségrégation sociale. En effet, ces écoles de bande reçoivent du gouvernement fédéral beaucoup moins de ressources financières que les écoles des commissions scolaires québécoises. En fait, la formule de financement des écoles de bande, élaborée par le gouvernement fédéral en 1998, n'a pas été révisée depuis pour tenir compte des développements en éducation. Elle n'a pas non plus été indexée.

Les nombreux problèmes avec lesquels doivent composer les communautés autochtones ont des répercussions sur la réussite scolaire. Une réalité socioéconomique souvent très difficile, des problèmes de santé physique et mentale, la toxicomanie, le chômage et la marginalisation : autant de facteurs qui handicapent cette réussite et favorisent le décrochage. Sans vouloir nous substituer aux peuples autochtones dans leurs demandes, nous sommes solidaires de leurs revendications. Nous considérons qu'il est plus que temps que les gouvernements fédéral et provincial reconnaissent la situation inacceptable des peuples autochtones et leur assurent les mêmes droits et conditions de réussite scolaire. En octobre dernier, le gouvernement fédéral a déposé un avant-projet de loi sur l'éducation des Premières Nations. Le projet a immédiatement été dénoncé par

⁸ COMMISSION DE L'ÉDUCATION. *La réussite scolaire des Autochtones. Mandat d'initiative. Rapport et recommandations*. Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale du Québec, 2007.

l'Assemblée des Premières Nations du Canada⁹ parce qu'il n'a pas été élaboré en partenariat avec les Premières Nations et qu'il ne respecte pas notamment le principe de « maîtrise indienne de l'éducation indienne ».

Rappelons que ce faisant Ottawa ne respecte pas l'article 14 de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones selon lequel :

Les peuples autochtones ont le droit d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où l'enseignement est dispensé dans leur propre langue, d'une manière adaptée à leurs méthodes culturelles d'enseignement et d'apprentissage.¹⁰

Le logement

Le rapport du Front d'action populaire en réaménagement urbain intitulé *Urgence en la demeure* a mis en lumière les très graves problèmes de logement auxquels sont confrontés les Autochtones et les Inuits : surpeuplement, insalubrité. Or, cette situation entraîne d'autres problèmes nocifs, notamment pour la santé physique (exemple : tuberculose) ou mentale (problèmes engendrés par le surpeuplement, la promiscuité, le manque d'intimité) et pour le droit à l'éducation (conditions de vie rendant l'étude impossible). Le manque de logements dans le Grand Nord compromet en outre l'accès aux services gouvernementaux, notamment en santé. En effet, le recrutement de personnel se trouve perturbé par la pénurie de logements. S'attaquer au problème du logement, c'est s'attaquer à de nombreux autres problèmes.

La sécurité publique et la justice

Nous ne saurions passer sous silence les chiffres divulgués par le Bureau de l'enquêteur correctionnel relativement aux Autochtones :

« La réalité préoccupante de la surreprésentation des Autochtones dans la population carcérale canadienne est bien connue. Les Autochtones (membres des Premières nations, Métis et Inuits) représentent 3,8 % de la population canadienne, mais ils comptent maintenant pour 23,2 % de l'ensemble de la population carcérale fédérale. Au cours d'une journée donnée, environ 3 500 Autochtones sont incarcérés dans des pénitenciers fédéraux. Entre 2001-2002 et 2011-2012, la population autochtone incarcérée a augmenté de 37,3 % alors que les femmes autochtones incarcérées ont augmenté de 109 %. Les femmes autochtones incarcérées

⁹ ATLEO, Shawn A-in-chut. Open Letter to Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. [En ligne], 25 novembre 2013.

http://www.afn.ca/uploads/files/13-11-25_open_letter_to_minister_valcourt_final.pdf

¹⁰ ORGANISATION DES NATIONS UNIES. Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. [En ligne], 2007.

http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

comptent pour 33 % de l'ensemble de la population carcérale sous responsabilité fédérale. »¹¹

De tels chiffres révèlent clairement, selon nous, des pratiques de profilage racial, mais sont aussi le signe de l'exclusion sociale des populations autochtones, deux problèmes qu'il convient de combattre urgemment.

Les femmes autochtones

Depuis des années, de nombreuses organisations, dont Femmes autochtones du Québec, réclament la tenue d'une enquête publique sur le meurtre ou la disparition de quelque 600 femmes autochtones à travers le Canada. Même le Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des peuples autochtones, James Anaya, appelait le gouvernement canadien, en octobre 2013, à lancer une telle commission d'enquête nationale.¹²

Si le fédéral persiste dans son refus d'ordonner une telle enquête, rien n'empêche le Québec de procéder à sa propre investigation en vue de faire la lumière sur l'ampleur des violences subies par les femmes autochtones au Québec.

La lutte contre les préjugés

La lutte contre les préjugés passe d'abord par l'éducation, particulièrement dans le système d'enseignement primaire, secondaire et collégial. L'enseignement de l'histoire des Autochtones doit être bonifié et doit inclure la question des pensionnats indiens et des autres pratiques qui ont visé l'assimilation des Autochtones au pays.

Le SAA devrait aussi voir à ce que l'ouvrage *Mythes et réalités* écrit par M. Pierre Lepage de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse soit mis à jour et réédité. Il s'agit d'un instrument d'éducation essentiel sur la question autochtone.

Le développement économique

L'article 32 de la Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones impose aux gouvernements une obligation de négociation avec les communautés autochtones au sujet de tout projet de développement touchant leurs droits sur leurs terres, territoires et autres ressources.

Article 32

¹¹ BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL. *Questions autochtones*. [En ligne], 2013. <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/priorities-priorites/aboriginals-autochtones-fra.aspx>

¹² RADIO CANADA INTERNATIONAL. *Pressions de l'ONU sur le Canada dans l'affaire des disparitions de femmes autochtones*. [En ligne], 16 octobre 2013. <http://www.rcinet.ca/fr/2013/10/16/pressions-de-lonu-sur-le-canada-dans-laffaire-des-disparitions-de-femmes-autochtones/>

- 1. Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources.*
- 2. Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres.*
- 3. Les États mettent en place des mécanismes efficaces visant à assurer une réparation juste et équitable pour toute activité de cette nature, et des mesures adéquates sont prises pour en atténuer les effets néfastes sur les plans environnemental, économique, social, culturel ou spirituel.*

Cette obligation dépasse la simple consultation. C'est le consentement libre et éclairé qui doit être recherché. Or, force est de constater, que ni le fédéral ni le gouvernement du Québec ne remplissent ces conditions lorsqu'ils abordent des projets de développement ayant des incidences sur les Autochtones. Le dernier exemple concerne la Loi 70 (Loi modifiant la Loi sur les mines) qui ne prévoit qu'une consultation distincte des communautés autochtones, lorsque les circonstances le requièrent.

2.1 La présente loi doit s'interpréter de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones. Le gouvernement consulte les communautés autochtones de manière distincte, lorsque les circonstances le requièrent.

2.2 La prise en compte des droits et des intérêts des communautés autochtones fait partie intégrante de la conciliation de l'activité minière avec les autres possibilités d'utilisation du territoire.

De telles dispositions n'équivalent pas à une discussion de nation à nation.

Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones

Le 12 novembre 2010, le gouvernement du Canada a officiellement appuyé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Il paraît fort questionnable que le gouvernement du Québec n'ait pas posé le même geste. Cela est d'autant plus étonnant que l'Assemblée nationale du Québec a reconnu dès 1985 l'existence de onze nations autochtones au Québec.

10 – Plan d’action pour contrer le racisme et la discrimination envers les Autochtones

La Déclaration est un instrument majeur qui reconnaît aux peuples autochtones le droit à l’autodétermination, qui garantit l’accès au territoire et la préservation des ressources, le droit de définir leurs priorités et leurs stratégies de développement économique et social, et qui assure la préservation de l’identité culturelle. L’obligation pour les gouvernements de consulter les peuples autochtones et d’obtenir leur consentement avant l’approbation de tout projet qui les affecte y est aussi affirmée.

Le gouvernement du Québec doit adhérer à cette Déclaration, et ce, sans réserve. Cet instrument devrait devenir le guide fondamental du Québec dans ses rapports avec les peuples autochtones.

Nous sommes conscients du fait que la compétence constitutionnelle du fédéral sur « les Indiens et les terres réservées aux Indiens » limite les pouvoirs d’intervention du gouvernement provincial. Mais le gouvernement du Québec peut et doit, selon nous, faire pression sur le gouvernement canadien pour que les choses avancent. Par ailleurs, Québec peut intervenir pour soutenir les Autochtones hors réserve. Finalement, les législatures provinciales sont soumises tout comme le fédéral au respect des droits et titres ancestraux et à l’obligation de consultation et d’accommodement dégagée par la Cour suprême.

En terminant, le meilleur plan d’action pour contrer le racisme et la discrimination consiste encore à reconnaître le droit à l’autodétermination des peuples autochtones et à négocier de nation à nation les termes de cette autonomie gouvernementale. Il consiste aussi dans le respect des ententes signées avec les communautés, pensons notamment à l’accord conclu en 1991 avec la communauté algonquine du Lac-Barrière qui, vingt ans après sa signature, n’est toujours pas en vigueur.