

VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI CÁC TỘC NGƯỜI BẢN ĐỊA Ở CANADA

Nguyễn Anh Hùng
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Với dân số hiện chừng 32 triệu người, diện tích lãnh thổ rộng tới gần 10 triệu km², Canada là quốc gia có nhiều thành phần dân tộc và cư trú ít tập trung. Dân gốc Anh chiếm 28%, dân gốc Pháp 23%, dân gốc châu Âu khác 15%, khoảng 34% còn lại là người lai và người bản địa (thổ dân).

Các dân tộc bản địa là những cộng đồng người sinh sống đầu tiên ở vùng Bắc Mỹ, bao gồm cả phần đất hiện nay của Canada. Họ đã sống ở đó nhiều nghìn năm trước khi người châu Âu đặt chân tới. Các nhà nhân chủng học cho rằng có một mối quan hệ về nguồn gốc với dân vùng Đông Siberi - những người đã di cư đến Bắc Mỹ từ hơn 10.000 năm trước đây.

Các dân tộc bản địa ở Canada cũng có những nét tương đồng với những dân tộc thiểu số ở nhiều nước trên thế giới, như: sống thành cộng đồng làng, bản chủ yếu ở miền núi, vùng xa xôi hẻo lánh; có mối quan hệ chặt chẽ với đất đai và tự nhiên; có luật tục và truyền thống lịch sử dân tộc ít được viết thành văn mà chủ yếu được truyền miệng từ thế hệ này qua thế hệ khác... Mỗi dân tộc đều có những phong tục tập quán riêng, có bản sắc văn hoá, ngôn ngữ, chữ viết của riêng mình và cùng góp phần làm phong phú, đa dạng nền văn hoá chung của đất nước mình sinh sống.

Trong quá trình phát triển, Chính phủ Canada đã có những chính sách, biện pháp để giải quyết những vấn đề

về dân tộc bản địa và hỗ trợ, giúp đỡ đồng bào các dân tộc bản địa phát triển kinh tế, văn hoá, nâng cao đời sống của mình, bảo đảm sự ổn định chính trị - xã hội chung của cả nước. Song Chính phủ Canada cũng thẳng thắn thừa nhận đã có những sai lầm trong quá khứ, kinh nghiệm về vấn đề dân tộc bản địa và chính sách dân tộc bản địa. Việc này không chỉ hữu ích cho Canada mà còn giúp cho các nước khác có điều kiện tương tự (kể cả Việt Nam) phần nào kinh nghiệm trong xây dựng hệ thống chính sách dân tộc của quốc gia.

Thực trạng vấn đề dân tộc bản địa ở Canada

Các dân tộc bản địa của Canada rất đa dạng nhưng theo Hiến pháp năm 1867 thì gồm 3 nhóm thổ dân: người Indian, người Inuit (người Eskimo) và người Metis (người lai, gốc dòng họ châu Âu - bản địa pha trộn). Hiến pháp năm 1982 cũng công nhận 3 nhóm dân tộc bản địa: Indian (còn gọi là "Dân tộc Đầu tiên" - First Nation), Metis và Inuit. Có 614 cộng đồng thổ dân, gần 52 dân tộc hay nhóm văn hoá. Mỗi dân tộc, nhóm văn hoá có tín ngưỡng, văn hoá, phong tục, các tổ chức xã hội và truyền thống quản lý xã hội của riêng mình. Từng dân tộc sử dụng những miền đất gọi là "lãnh thổ truyền thống" để làm làng bản và cho các việc có mục đích kinh tế.

Trải qua tiến trình phát triển lịch sử, thổ dân ở Canada đã và đang gặp

phải những thách thức về hậu quả những chính sách áp đặt trước đây của Chính phủ. Chính sách giáo dục nhằm làm cho người bản địa giống với người châu Âu, trẻ em được đưa ra khỏi nhà vào những trường nội trú với các hình phạt khắc nghiệt nếu chúng nói ngôn ngữ hoặc thực hiện các tập quán của chúng. Sự bất bình đẳng và thiếu tôn trọng không chỉ xảy ra đối với trẻ em bản địa trong trường học (chính sách này tồn tại tới năm 1970), thổ dân còn phải chịu nhiều bất bình đẳng ngoài xã hội. Quá trình thâm nhập "thế giới bên ngoài" - theo cách nói của Hội Phụ nữ bản địa - còn làm cho vai trò của người phụ nữ bản địa bị lãng quên, bạo hành đối với phụ nữ bản địa tăng lên (chẳng hạn, theo bà Chủ tịch Hội thì chỉ riêng trong tháng 3/2004 đã có 50 phụ nữ bản địa Canada bị giết hại).

Thông qua những hiệp hội đại diện của mình, các dân tộc bản địa vẫn đang tiếp tục đấu tranh đòi quyền bình đẳng cho bản thân trong xã hội. Họ yêu cầu Chính phủ Canada phải xin lỗi và cùng giải quyết hậu quả do chính sách trước đây của Chính phủ gây ra. Bà Tapirit Kanatami - Trợ lý Chủ tịch Hội Người bản xứ Inuit - cho rằng có 4 vấn đề trong quá khứ thấy bất bình và yêu cầu Chính phủ phải xin lỗi: (1) Thổ dân Inuit di cư theo mùa, vào những năm 1950, Chính phủ muốn những di dân đó phải sống tập trung nên phát cho mỗi người một vòng số để đeo trên cổ cho dễ tìm kiếm (!); (2) Người Inuit sử dụng chó kéo xe để di chuyển, nhưng Chính phủ yêu cầu phải giải tán các đàn chó; (3) Do di cư nên người Inuit bị buộc phải đóng thuế cao thậm chí hơn gấp nhiều lần so với người dân nơi mà họ đến; (4) Chính phủ vẫn chưa có bảo đảm về quyền sử dụng đất đai cho người Inuit. Còn ông Chủ tịch Hội đồng dân tộc Indian khẳng định: "Chúng tôi là

dân tộc yêu chuộng hoà bình, tình người và cuộc sống, có niềm tin mãnh liệt vào trời đất, có sức mạnh tinh thần, lòng nhân ái và sự trung thực. Những người da trắng đầu tiên tới đây đã được tổ tiên của chúng tôi che chở, nhưng hiện nay họ đã không thực hiện những cam kết giữa cha ông của họ và cha ông của chúng tôi. Sai lầm của Chính phủ là họ nghĩ bản thân chúng tôi không (tự) quản lý được mà họ cứ (phải) vẽ ra chương trình cho chúng tôi...". Trong báo cáo của Bộ Các vấn đề Dân bản địa và Lãnh thổ phía Bắc về tình trạng sức khoẻ dân tộc Indian hiện nay, thấy nhiều con số đáng báo động: tuổi thọ của thổ dân Indian thấp hơn cư dân xung quanh trung bình 6,4 năm, tỷ lệ mắc bệnh lao cao hơn gấp 10 lần, mắc bệnh tiểu đường gấp 4 lần, mắc bệnh tim gấp 3 lần, tỷ lệ tự tử gấp 2 lần...

Chính sách áp đặt và cung cấp đầy đủ về vật chất của Chính phủ trong thời gian dài đã dẫn tới sự tổn thương về tinh cảm, sự bất bình đẳng về địa vị xã hội và tạo ra sự phụ thuộc ngày càng lớn vào trợ cấp của Chính phủ và hậu quả tất yếu là nhiều người dân tộc bản địa - ở từng mức độ khác nhau - đã mất dần đi sự tin tưởng vào bản thân, mất dần đi tính sáng tạo, khả năng tự quyết định, khả năng hoà nhập với xã hội chung và đặc biệt là dẫn tới sự bế tắc về tinh thần. Trong nghiên cứu về chính sách đối với các dân tộc bản địa của Chính phủ Canada, Luật sư, Cố vấn pháp lý Micha Menczer nhận xét: "Chính sách của Canada với các dân tộc bản địa là sự phá vỡ to lớn về mặt xã hội và sự lãng mạ ở những trường nội trú đã gây hại cho các thế hệ của những gia đình bản địa, góp phần gây nên tỷ lệ nghiện rượu, vi phạm đạo đức gia đình, tự tử cao cùng nhiều vấn đề xã hội khác mà thổ dân gặp phải".

Chính sách đối với các dân tộc bản địa ở Canada

Mối liên hệ giữa các dân tộc bản địa ở Bắc Mỹ với những Chính phủ châu Âu và Canada đã tồn tại lâu dài trong lịch sử. Những năm vừa qua, đã có nhiều thay đổi quan trọng trong chính sách và phương thức tiếp cận mà Chính phủ Canada áp dụng vào mối quan hệ với các dân tộc bản địa. Tiến trình này có thể chia làm 4 giai đoạn:

1. *Tiếp xúc và hợp tác (1600-1800).*

2. *Suy thoái và đồng hoá (1800-1946):* Thời kỳ này có Đạo luật Thổ dân năm 1876 quy định khung để "quản lý" quan hệ với thổ dân. Cũng trong giai đoạn này, các trường nội trú được thành lập và đã ký nhiều thoả hiệp trong đó người bản địa phải nhường đất cho người mới đến.

3. *Phục hưng của thổ dân (1946-1969):* Chính phủ chú trọng tới đời sống của dân bản địa nhiều hơn. Năm 1951, Nghị viện duyệt lại và sửa đổi toàn bộ Đạo luật Thổ dân. Từ năm 1960, tất cả thổ dân đều có quyền bỏ phiếu trong những cuộc bầu cử liên bang.

4. *Hoà giải và đổi mới (từ 1969 đến nay):* Năm 1973, Chính phủ Canada thành lập Văn phòng giải quyết Các yêu sách của thổ dân (Native Claims Office) để thương lượng với những nhóm thổ dân ở các vùng không bao gồm trong thoả ước đã ký. Hiến pháp năm 1982 xác nhận, công nhận quyền của thổ dân, quyền theo thoả ước và nói rộng rất nhiều cơ sở pháp lý của quan hệ đối với thổ dân. Năm 1985, sửa đổi trong Đạo luật Thổ dân cho các dân tộc bản địa đã mất quy chế thổ dân được quyền xin phục hồi quy chế. Năm 1995, công nhận quyền tự trị cố hữu của thổ dân.

Ủy ban về Thổ dân (Royal Commission on Aboriginal Peoples) đã tiến hành nghiên cứu cơ bản và tổ

chức những cuộc trao đổi tư vấn rộng rãi với các dân tộc bản địa trong 5 năm. Năm 1996, Ủy ban này trình Chính phủ báo cáo nghiên cứu đưa ra yêu cầu phải đổi mới quan hệ, công nhận, tôn trọng, chia sẻ và có trách nhiệm với nhau. Năm 1998, Chính phủ ra "Tuyên bố về Hoà giải và củng cố" đáp ứng các khuyến cáo đưa ra trong báo cáo của Ủy ban về Thổ dân và nêu rõ những phương hướng mới cho quan hệ tương lai với các dân tộc bản địa. Một trong những điểm quan trọng là thành lập quỹ bồi thường để giải quyết những thiệt hại đã gây ra cho các cá nhân, gia đình và cộng đồng bản địa bởi các chính sách trước đây của Chính phủ.

Từ quan hệ của những chính phủ châu Âu và sau này là Chính phủ Canada với dân bản địa có thể thấy sự thay đổi trong mối quan hệ từ chỗ là tôn trọng lẫn nhau và chia sẻ những nguồn tài nguyên đi đến chỗ mà các dân tộc bản địa bị mất nhiều đất đai, tài nguyên kinh tế của họ và trở thành đại diện cho tầng lớp nghèo khổ hơn trong xã hội Canada. Chính sách ở Canada trước đây dựa trên sự nhầm lẫn cho rằng các dân tộc bản địa không có năng lực làm chủ được những vấn đề riêng mình và các dân tộc bản địa nên từ bỏ những tập tục, các giá trị của mình, đồng thời nên thu nhận cách sống của xã hội Canada. Những giả định này - mà ngày nay được thừa nhận là sai lầm - đã dẫn đến các chính sách không có kết quả và gây ra nhiều thiệt hại cho các dân tộc bản địa. Vì vậy, Chính phủ Canada thừa nhận sự thất bại của những chính sách trước đây và hiểu ra rằng, các chính sách, quyết định được xây dựng, thực thi bởi các chính quyền không có sự tham gia, hợp tác của dân bản địa thì sẽ không

thể thành công. Cách nhìn nhận ngày nay trong chính sách của Chính phủ Canada thể hiện sự tôn trọng hơn đối với văn hoá và xã hội của dân bản địa. Những chính sách mới tập trung vào ba lĩnh vực ưu tiên:

Thứ nhất, sự đàm phán thương lượng về đất đai truyền thống và quyền được bảo đảm đối với các tài nguyên thiên nhiên như cá, gỗ, khoáng sản và săn bắt thú rừng.

Thứ hai, chuyển giao quyền kiểm soát và quản lý (quyền tự trị) lớn hơn cho hội đồng bản địa về những vấn đề có tính địa phương như đất và nguồn tài nguyên, dịch vụ y tế, giáo dục và đào tạo.

Thứ ba, tăng cường năng lực những cộng đồng bản địa thông qua việc tham gia vào xây dựng và thực hiện các kế hoạch cải thiện hạ tầng cơ sở như nhà ở, đường xá, hệ thống nước, các chương trình hiện đại hoá. Từng bước trực tiếp hỗ trợ và xây dựng lại các nền kinh tế của người bản địa.

Năm 2004, Thủ tướng Canada thành lập Ủy ban Các vấn đề về thổ dân nằm trong Nội các Chính phủ do Thủ tướng làm Chủ tịch và 16 bộ trưởng phụ trách những vấn đề liên quan đến thổ dân là thành viên, đồng thời lập ra một Văn phòng mới đặc trách về thổ dân trong Văn phòng Thủ tướng để hỗ trợ cho Ủy ban này. Cũng trong năm 2004, Hội nghị bàn tròn Canada đầu tiên về thổ dân được tổ chức do Thủ tướng làm chủ tọa. Hội nghị này đã quy tụ hơn 70 lãnh tụ thổ dân từ những tổ chức thổ dân toàn quốc và theo thành phần, cũng như toàn thể Nội các và những dân biểu đặc trách các bộ liên quan. Hội nghị đã thảo luận các chuyên đề về y tế, giáo dục, phát triển kinh tế, nhà ở và kế hoạch thực hiện.

Về y tế cho thổ dân, Chính phủ liên bang công bố gia tăng ngân sách thêm

700 triệu đôla để thực hiện một số cam kết mới của Chính phủ như 20 triệu cho quỹ chuyển tiếp về y tế cho thổ dân, 100 triệu phát triển nhân lực, 400 triệu cho chương trình gia tăng sức khoẻ và phòng bệnh.

Về các chương trình cho trẻ em, thanh thiếu niên và gia đình thổ dân, Chính phủ tăng thêm đầu tư 700 triệu cho 5 năm tới, trong đó chương trình giáo dục đặc biệt 120 triệu, trẻ em và gia đình 25 triệu, gia cư 295 triệu để xây dựng thêm nhà mới và sửa chữa nhà cũ...

Ngân sách liên bang cho những chương trình về thổ dân năm 2005 - 2006 là 9.135 triệu đôla, trong đó Bộ Y tế là 1.812 triệu, Ủy ban Nhân lực và Kỹ năng 370 triệu, Cơ quan Phát triển gia cư 299 triệu, các bộ khác liên quan 567 triệu...

Với phương thức tiếp cận mới, hiểu biết hơn và tôn trọng hơn về nền văn hoá của thổ dân, những chính sách của Chính phủ Canada dành cho các dân tộc bản địa hiện nay đều có khả năng hiện thực to lớn bởi đã có những kinh nghiệm từ trong quá khứ cùng với tiềm lực kinh tế mạnh, đảm bảo sự tham gia tích cực của người dân trong tiến trình xây dựng và thực thi ■

Tài liệu tham khảo:

1. Michael Burgess, *Canadian Federalism: Past, Present and Future*, Leicester University Press, London, 1990.
2. Francois Vaillancourt, *Income distribution and economic security in Canada*, University of Toronto Press, 1992.
3. John L. Granatstein, *Nation: Canada since Confederation*, Mc Graw - Hill, 1992.
4. Alan D. Mc Milan, *Native peoples and cultures of Canada*, Douglas & Mc Intyre, Vancouver, 1995.
5. Michael Goldberg & John Mercer, *The myth of the North American city: Continentalism challenged*, Univ. of British Columbia Press, Vancouver, 1995.
6. Gregory L. Mahler, Roman R. March., *Canadian Politics*, Dushkin/ Mc Graw - Hill, Connecticut, 2000-2001-2002-2003-2004-2005.
7. Nguyễn Đăng Thành, *Chính trị của chủ nghĩa tư bản - Hiện tại và Tương lai*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.
8. Các website: <http://canadapost.com/...; www.par.gc.ca/information/about/people/key/Aboriginal...>