

Classement CCEK

Titre Gouvernement autonome, Commission du Nunavik (1/3)

Type Administration

Date D'ouverture 1983

Notes

1983: Document: "Le choix des régions"
Intervention en environnement au Nord du 55ième parallèle, version préliminaire, soumis au ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional (VA, VF)

1984: L'environnement et le développement régional dans la région Kativik, réponse du CCEK au document : "Le choix des régions"
Gouvernement du Québec: "Le choix des régions, rapport de consultation"

1992: "La révélation d'une force politique, les autochtones", par Sylvie Vincent

1993: "Autochtones et autonomie, quelques aspects de politiques gouvernementales dans quatre pays", par Jean-François Tremblay et Pierre-Gerlier Forest
Articles: "L'autonomie gouvernementale"
"Les revendications territoriales"
"La mise en oeuvre de la CBJNQ"
"Développement des ressources et environnement"
"La chasse commerciale"
"Les corporations foncières" (VA, VF et inuktitut)
Résumé de l'accord politique pour établir la Commission du Nunavik chargée de proposer une forme de gouvernement au Nunavik (VA, VF)

novembre 1999: Affaires autochtones, communiqué: "Le gouvernement du Québec crée la Commission du Nunavik" (VA, VF)

21 juillet 1999: Ébauche de la lettre à la Commission du Nunavik

29 aout 1999: Réaction à l'invitation de la Commission du Nunavik adressée au CCEK

septembre 2001: "La Commission du Nunavik-les leçons d'une expérience unique et extraordinaire", par Jules Dufour et Marc-Adélar Tremblay, commissaires (VA, VF)

16 avril 2002: Projet de la création d'un gouvernement autonome public au Nunavik

Classement CCEK

Titre Gouvernement autonome- Commission du Nunavik (3/3)

Type Administration

Date D'ouverture 2004

Notes Document: Entente cadre de négociation sur la fusion de certaines institutions et la création d'une nouvelle forme de gouvernement entre Makivik/ Le Gouvernement du Québec/ et le Gouvernement du Canada

22 Avril 2004: Lettre de Affaires Indiennes et du Nord Canada; État d'avancement du Projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik- Note d'information

28 Juin 2004: Lettre de Affaires Indiennes et du Nord Canada; Envois de Documents; Entente de principe

14 Juillet 2004: Entente cadre de négociation sur la fusion de certaines institutions et la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik entre Makivik/ Le Gouvernement du Québec/ et le Gouvernement du Canada

14 Juillet 2004: Document; Accord Politique entre la partie Nunavik , le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral pour l'examen d'une forme de gouvernement au Nunavik par l'institution d'une Commission du Nunavik

23 Mai 2005: Lettre de Affaires Indiennes et du Nord Canada; Projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik; 5ème Bulletin d'information

1er Février 2006: Lettre de Affaires Indiennes et du Nord Canada aux agences et ministères fédéraux; Projet 'autonomie gouvernementale du Nunavik; 7ème Bulletin d'information



Your file - Votre référence

Our file - Notre référence

Le 1^{er} février 2006

AUX AGENCES ET MINISTÈRES FÉDÉRAUX

Objet: Projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik (Nord du Québec)

Il me fait plaisir de vous faire parvenir un exemplaire du bulletin d'information No. 7 publié par la Société Makivik sur le Colloque du Nunavik qui s'est déroulé à Montréal du 15 au 17 novembre 2005. La Société Makivik représente les Inuit du Nunavik, territoire situé au nord du 55^e parallèle au Québec.

Ce colloque avait été organisé expressément pour informer le public de l'extérieur du Nunavik du projet de gouvernance du Nunavik présentement en négociation avec le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada. Les Inuit présents ont fait part de leurs aspirations et priorités. Étaient présents, le Président Pita Aatami et les membres du Conseil d'administration de la Société Makivik, le Bureau de direction de l'Administration régionale Kativik, des représentants de la Régie de la Santé et des Services sociaux du Nunavik, de la Commission scolaire Kativik, de l'Institut culturel Avataq, de Saputiit (organisme des jeunes du Nunavik), l'Association Pauktuutit des femmes Inuit, le Sénateur Charlie Watt et les maires des villages nordiques. Il y avait aussi plusieurs autres participants des divers niveaux de gouvernement et du milieu académique.

Il est à noter que le Professeur Marc-Adélar Tremblay, Professeur émérite de l'Université Laval a prononcé une allocution fort écoutée sur l'histoire d'une grande réussite des Inuit du Nunavik, soit la mise sur pied du Centre de recherche du Nunavik créé par Makivik au début des années 1970. Vous trouverez ci-joints des informations sur le Centre de recherche. Monsieur Tremblay est Conseiller à l'Équipe fédérale de négociation du projet de gouvernance du Nunavik.

Le soussigné avait préparé une présentation sur le Secrétariat aux relations avec les Inuit dont il occupe les fonctions de Directeur exécutif intérimaire depuis le 1^{er} avril 2005. La création de ce Secrétariat avait été annoncée par le Premier Ministre le 19 avril 2004 lors de la Table ronde Canada-Autochtones. Mme Roda Grey, Inuk originaire de la communauté de Kangirsuk (Nunavik) et membre employée du Secrétariat, a fait cette présentation.

Si vous désirez obtenir des informations supplémentaires sur le projet de gouvernance du Nunavik ou sur le Secrétariat aux relations avec les Inuit, prière de contacter le soussigné.

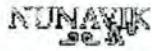
Cordialement!



Donat Savoie

Directeur exécutif intérimaire, Secrétariat aux relations avec les Inuit
et Négociateur fédéral en Chef - Projet de gouvernance du Nunavik

Adresse courriel: SavoieD@inac.gc.ca



ᓄᓇ ᐱᓪᓂᓂᓪ ᐱᓪᓂᓂᓪ
NUNAVIMMIUT AQUVVINGA!



Nunavik Government
ENGLISH >>>

- Taima Performs at Conference
- What do you think?
- Update on the Negotiators
- The Seventh Nunavik Newsletter
- Pita Aatami Speaks at Conference

Gouvernement du Nunavik
FRANÇAIS >>>

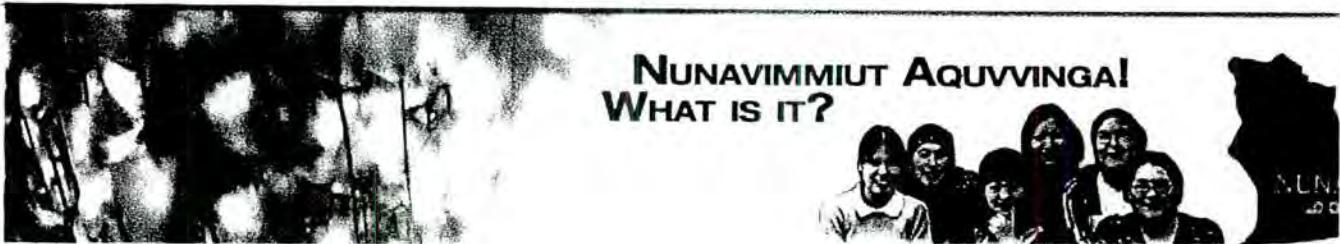
- Taima se produit au Colloque
- Qu'en penses-tu?
- Nouvelles des négociateurs
- Le septième Bulletin d'information Nunavik
- Pita Aatami lors du colloque

kN[7us5 x3f{[z
ᐱᓪᓂᓂᓪ >>>

- bwm W1axg5 vtmi3Jxu
- ck3o whm[5V
- gnC5nso3uJ5 xqctCEZhx3ti
- kN[4 gnC3nq5 eu3Dx6 ybmsJ1qZ3gEo3bz
- Wb Ebu sçJ6 vtmi3Jxu



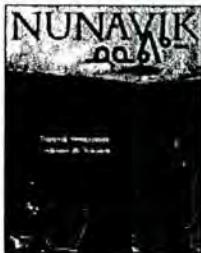
Download the Aif'aiNunavik font
Téléchargez la police Aif'aiNunavik
ᐱᓪᓂᓂᓪ ᐱᓪᓂᓂᓪ ᐱᓪᓂᓂᓪ



Partagez votre point de vue en ajoutant un commentaire à propos de l'un de nos Sujets de discussion. Renseignez-vous sur le processus de négociation.

Nouvelles

Le septième Bulletin d'information Nunavik



La 7e édition du bulletin d'information Nunavik est maintenant disponible. Son thème en est le Colloque sur le Nunavik. «Non seulement le Colloque a servi de tribune servant à communiquer les progrès en cours au Nunavik, mais il nous a aussi permis de montrer que les Inuit, par le biais de leur leadership, sont des acteurs sur la scène mondiale.»

Tu peux lire le reste de l'article en téléchargeant la version pdf du Bulletin d'information Nunavik qui se trouve dans la section Documents de ce site. Tu peux également obtenir une copie de cette revue en contactant Lisa Koperqualuk, Agent de Communication à la Société Makivik à cette adresse koperqualuk@makivik.org ou te rendant à l'un des bureaux de la Société Makivik à Montréal, Québec ou Kuujjuaq. Ceux qui ont un abonnement à la revue Makivik recevront une copie à l'intérieur de la prochaine publication.

Les publications précédentes du Bulletin d'information Nunavik (format pdf) peuvent également être téléchargées à partir de la section Documents de ce site.

26 décembre 2005 Webmaster

Discours du colloque

Les 15, 16 et 17 novembre 2005, un nombre bien plus imposant que prévu de personnes intéressées ont assisté au colloque « **Gouverner autrement: L'expérience des Inuit du Nunavik** ». Certains des discours seront publiés sur le site afin d'informer ceux qui n'ont pu assister au colloque. Ces textes serviront également de référence future.

Tu peux les consulter dans la section Document, ou cliquer sur ce lien:

Discours de « Gouverner autrement: L'expérience des Inuit du Nunavik_»

25 novembre 2005 Webmaster

Rapport des négociations du Gouvernement du Nunavik

Le dernier compte-rendu des négociations a été préparé par les négociateurs Inuit et présenté au conseil d'administration de Makivik le 9 novembre 2005.

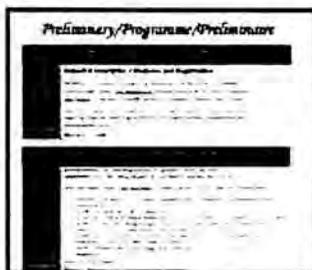
L'Entente de principe (EP) au sujet de la création du Gouvernement du Nunavik est maintenant complétée à l'exception de quelques questions de terminologie. Il ne reste donc qu'à réviser le document pour les différentes parties impliquées dans cette négociation afin que l'EP soit approuvée pour sa signature.

En ce qui concerne le Nunavik, notre revue interne a été faite lors d'une consultation publique avec le comité d'orientation politique (Policy Committee), qui est composé des représentants des principaux organismes régionaux, ce qui nous a amené à faire une tournée des communautés le printemps dernier. L'EP a ensuite été soumise à l'approbation de l'Assemblée générale annuelle de Makivik. Je suis fier de vous annoncer que nous sommes le première des trois parties de la table des négociations à avoir approuvé l'EP pour la signature.

poursuis la lecture >>>>

10 novembre 2005 Minnie Grey

Programme du colloque disponible



Le programme préliminaire du colloque (symposium) **Gouverner autrement : L'expérience des Inuit du Nunavik** est disponible. Télécharge-le ici !

Info colloque, formulaire de inscription et programme préliminaire (368kb format=pdf mis à jour le 1 novembre 2005)

28 octobre 2005 Webmaster

Les dates du symposium (colloque) sont déterminées

Les dates du colloque **Une nouvelle façon de gouverner : L'expérience des Inuit du Nunavik** sont maintenant fixées au 15, 16 et 17 novembre prochain. Le colloque se tiendra à l'hôtel Hyatt Regency de Montréal. Vous pouvez télécharger plus d'informations à ce sujet ainsi qu'un formulaire d'inscription en cliquant sur les liens ci-dessous.

Info colloque (108kb format = pdf)

Formulaire d'inscription (104 kb format = pdf)

5 octobre 2005 Webmaster

Le Plan de mise en oeuvre

«En bref, le Plan de mise en oeuvre sert à énoncer les tâches, les obligations, les délais et les coûts associés à la mise en oeuvre du nouveau gouvernement. Il y a beaucoup à faire puisque l'objectif porte non seulement sur la fusion des trois organismes existants, l'ARK, la CSK et la RRSSN, ce qui pourrait sembler facile, mais il porte concrètement sur la fusion de leurs conseils

d'administration en une seule Assemblée, ainsi que de l'ensemble de leurs pouvoirs, responsabilités, rôles, fonctions, autorités, actifs, compétences, obligations, ressources et privilèges, en une seule entité unifiée au Nunavik.

poursuis la lecture »»»

7 septembre 2005 Webmaster

Symposium sur le Gouvernement du Nunavik

En collaboration avec Dialog (Réseau québécois d'échange sur les questions autochtones) et la Société Makivik, l'équipe de négociation du Gouvernement du Nunavik prépare un symposium sur le Gouvernement du Nunavik.

Ce dernier est intitulé **Une nouvelle façon de gouverner : L'expérience des Inuit du Nunavik**. En plus d'une perspective historique, il présentera quelques aspects innovateurs du nouveau Gouvernement du Nunavik, le seul gouvernement autonome non-ethnique étant négocié par un groupe autochtone à l'intérieur d'une province canadienne.

poursuis la lecture »»»

7 septembre 2005 Webmaster

Consultation avec les Naskapi



Les représentants des Inuit, des Naskapi, ainsi que des gouvernements du Québec et du Canada ont tenu une rencontre le 26 juillet dernier au bureau de Makivik à Montréal.

Cette rencontre a permis aux Naskapi d'exprimer clairement leurs préoccupations en ce qui concerne le Secteur Naskapi situé au nord du 55e parallèle ainsi que de revoir la proposition mise de l'avant par les représentants Inuit.

poursuis la lecture »»»

7 septembre 2005 Webmaster

Réponses aux commentaires et aux questions

Il y a déjà un certain temps que je n'ai répondu aux commentaires et aux questions reçus pendant les visites des négociateurs dans les communautés.

Même si je n'ai tout à fait terminé mon rapport sur le reste de notre tournée, je vais prendre ce temps pour revoir certaines questions et commentaires et tenter d'y répondre. Il est important de comprendre qu'il n'y a pas de réponse unique à ces questions et que je fais seulement mon possible pour trouver des réponses au meilleur de mon habileté et de ma connaissance de chacun des sujets. J'espère que cet exercice va générer encore plus d'activités et d'implication de la part de nos visiteurs sur le site Web.

poursuis la lecture »»»

3 juin 2005 Webmaster

Un sujet de discussion populaire

Jusqu'à présent, le sujet de discussion le plus populaire sur le site a été "Life in Nunavik", «La vie au Nunavik» en anglais, avec 50 commentaires reçus de 24 personnes différentes. La question posée était : «Croyez-vous que la vie des habitants du Nord changera avec la formation d'un gouvernement du Nunavik? Si oui, qu'est-ce qui serait différent selon vous? Sinon, pourquoi croyez-vous que la vie resterait la même?»

poursuis la lecture »»»

25 mai 2005 | Webmaster

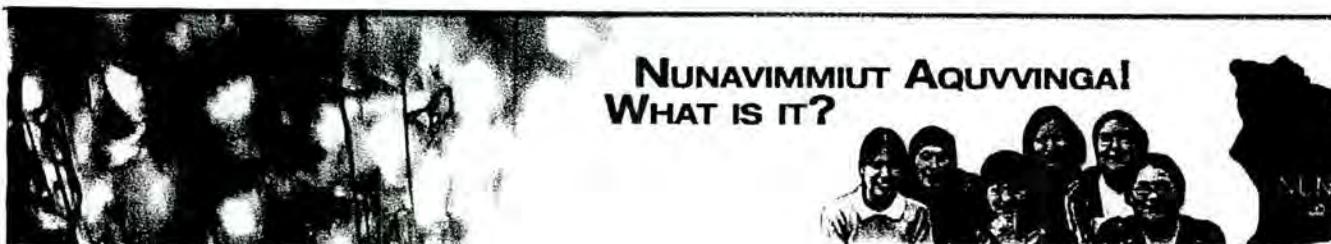
Visitez ce site souvent

www.nunavikgovernment.ca

Sur ce site interactif, tu peux exprimer tes opinions. Tes commentaires sont les bienvenus. Tu n'as qu'à cliquer sur le lien « commentaires » se trouvant sous le texte d'un article pour rédiger un commentaire immédiatement.

Ici, tu trouveras les dernières nouvelles sur le processus de négociation. Il y a aussi des sections sur l'historique, des documents de références, des photos, des séquences vidéos et un glossaire.

*L'équipe de
négociation du
Nunavik*



Documents

Le colloque, Gouverner autrement

La Société Makivik et le réseau DIALOG ont présenté le colloque « Gouverner autrement : L'expérience des Inuit du Nunavik » à Montréal les 15, 16 et 17 novembre 2005.

Voici quelques-uns des discours qui furent prononcés lors du colloque:

Cérémonie d'ouverture

- Un hommage à Johnny Adams, Conférencier: Minnie Grey, négociatrice en chef pour le Gouvernement du Nunavik, Société Makivik (version anglaise MSWord doc 88k)

Atelier: Visions d'un gouvernement novateur I

- Société Makivik: Pita Aatami, président (version anglaise MSWord doc 80k)

Atelier: Visions d'un gouvernement novateur II

- Saputiit Youth Association: Jonathan Epoo, président (version anglaise MSWord doc 44k)

25 novembre 2005 Webmaster

L'Entente de principe (aperçu global et sommaire)

Clique sur les liens ci-dessous pour lire l'aperçu global et chacune des cinq parties du sommaire de « L'Entente de principe concernant l'établissement d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik: Nunavimmiut Aquvvinga »

- L'Entente de principe (aperçu global)
- L'Entente de principe (sommaire:partie I)
- L'Entente de principe (sommaire:partie II)
- L'Entente de principe (sommaire:partie III)
- L'Entente de principe (sommaire:partie IV)
- L'Entente de principe (sommaire:partie V)

Note: Le texte complet de l'EP sera disponible quand il sera finalisé, mais les négociateurs peuvent le fournir sur demande.

27 avril 2005 Webmaster

L'Entente-cadre de négociation

Le premier numéro de Nunavik donnait un aperçu du désir d'autonomie des Inuits au cours des 30 dernières années, désir qui a abouti à la présente Entente-cadre de négociation. L'objectif principal que s'était fixé la Société Makivik dès sa création en 1978 était d'accéder à l'autonomie que réclamaient depuis longtemps les Inuit. La Commission du Nunavik, créée en 1999 en vertu d'un accord politique intervenu entre les Inuit du Nunavik, représentés par la Société Makivik, et les gouvernements fédéral et provincial, a permis d'amorcer concrètement le processus de négociations vers un gouvernement autonome au Nunavik. La signature de l'Ententecadre de négociation à l'été 2003 n'est qu'une des nombreuses mesures qu'ont prises les Inuits du Nunavik pour atteindre leur objectif.

poursuis la lecture »»»

27 janvier 2005 | Nunavik newsletter

Bulletins d'information Nunavik

Téléchargez les numéros publiés jusqu'à date du bulletin d'information Nunavik.

poursuis la lecture »»»

1 janvier 2005 | Webmaster

Visitez ce site souvent

www.nunavikgovernment.ca

Sur ce site interactif, tu peux exprimer tes opinions. Tes commentaires sont les bienvenus. Tu n'as qu'à cliquer sur le lien « commentaires » se trouvant sous le texte d'un article pour rédiger un commentaire immédiatement.

Ici, tu trouveras les dernières nouvelles sur le processus de négociation. Il y a aussi des sections sur l'historique, des documents de références, des photos, des séquences vidéos et un glossaire.

*L'équipe de
négociation du
Nunavik*

LE CENTRE DE RECHERCHE DU NUNAVIK

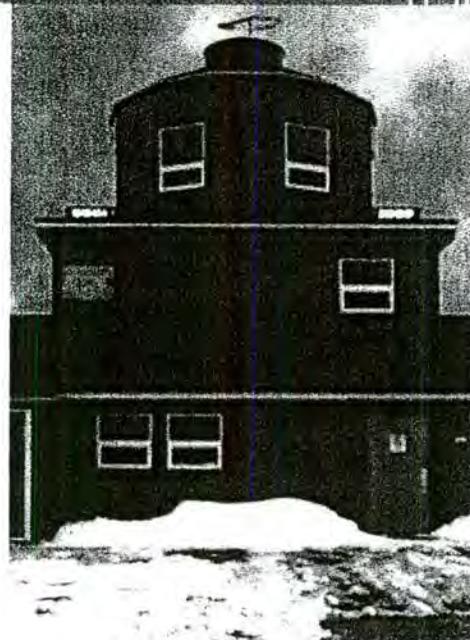
contactez-nous

Ses installations, son expertise

La recherche au service des Inuit



Nunavik Research Center
Le Centre de recherche du Nunavik
P.O. Box 179
Kuujuuaq, Quebec J0M 1C0
(819) 964.2925
1.877.625.4825
research@makivik.org



LPA' d<>it
Makivik Corporation Société Makivik



PARTNERSHIP ACCORD
Δελτίο-σύλλογος Ἀσπιρῆς Ἰνστιτούτου
ACCORD DE PARTENARIAT

THIS PARTNERSHIP ACCORD IS
EFFECTIVE FROM THE 31ST DAY OF MAY 2005.

Ἡ δὲ Δελτίο-σύλλογος Ἀσπιρῆς
ἰσχύει ἀπὸ τοῦ 31 Μαΐου 2005.

Canada

LE PRÉSENT ACCORD DE PARTENARIAT
ENTRE EN VIGUEUR LE 31 MAI 2005.





PARTNERSHIP ACCORD
 ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ACCORD DE PARTENARIAT

WHEREAS the Inuit are an Aboriginal people of the Arctic;

ᐃᕈᕈᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐ
 ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᐃᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ;

ATTENDU QUE les Inuits sont des Autochtones de l'Arctique;

AND WHEREAS the Inuit of Canada live in Labrador, Nunavik, Nunavut, the Inuvialuit Settlement Region, and many centres in southern Canada;

ᕐᕐᕐᕐ ᐃᕈᕈᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ, ᐱᕐᕐᕐᕐ, ᐱᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ
 ᐃᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ, ᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐ;

ET ATTENDU QUE les Inuits du Canada vivent au Labrador, au Nunavik, au Nunavut, dans la région désignée des Inuvialuit et dans de nombreux centres du sud du Canada;

AND WHEREAS Inuit Tapiriit Kanatami represents the Inuit of Canada on national issues as agreed by the above four voting members of Inuit Tapiriit Kanatami;

ᕐᕐᕐᕐ ᐃᕈᕈᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᐱᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐ;

ET ATTENDU QU'Inuit Tapiriit Kanatami représente les Inuits du Canada pour les questions à caractère national, comme il a été convenu par les quatre membres votants susmentionnés de cet organisme;

AND WHEREAS the existing aboriginal and treaty rights of Inuit, as an Aboriginal people of Canada are recognized and affirmed in section 35 of the Constitution Act, 1982;

ᕐᕐᕐᕐ ᐃᕈᕈᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᐃᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ 35, ᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ,
 1982;

ET ATTENDU QUE les droits ancestraux et les droits issus de traités que possèdent les Inuits, à titre d'Autochtones du Canada, sont reconnus et affirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*;

AND WHEREAS the Inuvialuit Regional Corporation, Makivik Corporation and Nunavut Tunngavik Inc., on behalf of the Inuit they respectively represent, have entered into land claims agreements, protected under section 35 of the Constitution Act, 1982, with the Crown in Right of Canada;

ᕐᕐᕐᕐ ᐃᕈᕈᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ, ᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐ, ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐᕐᕐ,
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ, ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ 35 ᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ,
 1982, ᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐ;

ET ATTENDU QUE la Société régionale Inuvialuit, la Société Makivik et la Nunavut Tunngavik Incorporated ont conclu avec la Couronne du chef du Canada, au nom des Inuits qu'elles représentent respectivement, des ententes sur des revendications territoriales, protégées en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*;

AND WHEREAS a land claims agreement for the Inuit of Labrador, represented by Labrador Inuit Association, has been

ᕐᕐᕐᕐ ᐃᕈᕈᕐᕐ ᐱᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ
 ᐃᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ, ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐ
 ᐃᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ, ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ
 ᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᐃᕐᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐ ᕐᕐᕐᕐᕐ

ing, housing, negotiations, economic opportunities and accountability;

AND WHEREAS the Government of Canada has established an Inuit Relations Secretariat as a focal point for the renewed relationship between Inuit and the Government of Canada;

AND WHEREAS political undertakings in relation to various topics can best be pursued in the context of an Accord that establishes an Action Plan for the purpose of achieving tangible progress on matters of shared priority;

ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ

ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ

ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ
 ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ ᐱᐱᓯᓪ

a pris l'engagement lors de la Table ronde Canada-Autochtones du 19 avril 2004 de renouveler et renforcer la relation continue en pleine évolution entre le gouvernement du Canada et les peuples autochtones du pays;

ET ATTENDU QUE cet engagement d'instaurer une relation renouvelée et un partenariat renforcé avec les Inuits du Canada a orienté les discussions sur les politiques qui eurent lieu depuis la Table ronde au sujet de la santé, de l'environnement, de l'apprentissage continu, du logement, des négociations, des possibilités économiques et de la responsabilisation axée sur les résultats;

ET ATTENDU QUE le gouvernement du Canada a établi un Secrétariat aux relations avec les Inuits afin de servir de centre de liaison pour assurer la relation renouvelée entre les Inuits et le gouvernement du Canada;

ET ATTENDU QUE la meilleure façon de réaliser les engagements politiques à l'égard des divers thèmes est dans le cadre d'un accord établissant un plan d'action pour la réalisation de progrès tangibles sur les questions revêtant une priorité commune;



PARTNERSHIP ACCORD
 ΔεΠσΓε ΠςΛςεεΔεσ Αςεαεσσεσςεεεεεεεεεε εεεεε
 ACCORD DE PARTENARIAT

FOR HER MAJESTY THE QUEEN IN RIGHT OF CANADA
 εΔεεεε εεεεεεεεεεε εεε εεεεεεεεεεεε εεεεε
 POUR SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA

The Honourable Andy Scott
 L'honorable Andy Scott
 Minister of Indian Affairs and Northern Development
 Γεεεε εεεεεεεεεεεεεεεε
 Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

FOR INUIT TAPIRIIT KANATAMI
 Δεεεεε εεεεε εεεεεεε
 POUR INUIT TAPIRIIT KANATAMI

Rose Kusngak
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 Inuit Tapiriit Kanatami
 Δεεεε εεεεε εεεεε
 Inuit Tapiriit Kanatami

Nellie Courmoyea
 Chair and Chief Executive Officer /
 Δεεεεεεεεε εεεε εεεεεεεεεεεεεεεε εεεεεεεε
 Δεεεεεεεεε εεεεεεεεε
 Président du conseil et chef de la direction
 Inuvialuit Regional Corporation
 Δεεεεεεεεε εεεεεεεεε
 Société régionale Inuvialuit

William Anderson III
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 Labrador Inuit Association
 εεεεεεε εεεεε εεεεεεεεεεεεεε
 Association des Inuits du Labrador

Pita Aatami
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 Makivik Corporation
 ΛΡΑε εεεεεε
 Société Makivik

Paul Kadlujak
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 Nunavut Tunngavik Incorporated
 εεεεεεε εεεεεε εεεεεε
 Nunavut Tunngavik Incorporated

Mary Palliser
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 Pauktuutit Inuit Women Association
 εεεεεεε εεεεε εεεεεεεεεεεεεεεε
 Association des femmes Inuites Pauktuutit

Jason Tologanuk
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 National Inuit Youth Council
 εεεεε εεεεεε εεεεεεεεεεεεεεεε
 Conseil national de la jeunesse Inuite

Duane Smith
 President / εεεεεεεεεεε / Président
 Inuit Circumpolar Conference Canada
 Δεεεεε εεεεεεεεε εεεεεεεεεεεεεεεε εεεεε
 Conférence Circumpolaire Inuite Canada

LEGEND :

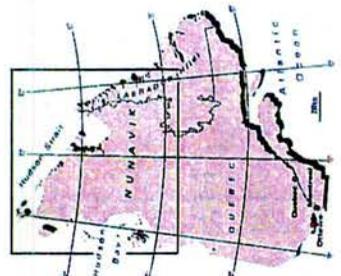
- Category I Land - Inuit
- Category II Land - Inuit
- Category I & II Cree & Nazapiti
- Political Border

ᑭᓂᑦ ᐱᓂᑦᓂᑦ :

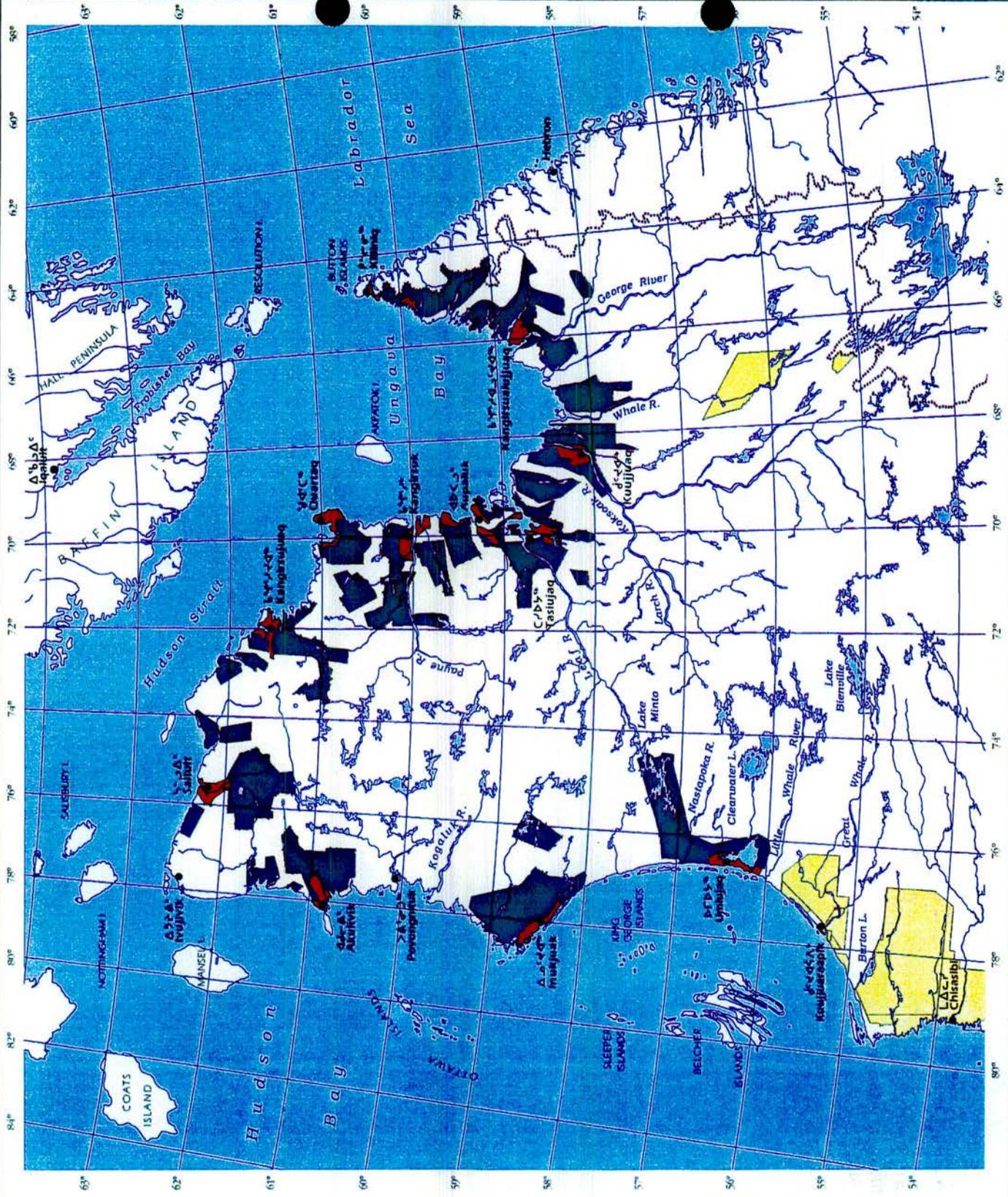
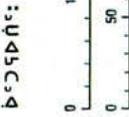
- ᑭᓂᑦ ᑭᓂᑦ - ᐱᓂᑦᓂᑦ
- ᑭᓂᑦ ᑭᓂᑦ - ᐱᓂᑦᓂᑦ
- ᑭᓂᑦ ᑭᓂᑦ ᐱᓂᑦᓂᑦ
- ᑭᓂᑦ ᐱᓂᑦᓂᑦ ᐱᓂᑦᓂᑦ

LOCALITY MAP:

ᑭᓂᑦ ᐱᓂᑦᓂᑦ ᐱᓂᑦᓂᑦ



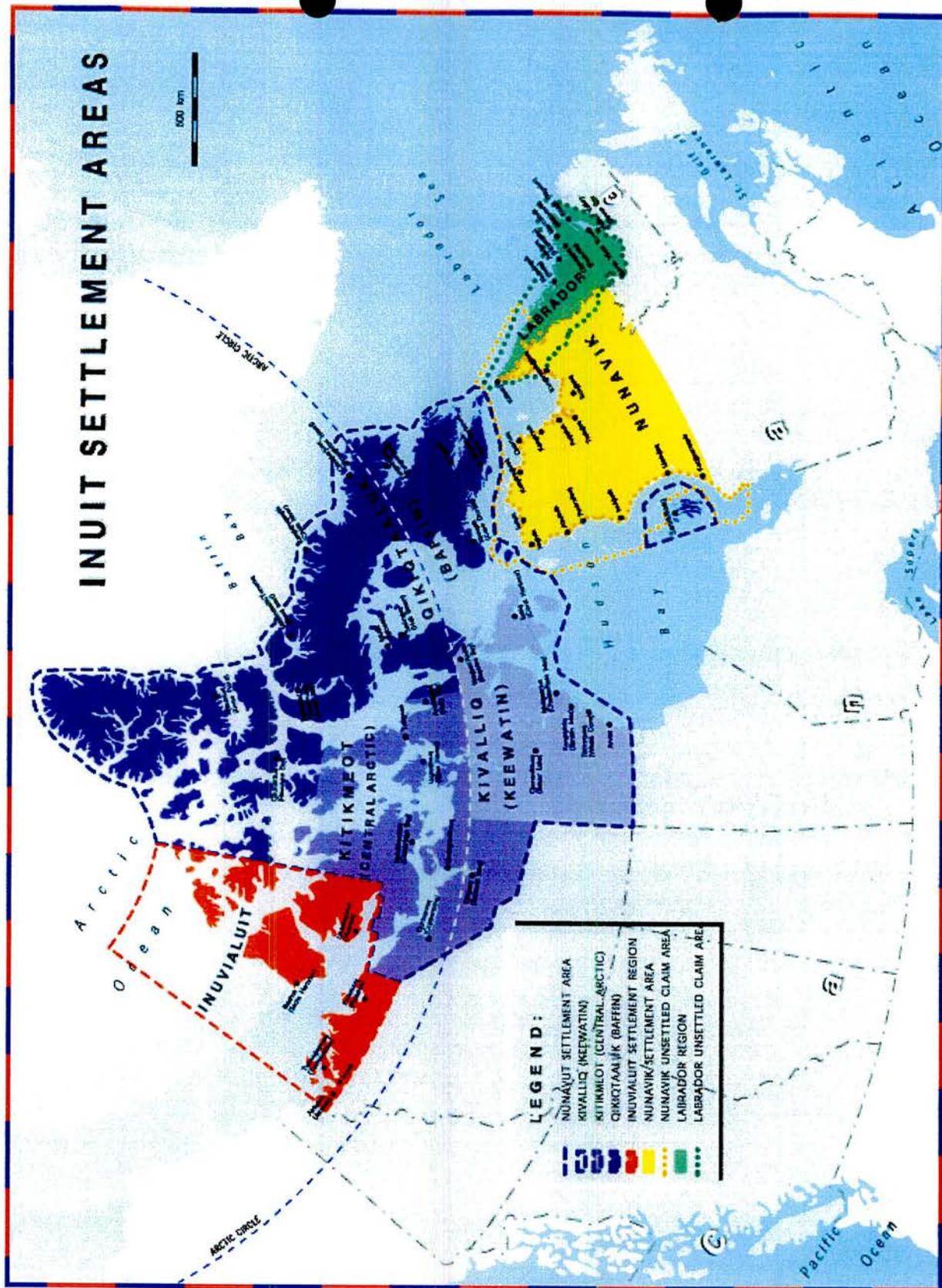
APPROXIMATE SCALE:



Comité consultatif
de l'environnement Kativik
reçu le

14/07/04





Comité consultatif
de l'environnement Kativik
reçu le

14/07/04 *[Signature]*



Votre référence - Your file:

Notre référence - Our file:

Le 23 mai 2005

Objet: Projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik

Il me fait plaisir de vous faire parvenir le 5^e bulletin d'information publié par la Société Makivik, qui représente les Inuit du Nunavik (Nord du Québec), portant sur le projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik. Ce numéro-ci est intitulé "The Road to the AIP - Vers l'entente de principe". Le prochain numéro de ce bulletin (6^e) donnera des nouvelles sur le mécanisme de mise en oeuvre récemment élaboré. Si vous désirez obtenir un exemplaire des numéros précédents, prière de contacter le soussigné.

Donat Savoie
Négociateur fédéral en Chef - Nunavik
et
Directeur exécutif intérimaire
Secrétariat aux relations avec les Inuit

Comité consultatif
de l'environnement Kativik
reçu le

31 mai 2005

Subject: Nunavik Self-Government Project

I am pleased to forward you copy of the 5th newsletter published by Makivik Corporation who represents the Inuit of Nunavik (Northern Quebec), on the Nunavik Self-Government Project. This edition of the newsletter is entitled: "The Road to the AIP - Vers l'entente de principe". The next issue (6th) you will hear about the recently created implementation mechanism. If you wish to obtain copies of the already published newsletters, please contact the undersigned.

Donat Savoie
Chief Federal Negotiator - Nunavik
and
Interim Executive Director
Inuit Relations Secretariat

**Entente cadre de négociation
sur la fusion de certaines institutions et
la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik**

Entre **La Société Makivik**, société dûment constituée en vertu de l'article 2 de la *Loi sur la Société Makivik* (L.R.Q., c. S-18.1), représentée par son président, M. Pita Aatami

Ci-après appelée « Makivik »

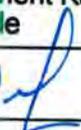
et Le **Gouvernement du Québec**, représenté par le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes et aux Affaires autochtones, M. Benoît Pelletier

Ci-après appelé « Québec »

et Le **Gouvernement du Canada**, représenté par le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada, M. Robert D. Nault

Ci-après appelé « Canada »

**Comité consultatif
de l'environnement Kativik
reçu le**

14/07/04 

Préambule

Attendu que les parties ont convenu d'entreprendre des négociations pour mettre en place un processus visant la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik qui pourrait s'inspirer en tout ou en partie des recommandations contenues dans la publication « *Partageons* » résultant du processus de la Commission du Nunavik ;

Attendu que les négociations du Québec concernant la présente Entente cadre s'inscrivent dans le cadre des ouvertures manifestées à plusieurs occasions au fil des ans par le gouvernement du Québec pour discuter de l'autonomie gouvernementale au Nunavik, notamment lors des déclarations faites par le premier ministre René Lévesque à la Commission parlementaire sur les questions autochtones tenue en 1983 à l'Assemblée nationale du Québec;

Attendu que le gouvernement du Canada a participé à des discussions antérieures sur la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik et, qu'en vertu de sa politique en matière d'autonomie gouvernementale des autochtones, il est prêt à négocier une entente pour la création d'un tel gouvernement;

Attendu que Makivik, le Québec et le Canada reconnaissent qu'il sera d'abord nécessaire de fusionner un certain nombre d'institutions publiques existantes en une seule entité, à titre de mesure transitoire, avant d'engager des négociations pour la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik;

En conséquence, Makivik, le Québec et le Canada conviennent d'entreprendre des négociations sur la base de ce qui suit :

1. Définitions

Aux fins de la présente Entente cadre, les parties conviennent des définitions suivantes :

« ARK » désigne l'Administration régionale Kativik constituée en vertu de l'article 239 de la *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik* (L.R.Q., c. V-6.1) conformément au chapitre 13 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ);

« CRDK » désigne le Conseil régional de développement Kativik constitué en vertu de la troisième partie de la *Loi sur les compagnies* (L.R.Q., c. C-38) conformément au chapitre 23 de la CBJNQ;

« CSK » désigne la Commission scolaire Kativik constituée en vertu de l'article 602 de la *Loi sur l'instruction publique pour les Autochtones cris, inuit et naskapis* (L.R.Q., c. I-14) conformément au chapitre 17 de la CBJNQ;

« Entente cadre » désigne la présente entente sur un processus menant à une Entente de principe et à une Entente finale;

« Entente de principe » désigne l'entente entre les parties qui détermine les termes et conditions de la fusion des organisations existantes au Nunavik en une seule entité et les principes détaillés d'un nouveau régime de financement comprenant des ententes de financement global en vertu desquelles les parties devront négocier l'Entente finale;

« Entente finale » désigne la version finale d'une entente entre les parties, basée sur l'Entente de principe;

« Entente supplémentaire » désigne l'entente complémentaire à l'Entente finale pour la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik qui pourrait s'inspirer, en tout ou en partie, des recommandations contenues dans la publication intitulée « *Partageons* »;

« Entité unifiée » désigne une seule institution qui sera établie à la suite de la première phase des négociations portant sur la fusion de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN, du CRDK et, si nécessaire, d'autres organisations existantes;

« Plan de mise en œuvre » désigne le plan énonçant les tâches, les délais et les coûts associés à la mise en œuvre de l'Entente finale;

« RRSSSN » désigne la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik constituée en vertu de l'article 530.25 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (L.R.Q., c. S-4.2), en remplacement de l'ancien Conseil régional Kativik de la santé et des services sociaux, qui avait été créé conformément au chapitre 15 de la CBJNQ;

« Territoire » désigne la partie du territoire québécois située au nord du 55^e parallèle de latitude, à l'exception des terres de catégorie IA et IB des Cris de Poste-à-la-Baleine, telles que définies dans la CBJNQ, mais incluant les terres de catégorie IB-N des Naskapis, telles que définies dans la Convention du Nord-Est québécois (CNEQ).

2. Objectifs

- 2.1 L'objet de la présente Entente cadre est d'établir un processus formel pour négocier, dans une première phase, une Entente de principe et une Entente finale portant sur la fusion de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN, du CRDK et, si nécessaire, d'autres organisations existantes, y compris leurs conseils d'administration et conseils, tous leurs pouvoirs, responsabilités, rôles, fonctions, autorités, actifs, compétences, obligations, ressources et privilèges, en une seule Entité unifiée au Nunavik.
- 2.2 En outre, une fois la première phase complétée, les parties conviennent d'entreprendre, dans le cadre d'une deuxième phase, des négociations subséquentes visant une Entente supplémentaire pour la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik qui pourrait s'inspirer en tout ou en partie, des recommandations énoncées dans la publication intitulée « *Partageons* ».

- 2.3 L'objectif de la présente entente est aussi d'établir un nouveau régime de financement adapté à l'Entité unifiée et de conclure deux ententes de financement global, l'une avec le gouvernement du Québec et l'autre avec le gouvernement du Canada. Chaque entente de financement global visera à regrouper tous les programmes et le financement récurrents versés à l'ARK, la CSK, la RRSSN et le CRDK et, si nécessaire, à d'autres organisations existantes, par le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada respectivement. Les modalités reliées au financement global applicables aux futurs transferts financiers pour la prestation des services publics au Nunavik devront aussi faire l'objet de discussions entre les parties.
- 2.4 La présente Entente cadre énonce, dans leurs grandes lignes, les principes prépondérants, le processus, les sujets et les sources de soutien financier des négociations.

3. Principes prépondérants

- 3.1 Les négociations et l'Entente de principe ainsi que l'Entente finale relatives à la fusion des organisations en une Entité unifiée et l'Entente supplémentaire sur la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik devront respecter et prévoir, entre autres principes, ceux énumérés ci-après :
- a) L'Entité unifiée et la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik ne seront pas de nature ethnique mais seront ouverts à tous les résidents permanents du Nunavik;
 - b) L'Entité unifiée et la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik relèveront des compétences législatives de l'Assemblée nationale du Québec;
 - c) L'Entité unifiée et la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik respecteront l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec et celle du Parlement fédéral dans les matières fédérales;
 - d) Toute modification apportée à la CBJNQ et à la CNEQ en vue de l'établissement de l'Entité unifiée et de la création subséquente d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik sera réalisée par une ou des conventions complémentaires à la CBJNQ et à la CNEQ et ne portera pas atteinte aux droits des Inuits issus de la CBJNQ, et les dispositions modifiées devront faire partie de la CBJNQ;
 - e) L'établissement d'une Entité unifiée et la création subséquente d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik ne porteront pas atteinte aux droits des Cris ou des Naskapis, tels qu'établis dans la CBJNQ et la CNEQ, ni aux droits et obligations des tiers;
 - f) L'Entité unifiée exercera les compétences et l'autorité de l'ARK, de la CSK, de la RRSSN et du CRDK sur le Territoire et, si nécessaire, celles d'autres organisations existantes. La nouvelle forme de gouvernement au Nunavik exercera les compétences et l'autorité dans les domaines sous sa responsabilité, tel qu'il sera défini dans l'Entente supplémentaire;

- g) Les modalités d'établissement de l'Entité unifiée et la création subséquente d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik ne devront pas modifier les régimes relatifs aux terres et aux ressources naturelles établis en vertu de la CBJNQ et de la CNEQ;
- h) La Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne (Québec) devront s'appliquer à l'Entité unifiée et à la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik;
- i) La présente Entente cadre, et les négociations qu'elle prévoit, ne devront pas avoir d'incidence sur les programmes, les services, le financement, les initiatives ou les engagements du Québec ou du gouvernement fédéral qui s'appliquent, ou qui devraient normalement s'appliquer, aux résidents et entités du Nunavik, autres que ceux devant être fusionnés en vertu des ententes de financement global, sous réserve toutefois des critères établis de temps à autre pour la mise en application de tels programmes et de l'autorisation parlementaire générale de ceux-ci et de leur financement;
- j) Les ententes entre l'Entité unifiée ou la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux au Canada devront être conclues suivant les mécanismes intergouvernementaux à être établis et ce, en conformité avec le paragraphe b) de l'article 3.1;
- k) La conception de la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik doit être réalisable dans le contexte juridique et économique courant du Québec et du Canada, mais pourra également être de nature innovatrice, et elle ne doit pas être limitée indûment par des paramètres de politiques qui sont essentiellement incompatibles avec la notion d'une nouvelle forme de gouvernement relevant des compétences législatives de l'Assemblée nationale du Québec;
- l) Le fonctionnement de l'Entité unifiée et celui de la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik devront comprendre des règles de transparence et des mécanismes de reddition de comptes en conformité avec le paragraphe b) de l'article 3.1;
- m) En tenant compte des ressources financières des gouvernements et sous réserve du paragraphe k) de l'article 3.1, la création de la nouvelle forme de gouvernement au Nunavik devra conserver, de manière générale, la qualité et le niveau des services publics actuellement offerts à la population du Nunavik.

4. Le processus de négociation

- 4.1 Les parties à la présente Entente cadre devront s'assurer que des négociateurs soient nommés et adéquatement mandatés pour chaque phase des négociations.

- 4.2 Les négociateurs devront élaborer conjointement un plan de travail détaillé incluant, notamment, un calendrier de négociation, des échéances et des résultats escomptés. Les négociateurs peuvent s'entendre pour adapter le plan de travail au besoin.
- 4.3 Makivik, le Québec et le Canada partageront le coût des négociations de Makivik. Le financement du coût des négociations de Makivik sera versé par les gouvernements du Québec et du Canada, à la suite de la négociation d'un plan de travail et de la présentation d'un budget annuel par Makivik et ce, conformément aux directives internes de chacun des gouvernements.
- 4.4 Les négociateurs peuvent au besoin créer des tables de travail chargées de mandats spécifiques.
- 4.5 Les parties reconnaissent la nécessité pour les négociateurs de solliciter et, selon le cas, d'exprimer, de temps à autre au cours des négociations, des orientations ou des mandats reliés à des politiques internes. Chaque partie déterminera son propre processus de consultation et de validation internes, mais s'engage à ne pas retarder indûment les négociations.
- 4.6 Les parties collaboreront pour clarifier les intérêts et les positions de chaque partie et y réagir.

5. Sujets de négociations

- 5.1 Afin d'atteindre les objectifs établis aux articles 2.1 et 2.3, concernant l'établissement de l'Entité unifiée, les négociations porteront sur les sujets suivants :
- a) l'identification de toutes les organisations devant être fusionnées en une Entité unifiée;
 - b) la description sommaire de l'Entité unifiée;
 - c) l'autorité et la structure administrative de l'Entité unifiée;
 - d) les règles de fonctionnement de l'Entité unifiée;
 - e) le cadre financier de l'Entité unifiée, notamment le budget, les états financiers, l'année financière, les emprunts, l'attribution de contrats, le statut fiscal, la propriété des bâtiments, les assurances, les recettes autonomes, les surplus;
 - f) le processus d'harmonisation des services centraux (la comptabilité, la gestion des ressources humaines, le service des finances, etc.), des conventions collectives, des régimes de pension et de l'assurance collective de l'Entité unifiée;

- g) l'élaboration des principes de financement global et de leurs caractéristiques respectives, y compris l'étendue des programmes et des mesures qui feront partie du financement global, les mécanismes de reddition de comptes, l'indexation (ses composantes et sa formule), les ajustements annuels, les mécanismes de révision de l'indexation, l'harmonisation de la mise en œuvre des financements globaux versés par le Québec et le Canada;
- h) les étapes de la mise en œuvre et du calendrier, y compris les modifications à apporter à la CBJNQ et à la CNEQ et aux lois qui en découlent, pour l'établissement de l'Entité unifiée;
- i) tout autre sujet jugé opportun pour atteindre les objectifs indiqués ci-dessus.

- 5.2 Sous réserve de l'article 3.1, rien dans la première phase des négociations, ou dans l'Entente de principe ou l'Entente finale qui en résultera, ne doit limiter ou autrement restreindre la portée ou la teneur des sujets de négociation de la deuxième phase pour la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik, conformément à l'article 2.2.

6. Stratégie de consultation

- 6.1 Les parties conviennent de créer un mécanisme conjoint visant à recueillir les points de vue des autres groupes autochtones ayant des droits sur le Territoire, comme il est stipulé dans la CBJNQ et la CNEQ.

7. Stratégie de communication

- 7.1 Les parties devront élaborer et mettre en œuvre un processus continu de communication de l'information à l'intention du public et des entités concernées au Nunavik.
- 7.2 Les sujets de négociation et les documents connexes seront considérés comme confidentiels, à moins que les négociateurs des parties s'entendent pour qu'il en soit autrement.
- 7.3 L'Entente de principe et l'Entente finale concernant la fusion des organisations en une Entité unifiée et l'Entente supplémentaire seront publiées en inuittit, en français et en anglais et des copies seront distribuées dans les foyers au Nunavik. Les versions française et anglaise feront autorité.
- 7.4 Une fois que les parties auront réussi à conclure une Entente de principe et une Entente finale, elles verront à ce que leurs équipes de négociations soient disponibles pour effectuer les travaux de suivi comprenant, notamment, les tâches suivantes :

- a) communiquer et expliquer la teneur et les intentions sous-jacentes à l'Entente de principe et à l'Entente finale aux résidants et aux organisations du Nunavik ainsi qu'aux gouvernements du Québec et du Canada. Des copies des ententes devront être disponibles pour le grand public sur demande.
- b) fournir l'information et l'aide dont les négociateurs pourraient avoir besoin pendant le processus de ratification.

8. Plan de mise en oeuvre

- 8.1 Les parties devront préparer un Plan de mise en oeuvre avant la ratification de l'Entente finale.

9. Approbation

- 9.1 L'Entente de principe et l'Entente finale concernant la fusion des organisations en une Entité unifiée et l'Entente supplémentaire concernant la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik seront sujettes à la ratification par les gouvernements du Québec et du Canada ainsi que par les résidants du Nunavik, de la manière qui sera précisée dans ces ententes.

10. Interprétation

- 10.1 La présente Entente cadre ne constitue pas une entente ou un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.
- 10.2 La présente Entente cadre ne doit pas être considérée comme abrogeant, dérogeant, niant ou reconnaissant un droit ancestral ou issu de traité.
- 10.3 La présente Entente cadre n'impose pas d'obligations juridiques ayant force exécutoire pour les parties. Toute obligation juridique sera établie dans l'Entente finale.
- 10.4 Le préambule fait partie intégrante de la présente Entente cadre.

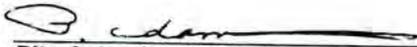
11. Modification

- 11.1 La présente Entente cadre peut être modifiée par consentement mutuel des parties.

12. Fin ou suspension

- 12.1 Une partie peut mettre fin ou suspendre les négociations de l'Entente de principe ou de l'Entente finale en avisant, par un écrit motivé, les autres parties de son intention au moins trente (30) jours avant la date prévue de la fin ou de la suspension des négociations.

Pour la Société Makivik :


Pita Aatami, président

June 26/2003
Date

Pour le gouvernement du Québec :


Benoit Pelletier, ministre délégué aux
Affaires intergouvernementales canadiennes et
aux Affaires autochtones

June 26, 2003
/ Date

Pour le gouvernement du Canada :


Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes et
du Nord Canada

July 14, 2003
/ Date

**Negotiation Framework Agreement
on the amalgamation of certain institutions and
the creation of a new form of government in Nunavik**

Between **Makivik Corporation**, a corporation duly incorporated under Section 2 of the *Act respecting the Makivik Corporation* (R.S.Q., Chapter S-18.1), represented by its President, Mr. Pita Aatami

Hereinafter referred to as "Makivik"

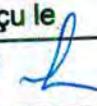
And **The Gouvernement du Québec**, represented by the ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes et aux Affaires autochtones, Mr. Benoît Pelletier

Hereinafter referred to as "Québec"

And **The Government of Canada**, represented by the minister of Indian Affairs and Northern Development, Mr. Robert D. Nault

hereinafter referred to as "Canada"

**Comité consultatif
de l'environnement Kativik
reçu le**

14/07/09 

Preamble

Whereas the Parties have agreed to start negotiations in order to set up a process aimed at the creation of a new form of government in Nunavik which could be inspired totally or partly, by the recommendations in the publication entitled "Let Us Share" as flowing from the Nunavik Commission process;

Whereas negotiations by Québec of this Framework Agreement is in keeping with overtures made in past years on many occasions by the Québec Government to discuss self-government in Nunavik, notably as articulated by Premier René Lévesque at the 1983 Parliamentary Commission on Aboriginal matters held in the Québec National Assembly;

Whereas the Government of Canada has participated in previous discussions on the creation of a new form of government in Nunavik, and in keeping with its Aboriginal Self-Government Policy, is prepared to negotiate towards an agreement for the creation of such a government;

Whereas Makivik, Québec and Canada recognize that it will first be necessary to amalgamate a number of the existing public institutions into a single body, as a transitional measure, in order to proceed with negotiations for the creation of a new form of government in Nunavik;

Therefore Makivik, Québec and Canada agree to enter into negotiations as follows:

1. Definitions.

For the purposes of this Framework Agreement, the Parties agree that the term:

"Agreement-in-Principle" means an agreement between the Parties which establishes the terms and conditions on the amalgamation of the existing organizations in Nunavik into a Unified Entity, detailed principles of new funding regimes including block funding agreements pursuant to which the Parties shall negotiate the final Final Agreement;

"Final Agreement" means the final version of an agreement between the Parties, based on the Agreement-in-Principle";

"Framework Agreement" means this agreement on a process leading to an Agreement-in-Principle and a Final Agreement;

"Implementation Plan" means the plan which sets out the tasks, time frames, and costs associated with the implementation of the Final Agreement;

"KRDC" means Kativik Regional Development Corporation constituted under Part III of the *Companies Act* (R.S.Q., c. C-38) pursuant to Section 23 of the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA);

"KRG" means Kativik Regional Government constituted under Section 239 of the *Act respecting Northern Villages and the Kativik Regional Government* (R.S.Q., c. V-6.1) pursuant to Section 13 of the JBNQA;

"KSB" means Kativik School Board constituted under Section 602 of the *Education Act for Cree, Inuit and Naskapi native persons* (R.S.Q., Chapter I-14) pursuant to Section 17 of the JBNQA;

"NRBHSS" means Nunavik Regional Board of Health and Social Services constituted under Section 530.25 of the *Act respecting health services and social services* (R.S.Q., Chapter S-4.2) replacing the former Kativik Regional Council of Health and Social Services which had been created under Section 15 of the JBNQA;

"Supplementary Agreement" means a complementary agreement to the Final Agreement for the creation of a new form of government in Nunavik which could be inspired totally or partly, by the recommendations in the publication entitled "Let Us Share";

"Territory" means the part of Québec territory located North of the 55th parallel of latitude except Category 1A lands and 1B lands of the Cree of Great Whale, as defined in the JBNQA, and including Category 1B-N lands of the Naskapi, as defined in the Northeastern Québec Agreement (NEQA);

"Unified Entity" means a single body that will be established as a result of the first phase of the negotiations for the amalgamation of the KRG, KSB, NRBHSS, KRDC, and, if necessary, other existing organizations.

2. Objectives

2.1 The purpose of this Framework Agreement is to establish a formal process for negotiating, as a first phase, an Agreement-in-Principle and a Final Agreement on the amalgamation of the KRG, KSB, NRBHSS, KRDC and, if necessary, of other existing organizations, including their boards and councils, and all of their powers, responsibilities, roles, functions, authorities, assets, jurisdiction, competencies, obligations, resources, and privileges, into a single Unified Entity in Nunavik.

2.2 Moreover, after the first phase is completed, the Parties agree to undertake, as a second phase, subsequent negotiations of a Supplementary Agreement on the creation of a new form of government in Nunavik which could be inspired totally or partly, by the recommendations in the publication entitled "Let Us Share".

- 2.3 The objective of this Framework Agreement shall also be to establish a new funding regime adapted to the Unified Entity and to reach two block funding agreements, one with the Government of Québec, and one with the Government of Canada. Each block funding agreement will seek to consolidate all recurring programs and funding provided to the KRG, the KSB, the NRBHSS, the KRDC, and, if necessary, to other existing organizations, by the Government of Québec and the Government of Canada respectively. Modalities related to block funding to be applicable to future transfers for public services in Nunavik shall also be discussed between the Parties.
- 2.4 This Framework Agreement outlines the overriding principles, process, subject matters, and source of funding support for the negotiations.

3. Overriding principles

- 3.1 Negotiations and the Agreement-in-Principle and the Final Agreement for the amalgamation of the organizations into a Unified Entity and the Supplementary Agreement for the creation of a new form of government in Nunavik shall be consistent with and provide, among other principles, for the following principles:
- ✓ a) The Unified Entity and the new form of government in Nunavik shall be non-ethnic in nature and open to all permanent residents of Nunavik;
 - ✓ b) The Unified Entity and the new form of government in Nunavik shall come under the jurisdiction of the Québec National Assembly;
 - ✓ c) The Unified Entity and the new form of government in Nunavik shall respect the authority of the Québec National Assembly and of the federal Parliament in federal matters;
 - ✓ d) Any amendment to the JBNQA and to the NEQA for the purposes of establishing the Unified Entity and the subsequent creation of a new form of government in Nunavik shall be accomplished by a complementary agreement or agreements to the JBNQA and to the NEQA and shall not prejudice the rights of the Inuit under the JBNQA, and the modified provisions shall be retained as part of the JBNQA;
 - ✓ e) The establishment of a Unified Entity and the subsequent creation of a new form of government in Nunavik shall not prejudice the rights of the Cree or Naskapi as set out in the JBNQA and the NEQA, as well as the rights and obligations of third parties;

- ✓ f) The Unified Entity shall have authority and jurisdiction of the KRG, the KSB, the NRBHSS and the KRDC over the Territory and, if necessary, of other existing organizations. The new form of government in Nunavik shall have authority and jurisdiction for matters under its responsibility as defined in the Supplementary Agreement;
- ✓ J g) Arrangements for the establishment of a Unified Entity and the subsequent creation of a new form of government in Nunavik shall not modify the land and natural resources regimes established under the JBNQA and the NEQA;
- ✓ h) The Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Charter of Human Rights and Freedom (Québec) shall apply to the Unified Entity and the new form of government in Nunavik;
- ✓ i) This Framework Agreement, and the negotiation it foresees, shall not affect Québec or federal programs, services, funding or initiatives or undertakings which apply, or would normally apply to Nunavik residents and entities, other than those to be amalgamated under the block funding agreements, subject however to the criteria established from time to time for the application of such programs and general parliamentary approval of such programs and funding;
- ✓ j) Agreements between the Unified Entity or the new form of government in Nunavik and the federal, provincial and territorial governments in Canada shall be made according to the intergovernmental mechanisms to be established, which are consistent with section 3.1(b);
- ✓ k) The design of the new form of government in Nunavik must be implementable within the prevailing legal and economic realities of Québec and Canada, but it may also be innovative in nature, and should not be unduly restricted by policy parameters that are essentially incompatible with the notion of a new form of government under the jurisdiction of the Québec National Assembly;
- ✓ l) The functioning of the Unified Entity and the new form of government in Nunavik shall include transparency rules and accountability mechanisms that are consistent with section 3.1(b);
- m) Taking into account the financial resources of the governments and subject to section 3.1 (k), the creation of the new form of government in Nunavik shall maintain the general quality and level of the existing public services provided to the Nunavik population.

4. The Negotiation Process

- 4.1** The Parties to this Framework Agreement shall ensure that appropriately mandated negotiators are appointed for every phase of the negotiations.
- 4.2** The negotiators will jointly develop a detailed work plan, including, among other things, a negotiation schedule, target dates and outputs. The negotiators may agree to adjust the work plan as required.
- 4.3** Makivik, Québec and Canada will share the cost of negotiations for Makivik. Funding in support of negotiations for Makivik will be provided by the Governments of Québec and Canada according to their respective internal guidelines following the negotiation of a work plan and the submission of a budget, annually, by Makivik.
- 4.4** The negotiators may establish side-tables with terms of reference, as necessary.
- 4.5** The Parties recognize the need, from time to time, for negotiators to seek and/or affirm internal policy direction or mandates during the course of negotiations. Each party shall determine its own process for internal policy review and development, but undertakes not to unduly delay the negotiations.
- 4.6** The Parties will work cooperatively to clarify and respond to each Party's interests and positions.

5. Subject Matters for Negotiations

- 5.1** In order to reach the objectives described in Sections 2.1 and 2.3, relating to the establishment of the Unified Entity, the negotiations shall address the following subjects:
 - a)** Identification of all the organizations to be amalgamated under a Unified Entity;
 - b)** Outline of the Unified Entity;
 - c)** Authority and administrative structure of the Unified Entity;
 - d)** Rules of functioning of the Unified Entity;
 - e)** Financial framework for the Unified Entity including budget, financial statements, fiscal year, borrowing, contracts awarding, fiscal status, ownership of buildings, insurance, own source of revenue, surplus;

- f) A process for the harmonization of central operations (accounting, human resources management, finance department, etc), collective agreements, pension plans and collective insurance under the Unified Entity;
 - g) Elaboration of block funding principles and their respective characteristics, including scope of programs and measures to be part of the block funding, accountability mechanisms, indexation (component and formula), annual adjustments, mechanisms for revision of indexation, standardization in the implementation of a Québec and a Canada block funding;
 - h) Steps of implementation and timetable, including modification of the JBNQA and of the NEQA, and related laws for the establishment of the Unified Entity;
 - i) Any other topics deemed necessary to be addressed to reach the objectives listed above.
- 5.2 Subject to section 3.1, nothing in the first phase of the negotiations, or the resulting Agreement-in-Principle and Final Agreement, shall prejudice or otherwise limit the scope or subject matter of the second phase of the negotiations for the creation of a new form of government in Nunavik, in accordance with Section 2.2.

6. Consultation Strategy

- 6.1 The Parties agree to develop a joint mechanism to seek the views of the other Aboriginal groups having rights in the Territory as set out in the JBNQA and the NEQA.

7. Communications Strategy

- 7.1 The Parties shall develop and implement an ongoing process of information for the public and concerned entities in Nunavik.
- 7.2 Negotiation matters and related documents shall be deemed confidential, unless otherwise agreed to by the Parties' negotiators.
- 7.3 The Agreement-in-Principle and the Final Agreement for the amalgamation of the organizations under a Unified Entity and the Supplementary Agreement shall be published in Inuttitut, French and English, and copies shall be distributed to the Nunavik households. The French and English versions shall be the authoritative versions.

7.4 Once the Parties have successfully concluded an Agreement-in-Principle and Final Agreement, they will make their negotiating teams available to assist with the necessary follow-up work, including, but not limited to:

- a) Communicating and explaining the content and intent of the Agreement-in-Principle and Final Agreement to the residents and organizations of Nunavik and to the Governments of Québec and Canada. Copies will be made available to the general public upon request.
- b) Providing information and assistance that may be required from the negotiators during the ratification process.

8. Implementation Plan

8.1 The Parties shall prepare an implementation plan prior to the ratification of the Final Agreement.

9. Approval

9.1 The Agreement-in-Principle and the Final Agreement for the amalgamation of the organizations under a Unified Entity and the Supplementary Agreement for the creation of a new form of government in Nunavik shall be subject to ratification by the Governments of Québec and Canada as well as by the residents of Nunavik, in a manner to be specified in these agreements.

10. Interpretation

10.1 This Framework Agreement does not constitute an agreement or treaty within the meaning of Section 35 of the Constitution Act of 1982.

10.2 This Framework Agreement should not be interpreted as abrogating, derogating, negating or recognizing an Aboriginal or Treaty right.

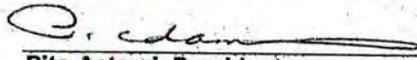
10.3 This Framework Agreement does not create any legal obligations which are binding on the Parties. Any legal obligations will be set out in the Final Agreement.

10.4 The preamble is an integral part of this Framework Agreement.

11. Amendment

11.1 This Framework Agreement may be amended with the mutual consent of the Parties.

For the Makivik Corporation:


Pita Aatami, President

June 26/2003
Date

For the Gouvernement du Québec:


Benoît Pelletier, ministre délégué aux
Affaires intergouvernementales canadiennes et
aux Affaires autochtones

June 26, 2003

For the Government of Canada:


Robert D. Nault, Minister of Indian Affairs and
Northern Development

July 14, 2003
Date

12. Termination or Suspension

12.1 A party may terminate or suspend the negotiations of the Agreement-in-Principle or Final Agreement, for cause, by providing the other Parties with written notice of its intention at least thirty (30) days prior to the intended date of termination or suspension.



14/07/04

Your file / Votre référence

Our file / Notre référence

Le 28 juin 2004

Nathalie Girard
Secrétaire exécutive
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Case postale 930
Kuujuaq QC
J0M 1C0

Madame,

La semaine dernière lors d'une visite à Kuujuaq, j'ai eu l'occasion de rencontrer votre collègue Anthony and nous avons discuté brièvement du projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik.

Il me fait plaisir de vous faire parvenir plusieurs documents pertinents à cette négociation entre les Inuit du Nunavik représentés par la Société Makivik, le Gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral. Nous en sommes présentement à l'étape de l'Entente de principe qui inclut entre autres les sujets relatifs à la nouvelle structure gouvernementale du Nunavik, la création d'une assemblée représentative et l'élaboration de régimes de financement du Québec et du Canada mieux adaptés à la nouvelle réalité du Nunavik. Un groupe de travail tripartite avec le mandat d'élaborer un Plan de transition et de mise en oeuvre a aussi été créé.

J'ai rajouté votre nom à notre liste d'envoi.

Cordialement!

Donat Savoie
Négociateur fédéral en Chef - Nunavik



Comité consultatif
de l'environnement Kativik
reçu le

14/07/04 *[Signature]*

Your file: Votre référence

Our file: Notre référence

Le 22 avril 2004

NOTE AUX MEMBRES DU CAUCUS INTER-MINISTÉRIEL

Objet: **Projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik - Note d'information**

Le but de cette note est de vous informer de l'état d'avancement du projet d'autonomie gouvernementale du Nunavik, présentement en négociation entre les Inuit représentés par la Société Makivik, le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada.

Suite à "L'Accord politique sur le Nunavik" signé le 5 novembre 1999 par les trois parties et le dépôt en avril 2001 du rapport de la Commission du Nunavik, les parties ont enclenché les négociations pour la **création au Nunavik (territoire occupant le nord du 55^e parallèle au Québec) d'une nouvelle forme de gouvernement public et ce sous la juridiction du Gouvernement du Québec**. Il y a lieu de noter que les parties ont accepté d'entamer ces négociations en suivant le processus fédéral de négociation de l'autonomie gouvernementale.

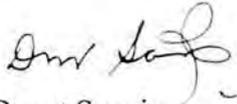
Suite à l'approbation du Caucus inter-ministériel et du Comité directeur fédéral, le Ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada signait à l'été 2003, à l'instar du Président de Makivik et du Ministre délégué aux Affaires autochtones du Québec, "L'Entente cadre de négociation sur la fusion de certaines institutions et la création d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik" (ci-jointe). Depuis ce temps, les parties négocient une Entente de principe dont vous trouverez ci-jointe la table des matières et qui inclut entre autres, les sujets relatifs à la nouvelle structure gouvernementale au Nunavik, la création d'une assemblée représentative et l'élaboration de régimes de financement du Québec et du Canada mieux adaptés à la nouvelle réalité du Nunavik. Un groupe de travail tripartite avec le mandat d'élaborer un Plan de transition et de mise en oeuvre a aussi été créé.

Dans le cadre de leur stratégie de communication, la Société Makivik publie un bulletin d'information trimestriel et trilingue (Inuttituuq, français, anglais) sur le projet de gouvernance du Nunavik et sur l'état des négociations en cours. Ce bulletin (ci-joint) est distribué notamment dans chaque foyer des 14 communautés du Nunavik.

Les négociations de l'Entente de principe se déroulent avec diligence et **nous vous ferons parvenir dans un avenir rapproché une ébauche de cette entente pour commentaires**. Des séances d'information seront également organisées avec les ministères afin de leur expliquer la teneur de l'entente et l'impact sur les activités des ministères fédéraux.

Si vous désirez obtenir d'autres copies des documents ci-haut mentionnés ou toute autre information sur ce projet de gouvernance, n'hésitez pas à contacter le soussigné.

Cordialement,



Donat Savoie
Négociateur fédéral en Chef - Nunavik
Téléphone: 819-994-4885
Télécopieur: 819-997-5517
Adresse courriel: Savoied@inac.gc.ca



Indian and Northern
Affairs Canada
www.inac.gc.ca

Affaires indiennes
et du Nord Canada
www.ainc.gc.ca



Votre file - Votre référence

Notre file - Notre référence
Le 16 avril 2002

À TOUTES LES AGENCES ET MINISTÈRES FÉDÉRAUX

Projet: Création d'un gouvernement autonome public au Nunavik

Du 8 au 12 avril 2002 se déroulait à Tasiujaq (communauté située sur la côte ouest de la Baie d'Ungava) l'Assemblée annuelle de la Société Makivik à laquelle j'ai personnellement assisté.

Le point culminant de cette assemblée a été la signature d'une **Entente de partenariat entre le Québec et Makivik sur le développement économique et communautaire au Nunavik**. Vous trouverez ci-joint copie de cette entente ainsi que le communiqué de presse et les discours prononcés à cette occasion par le Premier Ministre du Québec, M. Bernard Landry et Monsieur Rémy Trudel, Ministre d'État aux Affaires autochtones. M. Michel Létourneau, député d'Ungava et Ministre délégué au Développement du Nord était également présent ainsi que le Président d'Hydro-Québec, M. André Caillé.

Dans son discours, le Premier Ministre Landry a souligné qu'il était fort conscient que la quête constante d'une plus grande autonomie était prioritaire pour la communauté inuite. Le Premier Ministre d'enchaîner: **"Vous serez sans doute ravi d'entendre que j'entends accélérer le processus qui vous mènera vers cet objectif"**.

Dans son allocution, le Ministre Rémy Trudel soulignait le fait que l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire signée entre Makivik et le Québec s'inscrivait dans une plus vaste démarche entreprise depuis quelques années concernant la mise en place d'un gouvernement autonome au Nunavik. Le Ministre de conclure: **"Je suis heureux, aujourd'hui, de vous informer que le Québec désignera bientôt la personne qui le représentera à la table de négociations. Nous irons de l'avant avec détermination dans ce dossier porteur d'espoir pour la jeunesse inuite"**.

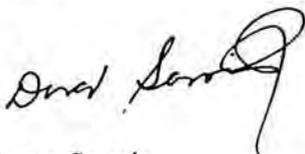
Comme vous le savez, Makivik, qui représente les Inuit du Nunavik, le Gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral se sont mis d'accord le 6 décembre 2001 pour la négociation d'une Entente-cadre qui comprend le processus de négociations, l'identification des parties et de leurs rôles et responsabilités, les sujets à négocier, l'ordre du jour et le calendrier, les produits et les jalons et la stratégie de communication.

Nous avons en mains une ébauche de cette entente-cadre. Dès que les ministères du Québec auront validé ce document, nous vous le ferons parvenir sans délai afin d'obtenir vos commentaires. Ceci se situe dans la foulée des diverses rencontres que j'ai eues avec les agences et ministères fédéraux afin de les informer du projet de création d'un gouvernement autonome public au Nunavik et des grandes lignes de cette entente-cadre.

Par la suite, une présentation formelle sera faite au Caucus inter-ministériel ainsi qu'au Comité fédéral directeur de l'autonomie gouvernementale et des revendications globales.

Si vous désirez obtenir plus d'informations concernant ce projet, n'hésitez pas à communiquer avec le soussigné et il me fera plaisir de répondre à vos questions et de vous rencontrer à nouveau si vous le désirez.

Cordialement!



Donat Savoie
Négociateur fédéral en Chef pour le Nunavik
Direction générale des revendications globales



Your file - Votre référence

Our file - Notre référence
April 16, 2002

TO ALL FEDERAL DEPARTMENTS AND AGENCIES

Project: Creation of an autonomous public government in Nunavik

The Annual General Assembly of Makivik Corporation was held from April 8-12, 2002 in Tasiujaq (small community on the western coast of Ungava Bay) which I personally attended.

The highlight of the assembly was the signing of the **Quebec-Makivik Partnership Agreement on Economic and Community Development in Nunavik**. You will find attached a copy of the agreement as well as copies of the press releases and the speeches delivered on that occasion by the Premier of Quebec, Mr. Bernard Landry and by Mr. Rémy Trudel, Ministre d'État aux Affaires autochtones. Mr. Michel Létourneau, Member of the National Assembly for Ungava and Ministre délégué au Développement du Nord was also in attendance as well as the President of Hydro-Québec, Mr. André Caillé.

In his speech, Premier Landry underlined the fact that he is very well aware of the constant quest for greater autonomy was a priority for the Inuit. The Premier stated: **"You will undoubtedly be delighted to hear that I firmly intend to accelerate the process that will lead you to your objective"**. (free translation)

In his address, Minister Rémy Trudel underlined the fact that the Partnership Agreement on Economic and Community Development signed between Makivik and Québec is part of a greater approach undertaken some years ago regarding the establishment of an autonomous government for Nunavik. The Minister concluded: **"Today, I am happy to inform you that Québec will nominate its representative very shortly for the negotiation table. We will move forward forcefully on this file which provides hope for Inuit youth"**. (free translation)

As you are well aware, on December 6, 2001, Makivik, which represents the Inuit of Nunavik, the Government of Québec and the Government of Canada agreed to negotiate a Framework Agreement which contains a process for negotiations, the identification of the parties and their roles and responsibilities, the subjects for negotiations, the agenda and the calendar, the products and milestones and a communication strategy.

We already have a draft Framework Agreement. As soon as the provincial departments have validated this document, a copy will be forwarded to each of you for comments. This is in follow-up with various meetings I have held with federal departments and agencies to inform them of the project to create an autonomous public government in Nunavik and of the general outline of the Framework Agreement.

Thereafter, a formal presentation will be made to the Inter-departmental Caucus as well as the Federal Steering Committee on Self-government and Comprehensive Claims.

If you wish to obtain further information regarding this project, do not hesitate to contact the undersigned and I will be pleased to answer your questions and to meet with you if it is deemed necessary.

Sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Donat Savoie". The signature is fluid and cursive, with a large loop at the end.

Donat Savoie
Chief Federal Negotiator for Nunavik
Comprehensive Claims Branch



Your file - Votre référence

Our file - Notre référence

Le 21 mars 2002

À TOUTES LES AGENCES ET MINISTÈRES FÉDÉRAUX

Objet: La Commission du Nunavik

Le 31 mars 2001, la Commission du Nunavik déposait son rapport "**Amiqqaaluta - Partageons - Tracer la voie vers un Gouvernement pour le Nunavik** aux trois signataires de l'Accord politique sur le Nunavik signé le 5 novembre 1999 par M. Pita Aatami, Président de la Société Makivik représentant les Inuit du Nunavik (Nord du Québec), M. Guy Chevrette, alors Ministre délégué aux Affaires autochtones du Gouvernement du Québec, et à M. Robert D. Nault, Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Suite à la signature de l'Accord politique, la Commission du Nunavik fut mise sur pied. Son mandat était d'élaborer une série de recommandations sur la création d'une nouvelle forme de gouvernement au nord du 55e parallèle au Québec.

La Commission avait deux co-présidents nommés par les Inuit et le Québec respectivement, ainsi que six commissaires dont deux nommés par le gouvernement fédéral, soit MM. Marc-Adélar Tremblay de Québec et Jules Dufour de Chicoutimi.

Suite au dépôt du rapport de la Commission du Nunavik, nous avons demandé à MM. Tremblay et Dufour de préparer un rapport sur les leçons à tirer de l'expérience de la Commission. Ainsi, il me fait plaisir de vous faire parvenir copie de ce rapport intitulé "**La Commission du Nunavik - Les leçons d'une expérience unique et extraordinaire**". Cet essai a pour objectif de présenter les leçons que l'on peut tirer de l'expérience vécue par la Commission du Nunavik. Cette expérience mérite d'être analysée car elle s'avère une approche originale dans la poursuite de solutions viables pour la mise en place de gouvernements autonomes pour les communautés autochtones au Canada.

Si vous désirez discuter du contenu de ce rapport, n'hésitez pas à communiquer avec le soussigné et je me ferai un plaisir de vous mettre en contact avec MM. Tremblay et Dufour.

Cordialement,

Donat Savoie
Négociateur fédéral en Chef pour le Nunavik
Direction générale des revendications globales

Canada



Your file - Votre référence

Our file - Notre référence

March 21, 2002

TO ALL FEDERAL DEPARTMENTS AND AGENCIES

Subject: The Nunavik Commission

On March 31, 2001, the Nunavik Commission presented its report "**Amiqqaaluta - Let Us Share - Mapping the Road Toward a Government for Nunavik**" to the signatories of the Nunavik Political Accord signed on November 5, 1999, namely by Pita Aatami, President of Makivik Corporation representing the Inuit of Nunavik (Northern Quebec), Guy Chevrette, then *Ministre délégué aux Affaires autochtones du Gouvernement du Québec* and by Robert D. Nault, Minister of Indian Affairs and Northern Development.

Following the signing of the Political Accord, the Nunavik Commission was created with the mandate to develop a series of recommendations on the creation of a new form of government for the territory north of the 55th parallel in Quebec.

The Commission had two Co-Chairs appointed respectively by the Inuit and the Government of Quebec, and six commissioners out of which two were appointed by the federal government, Marc-Adélar Tremblay from Quebec City and Jules Dufour from Chicoutimi.

Following the tabling of the Nunavik Commission's report, we requested that MM. Tremblay and Dufour prepare a report on the lessons that can be drawn from the experience of the Nunavik Commission. I am pleased to forward you a copy of this report entitled "**The Nunavik Commission - Lessons from a Unique and Extraordinary Experience**". This experience warrants analysis since it is an original perspective in the pursuit of viable solutions for the establishment of autonomous governments for Aboriginal communities in Canada.

If you wish to discuss the content of this report, do not hesitate to contact the undersigned and I will be pleased to put you in contact with MM. Tremblay and Dufour.

Cordially,

Donat Savoie
Chief Federal Negotiator for Nunavik
Comprehensive Claims Branch

Canada

ᑕᑎᑎᑦ ᑭᑦᑎᑦᑎᑦ ᑕᑎᑎᑦ ᑕᑎᑎᑦ
COMITÉ CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK
KATIVIK ENVIRONMENTAL ADVISORY COMMITTEE

Québec, le 18 novembre 2000

Monsieur Paul Bussières
Secrétaire exécutif
Commission du Nunavik
555, Grande-Allée Est
Québec (Québec) G1R 2J7

OBJET : Compte rendu de la réunion de la Commission du Nunavik tenue le 30 août 2000 à Puvirnituq avec la participation du Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK)

Monsieur le secrétaire exécutif,

Au nom des membres du Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK), j'accuse réception de votre lettre du 19 octobre dernier accompagnant la transmission du compte rendu des échanges réalisés entre vos membres et ceux du CCEK, et vous en remercie.

Soyez assuré que votre correspondance sera transmise au Comité, afin que les membres en prennent connaissance dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le secrétaire exécutif, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La présidente,

R. Cantais, sec. ex.

pe Hélène LeBlond

c.c. : Membres du Comité consultatif de l'environnement Kativik

**MINUTES OF A MEETING HELD IN PUVIRNITUQ,
ON AUGUST 30, 2000 BETWEEN THE KATIVIK ADVISORY
COMMITTEE ON THE ENVIRONMENT AND THE NUNAVIK COMMISSON**

PERSONS IN ATTENDANCE :

From the Commission

- Marc-Adélaard Tremblay, Commissioner and Acting chairperson
- Gérard Duhaime, Commissioner
- Annie May Popert, Commissioner
- Paul Bussières, co-secretary

From KACE

- Hélène Leblond, president
- Yves Désilet, vice-president
- Claude Abel, member for the Federal government
- Paule Hally, member for the Quebec government
- Moncy Novalinga, member for KRG
- Michael Barrette, member for KRG
- Robert Comtois, secretary

In introduction, Marc-Adélaard Tremblay explains the work and mandate of the Commission, starting with a brief historical account of the events prior to the creation of the Commission, and a presentation of its members.

Gérard Duhaime and Annie May Popert also intervene to explain to their guests the purpose of this meeting and invite them to talk about the place of environment protection as well as the place of the Kativik advisory Committee in a future Nunavik government.

In turn Moncy Novalinga welcomes the group, followed by the "freshly" appointed president of the Committee, Hélène Leblond, and their presentation then starts and covers the following points:

- ⇒ role of the Committee: to make recommendations to both governments about the policies they establish in relation with the protection of the environment. (see hereto attached document).
- ⇒ Composition of the Committee: 3 members appointed by the Federal government, 3 by Quebec, and 3 by KRG. The presidency of the group rotates every year.
- ⇒ Problems related to the impact assessment process in Nunavik are numerous:
 1. As described in Chapter 23 of the JBNQA, the regime seems to be functional, but it has some faults that need to be looked at. First, it provides a list of projects that must be submitted to an impact assessment process, and a list of projects which are excluded, but it leaves a grey zone of uncertainty in between the two.
 2. Chapter 23 also gives a clear and important role to the Kativik advisory Committee but there is no real provision for its financing, thus leaving the Committee with little resources and money. Its members are only part time and the expertise is frequently out of reach. Access to government documentation concerning a given project is not always forthcoming either, even from KRG, which seems to indicate a lack of interest and which means that the Committee's recommendations have at times little impact. The work is not being done at the level it should be.
 3. There is little stability also in the functioning of the Committee. The presidency changes every year, the budget is given for one year only, solely decided by Quebec which recuperates half of the cost from the federal government. Actually, the budget is approved by the Quebec department of Environment while in other regions where the BAPE applies, it is decided by a Parliamentary Committee.

4. Another problem comes with the recent application of the Canadian Environmental Assessment act which now obliges certain projects in Nunavik to a double assessment process, impacting heavily on costs and causing undue delays to the project.

RECOMMENDATIONS FOR CHANGES IN THE ASSESSMENT PROCESS

1) The process itself is a good one but:

- * There is a group of projects (grey zone) which do not appear on either list: for instance, a landing strip for an outfitter camp, a solid waste disposal site, or a small municipal road going to Richmond Gulf. For these projects which are not presently listed, the Committee recommends that a Nunavik process be established under the Nunavik Government in order to responsablize the region to the environment issue.
- * Concerning the federal process (CEAA) which causes confusion, a waste of energy and additional costs, it is recommended that it be delegated in such a way that only the JBNQA process be applied.

2) The regional land use plan

- * Under the present regime, the permits for construction (cabins or cottages) are being issued from Sept-Ilos. In consequence, nobody in Nunavik knows which construction has a permit and which one does not have. And there is no inspection on site after the construction. The land use plan may be good but its enforcement and application is a problem.

3) Parks

- * In Nunavik, parks or zones set aside for future parks should be administered by a regional entity.

In continuation, refer to the hereto attached letter addressed to Tommy Grey.

**Réaction à l'invitation de la Commission du Nunavik
adressée au Comité consultatif de l'environnement Kativik**

**pour la réunion du CCEK à Povungnituk
le 29 août 2000**

Dans sa lettre au CCEK, la Commission du Nunavik souhaitait

donner l'occasion au Comité consultatif de l'environnement Kativik, d'exprimer ses vues concernant la protection de l'environnement nordique et ses rapports avec la création éventuelle d'un gouvernement du Nunavik.

Au cours de la dernière année, deux dossiers importants soumis au CCEK, soit le projet de règlement sur l'élimination des matières résiduelles et le projet de règlement sur l'eau potable m'ont permis de faire les constats suivants:

- le Nunavik a sa réalité, physique et sociale, et ses particularités qui diffèrent considérablement du reste de celles du Québec;
- cette réalité n'est pas suffisamment prise en compte par le ministère de l'Environnement, dont l'expertise s'avère insuffisante pour assurer la qualité de l'environnement dans la région du Nunavik;
- les institutions du Nunavik n'ont pas été suffisamment consultées, compte tenu des adaptations particulières à réaliser dans le cas des deux réglementations;
- la population du Nunavik est très préoccupée par la qualité de son environnement et fait face à des situations qui seraient rapidement qualifiées d'intolérables dans les régions du sud du Québec; ces situations sont souvent reliées à des limites venant de l'extérieur, lesquelles orientent vers des façons de faire mal adaptées aux situations, aux besoins et aux moyens;
- la population et les institutions du Nunavik ont démontré, au cours des dernières années un intérêt pour la protection et le maintien d'un environnement de qualité, en se donnant des structures d'intervention, en réalisant des études, en adressant des demandes et en faisant connaître les besoins concrets de la région en matière de protection environnementale, en développant des plans d'intervention réalistes et adaptés, etc.;
- les institutions du Nunavik ont démontré qu'elles possédaient l'expertise nécessaire pour intervenir en ce qui a trait à la protection de l'environnement à la gestion des dossiers ayant des répercussions environnementales, de même qu'à la recherche et à l'établissement de mesures adaptées.

Compte tenu du mandat de la Commission du Nunavik, à qui l'on demande de produire une réflexion concernant un éventuel gouvernement du Nunavik et de préciser certains aspects de sa mise en oeuvre,

compte tenu que l'établissement d'un gouvernement signifie qu'on lui accorde un certain degré d'autonomie,

compte tenu que la définition de cette autonomie engendrera la redéfinition des pouvoirs du gouvernement du Nunavik et de ses relations avec les gouvernements centraux,

et compte tenu des constats énoncés ci-dessus,

je propose aux membres du CCEK de recommander à la Commission du Nunavik d'attribuer une compétence législative (pouvoirs de réglementation) au gouvernement du Nunavik, en matière d'environnement, notamment en ce qui a trait:

à la qualité de l'eau et à la gestion des eaux usées,

à la gestion des déchets,

Non
~~(aux matières dangereuses)~~

(aux attestations de conformité environnementales) !?

~~(etc.)~~

aux infrastructures municipales.

Hélène Leblond
24 août 2000

To: CCEK-KEAC
From: Robert Comtois <Robert.Comtois@fss.ulaval.ca>
Subject: CCEK-KEAC --- Nunavik Commission: meeting in Puvirnitug on August 30
Cc:
Bcc:
X-Attachments:

To all KEAC members:

Today, Fernand Roy, executive secretary of the Nunavik Commission, confirmed that the Commission takes the opportunity to hold a meeting in Puvirnitug in the evening of August 30th at the Coop Hotel of Povugnitug in order to get the point of view of the KEAC members.

The Commission should be at the Coop Hotel at 18: 00 and available for the meeting after super.

Yours truly,

R. Comtois
Secretary

ᑲᑎᑕ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ ᑲᑲᑲ
COMITÉ CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK
KATIVIK ENVIRONMENTAL ADVISORY COMMITTEE

DATE : 21 juillet 2000

NBRE DE PAGES (Incluant celle-ci) : 5 8½ x 11
 8½ x 14

AUX MEMBRES DU CCEK :

<input type="checkbox"/>	Gérard DUHAIME	TÉLÉCOPIEUR: (418) 656-3023 (9)
<input checked="" type="checkbox"/>	Hélène LEBLOND	TÉLÉCOPIEUR: (418) 842-0425 (9)
<input type="checkbox"/>	Paule HALLEY	TÉLÉCOPIEUR: (418) 656-7230 (9)
<input type="checkbox"/>	Claude ABEL	TÉLÉCOPIEUR: (418) 649-6674 (9)
<input type="checkbox"/>	Yves DÉSILETS	TÉLÉCOPIEUR: (819) 997-5495 (1)
<input type="checkbox"/>	Robert FIBICH	TÉLÉCOPIEUR: (418) 962-1044 (1)
<input type="checkbox"/>	Muncy NOVALINGA	TÉLÉCOPIEUR: (819) 988-2751 (1)
<input type="checkbox"/>	Michael BARRETT	TÉLÉCOPIEUR: (819) 964-0694 (1)

DE : ROBERT COMTOIS

TÉL. : ~~(418) 555-2121 poste 4120~~
C.N.V. INUKJUAQ

COMMENTAIRES

Bonjour Hélène!
Aujourd'hui seulement, j'ai pris connais-
sance de tes 2 fax. Au sujet de Paule et
de la demande de la Commission: enfin,
nous voilà fixé sur la contribution de
Paule (voir ci-joint mon fax du 18 juillet),
à savoir qu'elle en fera 2! Je sou-

\\valenvi\dusdi02\bases\ccek.fax.doc

Ministère de l'Environnement
Comité consultatif de l'environnement Kativik
675, boul. René-Lévesque Est
6^e étage, boîte 83
Québec (Québec) G1R 5V7

TÉL. : (418) 521-3933, poste 7253
FAX. : (418) 646-0266

prend que sa participation à une réunion de travail avec "le Sous-comité Environnement de la Commission du Nunavik" sera une contribution à bâtons rompus, probablement pour aider les commissaires à orienter leurs travaux dans ce domaine. Mais il faut bien s'assurer qu'il ne s'agit pas de "LA" réponse du CCEK à l'invitation de la Commission du 24 mai. Sans doute que l'invitation de Gérard, si elle est sur papier, permettrait d'y voir clair. Je crois donc qu'il faut contacter Paule, sinon Gérard, avant d'organiser les travaux du CCEK. — il faut situer les 2 contributions (Paule, CCEK).

Car pour moi, il reste un fait: l'avis, la réponse du CCEK doit rester à l'intérieur de son mandat et refléter l'avis de tous ses membres — M. Borrett qui a consacré tout son temps à l'environnement a certainement une contribution importante à donner pour cette réponse, par exemple. Le (ou la) président(e) du CCEK doit écrire à la Commission pour indiquer que la question sera à l'ordre du jour du 85^e "meeting". Je compose la lettre. Désilets en sera le signataire officiel en attendant ta nomination — Diane la signera "pour".



Donc, pour clore temporairement la question, peux-tu contacter Paule* et lui demander les précisions identifiées ci-haut? Merci. Dès lors nous pourrions amorcer nos propres travaux, au CCEK.

Au sujet de la demande budgétaire 2000-2001, je ne sais pas comment réagir: je n'ai pas la demande devant moi. À première vue: on a droit au minimum, le reste repose sur le résultat de discussions féd.-prov. Mais une chose m'agace: la somme minimale accordée inclut l'embauche d'un soutien de service administratif — vient-on de nous couper de Diane et du Complexe "G" (adresse officielle actuelle du CCEK)?

Je suis à INUKJUAᑕ jusqu'à mardi, en début P.M., à moins d'avis contraire.
Bonne journée.

Robert

*: Ça pourrait être Gérard, si tu parviens à le rejoindre.

Note à : Robert Cormier (Inukjuak 819. 254. 8779 (Hélène)
254. 8845 (Hél.)
de : H. LeBlond tél. 418. 842. 3282
téléc. .0425

Objet : CCEK

Date : 21 juillet

4 pages

Bonjour Robert!

J'ignore si tu as reçu mon message à Pov.:
ou m'avait appelé pour me dire que ton nom
n'était pas connu aux bureaux de la Corporation.

Après 2 jours de vacances je me réessaie.

J'ai ajouté une lettre que Diane Dessault m'a
fait parvenir. Les autres membres du comité ne
l'ont pas reçue. Je me suis entendue avec elle
pour la joindre à cet envoi.

Salutations!

Hélène.

Québec 

Le ministre de l'Environnement,
ministre du Revenu et ministre responsable
de la région de la Capitale Nationale

Québec, le 15 juillet 2000

Monsieur Yves Désilets
Vice-président
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Édifice Marie-Guyart, 6^e étage
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5V7

REÇU LE
19 JUL. 2000
COMITÉ CONSULTATIF
DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK *E*

Monsieur,

J'ai pris connaissance de la demande budgétaire du Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) pour l'année 2000-2001 que vous m'avez transmise le 7 avril 2000.

À la suite de l'analyse de cette demande et compte tenu que votre Comité souhaite procéder à l'engagement d'un secrétaire à temps partiel, je vous annonce l'octroi d'une subvention de 38 000 \$ pour l'exercice financier 2000-2001. Cette subvention correspond au budget de fonctionnement de 15 000 \$, qui vous est attribué depuis quelques années, auquel est ajouté un montant de 23 000 \$ pour procéder à l'embauche d'un secrétaire et d'un service de soutien administratif, ces services étant offerts, jusque-là, par le Ministère.

D'autre part, je tiens à vous mentionner qu'un réexamen des ententes signées en 1987, entre le gouvernement du Québec et celui du Canada, sur le financement des secrétariats des comités consultatifs nordiques est actuellement en cours. Nous serons disposés à revoir le financement du secrétariat de votre Comité à la suite de l'évolution de nos échanges avec le gouvernement fédéral.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.


PAUL BÉGIN

Édifice Marie-Guyart, 30^e étage
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5V7

Téléphone : (418) 521-3811
Télexcopieur : (418) 643-4143
Courriel : cab.ministre@manv.gouv.qc.ca

Complexe Desjardins
150, rue Sainte-Catherine Ouest,
26^e étage, Tour Nord
Montréal (Québec) H5B 1A4

Téléphone : (514) 873-8374
Télexcopieur : (514) 873-2413

25 Charte des
droits et libertés
de la personne
du Québec

Note à : Robert Coutois ~~(Poungituh 819-988-2825 (cell))~~
 de : Hélène LeBlond 418 842 3282 (cell.)
 . 0425 (fax.)
 Objet : CCEK
 Date : 18 juillet.

2 pages

Bonjour Robert!

Ci-joint la lettre (copie) reçue de Paule qu'elle a adressé à la Commission du Nunavik.

Je lui ai suggéré d'en envoyer une copie à Diane Dussault en lui demandant de l'adresser à tous les membres. Je lui ai suggéré aussi de vérifier avec toi si c'est bien comme ça qu'il convient de faire.

Étant donné que cette lettre ne renferme aucune référence à l'examen du dossier par le Comité en août et étant donné que, comme membre du Comité je souhaite que le sujet soit à l'ordre du jour pour discuter d'aspects autres que ceux pour lesquels portera la rencontre de Paule, (ouf!) je propose à nouveau de signifier à la Commission que le CCEK abordera cette question et qu'il ~~fera~~ ^{pourra} état de sa réflexion auprès de la Commission au début septembre.

Je ne connais pas bien les habitudes de fonctionnement du Comité donc, est-ce à toi ou au président (à qui la lettre de la Commission s'adressait) de faire cette lettre? Es-tu d'accord avec cette démarche?

Salut!

Hélène

Feuillets de transmission par télécopieur Post-It™ Fax Note 78715		Date	# of pages Nº de pages
To / À	Helene LeBlond	From / De	Paule Halley
Co./Org. / Circonscription	Groupe Cleary	Co./Org.	V. local
Phone # / N° de tél.	842-3282	Phone # / N° de tél.	648-9483
Fax # / N° de télécopieur	842-0425	Fax # / N° de télécopieur	648-9483

Québec, le 18 juillet 2000

Commission du Nunavik
Messieurs H. Tulugak et
A. Binette, co-présidents
565, Grande-Allée Est
Québec, Qué.
G1R 2J5
Fax 522-2636

Objet : rencontre avec les membres de la Commission

Messieurs,

La présente fait suite à votre invitation du 24 mai 2000 et à celle de Monsieur Gérard Duhaime de participer aux consultations de la Commission sur des questions intéressant la protection de l'environnement du Nunavik. Je serais très heureuse de rencontrer les membres de la Commission et d'échanger sur l'application et l'évolution du Chapitre 23 de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*. À cette égard, je peux facilement me libérer pour cette rencontre entre les 9 et 23 août 2000.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.



Paule Halley
Membre du Comité Consultatif de l'environnement Kativik
Tél. 656-2131 # 3034
Fax 648-9483

ᑲᑎᐱᑦ ᑭᑦᑲᑦ ᐱᑦᑲᑦ ᐱᑦᑲᑦ ᐱᑦᑲᑦ ᐱᑦᑲᑦ ᐱᑦᑲᑦ
COMITÉ CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK
KATIVIK ENVIRONMENTAL ADVISORY COMMITTEE

DATE: 21 juillet 2000

NBRE DE PAGES (Incluant celle-ci): 2 8½ x 11
 8½ x 14

AUX MEMBRES DU CCEK :

<input type="checkbox"/>	Gérard DUHAIME	TÉLÉCOPIEUR: (418) 656-3023 (9)
<input checked="" type="checkbox"/>	Hélène LEBLOND	TÉLÉCOPIEUR: (418) 842-0425 9
<input type="checkbox"/>	Paule HALLEY	TÉLÉCOPIEUR: (418) 656-7230 (9)
<input type="checkbox"/>	Claude ABEL	TÉLÉCOPIEUR: (418) 649-6674 (9)
<input type="checkbox"/>	Yves DÉSILETS	TÉLÉCOPIEUR: (819) 997-5495 (1)
<input type="checkbox"/>	Robert FIBICH	TÉLÉCOPIEUR: (418) 962-1044 (1)
<input type="checkbox"/>	Muncy NOVALINGA	TÉLÉCOPIEUR: (819) 988-2751 (1)
<input type="checkbox"/>	Michael BARRETT	TÉLÉCOPIEUR: (819) 964-0694 (1)
<input checked="" type="checkbox"/>	DIAUE DUSSAULT	FAX: 418-646-0266

DE: ROBERT COMTOIS TÉL.: (418) 656-2131, poste 4730

COMMENTAIRES

Diane,

Ci-joint ébauche de la lettre à la
Commission du Nunavik. S.V.P.,
me faire copie de la lettre finale.
Merci.

Robert

P.S.: À INUKJUK jusqu'à mardi 12:00.

levalenvi\dusdi02\bases\ccek.fax.doc

Ministère de l'Environnement
Comité consultatif de l'environnement Kativik
675, boul. René-Lévesque Est
6^e étage, boîte 83
Québec (Québec) G1R 5V7

TÉL.: (418) 521-3933, poste 7253
FAX.: (418) 646-0266



Québec, le 21 juillet 2000

Commission du Nunavik
Messieurs H. Tulugak et
A. Binette, co-présidents
565, Grande-Allée Est.

Objet : Consultation par la Commission
du Nunavik.

Messieurs,

Le CCEK souhaite avoir un échange de vues avec la Commission du Nunavik concernant la protection de l'environnement nordique et ses rapports avec la création éventuelle d'un gouvernement du Nunavik. À cette fin, des travaux ont été entrepris au sein du CCEK qui permettront de répondre à la demande de la Commission. Les résultats seront l'objet de discussion à notre prochaine réunion mercredi le 30 août 2000.

Je vous prie, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

Y. Desilets



Commission du Nunavik Commission

365, Grande-Allée Est, Québec (Québec) G1R 2J5 • Tél : (418) 522-2224 • Fax : (418) 522-2636 • nunavik.commission@makivik.org

Le 24 mai 2000

Ministère de l'Environnement et de la Faune
Monsieur Yves Désilet, président
Comité consultatif de l'Environnement Kativik
Direction régionale du nord du Québec
150, boulevard René Lévesque Est
8^e étage Boîte 97
Québec (Québec)
G1R 4Y1

REÇU LE E
30 MAI 2000
COMITÉ CONSULTATIF
DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK

Objet : Consultation sur la Commission du Nunavik

Monsieur Désilet,

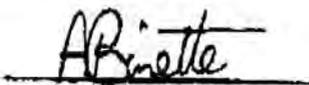
À la suite d'un Accord politique intervenu le 5 novembre 1999 entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec et la Société Makivik, la Commission du Nunavik étudie actuellement l'établissement d'un gouvernement au Nunavik, ses fondements, ses pouvoirs, ses responsabilités et ses structures.

Nous souhaitons donner l'occasion au Comité consultatif de l'environnement Kativik, d'exprimer ses vues concernant la protection de l'environnement nordique et ses rapports avec la création éventuelle d'un gouvernement du Nunavik. À cette fin, l'un des membres de la Commission entrera en communication avec vous afin de déterminer la forme que pourrait emprunter cet échange de vues, si vous le souhaitez.

Vous trouverez ci-joint une copie de l'Accord politique, ayant créé la Commission.

Veillez agréer, Monsieur Désilet, l'expression de nos salutations distinguées.


Harry Tulugak
Co-président


André Binette
Co-président

P.j.

Feuillets de transmission par télécopieur		Date	# de pages
Post-it™ Fax Note 7671B		21-07-00	Nov de pages ①
To / À		From / De	
Robert Comtois		Hélène LeBlond	
Co./Dépt. / Cie/Service		Co. / Cie	
Phone # / N° de tél.		Phone # / N° de tél.	
819-254-8845		418-842-3282	
Fax # / N° de télécopieur		Fax # / N° de télécopieur	
8774		0425	

ᑲᑎᑏᑦ ᑭᑦᑲᑦ ᑏᑦᑲᑦ ᑏᑦᑲᑦ ᑏᑦᑲᑦ ᑏᑦᑲᑦ
COMITÉ CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK
KATIVIK ENVIRONMENTAL ADVISORY COMMITTEE

DATE : JULY 18, 2000

NBRE DE PAGES (Incluant celle-ci) : 2 8½ x 11
 8½ x 14

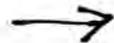
AUX MEMBRES DU CCEK :

<input type="checkbox"/>	Gérard DUHAIME	TÉLÉCOPIEUR: (418) 656-3023 (9)
<input type="checkbox"/>	Hélène LEBLOND	TÉLÉCOPIEUR: (418) 842-0425 (9)
<input checked="" type="checkbox"/>	Paule HALLEY	TÉLÉCOPIEUR: (418) 656-7230 (9)
<input type="checkbox"/>	Claude ABEL	TÉLÉCOPIEUR: (418) 649-6674 (9)
<input type="checkbox"/>	Yves DÉSILETS	TÉLÉCOPIEUR: (819) 997-5495 (1)
<input type="checkbox"/>	Robert FIBICH	TÉLÉCOPIEUR: (418) 962-1044 (1)
<input type="checkbox"/>	Muncy NOVALINGA	TÉLÉCOPIEUR: (819) 988-2751 (1)
<input type="checkbox"/>	Michael BARRETT	TÉLÉCOPIEUR: (819) 964-0694 (1)

DE : ROBERT COMTOIS TÉL. : (418) 656-2131, poste 4730

COMMENTAIRES

Bonjour Paule,
Vendredi, le 14 juillet, Hélène m'a posé une
question: "est-ce que Paule, lors de sa ren-
contre de la Commission (du Nunavik) se situe
comme chercheuse ou comme membre du
CCEK?". Je n'ai pu en parler à Gérard. Mais
j'en ai parlé à Michael O'Neill.



\\valenvi\dusdi02\bases\ccek.fax.doc

Ministère de l'Environnement
Comité consultatif de l'environnement Kativik
675, boul. René-Lévesque Est
6^e étage, boîte 83
Québec (Québec) G1R 5V7

TÉL. : (418) 521-3933, poste 7253
FAX. : (418) 646-0266



Selon Michael, tant que ton intervention demeure à l'intérieur du mandat du CCEK, tu peux demeurer au sein de ce Comité pour émettre ton point de vue. Cependant, si ton point de vue va au-delà de ce mandat, tu dois inscrire ton intervention dans une démarche personnelle, soit celle de chercheur — dans ton cas.

Quelque soit l'option qui Te convienne, j'espère simplement, à titre de secrétaire exécutif, que tu nous tiennes informé de ta décision dès que possible : le CCEK doit répondre, de toute façon, et il faut organiser les choses de manière à ne pas retarder cette action — et il nous faut absolument tenir compte de ton absence à compter de septembre : même si nous pourrions te rejoindre, la communication sera moins efficace.

Gérard semblait savoir ce qu'il souhaitait lorsqu'il a cherché à Te contacter plus tôt, fin juin. Je l'encourage à poursuivre tes démarches pour avoir son point de vue, même si il est en vacance depuis une semaine, dit-on. Bonne journée.

Robert C.

FAX

14 JUILLET 2000

A: HÉLÈNE LEBLOND — 418-842-0425

DE: ROBERT COMTOIS

RE: RÉACTION À "NOUVELLES DU CCEK"

Bonjour Hélène,

- Selon une information obtenue hier, Gérard est officiellement — et pour vrai — en vacances depuis mardi. Il ne peut donc pas répondre à Paule. Personnellement, je crois que Paule interviendra comme membre du CCEK : il ne faut pas oublier que Gérard est aussi un membre du CCEK et que, au fond, cette situation permet au CCEK d'être mieux "branché" que d'autres organisations pour donner un avis à la Commission. En demandant à Paule de "plonger" dans le dossier, Gérard avait eu l'air qu'elle le fasse pour le CCEK, ça j'en suis sûr.
- L'ACEE a accusé réception de notre demande pour Quagtag. Diane a la lettre — ou est-ce Michael O'Neil...?
- Hourra (bis) pour la présidente!

Salutations. Robert.



LE GROUPE CLEARY

40, François Gros-Louis
Suite 7
Wendake (Québec)
G0A 4V0

Tél.: 418.842.3282
Télec.: 418.842.0425
groupe.cleary@autochtones.com



Date	14 juillet 2000
À l'attention de	Compagnie C.V.N d'Akulivik
Nom	Robert Comtois
Téléphone	819-496-2222
Télocopieur	819-496-2200
Transmis par	Hélène LeBlond
Commentaires	Ce joint, 99 nouvelles du CCEK.
Nombre de pages incluant celle-ci	2

Vendredi, 14 juillet 2000 (...et Vive la France!

Bonjour Robert!

Le point sur quelques sujets concernant le CCEK.

Commission du Nunavik

- J'ai parlé à Paule hier. Elle n'a toujours pas eu de réponse de Gérard. Elle lui a indiqué sa disponibilité pour rencontrer la commission après le 8 août, en compagnie d'une étudiante, pour faire part de ses conclusions quant au processus d'évaluation environnemental. On s'est entendu pour adresser une réponse à la Commission suggérant une rencontre avec Paule, mais indiquant aussi que le sujet sera abordé à la réunion du CCEK, fin août, et qu'une réaction plus globale du CCEK serait ensuite acheminée à la Commission (rencontre? avis écrit?)

Question: est-ce que Paule, lors de sa rencontre de la Commission se situe comme chercheuse ou comme membre du CCEK? Elle a elle-même soulevé la question. Si tu as l'occasion, tu pourrais peut-être en parler avec Gérard avant que la lettre soit envoyée...

Agence canadienne d'évaluation environnementale

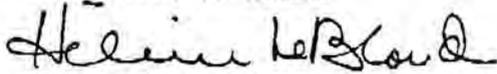
Paule m'a indiqué qu'elle attendait aussi leur réponse suite à une demande d'avis relié au dossier de Quaqtq. Serait-il bon de communiquer avec Yves pour qu'il rappelle que ce point serait aussi aborder à la réunion à Pov.?

Présidence du CCEK

Je crois que ça débloque: on m'a demandé en urgence de mettre à jour le formulaire d'un c.v. abrégé en relation avec la nomination...

Ben voilà!

Salutations cordiales!



Hélène LeBlond

ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕ
COMITÉ CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK
KATIVIK ENVIRONMENTAL ADVISORY COMMITTEE

Québec, le 21 juin 2000

Monsieur Harry Tulugak
Monsieur André Binette
Co-présidents
Commission du Nunavik
565, Grande-Allée Est
Québec (Québec) G1R 2J5

OBJET : Consultation par la Commission du Nunavik

Messieurs,

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) souhaite avoir un échange de vues avec la Commission du Nunavik concernant la protection de l'environnement nordique et ses rapports avec la création éventuelle d'un gouvernement du Nunavik. À cette fin, des travaux ont été entrepris au sein du CCEK qui permettront de répondre à la demande de la Commission. Les résultats seront l'objet de discussion à notre prochaine réunion, mercredi le 30 août 2000.

En espérant le tout à votre satisfaction, nous vous prions d'agréer, Messieurs, l'expression de nos salutations les meilleures.

Le vice-président,


M. Yves Désilets

c.c. : Membres du CCEK
M. Robert Comtois, secrétaire par intérim, CCEK

\\valenvi\dsudi02\ccek\let\commissionnunavik.doc





TÉLÉCOPIE • FAX

Date 18 juin 2000 — Kmejjuaq
À PAULE HALLEY
FACULTÉ DE DROIT - UNIVERSITÉ LAVAL
Télécopieur (418) 656-7230
Téléphone
De ROBERT COMTOIS
CCEK
Pages transmises 2 (incluant celle-ci)

Message

- Bonjour Paule,
- Au cours de la semaine dernière, j'ai passé une journée en compagnie des gens de la Commission du Nunavik. Aussi, j'ai fait un bilan des activités du CCEK à Gérard.
 - Les gens de la Commission m'ont demandé qu'elle a été notre réaction à leur lettre — ce à quoi j'ai répondu que nous l'avions reçue trop tard pour se prononcer. Selon eux, il s'agit d'une belle ouverture pour faire valoir la complexité des procédures environnementales au Nunavik — et proposer une avenue de recherche pour un Nunavik autonome.



- Gérard m'a demandé qu'elle était ta disponibilité et ton intérêt pour assurer un leadership dans ce dossier — ce à quoi j'ai répondu qu'il te connaît mieux que moi. Aussi, il a tenté de te rejoindre dans les heures suivantes, sans succès.

* → • Je souhaiterais que tu indiques à Diane Dussault, au secrétariat du CCEK, si tu as accepté la "proposition" de Gérard, question de ne pas trop en demander de ton côté dans d'autres dossiers.

- Aussi, Gérard a dû te parler d'un document produit pour MAKIVIK et dressant un bilan de la loi canadienne d'évaluation environnementale (LCÉE) — Revue quinquennale; le tout dans le contexte de l'entente de la Baie James et du Nord québécois. Michael Barrett m'a remis ce document ici à Kuujuaq en identifiant son auteur: Franklin Gertler. Si je ne me trompe pas, il s'agit du document déposé au CCEK le 30 mars par la Société Makivik — ou une version "pré-finale" de ce dernier. À vérifier.

Bonne journée

Robert C.

*: SVP, fais-le par FAX: Diane est en vacances et sera de retour le 26 juin.

ACCORD POLITIQUE

entre la partie Nunavik

le gouvernement du Québec

et le gouvernement fédéral

pour l'examen d'une forme de gouvernement au

Nunavik

par l'institution d'une Commission du

Nunavik

Préambule

Attendu que la présente initiative s'inscrit dans le cadre de l'ouverture manifestée au fil des ans à plusieurs occasions par le gouvernement du Québec à l'effet de discuter de l'autonomie gouvernementale dans la partie du Québec située au nord du 55^e parallèle, ci-après appelée le Nunavik, notamment lors des déclarations faites par le premier ministre René Lévesque à la Commission parlementaire sur les questions autochtones tenue en 1983 à l'Assemblée nationale du Québec;

Attendu que les parties au présent accord acceptent d'examiner la création d'une forme de gouvernement qui, à l'intérieur des compétences du Québec et du Canada, tient compte des réalités arctiques propres au Nunavik; qui répond aux besoins, aux vœux et aux aspirations des Inuits et des autres résidents vivant dans ce territoire; qui dispose des ressources appropriées et d'une autonomie gouvernementale pour le Nunavik;

Attendu que les parties au présent accord reconnaissent la nécessité de prendre comme point de départ les acquis négociés avec succès dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) et entendent tenir compte, s'il y a lieu, des négociations relatives à l'autonomie gouvernementale au Nunavik qui ont eu lieu en 1994-1995 et en 1997-1998;

Attendu que le gouvernement du Canada a nommé un représentant fédéral aux négociations précédentes et qu'il entend continuer de participer aux prochaines discussions concernant une forme de gouvernement au Nunavik de façon à permettre aux Inuits et aux autres résidents du Nunavik de continuer à bénéficier d'une variété de services et de programmes, y compris des initiatives et des arrangements actuels et futurs précisément liés aux services et aux programmes;

Attendu qu'au Nunavik, l'on constate une volonté renouvelée de faire avancer la question et que la création de commissions dûment constituées a permis de faire progresser les nouveaux arrangements gouvernementaux au Nunavut et au Groenland;

En conséquence, la partie Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada conviennent de ce qui suit :

1. Dispositions générales

- 1.1 Les parties au présent accord conviennent d'établir une Commission du Nunavik ayant pour mandat de proposer un calendrier, un plan d'action et des recommandations sur la structure, le fonctionnement et les pouvoirs d'un gouvernement au Nunavik.*
- 1.2 La Commission du Nunavik proposera un calendrier, un plan d'action et des recommandations permettant d'être prêt pour une mise en œuvre concrète et qui serviraient de base aux discussions visant à instituer un gouvernement au Nunavik.*
- 1.3 Le préambule et l'annexe du présent document font partie intégrante de celui-ci.*
- 1.4 Pour les fins de cet accord, le Nunavik se définit comme étant la partie du Québec située au nord du 55^e parallèle de latitude sans inclure les terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Great Whale telles que définies dans la CBJNQ et les terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la Convention du Nord-est québécois (CNEQ).*

2. *Les parties*

2.1 *Les parties au présent accord sont :*

LA PARTIE NUNAVIK,

représentée par :

- *la société Makivik et son président;*

et

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

représenté par :

- *le ministre délégué aux Affaires autochtones;*
- *le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes;*

et

LE GOUVERNEMENT DU CANADA,

représenté par :

- *le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.*

2.2 *Aux fins du présent accord, la «partie Nunavik» comprend la société Makivik, l'Administration régionale Kativik (ARK), la Commission scolaire Kativik (CSK), la Régie régionale du Nunavik (RRN) et le Conseil de développement régional Kativik (CRDK), sans préjudice à leurs mandats, responsabilités et pouvoirs respectifs.*

3. *La Commission du Nunavik*

- 3.1 *Le gouvernement du Québec s'engage à créer une Commission du Nunavik, ci-après appelée la Commission, chargée de remplir les fonctions et mandats prévus au présent accord, et à doter la Commission des pouvoirs appropriés pour accomplir ses mandats.*
- 3.2 *La Commission se composera de deux coprésidents et de six commissaires. La partie Nunavik nommera l'un des coprésidents et deux commissaires, le gouvernement du Québec nommera l'un des coprésidents et deux commissaires, et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien nommera deux commissaires. Les personnes nommées à titre de coprésidents devront être acceptables tant à la partie Nunavik qu'au gouvernement du Québec.*
- 3.3 *La Commission devra achever ses travaux et présenter ses recommandations dans les huit mois de sa création. Ce délai peut être prolongé si les parties au présent accord y consentent. Les recommandations présentées par la Commission devront faire l'objet d'un consensus de la part de tous ses membres.*
- 3.4 *La Commission se réunira à intervalles réguliers afin de remplir son mandat de la façon qu'elle estime appropriée et, sauf ce qui est prévu au présent accord, établira les règles de procédure nécessaires à l'accomplissement de ses travaux.*
- 3.5 *La Commission aura le pouvoir de se déplacer, de tenir des audiences, d'établir des comités techniques et d'engager les services de conseillers et d'experts, et devra tenir des séances de consultation des communautés.*

- 3.6 *La Commission pourra compter sur les fonds prévus à l'annexe jointe au présent accord pour réaliser son mandat et accomplir ses fonctions. De plus, la Commission pourra recevoir des fonds additionnels par le biais d'ententes de contribution, sujettes à l'approbation des parties. La Commission mettra ses registres financiers à la disposition des parties qui le demandent et prendra les mesures nécessaires pour obtenir un état vérifié de ses revenus et de ses dépenses dans les 90 jours suivant la fin de ses travaux.*
- 3.7 *La Commission remettra tous ses rapports et recommandations au gouvernement du Québec, aux entités qui constituent la partie Nunavik, au gouvernement du Canada et aux organisations régionales intéressées du Nunavik, y compris l'Institut culturel Avataq et Taqramiut Nipingat Incorporated. La Commission remettra ses recommandations et rapports définitifs en inuktitut, en français et en anglais.*
- 3.8 *Les gouvernements du Québec et du Canada et les organisations du Nunavik répondront, dans le contexte des lois existantes, à toute demande d'information présentée par la Commission dans le but de remplir son mandat.*

4. - Le mandat de la Commission

- 4.1 *Sous réserve des stipulations du présent accord, la Commission fera une série complète de recommandations exhaustives sur la conception, le fonctionnement et la mise en œuvre d'une forme de gouvernement au Nunavik. La Commission fera notamment des recommandations concernant :*
- a) *les pouvoirs, les compétences et les responsabilités du gouvernement du Nunavik;*
 - b) *le mode d'élection, la représentation, la durée du mandat de même que la taille et les responsabilités de la structure dirigeante du gouvernement du Nunavik;*

- c) *le choix du chef et des élus responsables du gouvernement du Nunavik, y compris le rôle, les pouvoirs et les responsabilités du pouvoir exécutif;*
- d) *la forme administrative initiale du gouvernement du Nunavik, y compris l'identification des structures administratives, du personnel requis et des ressources nécessaires;*
- e) *un plan d'action et un processus de consultation pour établir un calendrier en vue de la consolidation, en un gouvernement du Nunavik, des pouvoirs, compétences, responsabilités, droits, ressources, obligations, privilèges, avoies, fonctions d'administration et de mise en application de programmes et, le cas échéant, des besoins d'assurances et des conventions collectives pertinentes de l'ARK, de la CSK, du CRDK, de la RRN et, le cas échéant, d'autres organismes régionaux du Nunavik, y compris l'Institut culturel Avataq et Taqramiut Nipingat Incorporated; pour indiquer les conventions, lois et modifications à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois nécessaires à la création d'un gouvernement du Nunavik;*
- f) *les relations entre gouvernements, incluant celles entre le gouvernement du Nunavik et les municipalités du Nunavik, entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Québec, entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Canada et entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Nunavut et les autres gouvernements de l'Arctique; de plus, les relations entre le gouvernement du Nunavik, les Cris et les Jamésiens de la région Nord-du-Québec;*

- g) *le financement du gouvernement du Nunavik, notamment les arrangements financiers établis à partir d'une formule (financement en bloc), les ententes sur le partage de recettes entre le gouvernement du Nunavik et celui du Québec et entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement fédéral, et les questions fiscales et celles relatives à la capacité de contracter des dettes;*
- h) *les mesures visant à promouvoir et à développer la culture inuite au Nunavik, y compris l'utilisation de l'inuktitut au gouvernement du Nunavik;*
- i) *les mesures transitoires, y compris les programmes de formation visant à encourager le plus grand nombre possible de résidents du Nunavik à occuper des postes au sein du gouvernement du Nunavik, les arrangements sur la prestation de programmes et de services existants au Nunavik et le calendrier général de mise sur pied du gouvernement du Nunavik;*
- j) *le processus de mise en œuvre d'un gouvernement du Nunavik, ce processus devant comprendre un vote des résidents du Nunavik avant la mise en œuvre.*

4.2 *Le cas échéant, la Commission pourra utiliser pour ses travaux tous les documents de travail qu'elle considère pertinents, y compris ceux qui furent produits à la suite des discussions et des négociations de 1994-1995 et de 1997-1998 relatives à l'autonomie gouvernementale au Nunavik,*

4.3 *La Commission établira des mécanismes permettant la consultation appropriée des autres parties autochtones ayant des droits dans le territoire, droits décrits dans la CBJNQ et la CNEQ.*

5. Principes prépondérants

5.1 *Les travaux et les recommandations de la Commission devront respecter et prévoir les principes suivants :*

- a) *le gouvernement du Nunavik ne sera pas de nature ethnique mais sera ouvert à tous les résidents permanents du Nunavik;*
- b) *le gouvernement du Nunavik relèvera de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec; il respectera l'autorité de cette dernière ainsi que celle du Parlement fédéral;*
- c) *toute modification apportée à la CBJNQ en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik devra faire l'objet d'un consentement des parties signataires du présent accord et n'altérera pas les autres droits des Inuits issus de la CBJNQ, ni l'exercice de ces autres droits. Tous les droits de la CBJNQ transformés ou supprimés par une modification devront être, à tout le moins, remplacés par des dispositions équivalentes;*
- d) *les dispositions en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik seront sans préjudice aux droits des Cris ou des Naskapis, tels qu'établis dans la CBJNQ et CNEQ;*
- e) *la forme envisagée pour le gouvernement du Nunavik devra être réalisable dans le contexte juridique et économique courant et devra tenir compte des ressources financières du Québec et du Canada, mais cette institution pourra également être de nature innovatrice et ne sera pas limitée indûment par des politiques et leurs paramètres qui sont essentiellement incompatibles avec l'idée d'un nouveau type de gouvernement relevant de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec;*

- f) toute modification à la CBJNQ en vue d'établir un gouvernement au Nunavik n'aura pas pour effet de diminuer la teneur et la nature des pouvoirs, des responsabilités et des obligations du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec envers les Inuits du Nunavik et les institutions issues de la CBJNQ ou celles qui leur succéderont, sauf si une telle modification prévoit des dispositions à cet effet.
- g) le gouvernement du Nunavik exercera ses compétences dans les domaines qui lui seront attribués sur tout le Nunavik à l'exception des terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Great Whale, telles que définies dans la CBJNQ et des terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la CNEQ, et le gouvernement du Nunavik exercera ses compétences sur le Nunavik de manière à respecter entièrement les droits des autres peuples autochtones décrits dans la CBJNQ et la CNEQ, ainsi que les droits et obligations des tiers au Nunavik;
- h) les dispositions en vue de l'établissement d'un gouvernement du Nunavik ne modifieront pas les régimes relatifs aux terres et aux ressources naturelles établis en vertu de la CBJNQ et de la CNEQ;
- i) la Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne (Québec) seront applicables au gouvernement du Nunavik;
- j) la mise en place d'un gouvernement du Nunavik devra prévoir des sources de revenus propres au gouvernement du Nunavik ainsi qu'un mode de financement en bloc (financement selon une formule) qui doit remplacer, en tout ou en partie, le système actuel de financement par le Québec d'institutions, de programmes, de services et d'opérations au profit du Nunavik et de ses résidents;

- k) *les pouvoirs, compétences, responsabilités et attributions du gouvernement du Nunavik devront comprendre tous ceux de l'ARR, de la RRN, du CRDK et de la CSK, ainsi que, lorsque jugé opportun, ceux qui ont été identifiés au cours des négociations et des discussions de 1994-1995 et de 1997-1998, et d'autres pouvoirs, compétences, responsabilités et attributions convenant à un nouveau type de gouvernement relevant de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec, créé pour répondre aux réalités arctiques propres au Nunavik;*
- l) *les dispositions en vue de l'établissement d'un gouvernement du Nunavik devront respecter le caractère arctique du Nunavik et les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et ceux du Nunavut.*

6. *Maintien des programmes*

- 6.1 *L'existence et les travaux de la Commission, y compris toute négociation ultérieure, ne sauraient nuire aux programmes du Québec ou du Canada, à leurs services ou à leur financement, qui s'appliquent ou s'appliqueraient normalement au Nunavik. De la même façon, l'existence et les travaux de la Commission, y compris toute négociation ultérieure, ne sauraient nuire aux autres négociations ou initiatives auxquelles participent les gouvernements du Québec et du Canada ou les entités du Nunavik.*

7. *Suites à donner aux travaux de la Commission et durée de l'accord*

- 7.1 *Pendant une période de trois mois suivant le dépôt de ses recommandations tel que prévu à l'article 3.3, la Commission rencontrera les parties – ensemble ou séparément – afin de présenter le résultat de ses travaux et l'ensemble de ses recommandations ainsi que d'échanger avec les parties sur tout aspect des questions regardées par la Commission.*
- 7.2 *Au terme de la période des rencontres prévues à l'article 7.1, les parties s'engagent à entreprendre des négociations pour mettre en place un processus visant à la création d'une forme de gouvernement au Nunavik qui s'inspirerait, en tout ou en partie, des recommandations de la Commission.*
- 7.3 *Le présent accord entre en vigueur à la date de sa signature et continuera de s'appliquer jusqu'à ce que la Commission ait accompli son mandat conformément aux articles 3.3 et 7.1 et jusqu'à ce que les parties aient convenu des suites à donner quant aux négociations prévues à l'article 7.2. Cet accord peut faire l'objet de modifications, de temps en temps, suivant le consentement mutuel des parties.*

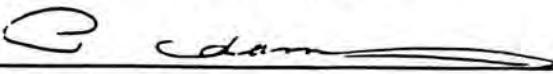
8. *Avertissement*

- 8.1 *Cet accord ne sera pas considéré comme un traité ou un accord de revendication territoriale au sens de l'article 35 de la Loi Constitutionnelle de 1982.*

9. *Interprétation*

- 9.1 *Il y a une version inuktitut, française et anglaise du présent accord. Les versions française et anglaise font autorité.*

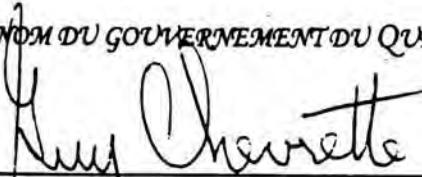
- AU NOM DE LA PARTIE NUNAVIK :



 Pita Aatami
 président de la Société Makivik

Signé à _____ le 5/11 1999

- AU NOM DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC :



 Guy Chevrette
 ministre délégué aux Affaires autochtones

Signé à _____ le 5/11 1999

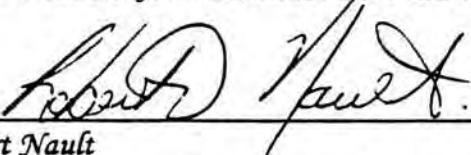
et



 Joseph Facal
 ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes

Signé à _____ le 5/11 1999

- AU NOM DU GOUVERNEMENT DU CANADA :



 Robert Nault
 ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Signé à _____ le 5/11 1999

Annexe

Financement de la Commission du Nunavik

1. *Les parties au présent accord conviennent que les travaux de la Commission doivent être adéquatement financés. Par conséquent, les parties estiment que les besoins financiers totaux pour ces travaux s'élevont à 777 000 \$, cette somme devant couvrir la période mentionnée aux articles 3.3 et 7.1.*

2. *Chacune des parties assumera une partie des besoins financiers estimés au point 1 selon les modalités suivantes :*

	<i>GOVERNEMENT DU QUÉBEC \$</i>	<i>PARTIE NUNAVIK \$</i>	<i>GOVERNEMENT FÉDÉRAL \$</i>
<i>Contribution financière remise à la Commission</i>	152 000	-	283 000
<i>Dépenses à être assumées directement par chaque partie</i>	171 000	131 000	40 000
<i>TOTAL</i>	323 000	131 000	323 000

POLITICAL ACCORD

*between the Nunavik party,
the government of Québec
and the federal government
for the examination of a form of government
in Nunavik through the establishment of a
Nunavik Commission*

PREAMBLE

Whereas this current initiative is in line with the overtures made in the past years in many occasions by the Québec Government to discuss on self-government in the part of Québec located north of the 55th parallel, hereafter designated as "Nunavik", noticeably as articulated by Premier René Lévesque at the 1983 parliamentary commission on Aboriginal matters held in the Québec National Assembly;

Whereas the parties to this accord agree to examine the creation of a form of government which, within the jurisdiction of Québec and Canada, will take into account the Nunavik arctic realities; which will respond to the needs, desires, and aspirations of Inuit and other residents living in this territory; which will have appropriate resources and powers of self-government for the Nunavik;

Whereas the parties to this accord acknowledge the need to build upon what was successfully negotiated in the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA) and intend to take into account, if necessary, the negotiations for self-government in Nunavik which took place in 1994-1995 and in 1997-1998;

Whereas the Government of Canada appointed a federal representative to the previous negotiations, and intends to carry on with its participation to the coming discussions on a form of government in Nunavik so that the Inuit and other residents of Nunavik continue to enjoy the benefits of a variety of federal services and programs, including existing and future initiatives and arrangements specifically related to services and programs;

Whereas there is renewed willingness to move ahead on this matter in Nunavik, and that the appointment of properly constituted Commissions has proven to be successful means of advancing the new governmental arrangements for both Nunavut and Greenland;

Therefore the Nunavik Party, the Government of Québec, and the Government of Canada agree as follows :

1. GENERAL

- 1.1 The parties to this accord agree to establish a Nunavik Commission with the mandate to develop a timetable, plan of action, and recommendations for the structure, operations and powers of a government in Nunavik;*
- 1.2 The Nunavik Commission shall develop a timetable, plan of action, and recommendations in a manner which will be ready for implementation in concrete terms, and which will serve as the basis for the discussions to create a government in Nunavik;*
- 1.3 The Preamble and Appendix to this document form an integral part of this Accord.*
- 1.4 For the purposes of this Accord, « Nunavik » means the part of Québec located north of the 55th parallel of latitude except Category 1A lands and 1B lands of the Crees of Great Whale, as defined in the JBNQA and Category 1B-N lands of the Naskapi, as defined in the Northeastern Québec Agreement (NEQA).*

2. PARTIES

2.1 *The Parties to this agreement are :*

THE NUNAVIK PARTY,

as represented by :

- *the Makivik Corporation and its president;*

and

THE GOVERNMENT OF QUÉBEC,

as represented by :

- *the ministre délégué aux Affaires autochtones,*
- *the ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes;*

and

THE GOVERNMENT OF CANADA,

as represented by :

- *the minister of Indian Affairs and Northern Development.*

2.2 *For the purposes of this Accord, and without prejudice to their respective mandates, responsibilities, and authorities, Makivik Corporation, the Kativik Regional Government (KRG), the Kativik School Board (KSB), the Nunavik Regional Board of Health and Social Services (NRBHSS) and the Kativik Regional Development Council (KRDC) are designated as the « Nunavik Party ».*

3. NUNAVIK COMMISSION

- 3.1 *The Government of Québec shall establish a Nunavik Commission, hereafter designated as the Commission, to carry out the functions and mandates described in this Accord and shall provide the Commission with the appropriate powers to carry out its mandate.*
- 3.2 *The Commission shall be comprised of two Co-Chairpersons and six Commissioners. One of the Co-Chairpersons and two of the Commissioners shall be appointed by the Nunavik Party, one of the Co-Chairpersons and two of the Commissioners shall be appointed by the Government of Québec, and two of the Commissioners shall be appointed by the Minister of Indian Affairs and Northern Development. Individuals appointed as Co-Chairpersons shall be mutually acceptable to the Nunavik Party and the Government of Québec.*
- 3.3 *The Commission shall complete all of its work and table its recommendations within eight months of its establishment. This deadline may be extended with the consent of the parties to this Accord. The recommendations tabled by the Commission shall be subject to a consensus from all its members.*
- 3.4 *The Commission shall meet regularly in order to carry out its mandate as it sees fit, and, except for what is provided for this Accord, shall establish the rules and procedures necessary to carry out its work.*
- 3.5 *The Commission shall have the power to travel, hold hearings, strike technical committees, engage the services of consultants and experts and will conduct community consultations.*

- 3.6 *The Commission will count on the funding provided in appendix of this Accord to carry out its mandate and functions. Moreover, the Commission shall be entitled to receive funding through contribution agreements, subject to approval by the parties to this Accord. The Commission shall make its financial records available to any of the parties at their request, and shall arrange to have a full audited statement of its revenues and expenses released within 90 days following the completion of its work.*
- 3.7 *The Commission shall table all of its reports and recommendations with the Government of Québec, the entities which constitute the Nunavik Party, the Government of Canada, and interested regional organizations in Nunavik, including Avataq Cultural Institute and Taqramiut Nipingat Incorporated. The Commission shall make its final recommendations and reports available in Inuktitut, French, and English.*
- 3.8 *The Governments of Québec and Canada and the Nunavik organizations shall cooperate with any request for information made by the Commission within the framework of the laws in order to fulfill its mandate.*

4. *MANDATE OF THE COMMISSION*

- 4.1 *Subject to the provisions of this Accord, the Commission shall make a comprehensive set of recommendations on the design, operation, and implementation of a form of government in Nunavik. More specifically, the Commission shall make recommendations on :*

- a) *the powers, jurisdictions, responsibilities, and competencies of the Nunavik Government;*
- b) *the election process, the representation, the term of office as well as the size and the responsibilities of the structure that will lead the Nunavik Government;*
- c) *the selection of the Leader and the elected members responsible for the Nunavik Government, including the role, powers, and responsibilities of the Executive;*
- d) *the initial administrative design of the Nunavik Government, including the identification of the administrative structures and required personnel and resources;*
- e) *a plan of action and consultation process for a timetable for the consolidation under a Nunavik Government of the powers, competencies, responsibilities, rights, resources, obligations, liabilities, privileges, assets, the administrative and programs functions, and where applicable, the insurance needs and relevant collective agreements of the KRG, KSB, KRDC, NRBHSS, and wherever appropriate, other regional organizations in Nunavik, including Avataq Cultural Institute and Tagramiut Nipingat Incorporated; identifying the necessary agreements, legislation, and amendments to the James Bay and Northern Québec Agreement required for the creation of a Nunavik Government;*

- f) *the relationship between governments, including the relationship between the Nunavik Government and the Nunavik Municipalities, between the Nunavik Government and the Québec Government, between the Nunavik Government and the Government of Canada, and between the Nunavik Government and Nunavut and other arctic governments; moreover, the relationship between the Nunavik Government, the Crees and the Jamesians of the region Nord-du-Québec;*
- g) *the financing of the Nunavik Government, including formula based financing (block funding) arrangements, revenue sharing arrangements between the Nunavik Government and Québec Government, and the Nunavik Government and the Federal Government, and issues relating to taxation and the ability to incur debt;*
- h) *measures to promote and enhance the Inuit culture in Nunavik, including the use of Inuktitut in the Nunavik Government;*
- i) *transitional measures, including training programs to encourage the greatest number of Nunavik residents to fill positions within the Nunavik Government, arrangements for the delivery of existing programs and services in Nunavik, and an overall timetable for the implementation of the Nunavik Government;*
- j) *a process for the implementation of a Nunavik Government and such a process shall include a vote among the residents of Nunavik prior to its implementation.*

4.2 *Where appropriate, the Commission may use for its work all the documents it considered relevant, including the draft documents that were issued as a result of the 1994-1995 and 1997-1998 discussions and negotiations concerning self-government in Nunavik.*

- 4.3 *The Commission will develop mechanisms that will allow for an appropriate consultation of other aboriginal parties having rights in the territory and as set out in the JBNQA and the NEQA.*

5. OVERRIDING PRINCIPLES

- 5.1 *The work and recommendations of the Commission shall respect and provide for the following principles :*
- a) *the Nunavik Government will be non-ethnic in nature and will be open to all permanent residents of Nunavik;*
 - b) *the Nunavik Government shall come under the jurisdiction of the Québec National Assembly; it shall respect the authority of the latter and of the federal Parliament;*
 - c) *any amendment of the JBNQA for the purposes of enabling the creation of a Nunavik Government shall be agreed upon by the parties of this Accord and shall not modify the other rights of the Inuit under the JBNQA or the exercise of those rights. Any rights eliminated or modified by amendment of the JBNQA must be replaced by equivalent provisions;*
 - d) *the creation of a Nunavik Government shall not prejudice the rights of Crees or Naskapis as set out in the JBNQA and the NEQA;*
 - e) *the design of the Nunavik Government must be implementable within the prevailing legal and economic realities and must take into account the financial resources of Québec and Canada, but it may also be innovative in nature, and not unduly restricted by policy parameters that are essentially incompatible with the notion of a new type of government under the authority of the Québec National Assembly;*

- f) any modification to the JBNQA for the establishment of a Nunavik Government shall not lessen the Québec and federal governments powers, responsibilities and obligations, or the nature of these powers, responsibilities and obligations, to, and in relation to the Inuit of Nunavik, or to Nunavik's institutions or successor institutions, except as a result of negotiated agreements;
- g) the Nunavik Government shall have jurisdiction for matters coming under its responsibility and authority over all Nunavik except for Category 1A lands and 1B lands of the Crees of Great Whale, as defined in the JBNQA and Category 1B-N lands of the Naskapi, as defined in the NEQA, and the Nunavik Government shall exercise its jurisdiction over the Nunavik in a manner which fully respects the rights of all Aboriginal People set out in the JBNQA and the NEQA, as well as the rights and obligations of third parties in Nunavik;
- h) arrangements for the establishment of a Nunavik Government shall not modify the land and natural resources regimes established under the JBNQA and the NEQA;
- i) The Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Charter of Human Rights and Freedom (Québec) shall apply to the Nunavik Government;
- j) the establishment of the Nunavik Assembly and Government shall provide for revenue sources specific to the Nunavik Government as well as block funding arrangements (formula financing) which shall replace all, or parts, of current means by which Québec funds institutions, programs, services, and operations for the benefit of the Nunavik and its residents;

- k) the powers, jurisdictions, responsibilities, and competencies of the Nunavik Government shall include all those of the KRG, NRBHSS, KRDC, KSB, including, where considered appropriate, those identified in the negotiations and discussions of 1994-1995 and 1997-1998, and other powers, jurisdictions, responsibilities, and competencies appropriate for a new type of government, under the authority of the Québec National Assembly, created to respond to the unique arctic realities of Nunavik;*
- l) arrangements for the establishment of a Nunavik Government shall respect the arctic character of Nunavik and close relationship between the Inuit of Nunavik and Nunavut.*

6. CONTINUATION OF PROGRAMS

- 6.1 The existence and work of the Commission, including any subsequent negotiations, shall not affect Québec or federal programs, services, or funding which apply, or would normally apply to Nunavik residents and entities. Likewise, the existence and work of the Commission, including any subsequent negotiations, shall not adversely affect other negotiations or other initiatives involving the Government of Québec, the Government of Canada, or any of the Nunavik entities.*

7. FOLLOW-UP TO THE WORK OF THE COMMISSION AND DURATION OF THE ACCORD

- 7.1 *Within three months after it has tabled its recommendations as foreseen in section 3.3, the Commission shall meet the parties – together or separately – to present the results of its work and all the recommendations as well as to exchange on any aspect pertaining to the questions examined by the Commission.*
- 7.2 *After the meeting's period foreseen in section 7.1, the parties undertake to start negotiations in order to set up a process aiming at the establishment of a form of government in Nunavik which could be inspired, totally or partly, from the recommendations of the Commission.*
- 7.3 *This Accord shall come into effect upon signing by the parties and will remain in effect until the Commission has fulfilled its mandate as per sections 3.3 and 7.1, and until the parties have agreed upon the follow up concerning the negotiations foreseen in section 7.2. This Accord may be amended, from time to time, upon mutual consent of the parties.*

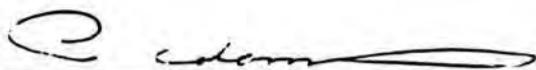
8. DISCLAIMER

- 8.1 *This Accord shall not be interpreted as a treaty or a land claim agreement within the meaning of section 35 of the Constitution Act of 1982.*
-

9. INTERPRETATION

- 9.1 *There shall be an Inuktitut, a French and an English version of this Accord. The French and English versions shall be the authoritative versions.*

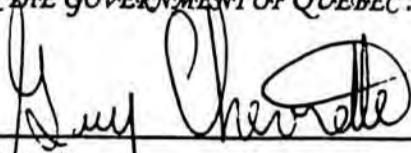
- FOR THE NUNAVIK PARTY:



Pita Aatami
 president of the Makivik Corporation

Signed in _____ on 5/11 1999

- FOR THE GOVERNMENT OF QUÉBEC:



Guy Cheyrette
 ministre délégué aux Affaires autochtones

Signed in _____ on 5/11 1999

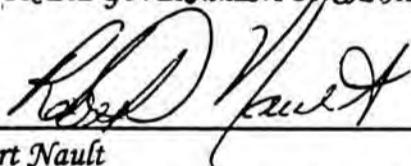
And



Joseph Facal
 ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes

Signed in _____ on 5/11 1999

- FOR THE GOVERNMENT OF CANADA:



Robert Nault
 minister of Indian Affairs and Northern Development

Signed in _____ on 5/11 1999

APPENDIX

Nunavik Commission Funding

1. *The Parties to this accord agree that the work to be performed by the Commission requires adequate funding. Therefore, based on prior financial forecasts, the Parties estimate the total financial requirement of this endeavour to be \$ 777 000, this amount covering the period mentioned in sections 3.3 and 7.1.*

2. *Each party will assume a part of the funding requirements estimated above in the following way :*

	<i>QUÉBEC GOVERNMENT \$</i>	<i>NUNAVIK PARTY \$</i>	<i>FEDERAL GOVERNMENT \$</i>
<i>Financial contribution given to the Commission</i>	152 000	-	283 000
<i>Expenses to be covered directly by each party</i>	171 000	131 000	40 000
<i>TOTAL</i>	323 000	131 000	323 000



LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC CRÉE LA COMMISSION DU NUNAVIK

Québec, le 25 novembre 1999 – Le président de la Société Makivik, monsieur Pita Aatami, le ministre des Transports, ministre délégué aux Affaires autochtones, ministre responsable de la Faune et des Parcs et ministre responsable de la région Nord-du-Québec, monsieur Guy Chevrette, et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, monsieur Robert Nault, sont heureux d'annoncer la création de la Commission du Nunavik. Cette décision fait suite à la signature, le 5 novembre dernier, de l'Accord politique entre le gouvernement du Québec, le Nunavik et le gouvernement fédéral.

Le mandat de la Commission du Nunavik est de faire des recommandations sur une forme de gouvernement pour le Nunavik. La Commission doit proposer un plan d'action et des recommandations sur la structure, le fonctionnement et les pouvoirs d'un gouvernement au Nunavik, ainsi qu'un calendrier de réalisation.

La Commission du Nunavik est coprésidée par messieurs Harry Tulugak et André Binette. Les autres membres sont : mesdames Annie May Popert et Diane Gaumond et messieurs Johnny N. Adams, Gérard Duhaime, Marc-Adélar Tremblay et Jules Dufour.

La Commission doit déposer ses recommandations dans un délai de huit mois.

- 30 -

Sources :	Stephen Hendrie Société Makivik (514) 386-0669 Courriel : hendrie@makivik.org	Esther Boily, Attachée de presse Cabinet du ministre Guy Chevrette (418) 643-6980	Marie-Dominique Loignon Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (819) 997-8404
------------------	--	---	--

p.j. Notes biographiques

HARRY TULUGAK

M. Harry Tulugak est un résident de Puvirnituq. Il a étudié d'abord à Puvirnituq puis à Ottawa par la

suivi. Depuis trois décennies, il joue un rôle important dans le développement socio-économique des Inuits du Nunavik. M. Tulugak a été maire de Puvirnituq de 1991 à 1993. Il a été membre de direction au Conseil de santé Inuulitsivik de Puvirnituq, de 1993 à 1998 et en était le directeur général par intérim de septembre 1997 à janvier 1998. Il est actuellement adjoint exécutif au président de la Société Makivik.

M. Tulugak a contribué à la mise en œuvre du programme Junior Rangers au Nunavik. De 1972 à 1986, il a occupé divers postes à la Coopérative de Puvirnituq, autant comme commis aux approvisionnements que comme gérant.

Harry Tulugak a travaillé au sein du Comité constitutionnel du Nunavik à la fin des années 1980. De plus, il a été nommé chef négociateur pour la partie Nunavik en mars 1998, à la table de négociation de l'autonomie gouvernementale. En 1987 et 1988, il a collaboré avec le directeur général des élections du Québec, M. Pierre F. Côté, pour l'organisation d'un plébiscite sur l'autonomie gouvernementale à la grandeur du Nunavik. M. Tulugak a également participé de près à la préparation d'élections pour le Comité constitutionnel du Nunavik, en 1988 et 1989. Durant cette période, il a contribué à l'élaboration d'un cahier spécial du journal *Le Devoir* publié en avril 1989 et portant sur le processus d'autonomie gouvernementale au Nunavik.

ANDRÉ BINETTE

M. André Binette possède une maîtrise en droit constitutionnel et un baccalauréat en science politique. Il exerce ses fonctions d'avocat au sein du cabinet Joli-Cœur, Lacasse, Lemieux, Simard, St-Pierre. Ses principaux champs d'activité sont le droit autochtone et le droit constitutionnel.

M. Binette a été conseiller en droit constitutionnel au ministère de la Justice du Québec de 1982 à 1986. Par la suite, il a agi à titre de conseiller en droit constitutionnel et international à plusieurs reprises, notamment pour le Conseil exécutif du gouvernement du Québec de 1988 à 1990 et en 1995-1996, de même que pour le secrétariat de la Commission d'étude sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Commission Bélanger-Campeau) en 1990 et 1991 et pour le secrétariat de la Commission d'étude sur les questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, en 1991 et 1992.

Il est l'auteur des publications juridiques suivantes : *Le droit à l'autodétermination des peuples autochtones et du peuple québécois, Travaux du congrès du Conseil canadien de droit international (1993)*; *Les provinces canadiennes et le commerce international* (avec le professeur Ivan Bernier, 1988); *La liberté d'expression commerciale*, dans *Les cahiers de droit*, (1987) et *La mise en œuvre judiciaire de l'article 1 de la Charte canadienne et le droit de la preuve* (1986).

ANNIE MAY POPERT

Mme Annie May Popert travaille présentement à son compte comme consultante. Elle est très active depuis 20 ans au sein du système d'éducation du Nunavik. Elle a été directrice générale de la Commission scolaire Kativik de 1983 à 1993. Mme Popert y a aussi occupé, entre autres, les postes de directrice du secteur d'éducation aux adultes, d'administratrice en chef de l'école de Kuujuaq et de membre du Comité de l'éducation, dont les membres sont élus localement.

Depuis six ans, Mme Popert est travailleuse autonome dans les domaines de l'éducation et de la formation. Elle offre des séminaires, des cours et des ateliers aux Inuits du Nunavik, du Nunavut et du Labrador. Les séminaires touchent les questions sociales qui influent sur le bien-être des Autochtones. Elle a participé à des recherches portant sur des questions pédagogiques pour la Commission royale sur les peuples autochtones et a agi comme porte-parole de la Commission scolaire Kativik, lors de négociations de conventions collectives.

Dans les années 1970, Mme Popert a été à l'emploi de la Société Makivik pendant plusieurs années à titre de directrice des services de l'information, en même temps qu'elle était membre élue du comité exécutif. De plus, elle avait été élue au poste de secrétaire-trésorière d'Inuit Tapirisat du Canada, au milieu des années 1970.

G. Maire de Kuujjuaq, Annie May Popert habite actuellement près de Chapleau, dans le nord de l'Ontario.

JOHNNY N. ADAMS

M. Johnny N. Adams habite à Kuujjuaq et participe activement à la vie politique du Nunavik. Johnny Adams a entrepris ses études au Nunavik et les a poursuivies à Winnipeg. Il a débuté sa carrière politique au début des années 1980 et il est membre du conseil municipal de Kuujjuaq depuis 1987, dont trois mandats au poste de maire.

En 1989, M. Adams a été nommé représentant de Kuujjuaq à l'Administration régionale Kativik. Peu après, il était élu au comité exécutif puis devint vice-président du conseil régional. Depuis 1998, M. Adams est président de l'Administration régionale Kativik, président du Conseil régional de développement Kativik et adjoint au maire de Kuujjuaq.

M. Adams est engagé dans de nombreuses initiatives communautaires telles qu'une maison d'hébergement pour les femmes, un centre d'accueil pour personnes âgées et un projet environnemental. M. Adams est également un membre actif du milieu d'affaires du Nunavik en tant que cofondateur et actionnaire de Silak Adventures, Atai Air Charters et Nunavik Rotors. Il possède également les qualifications de pilote d'aviation commerciale.

En 1990, M. Adams a reçu le Prix du mérite municipal décerné par le gouvernement du Québec.

DIANE GAUMOND

Mme Diane Gaumond est adjointe au sous-ministre adjoint aux affaires juridiques et législatives du ministère des Affaires municipales et de la Métropole. Elle est responsable de coordonner l'élaboration du livre 5 de la révision des lois municipales portant sur les pouvoirs des municipalités. De 1989 à cette année, pour le ministère des Affaires municipales, elle a rédigé plusieurs projets de politiques touchant le domaine municipal et particulièrement les questions traitant de décentralisation des pouvoirs aux municipalités, de l'organisation territoriale municipale, de la démocratie locale et des relations du travail dans les municipalités. Elle a également été appelée à travailler à titre d'analyste pour le secrétariat de la Commission d'étude sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Commission Bélanger-Campeau).

De 1980 à 1987, Mme Gaumond a participé à la recherche et à l'élaboration de politiques, notamment sur les projets de réforme des communautés urbaines et sur les politiques de regroupement de municipalités. Elle a aussi participé à l'élaboration de la position québécoise dans le contentieux fédéral-provincial concernant les relations avec les municipalités.

Dans les années 1970, elle a collaboré à l'élaboration des schémas d'aménagement et de développement des régions du Québec pour l'Office de planification et de développement du Québec.

GÉRARD DUHAIME

M. Gérard Duhaime, un chercheur de grande réputation, travaille à l'Université Laval où il occupe les postes de directeur du Groupe d'études inuit et circumpolaires, de titulaire de la Chaire Louis-Edmond Hamelin de recherche sociale nordique et de professeur titulaire au département d'économie agro-alimentaire et des sciences de la consommation. Il est aussi président de International Arctic Social Sciences Association et cofondateur de Circumpolar Arctic Social Sciences Ph.D. Network.

M. Duhaime est l'un des responsables de la mise sur pied de la Banque Métrinord, une base de données statistiques sur les réalités sociales des populations nordiques. Il dirige également plusieurs projets de recherche d'envergure internationale, dont celui intitulé Sustainable Development in the Arctic, Conditions for Food Security, qui regroupe 40 chercheurs provenant de cinq pays nordiques. De plus, il a été chercheur invité par l'École d'économie et de politique de Hambourg en Allemagne et par le

Kenneth Graduate School of Management de l'Université Purdue, aux États-Unis.

Parmi ses nombreuses publications, on trouve *Sustainable Development in the North, Local Initiatives vs Megaprojects* (1998); *Les Autochtones au Québec* (1994); *Le développement des Peuples du Nord* (1989); *Le pays des Inuits, la situation économique* 1983 (1987); *De l'igloo au HLM, les Inuits sédentaires et l'État-providence* (1985).

Gérard Duhaime possède un doctorat en sociologie économique et une maîtrise en analyse politique de l'Université Laval, ainsi qu'un baccalauréat en science politique de l'Université de Montréal.

MARC-ADÉLARD TREMBLAY

M. Marc-Adélar Tremblay possède un doctorat en anthropologie de l'Université Cornell. Il fut professeur à l'Université Laval pendant 37 ans avant de devenir professeur émérite. Pionnier de l'anthropologie culturelle au Québec et au Canada il fut, entre autres, président-fondateur de la Société canadienne de sociologie et d'anthropologie et président de la Société royale du Canada. M. Tremblay est aussi le fondateur du Département d'anthropologie de l'Université Laval. Il a mis sur pied plusieurs équipes de recherche qui ont oeuvré sur le terrain dans divers champs d'étude, entre autres sur les Autochtones du Québec et du Canada.

M. Tremblay a participé à l'établissement du Centre d'études nordiques de l'Université Laval, en 1961, et du Groupe d'Études inuit et circumpolaires de la même université en 1987, groupe qu'il dirigea de janvier 1991 à décembre 1993. De 1964 à 1987, il fut co-directeur de la Commission Hawthorn-Tremblay sur les Autochtones au Canada. Il a assumé la présidence de l'Association universitaire canadienne d'études nordiques de 1985 à 1989. Il a présidé le Comité du Prix scientifique sur le Nord pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, durant trois ans. Il collabora aux travaux de la Commission canadienne des affaires polaires de 1991 à 1997. Plus récemment, il a été invité à siéger au comité directeur de la Chaire Louis-Edmond Hamelin de l'Université Laval.

Le profil international de sa carrière et son engagement soutenu en recherche fondamentale comme en recherche d'application à l'échelle du pays lui ont valu de nombreuses distinctions dont l'Ordre du mérite international de l'International Biographical Institute, Officier de l'Ordre du Canada et Grand Officier de l'Ordre national du Québec. De plus, plusieurs prix scientifiques lui ont été décernés dont la médaille Innis-Gérin de la Société royale du Canada, le Prix Marcel-Vincent de l'Association canadienne française pour l'avancement des sciences, le prestigieux Prix Molson du Conseil des arts du Canada et six doctorats honorifiques d'universités canadiennes dont l'University of Northern British Columbia en 1994, et l'Université McGill en 1998. M. Tremblay a publié, au Canada et à l'étranger, 25 ouvrages et plus de 200 articles et documents de recherche.

JULES DUFOUR

M. Jules Dufour possède un doctorat en géographie de l'Université Laval. Il est professeur à l'Université du Québec à Chicoutimi depuis 1971. Au cours des trente dernières années, il a effectué des travaux de recherche sur la mise en valeur des ressources naturelles du Canada et sur les efforts de conservation du patrimoine naturel du Canada et du Québec.

Il a acquis une grande expérience dans le domaine du développement nordique du Canada et du Québec. Il fut coordonnateur, pour le Profil régional du Nord du Québec à l'Office de planification et de développement du Québec de 1979 à 1983, puis coordonnateur pour le Québec, lors des travaux entourant la célébration du Centenaire des parcs nationaux du Canada de 1984 à 1987 et vice-président de l'Association universitaire canadienne d'études nordiques de 1990 à 1992 alors qu'il en était membre depuis 1975.

Il a agi à titre d'expert-conseil pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux en 1990 et 1991 et fut commissaire au Comité fédéral d'examen du projet d'aménagement hydroélectrique de Grande Baleine de 1992 à 1995, de même qu'expert-conseil pour la Commission d'enquête fédérale-provinciale sur le projet d'aménagement hydroélectrique de la rivière Sainte-Marguerite en 1992 et 1993. De plus, il

était commissaire de la Commission scientifique et technique sur la gestion des barrages de 1996 à 1997 et commissaire à l'enquête publique sur le projet d'aluminerie Alma par Alcan aluminium ltée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, en 1997. M. Dufour a aussi présidé les États généraux de l'environnement de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean en 1998-1999.

M. Jules Dufour est membre actif de plusieurs organisations nationales et internationales dont la Fondation pour la sauvegarde des espèces menacées, le Canadian Environmental Defense Fund et d'une commission mondiale pour les parcs nationaux.

– 30 –

SOURCE : Esther Boily
Attachée de presse
Tél. (418) 643-6980





THE QUÉBEC GOVERNMENT CREATES THE NUNAVIK COMMISSION

Québec City, November 25, 1999 – The Chairman of Makivik Corporation, Pita Aatami, the Minister of Transport, Minister for Native Affairs, Minister responsible for Wildlife and Parks and Minister responsible for the Nord-du-Québec region, Guy Chevette, and the federal Minister of Indian and Northern Affairs, Robert Nault, are pleased to announce the creation of the Nunavik Commission. This initiative stems from the signature, last November 5, of the political agreement between the Québec government, the Nunavik and the federal government.

The Nunavik Commission is to make recommendations on a form of government for Nunavik. It must propose an action plan and recommendations on the structure, operation and powers of a government in Nunavik, and an implementation timetable.

The Nunavik Commission is co-chaired by Harry Tulugak and André Binette. The other members are: Annie May Popert and Diane Gaumond, and Johnny N. Adams, Gérard Duhaime, Marc-Adélar Tremblay and Jules Dufour.

The Commission is to table its recommendations within eight months.

- 30 -

Contacts :	Stephen Hendrie Makivik Corporation (514) 386-0669	Esther Boily Office of Minister Guy Chevette (418) 643-6980	Marie-Dominique Loignon Indian Affairs and Northern Development Canada (819) 997-8404
------------	--	--	--

Encl.: Biographical notes

HARRY TULUGAK

Mr. Tulugak is a resident of Puvirnituq. He has been actively involved in the socio-economic development of Inuit of Nunavik for three decades. Mr. Tulugak was Mayor of Puvirnituq from 1991-1993. He has served as a member of the executive of the Inuulitsivik Health Board in Puvirnituq

from 1993-1998, and was interim Director General from September 1997 to January 1998. Mr. Tulugak is currently Executive Assistant to the President of Makivik Corporation.

Mr. Tulugak was instrumental in starting the Junior Rangers program in Nunavik. From 1972 to 1996 Mr. Tulugak worked at the Co-op Store in Puvirnituq in a variety of positions, from stock clerk to manager. He was educated in Puvirnituq, initially, and then in Ottawa.

He was appointed Chief Negotiator of the Nunavik Party to negotiate self-government in March, 1998, and served on the Nunavik Constitutional Committee in the late 1980s. He worked with Québec's Chief electoral officer Pierre F. Côté to organize a Nunavik-wide plebiscite on self-government in 1987-1988. Mr. Tulugak was also directly involved in the preparation of elections for the Nunavik Constitutional Committee in 1988-1989. During this period he assisted in the preparation of a special insert in *Le Devoir* (April 1, 1989) on the issue of the Nunavik self-government process.

ANDRÉ BINETTE

André Binette holds a master's degree in constitutional law and a bachelor's degree in political science. He practices law with the firm of Joli-Cœur, Lacasse, Lemieux, Simard, St-Pierre. His major fields of activity are aboriginal law and constitutional law.

Mr. Binette was an advisor on constitutional law to the ministère de la Justice du Québec from 1982 to 1986. Subsequently, he was an advisor on constitutional and international law on many occasions, in particular for the Conseil exécutif of the Québec government from 1988 to 1990 and in 1995-1996, as well as for the secretariat of the Commission on the Political and Constitutional Future of Québec (Bélanger-Campeau Commission) in 1990 and 1991, and for the secretariat of the Commission on Issues Relating to Québec's Accession to Sovereignty, in 1991 and 1992.

He is the author of the following legal publications: *Le droit à l'autodétermination des peuples autochtones et du peuple québécois*, *Travaux du congrès du Conseil canadien de droit international* (1993); *Les provinces canadiennes et le commerce international* (with professor Ivan Bernier, 1988); *La liberté d'expression commerciale*, in *Les cahiers de droit*, (1987) and *La mise en œuvre judiciaire de l'article 1 de la Charte canadienne et le droit de la preuve* (1986).

ANNIE MAY POPERT

Ms. Popert presently works as an independent consultant and has been involved in the Nunavik education system for the past 20 years. She was Director General of the Kativik School Board from 1983 to 1993. Other positions include Director of the Adult Education Sector, Chief Administrator of the Kuujuaq community school, and a member of the locally elected Education Committee.

Ms. Popert has been self-employed for the past six years, and has continued to work in the education and training fields, delivering seminars, courses and workshops to the Inuit populations of Nunavik, Nunavut, and Labrador. Seminars deal with social issues affecting the well-being of aboriginal peoples. She has participated in research on educational issues for the Royal Commission on Aboriginal Peoples, and acted as spokesperson for the negotiations of collective agreements for the Kativik School Board on behalf of management.

In the 1970s Ms. Popert worked for Makivik Corporation for several years as Director of Information Services, as well as being an elected member of the Executive Committee. She was elected to the position of Secretary Treasurer for the Inuit Tapirisat of Canada in the mid 1970s.

Originally from Kuujuaq, Ms. Popert presently resides near Chapleau in Northern Ontario.

JOHNNY N. ADAMS

Mr. Adams is a resident of Kuujuaq and an active participant in Nunavik politics. He began his political career in the early 1980s and served as an elected member of the Kuujuaq Municipal Council since

1987. In 1991 he was elected as Mayor of Kuujuaq where he served for three terms. In 1989 Mr. Adams became the Kuujuaq representative to the Kativik Regional Government. Soon after he was elected to the Executive Committee, and then Vice-Chairman of the Regional Council. Since 1998, Mr. Adams has held the position of Chairman of the Kativik Regional Government, President of the Kativik Regional Development Council and remains deputy-mayor of the community.

Johnny Adams received his initial education in Nunavik and continued his studies in Winnipeg. Mr. Adams is involved in numerous community initiatives which include the Women's Shelter, Elder's Home, and Environmental cleanup. Mr. Adams is also an active member of the Nunavik business community as co-founder and shareholder of Silak Adventures, Atai Air Charters and Nunavik Rotors. Mr. Adams is a commercial pilot, certified for both fixed-wing and rotor aircraft.

Mr. Adams was a recipient of the 1990 Government of Québec Municipal Merit Award.

DIANE GAUMOND

Diane Gaumond is assistant to the assistant deputy minister for legal and legislative affairs of the ministère des Affaires municipales et de la Métropole. She is responsible for coordinating the formulation of book 5 of the revision of municipal statutes covering the powers of municipalities. From 1989 to this year, for the ministère des Affaires municipales, she prepared a number of draft policies concerning municipal affairs, particularly issues regarding the decentralization of powers to the municipalities, organization of municipal territory, local democracy and labour relations in the municipalities. She also worked as an analyst for the secretariat of the Commission on the Political and Constitutional Future of Québec (Bélanger-Campeau Commission).

From 1980 to 1987, Ms. Gaumond took part in researching and formulating policies, in particular on urban community reform proposals and policies for the consolidation of municipalities. She also participated in formulating Québec's position in the federal-provincial dispute concerning relations with municipalities.

In the 1970s, she worked on the formulation of development and management plans for Québec's regions for the Office de planification et de développement du Québec.

GÉRARD DUHAIME

Gérard Duhaime, a distinguished researcher, is at Laval University where he directs the Groupe d'études inuit et circumpolaires, holds the Louis-Edmond Hamelin Chair in northern social research and is professor in the department of agri-food economics and consumer science. He is also the chairman of the International Arctic Social Sciences Association and co-founder of the Circumpolar Arctic Social Sciences Ph.D. Network.

Mr. Duhaime participated in setting up the Banque Métrinord, a statistical database on the social situation of northern populations. He also heads a number of international research projects, including one entitled Sustainable Development in the Arctic, Conditions for Food Security, involving 40 researchers from five northern countries. In addition, he was a guest researcher with the School of Economics and Politics of Hamburg, Germany, and with the Krannert Graduate School of Management at Purdue University, in the United States.

His many publications include *Sustainable Development in the North, Local Initiatives vs Megaprojects* (1998); *Les Autochtones au Québec* (1994); *Le développement des Peuples du Nord* (1989); *Le pays des Inuits, la situation économique 1983* (1987); *De l'igloo au HLM, les Inuits sédentaires et l'État-providence* (1985).

Gérard Duhaime holds a doctorate in economic sociology and a master's in political analysis from Laval University, as well as a bachelor's degree in political science from the University of Montréal.

MARC-ADÉLARD TREMBLAY

Mr. Tremblay received his PhD in Anthropology from Cornell University. He was a professor at Université Laval for 37 years before being appointed emeritus professor. A pioneer in cultural anthropology both in Québec and Canada, he was the founding president of the Canadian Sociology and Anthropology Association, the president of the Royal Society of Canada, and the founder of Université Laval's Department of Anthropology. Dr. Tremblay is particularly well known for organizing field research teams in several anthropological areas, including the study of Aboriginal peoples in Québec and elsewhere in Canada.

Mr. Tremblay helped set up the Centre d'études nordiques and the Groupe d'Études Inuites et circumpolaires at Université Laval. He was director of the latter group from January 1991 to December 1993. From 1964 to 1987, he was associate director of the Hawthorn-Tremblay Commission on Aboriginal peoples in Canada. From 1985 to 1989, he was president of the Association of Canadian Universities for Northern Studies and was chair of Indian and Northern Affairs Canada's Northern Science Award committee for three years. He participated in the work of the Canadian Polar Commission from 1991 to 1997. He has just been asked to sit on the board of directors of the Louis-Edmond Hamelin Chair at Université Laval.

His international career and his constant involvement in both basic and applied research on a national scale has earned him numerous distinctions, including the International Biographical Institute's Order of International Merit; Officer of the Order of Canada; Grand Officier of the Ordre national du Québec; several scientific awards, including the Royal Society of Canada's Innis-Gérin Medal, the Prix Marcel-Vincent from Association canadienne française pour l'avancement des sciences and the prestigious Molson Prize from the Canada Council; and six honorary doctorates from Canadian universities, including the University of Northern British Columbia and McGill University. He has published more than 25 books and over 200 research articles and other papers in Canadian and international journals.

JULES DUFOUR

Jules Dufour holds a PhD in Geography from Université Laval. He has been a professor at Université du Québec in Chicoutimi since 1971. Over the last 30 years, he has carried out research into the development of Canada's natural resources and the efforts being made to preserve Canada's natural heritage both inside and outside Québec.

He has gained a wide range of experience in the area of northern development in Canada and Québec. He was the coordinator of the Regional Profile of Northern Québec, Office de planification et de développement du Québec, from 1979 to 1983; Québec coordinator for the centenary celebrations of Canada's national parks from 1984 to 1987; Vice-President of the Association of Canadian Universities for Northern Studies from 1990 to 1992 and member of this organization since 1975.

He acted as an expert on a Québec commission of inquiry looking into dangerous wastes, in 1990-91; he was also commissioner for the federal review panel on the Great Whale hydroelectric power project, from 1992 to 1995, as well as an expert on a federal-provincial commission of inquiry looking into the St. Marguerite River hydroelectric power project, in 1992-93. Mr. Dufour was a member of a Québec scientific and technical commission examining dam management in 1996-97, and a commission member of a public inquiry into Alcan Aluminum's Alma smelter project for the Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec in 1997. He was chairman of the 1998 public meetings on the environment in the Saguenay-Lac-Saint-Jean region in 1998-99.

Mr. Dufour is a member of several national and international organizations: Fondation pour la sauvegarde des espèces menacées, a Québec organization for the protection of endangered species; Canadian Environmental Defence Fund, and member of a world commission on national parks.

FICHE D'INFORMATION

HISTORIQUE DE LA CRÉATION DE LA COMMISSION DU NUNAVIK

Depuis plusieurs décennies, les Inuits du Québec aspirent à assurer davantage leur propre développement. Déjà, en 1970, ils avaient fait part de leur volonté d'autonomie gouvernementale à une commission fédérale-provinciale, la Commission Neville-Robitaille, qui, en parcourant le nord québécois, visait à saisir les préoccupations et les aspirations de la population.

La *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (CBJNQ) a amené, depuis 1975, la mise sur pied de plusieurs institutions qui ont permis à la région du Nunavik, c'est-à-dire la partie du Québec couvrant le nord du 55^e parallèle, de bénéficier d'une certaine capacité de prise en charge administrative. La *Société Makivik* est le porte-parole des Inuits quant à la mise en œuvre de la Convention et elle est engagée fermement dans le développement social et économique de la nation inuite. Il y a aussi l'*Administration régionale Kativik* (ARK), la *Commission scolaire Kativik* (CSK), le *Conseil régional de développement Kativik* (CRDK) et la *Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik* (RRN) qui a remplacé le CRSSS-Kativik en 1994. Ces quatre dernières institutions ont toutes un caractère public et une vocation régionale.

Cependant, les Inuits souhaitent une seule institution unifiée pour couvrir l'ensemble de la région et bénéficier d'une plus large autonomie. Cette préoccupation d'unité et d'autonomie refait surface lors de la Commission parlementaire de 1983 sur les Autochtones. À cette occasion, M. René Lévesque ouvre la porte à la négociation d'un gouvernement régional autonome dans le nord du Québec à la condition que les divers groupes inuits venus présenter leur point de vue à la Commission fassent l'unité entre eux. Après un référendum (1987) et une élection (1989) tenus au Nunavik, les Inuits unifient leur démarche et mettent sur pied le *Comité constitutionnel du Nunavik* (CCN) avec lequel le gouvernement du Québec engage des discussions en 1990.

Interrompus en 1992 à cause des discussions constitutionnelles ayant mené à l'Accord de Charlottetown et à son rejet lors d'un référendum pancanadien, les pourparlers reprennent en juillet 1994 et se poursuivent intensivement jusqu'en juin 1995. Par la suite, d'un commun accord, les parties suspendent les discussions en décembre 1995 pour plusieurs raisons (campagne référendaire et période post-référendaire, changement de leadership à la Société Makivik, changement de premier ministre).

Lors de sa visite en septembre 1997 en milieu nordique, le premier ministre du Québec, Monsieur Lucien Bouchard, convient avec le président de la Société Makivik qui était alors Monsieur Zebedee Nungak, de relancer les négociations sur l'établissement d'une institution gouvernementale publique dans la partie du Québec située au nord du 55^e parallèle (région du Nunavik). À l'occasion de cette visite, on s'entend pour examiner sur quelles bases les pourparlers pourraient être repris. Pour donner suite à cette volonté, le gouvernement du Québec confie au Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) le soin de mettre en place avec Makivik un groupe de travail conjoint qui proposera aux autorités politiques des deux parties les paramètres d'un processus de négociation en vue de l'établissement d'un gouvernement autonome au nord du 55^e parallèle.

Makivik et le Secrétariat aux affaires autochtones ont entrepris de travailler conjointement sur ces paramètres à partir de décembre 1997. De très nombreuses rencontres, impliquant aussi des représentants du gouvernement fédéral, ont eu lieu en 1998 et en 1999. Elles ont permis d'aboutir à l'Accord politique signé aujourd'hui pour créer la Commission du Nunavik chargée de proposer une forme d'autonomie gouvernementale au Nunavik. Le gouvernement fédéral a participé à ces rencontres et ce, pour toutes les questions relevant de ses compétences.

5 novembre 1999

*BACKGROUND***HISTORY OF THE CREATION OF THE NUNAVIK COMMISSION**

For decades, the Inuit of Québec have aspired to assume more control over their development. As far back as 1970, the Inuit were indicating their desire for self-government to the Neville-Robitaille Commission, which was travelling across northern Québec in a quest to seek out the concerns and aspirations of the people.

Since 1975, the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA) has led to the establishment of several institutions allowing the region of Nunavik, the part of Québec north of the 55th parallel, to acquire a certain degree of administrative control. The Makivik Corporation speaks for the Inuit regarding implementation of the Agreement and is deeply involved in the social and economic development of the Inuit. These institutions also include the Kativik Regional Government, the Kativik School Board, the Kativik Regional Development Council and the Nunavik Regional Board of Health and Social Services, the latter having been replaced by the Nunavik Board of Regional Health and Social Services in 1994. These institutions all have a public nature and a regional calling.

However, the Inuit look for a united institution covering the whole region and enjoying broader autonomy. This concern with unity and autonomy surfaced once again with the 1983 Parliamentary Commission on Aboriginal People. At the time, René Lévesque opened the door to negotiations on the implementation of an autonomous regional government in northern Québec on condition that the various Inuit groups presenting their points of view to the Commission spoke as one. Following a referendum (1987) and an election (1989) in Nunavik, the Inuit developed a united approach and implemented the Nunavik Constitutional Committee with which the government of Québec opened discussions in 1990.

The discussions were interrupted in 1992 because of the constitutional discussions leading to the Charlottetown Accord and its rejection in a Canada-wide referendum. They resumed in July 1994 and continued until June 1995 following decisions made by the Québec government in 1994. The parties unanimously agreed to suspend discussions in December 1995 for several reasons (referendum campaign and post-referendum period, change in leadership at Makivik Corporation and change in premier).

During his visit to Nunavik in September 1997, the Premier of Québec, Lucien Bouchard, agreed with the President of Makivik Corporation, who was Mr. Zebedee Nungak, to reopen negotiations on the establishment of a public government institution in the part of Québec north of the 55th parallel (the Region of Nunavik). It was during this visit that the parties involved agreed to examine the conditions for resuming discussions. To follow up, the government of Québec gave the Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) the responsibility of setting up a joint task force with Makivik that would present to the political authorities of the two parties the parameters for a process of negotiation to establish self-government north of the 55th parallel.

Makivik and the SAA began working together on these parameters in December 1997. Many meetings took place in 1998 and 1999. They led to the current political accord that creates the Nunavik Commission, responsible for proposing a form of self-government in Nunavik to the three signatories. The federal government participated in these meetings to the extent that they involved issues falling under federal jurisdiction.

November 5, 1999

FICHE D'INFORMATION

**RÉSUMÉ DE L'ACCORD POLITIQUE POUR ÉTABLIR
LA COMMISSION DU NUNAVIK CHARGÉE DE PROPOSER UNE FORME
DE GOUVERNEMENT AU NUNAVIK**

L'Accord politique est un texte de douze pages qui contient dix sections et une annexe.

PRÉAMBULE

Le préambule reconnaît le travail accompli dans le passé par le gouvernement du Québec pour mettre en place une autonomie gouvernementale au Nunavik, notamment par le premier ministre René Lévesque en 1983 et par les négociations qui ont eu lieu en 1994-1995 et 1997-1998.

Le préambule estime également que le processus d'une commission s'est avéré un moyen profitable pour faire progresser concrètement l'autonomie gouvernementale au Groenland et au Nunavik.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

L'Accord politique prévoit la création de la Commission du Nunavik qui devra proposer «un calendrier, un plan d'action et des recommandations permettant d'être prêt pour une mise en œuvre concrète et qui serviraient de base aux discussions visant à instituer un gouvernement au Nunavik ».

Le territoire du Nunavik mentionné à l'Accord couvre la totalité de la partie du Québec située au nord du 55^e parallèle sans inclure les terres crie et naskapies de catégorie 1.

LES PARTIES

Il s'agit ici d'un processus tripartite comprenant la partie Nunavik, le Québec et le Canada. La partie Nunavik est composée des organismes du Nunavik suivants : la *Société Makivik*, l'*Administration régionale Kativik (ARK)*, la *Commission scolaire Kativik (CSK)*, la *Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik (RRN)* et le *Conseil régional de développement Kativik (CRDK)*.

LES SIGNATURES

Partie Nunavik : le président de la Société Makivik
M. Pita Aatami

Québec : le ministre délégué aux Affaires autochtones
M. Guy Chevrette

le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes
M. Joseph Facal

Canada : le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien
M. Robert Nault

COMPOSITION DE LA COMMISSION

- Deux coprésidents et six commissaires ;
- La partie Nunavik nomme l'un des coprésidents et deux commissaires ;
- Le gouvernement du Québec nomme l'un des coprésidents et deux commissaires ;
- Le gouvernement du Canada nomme deux commissaires.

MANDAT DE LA COMMISSION

Élaborer un ensemble de recommandations complètes sur la forme, le fonctionnement et la mise en œuvre d'un gouvernement au Nunavik. La Commission consultera les Inuits et les autres groupes autochtones concernés.

CHAMP DES RECOMMANDATIONS

- Les pouvoirs, compétences et responsabilités d'un gouvernement au Nunavik;
- Le mode d'élection des membres et du chef de la structure dirigeante de même que les responsabilités du pouvoir exécutif;
- La structure administrative d'un gouvernement au Nunavik, y compris le personnel requis;
- Un mode de consolidation des principaux organismes actuels : *Administration régionale Kativik, Commission scolaire Kativik, Conseil régional de développement Kativik, Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik, Institut culturel Avataq et Taqramiut Nipingat inc.*;
- Les amendements qu'il est nécessaire d'apporter à la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* pour créer un gouvernement au Nunavik;
- Les relations d'un gouvernement du Nunavik avec les gouvernements du Québec et du Canada et avec le Nunavut;

- Les aspects financiers comme l'établissement d'un financement en bloc pour ce qui est des fonds fournis par le Québec, des arrangements financiers avec le Canada, des pouvoirs de taxation et de la capacité à contracter des dettes:
- Les moyens pour promouvoir et développer la culture inuite au Nunavik, y compris l'utilisation de l'inuktitut dans un gouvernement du Nunavik.

PRINCIPES PRÉPONDÉRANTS

Le gouvernement du Nunavik devra être une institution publique ouverte à tous les résidents permanents du Nunavik. Il respectera l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec et du Parlement canadien.

La Charte canadienne des droits et libertés ainsi que la Charte des droits et libertés de la personne (Québec) seront applicables au gouvernement du Nunavik.

La forme d'un gouvernement au Nunavik devrait être de nature innovatrice et respecter le caractère arctique du Nunavik ainsi que les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et du Nunavut.

Les droits des Cris et des Naskapis, tels que précisés dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et dans la Convention du Nord-Est québécois, de même que les droits et obligations des tiers, au Nunavik, seront respectés.

ÉCHÉANCE

La Commission a huit mois, à partir de sa création, pour remettre ses recommandations. Cette échéance pourrait être modifiée avec le consentement des parties signataires de l'Accord.

PRÉSENTATION DU RAPPORT

La Commission présentera son rapport au gouvernement du Québec, aux diverses organisations composant la partie Nunavik ainsi qu'au gouvernement du Canada.

SUIVI

Durant les trois mois qui suivront le dépôt de son rapport, la Commission du Nunavik rencontrera les parties signataires – ensemble ou séparément – pour présenter les résultats de ses travaux. Par la suite, la partie Nunavik, le Québec et le Canada s'engagent à entreprendre des discussions pour mettre en place un processus visant à la création d'une forme de gouvernement au Nunavik.

FINANCEMENT

La Commission du Nunavik disposera d'un budget de 777 000 \$. Le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral contribueront pour 323 000 \$ chacun et la partie Nunavik pour 131 000 \$.

BACKGROUND

**SUMMARY OF THE POLITICAL ACCORD TO ESTABLISH A NUNAVIK
COMMISSION FOR SELF-GOVERNMENT**

The Political Accord is a twelve-page document which contains ten sections and an Annex.

PREAMBLE

The preamble acknowledges work done by past Québec governments to establish self-government in Nunavik, notably by former premier René Lévesque in 1983, and formal negotiations which took place from 1994-1995, and 1997-1998.

It also acknowledges the Commission process as a successful means of developing self-government arrangements in both Greenland and Nunavut.

GENERAL PROVISION

The Political Accord provides for the creation of the Nunavik Commission which shall "develop a timetable, plan of action, and recommendations in a manner which will be ready for implementation in concrete terms, and which will serve as the basis for the discussions to create a government in Nunavik."

The territory covered by the Accord is the entire area within the limits of the Province of Québec, north of the 55th parallel, with the exception of category I lands for the Cree and Naskapi.

PARTIES

It is a tri-partite process with: Nunavik, Québec, and Canada.

The Nunavik Party is further composed of the following Nunavik organizations : Makivik Corporation, the Kativik Regional Government (KRG), the Kativik School Board (KSB), the Nunavik Regional Board of Health and Social Services (NRBHSS), and the Kativik Regional Development Council (KRDC).

SIGNATORIES

- Nunavik Party: President of Makivik Corporation,
Mr. Pita Aatami
- Québec: Minister for Native Affairs,
Mr. Guy Chevrette
- Minister for Intergovernmental Affairs,
Mr. Joseph Facal
- Canada: Minister of Indian Affairs and Northern Development,
Mr. Robert Nault

COMPOSITION OF NUNAVIK COMMISSION

- Two Co-Chairpersons, and six Commissioners;
- The Nunavik Party appoints one of the Co-Chairs, and two Commissioners;
- The Government of Québec appoints one of the Co-chairs, and two Commissioners;
- The Government of Canada appoints two Commissioners.

MANDATE OF THE COMMISSION

To make a comprehensive set of recommendations on the design, operation, and implementation of a government in Nunavik. The Commission will conduct community consultations with the Inuit and other concerned Aboriginal groups.

SCOPE OF RECOMMENDATIONS

- The powers, jurisdictions, and responsibilities of the Nunavik Government;
- The electoral process for members, selection of leader, and responsibilities of the Executive;
- The administrative structure of the Nunavik Government, including administrative structures, and required personnel;
- A plan of consolidation for the main Nunavik organizations: Kativik Regional Government, Kativik School Board, Kativik Regional Development Council, Nunavik Regional Board of Health and Social Services, the Avataq Cultural Institute, and Taqramiut Nipingat Incorporated;
- Amendments needed to the James Bay and Northern Québec Agreement required for the creation of a Nunavik Government;
- The relationships between governments, such as between the Nunavik and Québec Governments, Nunavik and Canada, Nunavik and Nunavut;

- Financing, such as block funding arrangements with Québec, funding arrangements with Canada, taxation powers, and the ability of incur debt;
- Measures to promote and enhance Inuit culture in Nunavik, including the use of Inuktitut in a Nunavik Government.

OVERRIDING PRINCIPLES

The Nunavik Government will be a public government, open to all permanent residents of Nunavik. It will respect the authority of the Québec National Assembly and the Canadian Parliament.

The Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Charter of Human Rights and Freedoms (Québec) shall apply to the Nunavik Government.

The design of a Nunavik Government should be innovative in nature. It shall respect the Arctic character of Nunavik, and the close relationship between the Inuit of Nunavik and Nunavut.

The rights of the Cree and the Naskapi, as set out in the James Bay and Northern Québec Agreement and the Northeastern Québec Agreement, as well as the rights and obligations of third parties in Nunavik, will be respected.

TIMETABLE

Eight months from its establishment, which can be extended with the consent of the parties to the Accord.

REPORTING

The Nunavik Commission will table its report to the Government of Québec, the organizations that form the Nunavik Party, and the Government of Canada.

FOLLOW-UP

Within three months of tabling its report the members of the Nunavik Commission shall meet the parties, together or separately, to present the results of its work. Following these meetings, Nunavik, Québec, and Canada will begin discussions to establish a process for the establishment of a form of government in Nunavik.

FINANCING

The Nunavik Commission will have a budget of \$770 000. The governments of Québec and Canada will each contribute for \$323 000 and the Nunavik Party for \$131 000.

ᑭᑦᑕᐅᓯ ᐊᓯᓱᓱᑦ ᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᑦᓱᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ

ᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ

ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ

ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ

ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ
 ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ ᐅᑕᑦᑕᑦᑕᑦ

it was rejected by the population of Canada. But when it was first reached, the Charlottetown Accord proposed new elements concerning the rights to self-government of aboriginal peoples. It spoke of an inherent right which had to be justiciable, and which would have the effect of creating a third level of government in Canada. One could say that the Accord envisioned the creation of a form of self-government open to the participation of all residents of a region, regardless of their ethnic origin, but it gave even more importance to "ethnic" self-governments created specifically for reserves, or Category I lands.

This new constitutional proposal was met with some misgivings by Quebec, as well as by representatives of Nunavik, who had always favored the creation of a territorial government open to all. For this reason, and also because the constitutional reality was likely to be substantially modified, representatives of Quebec and of Nunavik agreed to stop discussions until constitutional negotiations were concluded.

Nonetheless, it is important to remember that when they were suspended, discussions with the Quebec government had already produced an agreement in principle on certain elements. It had been agreed that the government of Nunavik would be territorial, open, and run by a democratically elected assembly of representatives; it would have far-reaching powers delegated by the Quebec National Assembly. Discussions had also been launched on possible methods of financing the new government.

Since the rejection of the Charlottetown Accord, contacts with the Quebec government have been reestablished. Nunavik's representatives know what they want and are ready to pick up discussions where they left off, with the hope of concluding them.

However, since the Charlottetown Accord was rejected, the representatives of Quebec and of Nunavik must first come to an agreement on how to resume discussions on self-government, and on the form which the eventual agreement could take. In the case of Nunavik, such an agreement could result from legislation passed by the Quebec National Assembly, and in some cases may require modifications to the James Bay and Northern Québec Agreement.

désavoué par la population canadienne. Mais au moment où il est intervenu, l'Accord de Charlottetown mettait de l'avant des éléments nouveaux concernant le droit des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale. On y parlait d'un droit inhérent qui devait être justiciable, et dont l'effet aurait été de créer un troisième palier de gouvernement au Canada. D'une certaine façon, cet accord envisageait la création de gouvernements autonomes ouverts à la participation de tous les résidents d'une région, quelle que soit leur origine ethnique, mais il accordait plus d'importance encore aux gouvernements autonomes "ethniques", créés spécifiquement pour des réserves ou des terres de la catégorie I.

Cette nouvelle proposition constitutionnelle n'était pas sans inquiéter le Québec, de même que les représentants du Nunavik, lesquels avaient toujours favorisé la création d'un gouvernement territorial ouvert à tous. Pour cette raison donc, et aussi parce que la réalité constitutionnelle risquait d'être modifiée de façon substantielle, les représentants du Québec et du Nunavik sont convenus alors de suspendre leurs discussions, et de laisser porter les négociations constitutionnelles jusqu'à leur terme.

Il faut néanmoins rappeler qu'au moment de leur suspension, les discussions avec le gouvernement du Québec avaient permis de dégager certains éléments d'un accord de principe. On avait ainsi convenu que le gouvernement du Nunavik serait territorial, qu'il serait public, qu'il serait dirigé par une Assemblée composée de représentants élus démocratiquement et que des pouvoirs étendus lui seraient délégués par l'Assemblée nationale du Québec. On avait aussi amorcé la discussion sur les modes de financement du nouveau gouvernement.

Depuis le rejet de l'Accord de Charlottetown, les contacts ont repris avec le gouvernement du Québec. Les représentants du Nunavik savent ce qu'ils veulent et sont prêts à reprendre les discussions là où elles ont été laissées, en espérant les conduire à leur terme.

Cependant, puisque l'Accord de Charlottetown a été rejeté, les représentants du Québec et du Nunavik doivent au préalable convenir de la façon de reprendre la discussion sur l'autonomie gouvernementale, et de la forme aussi que pourrait prendre une éventuelle entente. Dans le cas du Nunavik, cette entente pourrait faire l'objet d'une loi émanant de l'Assemblée Nationale du Québec et, pour certaines parties, elle pourrait faire l'objet de modifications à la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

ΔΔΔ... 197... 1993... 1994...

Δ... Δ... Δ... Δ... Δ...

Δ... Δ... Δ... Δ... Δ...

Δ... Δ... Δ... Δ... Δ...

baC

Δ... Δ... Δ... Δ... Δ...

CL... Δ... Δ... Δ... Δ...

talks with Quebec, we expect feasibility studies to commence in 1993 and infrastructure work to begin in 1994.

The Governments of Canada and Quebec realize that an adequate maritime infrastructure network in Nunavik is to their advantage.

Administration of justice and policing are very urgent problems in Nunavik. A report is to be issued by the Task Force on Justice in March 1993. How to relate the operation of a justice system to northern conditions, customary practices and Inuit values to achieve greater fairness and effectiveness is a major challenge. We feel that the Task Force report marks a key phase in Inuit/Quebec talks on improving the justice system.

It would be misleading to assume negotiations over the wide range of implementation items will be easy. A government debt crisis is looming in Quebec and elsewhere in Canada. According to a Quebec Government White Paper issued in January 1993, significantly entitled, Living Within Our Means, plans are being drawn up to lower the levels of service and manpower over the next five years.

While we may feel that not enough funds are being made available today for worthwhile investment, there may well be less tomorrow. It is the time for action on JBNQA implementation.

Canada

The full implementation of federal government obligations to the Inuit of Nunavik, as set out in the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA), continued to be a significant concern to Makivik during 1992. The implementation activities undertaken in 1992 involved numerous meetings with officials from federal departments and agencies to resolve ongoing issues. A major effort to create a more permanent structure to coordinate implementation activities related to the federal government was undertaken.

The culmination of these efforts was the first meeting of the JBNQA Implementation Forum which was held at the Makivik offices on January 11, 1993. The purpose of the Forum is to bring together Inuit representatives with senior federal officials to review progress that has been made regarding implementation of the JBNQA, and discuss unresolved implementation issues and concerns. Daniel Epoo and Mark T. Gordon were nominated by the Makivik Executive to represent the Inuit

nos pourparlers avec le Québec, nous nous attendons à ce que les études de faisabilité débutent en 1993, et les travaux de construction, en 1994.

Les Gouvernements du Canada et du Québec savent que l'implantation d'une infrastructure maritime adéquate au Nunavik servira les intérêts de toutes les parties.

L'administration de la justice et la police soulèvent des problèmes très urgents au Nunavik. Le Groupe de travail sur la justice a déposé son rapport en mars 1993. Un défi de taille sera d'intégrer les conditions nordiques, les pratiques coutumières et les valeurs des Inuit au système judiciaire afin de le rendre plus efficace et plus équitable. Le rapport du Groupe de travail est une étape clé dans nos pourparlers avec le Québec sur le système judiciaire.

On ne saurait présumer que les négociations portant sur les nombreuses questions pendantes seront faciles. Au Québec et ailleurs au Canada, la dette gouvernementale est en passe de prendre les proportions d'une crise. Le livre blanc publié par le Québec en janvier 1993 portait un titre révélateur : Vivre selon nos moyens. Il prévoit la réduction des services et de la main-d'oeuvre au cours des cinq prochaines années.

Même si nous croyons que les gouvernements ne libèrent pas suffisamment de fonds pour des investissements qui en valent la peine, les budgets alloués risquent de diminuer davantage dans les mois à venir. Nous devons agir sans plus attendre pour assurer la pleine mise en oeuvre de la Convention.

Canada

En 1992, la mise en oeuvre des engagements pris par le gouvernement fédéral envers les Inuit du Nunavik dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois est demeuré un sujet de grande préoccupation pour la Société. Parmi les activités entreprises à cet égard figurent de nombreuses rencontres avec les fonctionnaires du gouvernement central en vue de résoudre les questions pendantes. Un effort particulier à été consacré à créer une structure permanente coordonnant les activités en mise en oeuvre au palier fédéral.

Ces efforts ont culminé dans la première rencontre de la Tribune de mise en oeuvre de la Convention, tenue dans les bureaux de Makivik le 11 janvier 1993. Cette Tribune vise à réunir les représentants des Inuit et les hauts fonctionnaires du gouvernement central pour passer en revue

ካልሙርፍ ለጥቅም 5, 1992፣ ለጥቅም
ሰራተኞች ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
በጥቅም ለጥቅም 1, 1992።

ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
ሰራተኞች ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
በጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም

ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
ሰራተኞች ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
በጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም

ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
ሰራተኞች ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
በጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም

ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
ሰራተኞች ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
በጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም

ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
ሰራተኞች ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም
በጥቅም ለጥቅም ለጥቅም ለጥቅም

to the Kativik Regional Government. Agree-
ments to this effect were signed August 5,
1992 with delivery of these services com-
mencing by KRG on April 1, 1992.

As well, the three working groups
established by the JBNQA Implementation
Agreement (1990) continued their work
throughout the past year. The Working
Group on Justice/Solicitor General brought
federal, provincial and Inuit representatives
together and has complemented the work of
the Inuit Justice Task Force. The Working
Group has sponsored research projects and
assisted in the publication of the final report
of the Inuit Justice Task Force.

The Working Group on Marine
Transportation Infrastructure had many
difficulties during the past year related to the
provision of funding for marine infrastruc-
ture studies, as well as in relation to
uncertainties about federal and provincial
representation on the Working Group.
However, these problems were successfully
resolved and adequate funding has been
confirmed for a full program of marine
infrastructure studies in Nunavik. The
objective is to commence construction of
these facilities in the 1995 construction
season.

The Working Group on Inuit
Access to Federal Programs and Funding has
reviewed the programs of 18 federal depart-
ments and prepared over 200 program
profiles. The Working Group is also analyz-
ing the impact on Inuit access to federal
programs and funding resulting from the
decentralization of federal departments to
the regions and as a result of program chang-
es and budgetary cut backs. A report on the
findings of the Working Group will be
presented to the 1993 Makivik AGM.

Other concerns that Makivik has
had during the past year, with respect to the
implementation of federal JBNQA responsi-
bilities, include such issues as the provision
of an adequate capital base for the Kativik
Investment Fund, the implementation at an
operational level of the Inuit contract and
employment priority, and the application
within Nunavik of federal environmental
partnership programs. Makivik will continue
to represent the interests of the Inuit of
Nunavik during the coming year on these
and other implementation issues.

services de formation et d'emploi, assurés
jusqu' alors par Emploi et Immigration
Canada, serait transférée à l'Administration
régionale Kativik. Les ententes pertinentes
furent signées le 5 août 1992, mais
l'Administration régionale avait déjà entre-
pris le travail dès avril.

Les trois groupes d'étude établis
vertu de l'Entente de 1990 ont poursuivi la
tâche. Le groupe étudiant les questions
relatives à la justice a réuni des représen-
tants des deux paliers de gouvernement et des
Inuit et a contribué aux succès du Groupe
travail sur la justice en parrainant des proje-
ts de recherche et en aidant à la publication de
son rapport final.

Le groupe étudiant l'infrastructu-
re maritime a connu de nombreuses difficul-
tés liées au financement des études et aux incer-
titudes quant à la participation des
gouvernements à ses travaux. Toutefois, ces
problèmes furent résolus, et on nous a con-
firmé que les études visant l'infrastructure
maritime seraient pleinement subven-
tionnées. On prévoit commencer la
construction des installations en 1995.

Le groupe d'étude sur l'accès des
Inuit aux programmes financés par le gouver-
nement fédéral a passé en revue les
programmes offerts par 18 ministères et a
préparé plus de 200 profils. Il analyse présen-
tement l'effet de la décentralisation des
ministères, laquelle entraîne des coupures
budgétaires et des changements de pro-
grammes, sur l'accès des Inuit aux
programmes fédéraux. Il présentera son
rapport sur la question à l'assemblée générale
annuelle.

Par ailleurs, la Société s'est pen-
chée sur divers autres dossiers relatifs à la
mise en oeuvre de la Convention, notam-
ment la fourniture d'un capital de base
adéquat au Fonds d'investissement Kativik,
la mise en oeuvre de la priorité d'emploi et
de contrat aux Inuit, l'application au
Nunavik des programmes fédéraux de part-
nariat. La Société continuera cette année de
défendre les intérêts des Inuit du Nunavik
dans l'ensemble du dossier.

ᓃᑦᑭᑦᑭᓂᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ

Great Whale River
 Hydroelectric Project
 Le projet hydroélectrique
 Grande Baleine



ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ

ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ

ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ

ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ
 ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ ᓃᑦᓂᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦᓃᑦ

Consistent with the mandate given by the membership in April 1990, and reconfirmed in March 1991, Makivik has pursued a single course, comprising two main elements in relation to the Great Whale hydroelectric project.

First, Makivik has taken an active role in the environmental assessment and review process. Second, Makivik has undertaken direct negotiations with Hydro-Québec pursuant to the Memorandum of Understanding signed on February 6th, 1991, for the purpose of reaching an Agreement-in-Principle on the project.

Environmental Review

In 1991, Makivik intervened in the proceedings brought in Federal Court in the case of Cree Regional Authority -v.- Raymond Robinson to force the Federal Administrator to apply the federal environmental review process provided for in sections 22 and 23 of the James Bay and Northern Quebec Agreement (JBNQA) to the project. Although the resulting judgment in the Robinson case was appealed, the federal Administrator has applied the federal environmental review process foreseen in the JBNQA to the project.

La Société Makivik a poursuivi son plan d'action dans le dossier du projet hydroélectrique Grande Baleine, conformément au mandat confié en 1990, et confirmé en 1991, par ses membres.

Ce plan est réparti en deux grandes composantes. Tout d'abord, Makivik a joué un rôle actif dans l'examen environnemental du projet. En second lieu, elle a entrepris de négocier directement avec Hydro-Québec par suite du protocole d'entente, signé le 6 février 1991, en vue d'atteindre un accord de principe sur le projet.

L'examen environnemental

En 1991, Makivik intervenait dans l'affaire *Administration régionale crie vs Raymond Robinson*, une poursuite intentée devant la Cour fédérale afin d'obliger l'administrateur fédéral à appliquer au projet le processus d'examen et d'évaluation prévu aux chapitres 22 et 23 de la Convention de la Baie James. Le jugement fut porté en appel, mais l'administrateur fédéral n'en a pas moins appliqué le processus prévu à la Convention.

Makivik est aussi intervenue dans l'affaire *Chief Robie Dick vs Pierre Paradis*. On cherchait alors à invalider la division, par Hydro-Québec et l'administrateur

ለልዩነት ጋር ለመታዘዝ
ለኑሮ ጥናት ለመገኘት ለሌሎች
የሆላው ጥናት ለመገኘት

**Resource Development
and Environmental Issues**

**Développement des
ressources et
environnement**



'ኔቶላ' ለሚገኘው የግንባታ ግብር
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት

የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት

የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት
የሚገኝው ለግንባታ ግብር ለመገኘት

Research Projects

Aside from ongoing long term studies including the monitoring of fisheries in the Koksoak river (in it's sixteenth year), Research Center staff participated in innovative research targeting beluga whale. Together with the Department of Fisheries and Oceans (DFO), and Inuit from Kuujuaapik and Umiujaq, telemetry saddles were attached to two whales captured at Little Whale River. Transmitter signals from one of the whales provided preliminary data on local movements. This information is of particular importance regarding the possible effects on belugas from proposed hydro-electric development.

Funds totaling \$235,000 were committed from DFO under the Quebec Federal Fisheries Development Program (QFFDP) to address questions regarding beluga whales ranging from genetic relatedness between stocks to estimates of population levels. Studies in this regard will be completed over the upcoming 1993 field season.

The abundance and growth of blue mussels were surveyed in six communities with the view of possible aquaculture opportunities. Research Center staff were trained in aging techniques for bivalves.

Projets de recherche

En plus de poursuivre les études à long terme, telle la surveillance des pêcheries la Koksoak qui entre dans sa seizième année, le personnel du Centre de recherche a participé un projet innovateur. Avec l'aide du Ministère des Pêches et Océans et des Inuit de Kuujuaapik et d'Umiujaq, nous avons fixé une selle télémétrique à deux bélugas capturés dans la Petite rivière à la Baleine. Les signaux transmis par l'un d'eux ont fourni des renseignements préliminaires sur les mouvements locaux, information particulièrement importante en regard des effets des projets d'aménagement hydroélectrique sur le béluga.

Dans le cadre du Programme de développement des pêcheries, établi conjointement par Ottawa et Québec, la somme de 235 000 \$ a été allouée à la recherche sur le béluga. Les études porteront, entre autres, sur la relation génétique entre les stocks et l'estimation des niveaux de population. On prévoit les achever au cours de la prochaine saison sur terrain.

Les populations de moule bleue ont été étudiées dans six collectivités pour en déterminer le potentiel en terme d'aquaculture. Le personnel du Centre a été formé aux méthodes de détermination de l'âge des bivalves. La recherche se poursuivra afin de définir les

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

Continued mussel research will define criteria and conditions required for optimum growth.

In response to long standing concerns regarding infection of humans by the parasite *Trichinella spiralis*, an on-site sampling and analysis program was initiated in Salluit in collaboration with DSC-CHUL, CRSSS, and the community of Salluit. Local personnel were trained in inspection techniques and although no parasites were identified from this years' walrus harvest it is hoped the inspection program will become institutionalized.

Based on 1991 inspection results of the Iqaluppsiuviq river system, modification of the stream bed was completed this year to improve access for ascending Arctic charr. A weir was installed to count migrating fish and a harvest study will be conducted in the spring of 1993 to assess enhancement benefits.

Wildlife Management Issues
Discussions with DFO have been

re-activated over the past year pertaining to the management of beluga whales. Regional consultations for Hudson Bay, Hudson Strait and Ungava Bay communities took place in June 1992 during which local concerns and opinions were voiced. Preliminary management plans were produced for the three respective regions, however ratification may only occur following additional consultations currently in progress.

Several important issues relating to Nunavik's renewable resources were the focus of discussion at Annituvik. Among others, a working group was convened to study the impacts of road development and transient labour incursion to the region. The outcome of this exercise will hopefully permit the establishment of mitigating measures. Annituvik's mandate was also reviewed by a working group, and recommendations with the view of improving its operation as a professional, non-partisan body for negotiating wildlife and development issues were provided.

The Canadian consultation process regarding proposed amendments to the federal *Migratory Birds Convention* is nearing conclusion. Ensuring Inuit exclusivity in all but designated fall sport hunting seasons is entrenched in a final bi-lateral agreement. Makivik has requested representation in negotiations with United States counterparts.

Much effort was devoted over the past year in collaboration with the Economic

... ..

... ..

... ..

La gestion de la faune

Les pourparlers ont repris cette année avec le Ministère des Pêches et Océans sur la gestion du béluga. Les collectivités de la baie d'Hudson, de la baie d'Ungava et du détroit d'Hudson ont été consultées en juin 1992 et se sont prononcées sur la question. Des plans préliminaires de gestion ont été mis au point pour chacune des régions, mais leur ratification devra sans doute attendre la fin des consultations en cours.

En ce qui concerne les ressources naturelles, Annituvik a porté son attention sur plusieurs dossiers importants. Un groupe d'étude a notamment été réuni afin d'examiner les effets du développement du réseau routier et de l'incursion des travailleurs itinérants dans notre région. On espère que l'exercice permettra d'élaborer des mesures d'atténuation. Un autre groupe d'étude a examiné le mandat d'Annituvik et présenté des recommandations en vue d'améliorer son fonctionnement en tant que partie professionnelle et impartiale aux négociations relatives à l'aménagement faunique et au développement.

Le processus de consultation mis en branle par le Canada sur les modifications proposées à la *Convention internationale sur les oiseaux migrateurs* est sur le point de se terminer. L'entente bilatérale finale assure aux Inuit l'exclusivité en toute saison, sauf pour la chasse sportive d'automne. Makivik a demandé d'être représentée aux négociations prévues avec les États-Unis.

Au cours de l'année, le Centre de recherche et le Service du développement économique ont travaillé ensemble à développer

**LA RÉVÉLATION D'UNE FORCE POLITIQUE
*LES AUTOCHTONES***

Par

Sylvie Vincent

Chapitre 27 de:

"Le Québec En Jeu: Comprendre les grands défis"; 1992

Ouvrage collectif sous la direction de Gérard Daigle avec la collaboration de
Guy Rocher, publié aux presses de l'université de Montréal.

Chapitre 27

La révélation d'une force politique: les Autochtones*

Sylvie Vincent

The French and the Indians shared not only the desire for special rights, but also a fate of being social and cultural unknowns to most of Canadian population. (Weaver, 1981, p. 14.)

Juridiquement [... la] revendication à la différence s'est exprimée au milieu des années 1960 dans les litiges concernant la pêche et la chasse. Cela s'est poursuivi dans les années 1970 avec les revendications territoriales. Au milieu des années 1970, la question des autochtones se déplaça dans l'arène politique [ceux-ci revendiquent la reconnaissance de leurs nations]. Les discussions entourant les politiques autochtones depuis le 17 avril 1982 sont essentiellement orientées vers l'autonomie locale. (Sanders, 1989, p. 22.)

Les transformations observées dans les sociétés amérindiennes et inuit ne sont jamais uniquement l'œuvre des tendances profondes de celles-ci; on ne peut les comprendre qu'en tant que réactions aux provocations et aux ouvertures venues de l'ensemble de la société canadienne. Cependant, ces provocations et ouvertures ont elles-mêmes été influencées par

* Les remerciements de l'auteure se trouvent à la fin du chapitre.

les prises de position et les actions des Autochtones qui ont forcé les gouvernements et la population du Canada à prendre conscience de leur existence. Se pencher sur l'histoire des Amérindiens et des Inuit, que ceux-ci soient du Québec ou de l'ensemble de l'Amérique du Nord, c'est donc, inévitablement, examiner leurs relations avec la société, aujourd'hui dominante, des non-Autochtones.

L'analyste qui a le privilège d'arrêter artificiellement la course des jours et qui tente d'embrasser trois décennies de ces relations est frappé tant par le piétinement que par la rapidité de l'histoire. D'une part, dans les années quatre-vingt-dix comme dans les années soixante, les tensions proviennent toujours des divergences dans la façon d'envisager l'espace politique qui devrait être accordé aux Autochtones ainsi que des difficultés économiques et sociales auxquelles ils se butent. D'autre part, les démarches qu'ils ont entreprises devant les instances juridiques et politiques ainsi qu'auprès de l'opinion publique et ce, autant sur la scène nationale que sur la scène internationale, leur ont donné une visibilité telle qu'ils n'ont plus aujourd'hui à faire la preuve de leur existence en tant qu'acteurs politiques et qu'ils ont même fait reconnaître la réalité de leurs besoins et de leurs droits. Le défi pour eux semble donc être maintenant de réussir à vivre en tant que nations autonomes, tout en se haussant au même rang socio-économique que les autres habitants du Canada.

Afin de donner un aperçu des modifications intervenues dans l'environnement politique des Autochtones et m'appuyant en partie sur la périodisation de Sanders (1989, p. 22), je distinguerai, malgré l'arbitraire de telles coupures, cinq périodes au cours desquelles Amérindiens, Inuit et, plus tard, Métis ont dévoilé de plus en plus clairement leurs projets politiques : les années soixante, qui virent naître de nouvelles associations mettant de l'avant des droits d'usufruit sur le territoire; la période 1970-1975, au cours de laquelle ces associations mirent l'accent sur les droits territoriaux; la période 1975-1982 qui fut celle des affirmations nationales; la période 1982-1987 au cours de laquelle miroita brièvement l'espoir d'une reconnaissance constitutionnelle; la période 1987-1992 enfin, années chaotiques pendant lesquelles la voie constitutionnelle étant bloquée, les Autochtones formuleront leurs propres rejets, dresseront leurs propres barricades. Nous verrons que ce processus de revendications collectives, de plus en plus précis, de plus en plus global et qui s'est accéléré avec le temps, s'est heurté aux résistances ou, au mieux, aux forces d'inertie des gouvernements, ce qui l'a freiné autant que stimulé.

Parallèlement à ces joutes politiques, les Autochtones ont fait des gains significatifs dans certains domaines (éducation, santé, logement

et développement économique), mais ceux-ci s'avéreront insuffisants pour contrer la très sérieuse détérioration du tissu social entraînée par la dépossession territoriale, politique et culturelle dans la plupart de leurs communautés. Cette détérioration sera influencée et aggravée, ou contrée, par les mutations de la société environnante (modification, par exemple, de la place des jeunes, de celle des femmes).

Au Québec d'autre part, la situation et les discours prendront rapidement une teinte particulière en raison du fait que les habitants de cette province visent, tout comme les Autochtones, à faire admettre qu'ils appartiennent à une société « distincte ». Depuis trente ans, depuis que les Canadiens français se sont dits Québécois (Morisset, 1985, p. xv), les Autochtones et eux se sont donc comportés en frères ennemis, tantôt s'épaulant face au reste du Canada, tantôt se livrant au contraire une âpre compétition pour savoir lesquels verraient leurs droits reconnus les premiers.

Nous aurons donc à tenir compte, dans les pages qui suivent, du triple contexte dans lequel vivent les Autochtones : celui de leurs propres sociétés, celui du Québec et celui du Canada.

Bref regard sur l'avant-1960

Lorsque les Européens sont arrivés en Amérique du Nord, ils se sont trouvés face à des peuples qui les ont traités et qu'ils ont traités en égaux potentiels puisque l'on a jugé bon, de part et d'autre, de conclure des alliances, d'entretenir des relations diplomatiques, d'échanger des biens, des paroles, des personnes. Bien que les Européens aient bientôt voulu les considérer comme des peuples sujets, c'est-à-dire soumis à l'autorité royale (Delâge, 1991, p. 68), les Amérindiens ont généralement continué à se percevoir comme des peuples indépendants.

Avec la Conquête, l'Indépendance américaine et la fin des hostilités anglo-américaines, le rapport de force n'est plus le même, non plus que les intérêts des Allochtones. Peu à peu, n'ayant plus besoin d'alliés avec lesquels il coûte plus cher d'entretenir des relations diplomatiques, mais ayant par contre besoin d'espace, les nouveaux venus s'engagent dans une série de mesures qui vont transformer les Autochtones en réfugiés sur leurs propres terres. Tout ceci, on le sait, fut consacré par la *Loi sur les Indiens* (1876), immédiatement après que l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* eut attribué au gouvernement fédéral la responsabilité exclusive des Indiens et des terres qui leur étaient réservées, la responsabilité générale des terres de la Couronne étant par ailleurs confiée aux provinces. La *Loi sur les Indiens* conférait le statut de mineurs à ceux qu'elle

régissait, c'est-à-dire qu'elle les dépouillait de toute capacité juridique en même temps qu'elle leur enlevait toute autonomie économique, toute indépendance politique et même, à certaines époques, le droit de se souvenir de leur histoire, de pratiquer leurs religions, de se regrouper en associations. Elle énonçait également les critères d'appartenance à la catégorie dite des « Indiens avec statut » dont nombre d'hommes politiques espéraient limiter l'importance numérique. On était d'ailleurs le plus souvent convaincu, au XIX^e siècle et au début du XX^e, que le peu d'Autochtones qui résisteraient aux maladies et à la malnutrition voudraient eux-mêmes s'« émanciper » et rejoindre l'ensemble de la société canadienne. On n'imaginait pas alors qu'être « Indien » n'était pas une condition socio-économique mais une identité.

Les Autochtones ne diminuant pas en nombre et refusant de s'assimiler, leur présence suscita peu à peu un malaise. Après la Seconde Guerre mondiale, la découverte, par le public, de leur très piètre état de santé et les protestations de ceux, Autochtones ou non, qui étaient en mesure de faire des comparaisons entre leurs conditions de vie et celles des autres Canadiens, amenèrent les gouvernements à reformuler, en 1951, la *Loi sur les Indiens* (Savard et Proulx, 1982) et à mettre sur pied différents programmes pour redresser la situation, c'est-à-dire offrir aux premiers habitants du Canada, et surtout à ceux des régions éloignées des grands centres, des soins de santé, des logements, des services d'éducation et de formation jugés plus adéquats. C'était d'ailleurs l'époque où l'État adoptait diverses mesures sociales pour l'ensemble de ses citoyens. Et c'est ainsi que l'on arriva en 1960, année à partir de laquelle les Indiens inscrits reçurent le droit de vote aux élections fédérales. Ce « don » concrétise et symbolise bien la volonté naissante d'en faire des citoyens canadiens, dits « à part entière ».

L'après-guerre avait également suscité un mouvement de défense des droits ancestraux tant chez les Allochtones (Canada, 1985, p. 13) que chez les Autochtones (Gaffen, 1985). Parmi ces derniers, ceux qui, pendant quatre ou cinq ans, avaient vécu sur le même pied que leurs compagnons d'armes, ne purent faire autrement, à leur retour, que de constater la discrimination subie par leurs communautés. Plusieurs d'entre eux, dès lors, tentèrent de mettre sur pied des associations régionales et nationales pour modifier la situation. Le refus de la conscription avait aussi donné naissance à un mouvement, animé par le Huron Jules Sioui, qui visait à remplacer la *Loi sur les Indiens* et à doter les Autochtones de leur propre gouvernement. Mais si l'on était prêt, à la fin des années soixante, à offrir la citoyenneté canadienne aux Indiens inscrits, on était alors loin, généralement, de vouloir leur reconnaître des droits spécifiques.

Les années soixante : la tentation assimilatrice

Au cours de cette décennie, l'idéologie libérale, mais aussi les mouvements de pression du moment (contre la pauvreté et les disparités économiques, pour le droit des peuples à leurs cultures et à leurs langues), poussent le gouvernement fédéral à s'interroger tant sur la marginalisation des Autochtones que sur le paternalisme de la *Loi sur les Indiens* et sur la possible existence d'un titre indien sur les terres (Weaver, 1982, p. 13-15). Le gouvernement répondra différemment à chacune de ces questions.

La préoccupation pour les piètres conditions socio-économiques des Autochtones donne régulièrement naissance à des commissions d'enquête. Au milieu des années soixante, la Commission Hawthorn-Tremblay constate ce que d'autres avaient constaté avant elle, soit le très haut taux de morbidité et de mortalité des Autochtones du Canada, leur très bas niveau de vie, leur très faible degré de scolarisation, la désintégration de leurs sociétés, bref, dans tous les domaines, leur difficulté à réduire l'écart qui les sépare de l'ensemble de la population canadienne (Hawthorn, 1968).

Par ailleurs, depuis l'après-guerre, le gouvernement fédéral était régulièrement alerté par le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes sur les Affaires indiennes. Celui-ci s'inquiétait de l'absence de traités dans certaines régions et de l'interprétation qui devait être faite de ceux qui avaient été signés. Ce comité recommandait qu'à l'instar des États-Unis, qui avaient mis sur pied une Commission des revendications territoriales, le Canada crée un mécanisme de règlement des problèmes posés par l'éventualité d'un titre indien sur les terres, et ce, d'autant plus que le développement du Nord, où aucun traité n'avait été signé, était alors considéré comme vital pour l'économie canadienne. À ce sujet, malgré ses propres interrogations et les recommandations qu'il reçut, le gouvernement canadien ne fit rien d'autre que de préparer des projets de loi qui n'aboutirent jamais et qui, de toute façon, ne reconnaissaient pas l'existence de droits territoriaux. En fait, on estimait que les questions territoriales pouvaient être réglées par les tribunaux; c'est à eux que l'on renvoyait les bandes indiennes. À la fin des années soixante, on ne trouvait l'idée de l'existence d'un titre indien sur les terres dans aucun des projets de loi du gouvernement fédéral (Weaver, 1981, p. 39) et les revendications des Nishgas, d'où viendront les premières luttes juridiques de l'histoire autochtone récente, étaient rejetées par les cours de justice de Colombie-Britannique (Berger, 1985). Ces lacunes et ces échecs ne firent que provoquer la déception et la frustration chez les Autochtones (Weaver, 1981, p. 33-41).

Les gouvernements, tant fédéral que provinciaux, créeront par contre des institutions qui, tout en étant chargées de veiller à la vie socio-économique des Autochtones, ne perdront pas de vue les intérêts économiques du Sud. Le texte de loi qui, en 1966, établissait le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien « indiquait la volonté gouvernementale de contrôler le développement du Nord et de ses ressources » (Savard et Proulx, 1982, p. 174). Quelques années auparavant, en 1963, le Québec avait créé la Direction générale du Nouveau-Québec (DGNQ), dont le mandat principal était d'assurer la présence du gouvernement dans le Nord et qui relevait du ministère des Richesses naturelles. Dès 1965, on commençait à étudier les possibilités de développement dans la région de la Baie James (Deschênes et Vincent, 1988, p. 218).

Davantage que de l'existence éventuelle de droits autochtones, Ottawa s'inquiétait alors de l'image que donnait du gouvernement la *Loi sur les Indiens* et du fait qu'on lui reprochait de légiférer sans consulter les Autochtones¹. Jusque-là contrecarrés, les mouvements autochtones, du moins certains d'entre eux, furent donc peu à peu intégrés à la stratégie du gouvernement fédéral, qui leur demanda de prendre en charge l'administration de divers programmes du ministère des Affaires indiennes. Pendant ce temps, bien qu'ils continuent à couvrir, les mouvements qui visaient à doter les Autochtones de gouvernements autonomes devinrent à toutes fins utiles invisibles. Les énergies politiques des Amérindiens et des Inuit s'investirent pour la plupart dans les nouvelles associations, telle l'Association des Indiens du Québec fondée en 1965, ainsi que dans la mise en place, à l'échelle locale, d'une bureaucratie autochtone qui, n'ayant ni le contrôle de ses sources de financement ni celui des critères d'administration des fonds reçus, aura beaucoup de mal à être autre chose que le bras, dans les communautés, du ministère des Affaires indiennes.

Malgré tout, les associations réussirent peu à peu à coordonner leurs actions et à monter des dossiers qu'elles présenteront aux gouvernements provinciaux et fédéral. Comme beaucoup d'autres, la toute jeune Association des Indiens du Québec se donna, entre autres objectifs, celui de faire reconnaître les droits de chasse et de pêche de ses membres. Ces droits étant déjà consentis aux Indiens qui avaient signé des traités, les non-signataires en firent tout naturellement l'objet de leurs premières luttes. Le mémoire que l'Association présenta au gouvernement sur ce sujet (1967) suscita certains émois, car il déniait au Québec le pouvoir de légiférer dans un domaine de sa compétence chaque fois que les Indiens sont concernés. L'Association se basait sur les documents et textes juridiques par lesquels, au Québec, des droits de chasse et de

pêche avaient été reconnus aux Autochtones, mais elle faisait aussi ressortir le fait que ces droits découlent des titres aborigènes et que ceux-ci n'avaient jamais été révoqués depuis la Proclamation royale de 1763.

Sans régler la question, le gouvernement québécois fera montre dès lors d'une certaine tolérance à l'égard des Amérindiens chassant et pêchant pour leur subsistance, particulièrement quand ils le faisaient dans des territoires non fréquentés par les Allochtones (Voinson, 1980, p. 43). Même s'il ne voulait pas les reconnaître officiellement, le Québec prenait ainsi en considération la possible existence de droits autochtones en matière de chasse et de pêche².

On était alors, à Québec comme à Ottawa, dans une période de réflexion sur les juridictions concernant les Autochtones. Déjà, les provinces leur fournissaient les principaux soins médicaux et elles venaient d'être chargées des services éducatifs. Ottawa tenta donc de transférer à chacune d'elles la responsabilité des autres services tombant dans leurs domaines de compétence. Dans l'ensemble, les provinces ne désiraient pas accepter de nouvelles obligations, mais au Québec, on approuvait, au moins en théorie, l'idée d'étendre aux Autochtones les services prévus pour les autres citoyens. Le Québec, qui venait à son tour de donner le droit de vote aux Indiens (1969), pensait alors à normaliser leur situation (la Commission d'enquête sur l'intégrité du territoire proposait par exemple de transformer les réserves en municipalités — Dorion, 1971). Mais en même temps, on reconnaissait aux Indiens une certaine spécificité puisque l'on suggérait qu'ils puissent élire leur député à l'Assemblée nationale (Dorion, 1971) et puisque l'on s'interrogeait, comme nous l'avons vu plus haut, sur leurs droits particuliers en fait de chasse et de pêche.

Au cours de cette décennie, on vit donc le gouvernement fédéral proposer aux Indiens de compter davantage sur eux-mêmes et sur les provinces (ce avec quoi le Québec était d'accord) et susciter des organisations autochtones qui, à la façon de corps intermédiaires, pourraient à la fois engager leurs membres à prendre en charge leurs affaires et leur servir de porte-parole auprès des gouvernements. Pendant cette décennie également, le gouvernement préparait un énoncé de politique indienne en consultant les experts de la Commission Hawthorn-Tremblay, les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et les associations autochtones. C'est en 1969 qu'il rendait public ce qui allait devenir « le » livre blanc. Invoquant ses objectifs de justice et son désir de mettre fin à la discrimination engendrée par la *Loi sur les Indiens*, il y proposait d'abolir le statut d'Indien et les réserves, de remettre aux provinces les dossiers autochtones, et de fermer le tout nouveau ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Devant les protestations que ce projet suscita, on comprit que le gouvernement venait de s'attaquer à ce qui constituait l'un des plus forts liens de solidarité des Indiens du Canada : le statut spécial que leur conférait la *Loi sur les Indiens*³. Le gouvernement retira son livre blanc, du moins officiellement, l'année suivante. Dans l'ensemble, les Autochtones l'accusèrent de n'avoir pas tenu compte des représentations qu'ils lui avaient faites au cours des sessions de consultation et notamment de ce qu'ils lui avaient recommandé à propos des terres, des droits issus des traités, des droits de chasse et de pêche, du contrôle des finances et de la composition des bandes. Le livre blanc, estimaient-ils, avait été rédigé de façon unilatérale, et manifestait une fois de plus le désir d'Ottawa de voir les Indiens s'assimiler et donc disparaître (Patterson II, 1972, p. 178-179)⁴.

En ce qui concerne les Inuit, le transfert de juridiction présentait moins de difficultés puisqu'ils n'avaient pas le statut spécial conféré par la *Loi sur les Indiens* et qu'aucune terre ne leur était spécifiquement réservée. À la suite de la création de la DGNQ, le gouvernement du Québec installait donc ses services dans les villages nordiques, doublant ceux qui étaient déjà assurés par le gouvernement fédéral. Ceci devait durer jusqu'à ce que les deux gouvernements s'entendent sur leurs juridictions respectives. Le projet de transfert fut présenté en 1970 aux Inuit au cours d'une tournée de consultation qui ne reçut pas un accueil très enthousiaste (Simard et Duhaime, 1981). En effet, au cours des années soixante, les Inuit, avaient consolidé leur mouvement coopératif, dont les débuts remontaient à la décennie précédente, et avaient formé la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec (1967). Cette capacité de gérer leurs propres affaires, conjuguée au spectacle des deux gouvernements rivalisant sur leur territoire, les avait amenés à penser qu'il serait sans doute plus judicieux qu'ils exercent eux-mêmes les pouvoirs les concernant. En 1969, écrivent Simard et Duhaime (1981, p. 119), on parlait déjà en pays inuit d'un gouvernement régional « législateur et percepteur de royautés, d'impôts et de taxes, qui saurait soutenir l'effort des Autochtones pour gagner leur propre vie et diriger leur propre avenir. » On était arrivé à cette idée par le mouvement coopératif, et celui-ci représentait alors le seul lieu où se faisait et s'imaginait l'unité du peuple inuit (Simard et Duhaime, 1981).

En février 1971, des délégués inuit proposèrent officiellement au gouvernement du Québec de mettre sur pied un gouvernement régional autonome (Deschênes et Vincent, 1988, p. 218). Cependant, il se passa chez eux l'équivalent de ce qui s'était déjà passé chez les Amérindiens. L'idée d'un gouvernement autochtone fut mise en veilleuse, car nombre d'entre eux préférèrent adhérer à des associations qui visaient en premier

lieu à administrer des programmes gouvernementaux, à régler la question des droits autochtones et qui, pour ce faire, étaient soutenues financièrement par le gouvernement. L'Association des Indiens du Québec faisant du recrutement, certains Inuit y entrèrent. Puis, lorsque la Northern Quebec Inuit Association fut fondée en 1971 et rapidement reconnue par les gouvernements comme la représentante officielle des Inuit, elle réussit à rallier la plupart d'entre eux. Le projet de gouvernement autonome ne fera son apparition qu'au cours des années quatre-vingt.

À la fin des années soixante, les Autochtones avaient de quoi être amers. Leur situation économique ne s'était en rien améliorée, nombre de programmes mis en place par le gouvernement fédéral s'étaient révélés insatisfaisants, leurs droits territoriaux n'étaient pas reconnus, on menaçait de les assimiler. Au Québec, depuis le début de la décennie, on parlait d'autonomie et de séparation, trouvant une oreille, sinon attentive, du moins inquiète auprès du gouvernement fédéral (Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme). Lorsqu'en 1969 fut votée la *Loi sur les langues officielles*, il se trouva des Amérindiens pour remarquer que l'on accordait des droits spéciaux aux francophones alors que c'étaient les nations autochtones qui auraient dû en avoir (Weaver, 1981, p. 14).

Malgré ces déceptions, les Autochtones du Canada s'engageaient dans un mouvement qui allait s'accélérer avec les années. D'une part, ils avaient acquis une certaine visibilité, quelques appuis dans l'opinion publique, l'art d'user des médias. D'autre part, ils commençaient à s'organiser (et le livre blanc, en les mobilisant tous, contribua grandement à les réunir) : à la fin des années soixante et au tout début de la décennie suivante naissaient trois grandes associations autochtones canadiennes, l'une rassemblant les Indiens inscrits (Fraternité des Indiens du Canada), l'autre les Métis et Indiens sans statut (Société des Métis du Canada) et une troisième les Inuit (Inuit Tapirisat du Canada).

1970–1975 : Mégaprojets et revendications autochtones

Avec les années soixante-dix, les Autochtones, dotés de jeunes associations et forcés de réagir aux politiques gouvernementales, entrent dans une nouvelle phase d'expression de leurs droits et de leurs besoins. Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, les partisans de l'autonomie gouvernementale sont dans l'ombre. Tentant d'élargir l'espace politique et symbolique que leur laissent les gouvernements, les associations, qui jusque-là avaient plutôt porté à l'attention de la population canadienne l'existence de leurs droits de chasse et de pêche, vont passer plus clairement à la revendication de leurs droits territoriaux. C'est ce

que fit l'Association des Indiens du Québec lorsque, profitant des réflexions du Québec sur l'intégrité de son territoire, elle déposa un mémoire (1969) dans lequel elle affirmait que ses membres détenaient un titre sur ce territoire puisque leurs droits n'avaient été ni cédés ni éteints.

Objectivement, la question des droits éventuels des Autochtones se faisait d'autant plus pressante que l'on mettait en chantier de grands projets d'aménagement (Baie James, vallée du Mackenzie). Mais le gouvernement fédéral n'était toujours pas prêt à envisager concrètement l'existence de tels droits. Au Québec, malgré les recommandations de la Commission Dorion qui avait indiqué au gouvernement qu'il devrait voir à honorer ses obligations et à éteindre ses dettes à l'égard des Autochtones, on ne craignit pas d'annoncer le projet d'aménagement hydro-électrique de la Baie James sans en avoir averti au préalable les Cris et les Inuit. La signature, en 1971, de l'entente mettant fin aux revendications territoriales des Autochtones d'Alaska donnait le ton des relations que l'on trouvait normales d'avoir avec les Amérindiens et les Inuit. L'entente stipulait que les Autochtones d'Alaska, désormais considérés comme des citoyens américains, ne se verraient reconnaître aucune spécificité.

Comme nous l'avons vu plus haut, le gouvernement fédéral espérait qu'en favorisant la participation des Indiens à l'administration de leurs affaires, il les amènerait à joindre la société majoritaire. Il cherchait donc plutôt à se pourvoir d'interlocuteurs autochtones qui assureraient l'intégration de leurs sociétés à la société canadienne et c'est à cette époque qu'on le vit s'intéresser aussi aux Indiens sans statut et aux Métis dont on commençait à constater le dénuement. Les grandes associations autochtones ne se conformèrent pas exactement aux souhaits des autorités gouvernementales. Par leurs revendications, elles heurtaient les idées d'égalité entre les citoyens que prônaient les libéraux. S'il était pensable de venir en aide aux secteurs les plus défavorisés, les plus marginaux de la société (et donc aux Autochtones), c'était au nom du droit individuel à la justice. Le gouvernement fédéral, par exemple, accepte dans les années soixante-dix de répondre positivement à la Fraternité des Indiens du Canada quand celle-ci insiste pour que les Amérindiens récupèrent le contrôle de leur éducation, car ce type de demande coïncide avec la façon dont il voit alors la mosaïque canadienne. Mais il n'est pas question de reconnaître aux Autochtones d'autres droits que ceux des minorités culturelles, et certainement pas des droits sur le territoire.

La frustration ressentie par les Amérindiens à la suite de la parution du livre blanc et du refus des gouvernements de reconnaître leurs droits territoriaux s'alimentait à plusieurs autres sources : pauvreté, discrimi-

nation, brutalité policière... Il y aura donc, après le livre blanc, plusieurs manifestations, dont quelques-unes prendront suffisamment d'ampleur pour faire la manchette des journaux. En 1974, par exemple, l'Ojibway Warrior's Society organise des rencontres de réflexion sur la situation des Indiens à la suite desquelles elle décide d'occuper, les armes à la main, le parc Anicinabe de Kenora (Ontario). En septembre de la même année, une caravane partie de Vancouver et se dirigeant vers Ottawa tente pendant deux semaines d'informer le public sur le sens des revendications autochtones. Son arrivée dans la capitale nationale se soldera par un affrontement avec la Gendarmerie royale : coups, blessures, arrestations, occupation pendant quelques jours d'un immeuble désaffecté... Ces manifestations ne sont pas isolées. Elles ont leur pendant aux États-Unis (occupation de l'île d'Alcatraz en 1969, marche sur Washington et occupation des bureaux des Affaires indiennes en 1972, occupation du village de Wounded Knee en 1973...) et dans les régions (occupation du bureau du ministère des Affaires indiennes à Sept-Îles en 1974). Elles ne sont pas directement organisées par les associations, ce qui permettra aux gouvernements de contester la représentativité de leurs leaders, mais elles expriment l'exaspération des Autochtones devant leur peu de moyens économiques et politiques.

Au-delà de ces expressions de leur exaspération et des déclarations de principe de leurs jeunes associations, les premiers habitants du Canada n'avaient pas vraiment imaginé ce que pourrait signifier la concrétisation des droits qu'ils revendiquaient. Dans la région de la Baie James, par exemple, si les Inuit avaient commencé à élaborer des projets nationaux, les Cris, pas plus que les autres Amérindiens du Québec, n'avaient les moyens ni les structures qui leur auraient permis d'opposer leurs propres projets de développement à la mise en chantier des barrages d'Hydro-Québec. Ils ne possédaient même pas les ressources nécessaires à un mouvement social pour informer, rassembler, mobiliser tant leurs membres que l'opinion publique. Les observateurs notent qu'ils vivaient dans huit villages relativement isolés les uns des autres et dont près de la moitié de la population adulte était absente l'hiver, pendant la saison de chasse et de piégeage (Feit, 1980, p. 160)⁵. Lorsque, deux mois après l'annonce du projet, les chefs et les leaders se consultèrent sur la position à prendre face au développement hydro-électrique de leur région, c'était la première fois qu'ils se réunissaient pour examiner une question concernant leur société propre. Mais très rapidement, en fait dès le printemps suivant (1972), Cris et Inuit, représentés les premiers par l'Association des Indiens du Québec et les seconds par la toute nouvelle Northern Quebec Inuit Association, décidèrent de faire front commun contre le gouvernement. Et c'est en se basant sur la

conviction qu'ils détenaient des droits territoriaux qu'ils s'engagèrent dans des poursuites judiciaires contre les promoteurs du projet.

Or, c'est de l'horizon juridique que viendra au début des années soixante-dix, plus particulièrement en 1973, un changement d'orientation majeur dans les relations entre Autochtones et non-Autochtones. Cette année-là, et pour la première fois, la plus haute instance judiciaire canadienne attestait que les Autochtones sont justifiés de parler de titre indien sur les terres (Berger, 1985, p. 252)⁶. Quelques mois plus tard, Jean Chrétien, alors ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, annonçait que le gouvernement était prêt à prendre en considération les revendications territoriales des Autochtones occupant des terres qui n'avaient pas fait l'objet de traités et à compenser la perte de celles-ci.

Au Québec, le juge Albert Malouf ordonnait l'arrêt des travaux entrepris à la Baie James. Bien qu'une semaine plus tard, la Cour d'appel ait annulé cette injonction en invoquant les intérêts de la majorité, le jugement Malouf, en reconnaissant très clairement le titre autochtone sur les terres, avait donné de la crédibilité aux revendications des Cris (O'Reilly, 1988) et venait consacrer ce mouvement vers une autre façon de voir la spécificité des Autochtones. Il était clair qu'en recourant aux tribunaux, les Amérindiens et les Inuit pouvaient entraver les projets de développement nordique et devenir ainsi des acteurs non négligeables de la vie économique canadienne. Quelques jours après l'injonction, le gouvernement de M. Bourassa proposait un arrangement aux représentants des Cris et des Inuit.

De son côté, le gouvernement fédéral créait le Bureau des revendications autochtones (1974) chargé d'accepter ou de refuser les revendications présentées par les Amérindiens et les Inuit. Par là était établi le cadre à l'intérieur duquel allaient se négocier, nation par nation, les revendications globales des Autochtones et étaient émis les principes sur lesquels le gouvernement se baserait pour les étudier.

Le gouvernement ne visait alors qu'à mettre un terme aux revendications foncières. Il s'agissait pour lui d'échanger des « droits fonciers autochtones non définis » contre des « droits et avantages concrets » (Canada, 1981, p. 19) et, afin que la solution soit définitive, il exigeait que les droits fonciers des Autochtones soient éteints par les ententes à venir. C'est au Québec que furent négociés les deux premiers règlements de revendications globales, soit la Convention de la Baie James et du Nord québécois signée en 1975 avec les Cris et une partie des Inuit, puis la Convention du Nord-Est québécois signée en 1978 avec les Naskapis. Ces premiers textes endossés par les trois parties (Canada, Québec et Autochtones) serviront de référence lors des négociations avec d'autres

groupes, devenant en quelque sorte, pour les gouvernements, le modèle idéal de leurs relations avec les Autochtones, ce qui, quelques années plus tard, sera loin de plaire à ces derniers, notamment en raison de la clause d'extinction des droits. C'est cette clause également qui provoqua le désistement de ceux que l'on a appelés les Inuit dissidents⁷. Ceux-ci refusèrent de signer la Convention de la Baie James et du Nord québécois, préférant poursuivre leurs démarches vers un gouvernement régional et ils tentèrent, mais en vain, de faire renégocier la Convention. La clause d'extinction des droits provoquera aussi, au cours des années suivantes, les protestations des nations voisines (Montagnais, Algonquins et Inuit du Labrador) qui estiment avoir des droits sur une partie du territoire couvert par la Convention, droits que la signature de celle-ci éteignait sans préavis.

Le début des années soixante-dix a donc donné lieu à une réorientation des stratégies gouvernementales, ce qui ne signifiait pas que les gouvernements changeaient complètement de cap. En effet, en éteignant les titres fonciers, ils visaient essentiellement à faire ce que le livre blanc et la Commission Dorion préconisaient, c'est-à-dire à régulariser la situation des Autochtones et de leurs terres. Par les conventions, on amenait également les Cris et les Inuit à participer à la gestion de leurs propres affaires et l'on mettait en place les éléments qui permettaient de hausser leur niveau de vie ainsi que la qualité de leurs services publics (Simard, 1991, p. 123). On espérait donc à plus ou moins long terme se débarrasser du vieux problème de la dépendance économique des Autochtones et des coûts qu'elle entraînait. Cependant, alors que le livre blanc avait tenté de nier la différence entre Autochtones et non-Autochtones, les conventions du Nord québécois reconnaissaient au contraire aux Amérindiens et aux Inuit qui les avaient signées cette spécificité que le Québec avait déjà tendance à admettre si l'on se fie aux recommandations de la Commission Dorion mentionnées plus haut.

La nécessité de négocier avec les gouvernements révéla les divergences qui existaient entre les différents groupes autochtones. L'Association des Indiens du Québec éclata en 1974 lorsque les Cris, trouvant qu'elle ne les représentait pas adéquatement, s'en séparèrent. Ils furent bientôt suivis des Atikamek[™] et des Montagnais. En 1979, les Algonquins quittaient à leur tour l'Association dont les derniers membres se regroupèrent dans la Confédération des Indiens du Québec. Par ailleurs, en 1974 était créée l'Association des femmes autochtones du Québec. À ses débuts, elle regroupait surtout les femmes ayant perdu leur statut du fait de leur mariage avec des non-Autochtones et elle s'attaqua, tout comme l'Association canadienne fondée trois ans plus tôt, au problème de la discrimination engendrée à leur endroit par la *Loi sur les Indiens*

(Lévesque, 1990). Ce faisant, les femmes autochtones s'engageaient dans un combat délicat pour leurs droits individuels qui, bien que ne s'opposant pas aux luttes menées par les associations régionales et nationales, furent parfois mal perçues par celles-ci.

1975–1982 : L'affirmation du nationalisme autochtone

D'un bout à l'autre du Canada, la mise en place du Bureau des revendications globales entraîna la régionalisation des associations autochtones et une sorte de relâchement sur le plan des actions d'envergure nationale (Weaver, 1984). Les Autochtones, et particulièrement ceux des régions où aucun traité n'avait été signé, se mobilisèrent à partir de 1975 autour de déclarations par lesquelles ils affirmaient leur appartenance à des nations autonomes. Entre 1975 et 1980, nombre d'entre eux⁸ adressèrent à la population du Canada et à son gouvernement des propositions d'ententes qui prévoyaient les modalités de leur accession à l'autonomie à l'intérieur de la Confédération canadienne et proposaient de nouvelles relations avec les autres habitants du Canada. L'expression « nation autochtone » passa peu à peu dans le vocabulaire politique des Amérindiens et des Inuit, indiquant que ceux-ci attendaient des négociations avec le gouvernement fédéral la reconnaissance, non seulement de leurs droits sur les terres, mais aussi de leur identité et de leur droit à s'autogouverner.

Le processus de négociation des revendications territoriales s'avérera cependant si lourd et si peu efficace qu'il faudra le réviser après une décennie de lenteurs et de frustrations. Au Québec, la demande déposée par les Atikamekw et les Montagnais en 1979 était encore en négociation en 1992. La révision de la *Loi sur les Indiens* s'avéra être tout aussi lente. Bien que l'on en ait parlé tout au long des années soixante-dix, rien ne se fit avant 1985, avant notamment que certains de ses articles aient été décrétés discriminatoires par les Nations Unies (et la révision de 1985 elle-même ne sera que partielle). Au cours de la période 1975–1982, Ottawa consulte les associations autochtones; il met sur pied des comités conjoints composés de membres du Cabinet et de membres des exécutifs soit de la Fraternité des Indiens du Canada, soit du Conseil des Autochtones du Canada (Weaver, 1983). Mais tout cela s'avère assez peu efficace. Les Autochtones ne réussissent pas à se faire vraiment écouter d'un gouvernement dont les préoccupations pour les questions qui les concernent s'estompent au fil des années et qui remet sans cesse en question la représentativité des grandes associations nationales.

La fin des années soixante-dix allait mobiliser les énergies politiques des Autochtones dans un autre domaine, celui de la question constitu-

tionnelle, et leur opposition au rapatriement de la Constitution leur permettrait de retrouver l'unité créée au début de la décennie par leur réaction au livre blanc. Ils réussirent notamment à dépasser les divergences entre les nations ayant signé des traités et celles qui n'en avaient jamais signés, divergences accentuées par la politique gouvernementale de négociation des revendications globales, et ils développèrent dans ces années-là des objectifs et un vocabulaire communs (Sanders, 1985, p. 107).

Craignant que le gouvernement n'amende la Constitution sans leur consentement et se déleste unilatéralement des obligations dont il avait été chargé par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, les Autochtones menacèrent de demander l'intervention de la Reine. S'ils ne purent ni rencontrer celle-ci ni convaincre les tribunaux britanniques de la responsabilité de l'Angleterre à leur égard (Dupuis, 1991, p. 26), les Indiens auront du moins réussi une opération publicitaire d'envergure et d'autant plus efficace que les voyages à Londres se doublèrent de démarches auprès des Nations Unies et de différents pays de la Communauté européenne, sans compter les manifestations au Canada même. Tout cela se passait au moment où l'on réfléchissait, dans les organismes internationaux, sur les droits à l'autodétermination des peuples autochtones. Au Québec, la Commission des droits de la personne s'élevait contre le principe de l'extinction des droits territoriaux (1978) et la Ligue des droits et libertés (dite alors Ligue des droits de l'homme) (1978) se prononçait en faveur du droit à l'autodétermination des peuples autochtones. Le bref intermède du Parti conservateur (1979-1980) permit également aux leaders autochtones de gagner des points puisqu'ils obtinrent de siéger aux conférences des premiers ministres sur la Constitution avec voix au chapitre dans les dossiers qui les concernaient.

Lorsque, le 5 février 1981, le gouvernement fédéral annonça que les droits des Autochtones seraient enchâssés dans la Constitution, on put donc dire que les pressions exercées par les associations, et notamment par la Fraternité des Indiens du Canada, avaient porté fruit. Il était également entendu que l'expression « peuples autochtones » désignerait désormais non seulement les Indiens inscrits et les Inuit mais aussi les Indiens sans statut et les Métis, ce qui représentait un élargissement important de la catégorie de personnes à laquelle on reconnaîtrait des droits aborigènes.

Puis vint la nuit du 5 novembre 1981. Le coup de théâtre qui devait exclure le Québec de la Constitution canadienne et des démarches en vue de l'amender, en écarta aussi les Autochtones. Pour rallier certaines provinces qui menaçaient de retirer leur appui à la nouvelle Constitution si celle-ci confirmait des droits aux Autochtones, l'article incriminé fut

biffé. Les Autochtones et le Québec qui, chacun à leur façon, demandaient au reste du Canada de repenser le partage des pouvoirs, venaient de se faire balayer de la scène constitutionnelle. Les années quatre-vingt seront marquées par ce double soufflet.

Les pressions venues tant du milieu autochtone que de l'extérieur de celui-ci forceront le gouvernement à réinsérer dans la Constitution les articles reconnaissant les droits des premiers habitants du Canada. Cependant, dans leur nouvelle version, ces droits sont définis comme étant les droits « existants », c'est-à-dire ceux qui avaient été reconnus par le Canada avant le 17 avril 1982, et non, comme les Autochtones le demandaient, les droits « inhérents » à leur statut de nation. Un moment tentés par l'espoir, les Autochtones durent se rendre à l'évidence. Ils n'avaient pas réussi à convaincre le Canada que leurs droits découlent de leur histoire et non de la générosité des peuples dits « fondateurs ».

Au Québec, après que la Convention de la Baie James et du Nord québécois fut signée en 1975 et après que le Parti québécois eut pris le pouvoir en 1976, la position officielle allait être plus favorable aux Autochtones.

L'année 1978 fut marquée par plusieurs manifestations d'intention du gouvernement québécois. Il créait le Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (SAGMAI) indiquant par là sa volonté d'intervenir dans les champs de sa compétence auprès de tous les Autochtones vivant en territoire québécois plutôt que de ne réserver ses attentions qu'aux seuls groupes du Nord avec lesquels il avait signé des conventions⁹.

D'autre part, pour marquer officiellement son désir de nouer des relations avec les Autochtones, il invitait leurs chefs et représentants à une rencontre au sommet (décembre 1978) qui fut qualifiée d'historique, car c'était la première fois depuis la Grande Paix de Montréal en 1701 « qu'un chef d'État québécois » conviait les représentants des nations amérindiennes (Gourdeau, 1979). Malgré l'importance symbolique de ces grandes « retrouvailles », la rencontre permit surtout de faire ressortir les malentendus entre les nations amérindiennes et le gouvernement québécois sur le sens à donner à l'expression « droits autochtones ». Tout comme à Ottawa, seule l'existence de droits acquis, c'est-à-dire concédés par les Eurocanadiens, était admise à Québec.

Par la suite, la préparation du référendum de 1980 et les préoccupations constitutionnelles renvoyèrent à plus tard les réflexions sur les relations à entretenir avec les Amérindiens et les Inuit. Dans les domaines où il a pu intervenir (santé et services sociaux, éducation, chasse,

pêche et piégeage, justice, sécurité publique, développement culturel), le Québec a eu tendance à mettre à la disposition des Autochtones les mêmes services que ceux qu'il assure à l'ensemble de ses citoyens et à articuler aux grandes institutions québécoises ceux qui furent pris en charge par les Amérindiens et les Inuit. Parallèlement à cette homogénéisation, il a reconnu leur spécificité en concluant avec eux quelques ententes particulières (dans le domaine de l'accès à la faune, par exemple, ou dans celui des services parajudiciaires) ou en ne soumettant pas à la *Charte de la langue française* ceux qui avaient l'anglais plutôt que le français comme langue seconde. En réalité, les communautés autochtones et les ministères québécois ont dû apprendre à se connaître, à mettre en place des façons de communiquer, et à créer des traditions administratives parallèles à celles qui existaient depuis des dizaines d'années entre le ministère fédéral des Affaires indiennes et les Amérindiens.

Au cours de la période 1975–1982, les relations entre les Autochtones et le gouvernement du Québec ont été marquées surtout par les aléas de la mise en application des conventions du Nord québécois et par les revendications très précises des Autochtones en matière de gestion des ressources fauniques.

Les conventions ont accéléré le transfert de responsabilités déjà amorcé par le ministère des Affaires indiennes. La gestion des services publics est passée des mains des fonctionnaires fédéraux à celles des Autochtones. Cependant, Cris et Inuit ont dû modeler l'organisation de ces services de façon à ce qu'ils puissent s'articuler aux structures québécoises correspondantes (commissions scolaires, CRSSS, etc.). De la même façon, la création de l'Administration régionale crie et de l'Administration régionale Kativik, tout en mettant en place des structures qui permettaient aux Autochtones d'accéder à une plus grande autonomie administrative, favorisait l'intégration des communautés nordiques au reste du Québec. Dix ans après la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, les observateurs notaient que les gouvernements avaient gardé le contrôle financier, administratif et politique alors que, d'après les Cris et les Inuit, la Convention aurait dû leur permettre d'arriver à une forme ou à une autre d'autonomie gouvernementale (Vincent, 1988, p. 6).

On a vu dans cette absence d'autonomie et dans le laxisme des gouvernements¹⁰ la cause de nombreuses stagnations, l'origine de nombreux problèmes, et l'on dit que si les conditions de vie des signataires des conventions se sont transformées à certains égards (logement, infrastructures municipales, moyens de communication et de transport), cela n'est pas forcément dû à ces ententes. Sur le plan économique, d'autre part, les conventions se sont montrées décevantes, car elles ne favorisent

pas de façon claire la participation des sociétés autochtones à l'économie nord-américaine. En soutenant les activités de subsistance, elles permettent sans doute aux sociétés concernées de traverser une période de transition qui aurait autrement été fort difficile, mais n'ayant pas suscité l'instauration de structures qui conduiraient les Cris, les Inuit et les Naskapis à une sorte d'autonomie économique, elles n'assurent en rien l'avenir de ces sociétés.

Dans d'autres régions du Québec, la volonté des Autochtones de récupérer la gestion de la faune sur les territoires, qu'ils estiment être leurs, conduisit à des affrontements parfois violents. En 1977, par exemple, le conseil de bande d'Akwesasne faisait patrouiller ses propres agents de conservation sur le Saint-Laurent et exigeait que les non-Autochtones se procurent le permis de chasse au canard qu'il délivrait lui-même. En 1980, les Mohawks de Kahnawake disaient leur opposition au Projet archipel qui, s'il avait été réalisé, aurait entraîné l'expropriation de leurs terres et la modification du débit des rapides de Lachine qu'ils considéraient faire partie de leur patrimoine historique (Raynauld, 1989, p. 136-137). En 1981, les Micmacs de Restigouche refusaient d'obtempérer aux conditions imposées unilatéralement par le Québec pour la pêche au saumon. En contestant la souveraineté québécoise et canadienne sur la rivière Restigouche, ils posaient la question du partage de la gestion des ressources sur des territoires que les Autochtones considéraient comme relevant de leur responsabilité. Ils posaient par la même occasion la question, reliée à la précédente, de la survie économique des communautés autochtones. La vivacité de la réaction du Québec¹¹ fournit un signe clair de sa sensibilité aux questions territoriales.

Les événements de Restigouche ont été l'un de ces paroxysmes qui seuls semblent permettre l'évolution des relations entre les Autochtones et les Allochtones. En fin de compte, les Micmacs de Restigouche comme ceux de Maria s'entendront avec le gouvernement du Québec sur une diminution progressive de la pêche au filet. Celle-ci devait se faire au fur et à mesure qu'ils s'intégreraient à des sociétés de gestion mixtes au sein desquelles ils trouveraient des emplois (Proulx, 1983). Un problème identique se posera à la même époque sur la Côte-Nord du Saint-Laurent, où les Montagnais revendiquaient non seulement le droit de pêcher pour leur subsistance — droit que le gouvernement était prêt à leur reconnaître en leur octroyant des permis spécifiques — mais aussi le droit de gérer les rivières qui font partie de leur territoire ancestral (Savard, 1979).

Malgré les affrontements dont il vient d'être question, malgré une grande méconnaissance commune, la signature des conventions et la volonté du gouvernement québécois d'alors de s'occuper des dossiers

autochtones ont introduit dans les relations entre Autochtones et non-Autochtones du Québec une dimension qui n'existait pas ailleurs. Tandis que le Québec amorçait tant bien que mal sa réflexion sur les liens à avoir avec les nations autochtones de son territoire, les autres provinces, en effet, ne se préoccupaient pas de ces questions dont elles continuaient à laisser la charge au gouvernement fédéral. Face au reste du Canada, le Québec et les Autochtones pouvaient même se voir à l'occasion comme des alliés, et les Cris appuyèrent le premier ministre Lévesque au lendemain des rebuffades d'Ottawa.

À l'échelle canadienne, si le jour du rapatriement de la Constitution fut déclaré jour de deuil par les associations autochtones, les luttes qu'elles avaient menées ensemble au tournant des années quatre-vingt les avaient conduites à préciser leurs projets. En 1982, la Fraternité des Indiens du Canada se réorganisait et adoptait le nom révélateur d'Assemblée des Premières Nations. L'unification des Autochtones n'en était pas faite pour autant. On vit même réapparaître brièvement la vieille idée d'un gouvernement pancanadien qui, au-delà des associations jugées trop proches du gouvernement canadien, saurait représenter les aspirations des bandes et des communautés trop peu souvent prises en compte par les associations nationales. Ces projets ne se concrétisèrent pas et, tandis que le discours officiel autochtone deviendrait de plus en plus unanime, l'écart entre la « base » et le pouvoir politique continuerait à se creuser.

1982–1987 : La recherche de l'autonomie gouvernementale

La *Loi constitutionnelle de 1982*, tout en reconnaissant aux Autochtones des droits « existants », ne les avait pas définis et prévoyait que ceci serait fait lors d'une conférence réunissant les premiers ministres des provinces et du Canada. En mars 1983, cependant, lors de cette conférence, les parties en présence ne réussirent pas à s'entendre. Les Autochtones avaient en vue un droit « inhérent » à l'autodétermination et ce, sur des territoires précis, ce qui incluait des juridictions sur des espaces et des ressources, et donc un nouveau partage des pouvoirs. Les provinces qui, dans l'ensemble, craignaient pour leur espace territorial et n'avaient pas encore défini leurs politiques à l'égard des Autochtones, ne se sentaient pas prêtes à affronter ce genre de question. Pour elles, l'autonomie gouvernementale n'existait pas en elle-même. Elle découlerait de négociations entre les parties. Il fut donc décidé que d'autres conférences constitutionnelles auraient lieu et l'on fixa le mois d'avril 1987, soit cinq ans après le rapatriement de la Constitution, comme date limite pour s'entendre sur les droits à y inscrire. Bien que présent à cette conférence de 1983, puisque René Lévesque, devant l'insistance des Autochtones, avait accepté de s'y rendre pour les

appuyer, le Québec ne prit pas part au vote et ne signa pas l'accord constitutionnel.

Les trois conférences suivantes (1984, 1985 et 1987) se soldèrent par un échec. Le gouvernement fédéral, dirigé par les conservateurs à partir de 1985 et pressé par les avis de rapports qu'il avait lui-même commandés (Canada, 1983; Canada, 1985), finissait par accepter d'inscrire dans la Constitution le principe de l'autonomie gouvernementale, étant entendu qu'elle s'exercerait au sein de la fédération canadienne (Sauvé, Bissonnette et Bouchard, 1989, p. 313; Dupuis, 1991, p. 94), mais certaines provinces s'y refusaient toujours. Les Autochtones quittèrent Ottawa en disant qu'ils s'adresseraient aux cours de justice pour définir ces droits que les politiciens se révélaient incapables d'envisager.

Tandis que les discussions constitutionnelles s'enlisaient, le gouvernement fédéral allait réviser ses deux principaux instruments d'intervention auprès des Autochtones, soit sa politique de négociation territoriale et la *Loi sur les Indiens*.

En ce qui a trait aux négociations territoriales, le gouvernement modifiait sa phraséologie : on n'« éteindrait » plus les droits ancestraux, pratique que la *Loi constitutionnelle* avait rendue illégitime (Dupuis, 1991, p. 86) (et à laquelle le Québec, pour sa part, avait renoncé depuis 1980). Les Autochtones « recevraient » ou se verraient « conférer » des terres « mises de côté » pour eux et cèderaient « leur éventuel titre de propriété ancestral » sur les autres terres. Sur le fond, et bien que les ententes de principe signées à la fin des années quatre-vingt contiennent quelques dispositions qui accordent davantage de pouvoir aux Autochtones que celles des conventions signées quinze ans plus tôt (Canada, 1989), le gouvernement fédéral ne semble pas avoir changé sa façon d'envisager ses relations avec les Autochtones.

D'autre part, le processus continuera à s'avérer trop lent et, même révisé, il n'offre toujours aucune solution aux bandes qui n'ont pas, ou qui n'ont plus, de terres reconnues. Ceci n'est pas sans conséquence. Les Mohawks, par exemple, dont la base territoriale a été considérablement réduite par le développement agricole et urbain environnant, ont présenté en 1975 une revendication globale qui a été rejetée, car ils ne pouvaient fournir la preuve d'une occupation immémoriale sur le territoire demandé. L'un de leurs conseils de bande, celui de Kanesatake, se tourna alors vers un deuxième programme de règlement des revendications territoriales, dit des « revendications particulières ». Après neuf ans d'attente, soit en 1986, cette nouvelle demande était rejetée à son tour (Lepage, 1991). Les frustrations occasionnées par ces politiques unilatérales alimenteront l'animosité des Autochtones, qui estiment ne

pas avoir cédé leurs droits et avoir besoin d'une base territoriale pour développer leur économie.

Les modifications à la *Loi sur les Indiens* ne seraient pas non plus applaudies par tous. Forcé par l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés d'éliminer la discrimination à l'endroit des femmes, le gouvernement amendait la loi en 1985 afin que les femmes indiennes ne perdent plus leur statut, quel que soit celui de l'homme qu'elles épousent. Si cet amendement reçut l'appui des associations de femmes autochtones, il ne plut pas particulièrement aux autres associations qui estimaient qu'en légiférant sur le sujet, Ottawa privait les Autochtones du droit de définir eux-mêmes les critères d'appartenance à leurs nations (Morissette, 1984). Or, la gestion des effectifs des bandes devenait un thème politique et l'un des domaines dont les associations revendiquaient le contrôle pour leurs membres¹².

L'autre dossier important en rapport avec la *Loi sur les Indiens* était celui de l'autonomie gouvernementale (Canada, 1983). En attendant que les provinces se décident à en accepter le principe, Ottawa en proposait une forme restreinte mais concrète qui donnait aux bandes la possibilité de sortir du cadre de cette loi et d'en négocier une autre. En 1986, une première entente était conclue avec la bande des Indiens sechelts de Colombie-Britannique. Ceux-ci obéissent désormais à une loi spécifique appelée *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande sechelte*. Ils ont acquis le droit de lever des taxes et d'administrer leurs terres, ainsi que les ressources qui s'y trouvent, leurs écoles, leurs services sociaux et leurs services de santé. En 1984, la *Loi sur les Cris et les Naskapis*, qui découlait des conventions du Nord québécois, avait créé un précédent en élargissant les pouvoirs de ces deux nations dans divers domaines : effectifs des bandes, gestion financière, utilisation des terres, etc.

La négociation, bande par bande, de cette autonomie locale a pris son essor après l'échec des conférences constitutionnelles. En procédant à la pièce et de façon pragmatique, le gouvernement ouvre une soupape aux forces vives des communautés autochtones, il leur permet de prendre des initiatives sur le plan administratif et économique, mais en même temps, il les garde assujetties à une législation dont il a le contrôle. Les leaders des associations autochtones y ont vu de nouvelles interventions du gouvernement au moment où leurs sociétés tentent de se faire reconnaître en tant que nations souveraines. Cette politique pourrait être un outil de division, au moins temporaire, non seulement entre les nations mais même entre les bandes d'une même nation puisque, n'étant plus régis par la même loi, les Autochtones développeront vraisemblablement des préoccupations et des intérêts différents. En même temps, le gouvernement fédéral met les provinces devant le fait accompli, il les force

à admettre le principe de l'autonomie locale et même à s'asseoir aux tables de négociation si elles veulent veiller à leurs champs de compétence.

Au Québec, le gouvernement n'ayant pas participé au processus du rapatriement et de la réforme de la Constitution a été amené, plus que partout ailleurs, à prendre position à l'égard des Autochtones. Nous avons vu que, dès 1978, il avait émis l'opinion que les Amérindiens et les Inuit ont la responsabilité de mettre au point leurs propres stratégies de développement et, pour ce faire, de mettre sur pied des institutions s'accordant à leurs cultures. Les rejets essayés en novembre 1981 par les Autochtones et par les Québécois rapprochèrent les deux parties¹³. Cependant, les Autochtones du Québec, s'inquiétant de ce qui leur arriverait dans un Québec dont les liens avec le reste du Canada ne semblaient pas assurés, formèrent un front commun et présentèrent leurs attentes au gouvernement. Quelques mois plus tard, en février 1983, le conseil des ministres adoptait quinze principes qui établissaient les fondements de la politique gouvernementale dans le domaine des affaires autochtones.

À la fin de 1983, des représentants autochtones, invités pour la première fois à s'adresser à l'Assemblée nationale, venaient rendre compte, dans les termes et selon les rituels propres à leurs cultures, des problèmes spécifiques de leurs communautés¹⁴.

Ainsi exposée aux besoins et aux revendications des Autochtones, l'Assemblée nationale adoptait en mars 1985 une résolution par laquelle elle reconnaissait l'existence, au Québec, de nations autochtones¹⁵. D'autre part, tout comme la Constitution canadienne, elle reconnaissait les droits ancestraux existants et, au même titre que des droits issus de traités, les droits inscrits dans les conventions du Nord québécois. Elle pressait le gouvernement de poursuivre les négociations déjà engagées avec les Amérindiens et les Inuit et de conclure avec eux des ententes afin qu'il puissent, notamment, exercer leur droit de posséder des terres et de voir à la gestion des ressources qui s'y trouvent. De façon générale, le Québec affirmait vouloir permettre aux Autochtones « de se développer en tant que nations distinctes ayant leur identité propre et exerçant leurs droits au sein du Québec » (Québec, 1988).

Afin de négocier les ententes dont il vient d'être question et de veiller à leur mise en œuvre, Québec nommait un ministre délégué aux Affaires autochtones (1986) et, l'année suivante, élargissait le mandat du secrétariat chargé des affaires autochtones (Québec, 1991, p. 32). De plus, préoccupé par le haut taux de chômage, la sous-scolarisation, le faible revenu des Autochtones, le gouvernement axait ses politiques à

l'égard des Autochtones sur le développement économique et la formation de la main-d'œuvre (1987). Il signait à ce sujet une entente de concertation avec le Canada.

Avec l'attente créée par les conférences à relais sur la Constitution, le climat des relations entre le gouvernement du Québec et les Premières Nations semblait nettement s'améliorer. Le Québec, par exemple, signait en 1984 une entente avec le conseil de bande de Kahnawake qui prévoyait la construction d'un nouvel hôpital sur le territoire de la réserve. Cet accord fut célébré comme un grand pas politique, car il reconnaissait au conseil de bande mohawk le pouvoir de légiférer lui-même en matière de soins de santé. À Kahnawake dans ces années-là, le conseil de bande avait d'ailleurs pris de plus en plus de responsabilités, administrant et contrôlant notamment, outre les services de santé, les services éducatifs et policiers. Ailleurs, les Autochtones allaient aussi prendre en charge différents secteurs des services publics (services sociaux, services judiciaires, etc.), quitte à recourir aux institutions québécoises en cas de nécessité.

On en arrivait aussi, après l'affrontement de Restigouche, à des ententes sur la gestion des rivières à saumon et la décision que prit, en 1984, la communauté de Mingan de s'abstenir de pêcher afin de permettre à l'une des meilleures rivières à saumon du Québec de se repeupler lui valut l'obtention du prix de la Fondation François-de-Beaulieu-Gourdeau (1988) créé pour récompenser ceux qui veillent à la sauvegarde du saumon de l'Atlantique. La remise de ce prix témoignait d'une certaine détente dans les relations entre les Montagnais et les pêcheurs sportifs et de la possibilité de rapprochements stratégiques.

De son côté, peu satisfait de la façon dont le gouvernement respectait les engagements pris de par la Convention de la Baie James et du Nord québécois, le Grand Conseil des Cris décidait de se rapprocher du centre des décisions et, pour ce faire, ouvrait un bureau à Québec. Il signait en 1986 de nouvelles ententes avec Hydro-Québec et le gouvernement, qui venaient compléter ou corriger les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, dont l'une créait un comité tripartite qui devait entreprendre des études sur la pollution par le mercure.

On ne pourrait aller jusqu'à croire que le Québec et les Autochtones avaient réussi à mettre en place des mécanismes de communication et de résolution des conflits. En réalité, ils commençaient à peine à se parler. Cependant, les circonstances ont obligé le Québec à accepter et à proposer des solutions qui tenaient compte des aspirations autonomistes des Amérindiens et des Inuit. Le gouvernement s'était engagé au cours

de ces années dans une série d'ententes spécifiques avec eux. Il s'appropriait à voter une loi qui protégerait ces ententes et leur donnerait priorité sur les autres lois du Québec¹⁶. Il pensait aussi institutionnaliser les rencontres avec les représentants des communautés autochtones (Rochon, 1987, p. 4). De leur côté, les Autochtones ne semblaient pas s'inquiéter outre mesure et parfois appuyaient les projets autonomistes, mis en sourdine il est vrai, des autres habitants du Québec. La ratification de l'Accord du lac Meech allait de nouveau mettre en concurrence les deux sociétés qui, au Canada, veulent être reconnues comme distinctes.

1987-1992 : Les sociétés distinctes

Trois mois après l'échec de la dernière conférence constitutionnelle sur les questions intéressant les Autochtones, les premiers ministres signaient l'Accord du lac Meech. Trois mois donc après que les Autochtones se soient vu refuser l'enchâssement de leurs droits aborigènes dans la Constitution, les premiers ministres réussissaient à s'entendre sur des propositions qui permettaient au Québec de voir son caractère distinct inscrit dans cette même Constitution.

Après la double exclusion du 5 novembre 1981, les Autochtones avaient pu s'estimer gagnants puisqu'ils avaient au moins réussi à faire ajouter la clause reconnaissant leurs droits existants, ancestraux et issus de traités, et qu'ils avaient l'espoir de faire définir ces droits au cours de conférences constitutionnelles. Le Québec au contraire ne pouvait que constater l'incapacité du reste du Canada à accepter sa différence. En 1987, la situation se retournait. Le Canada s'obstinait à ne vouloir reconnaître aux Autochtones que les droits qu'il voulait bien leur conférer, mais acceptait de considérer que la société québécoise détenait des droits issus de son identité propre.

Il serait trop simple d'expliquer l'échec de l'Accord du lac Meech par la seule intervention des Autochtones. On connaît l'histoire des trois années au cours desquelles les assemblées législatives eurent à se prononcer les unes après les autres sur cet accord, on sait comment la province du Nouveau-Brunswick hésita, comment celles de Terre-Neuve et du Manitoba refusèrent de ratifier ce que leur premier ministre avait endossé. C'est au moment où la période prévue pour recueillir l'adhésion des assemblées provinciales tirait à sa fin, au moment où la tension entre le Québec et le reste du Canada atteignait une sorte de sommet que le député manitobain Elijah Harper opposa le veto qui allait faire s'écrouler un édifice de toute façon très fragile. Par son geste, Elijah Harper soulageait à la fois ceux qui, sans vouloir prendre la responsabilité d'un rejet du Québec, n'acceptaient pas le contenu de cet accord et ceux qui, au

Québec, trouvaient au contraire que les propositions en étaient beaucoup trop fades. Derrière Elijah Harper se profilaient donc beaucoup d'intérêts contradictoires. Cependant, le député manitobain parlait avant tout au nom des Autochtones déçus d'être exclus des discussions constitutionnelles, et c'est ce que l'on retiendra de son veto, de telle sorte que les Autochtones dans leur ensemble furent perçus comme les grands responsables du rejet du Québec par le reste du Canada.

L'année 1987, en inversant la situation relative du Québec et des Autochtones dans le dossier constitutionnel canadien, contribua à provoquer les affrontements qui, en 1990, ouvrirent une nouvelle ère dans les relations entre les Québécois et les Amérindiens. Mais cette inversion ne suffit pas à tout expliquer. L'échec de la dernière conférence constitutionnelle en lui-même, et parce qu'il fermait la voie politique, obligeait les Autochtones à en emprunter d'autres et ils choisirent celles dont ils avaient déjà l'habitude depuis deux siècles (Vincent, 1989) : l'appel aux tribunaux, aux instances internationales, aux opinions publiques tant nationale qu'internationale, aux manifestations, et l'utilisation maximum de la latitude que leur laisse le cadre juridique canadien.

On se souvient que, déjà en 1983, après l'impasse de la première conférence constitutionnelle, les représentants autochtones avaient affirmé qu'ils se tourneraient vers les tribunaux et qu'ils défendraient les droits que leur garantissent la Constitution et la Charte des droits qu'elle contient. Les cours de justice constituent depuis plusieurs décennies l'une des armes auxquelles recourent les Autochtones et vers laquelle, d'ailleurs, les gouvernements ont tendance à les orienter. Or, d'une part, les juges, depuis le début des années soixante-dix, ont souvent été avant-gardistes dans leurs décisions et, d'autre part, « le rôle de la Cour suprême du Canada a radicalement changé depuis 1982 » (Dupuis, 1991, p. 111) en raison de l'inclusion de la Charte canadienne des droits et libertés dans la Constitution :

Les récents jugements de la Cour suprême du Canada peuvent être interprétés comme une extrapolation de son rôle de protecteur des droits individuels à celui de protecteur des droits collectifs des Indiens [...] Elle a [...] indiqué qu'elle interpréterait de façon libérale et généreuse les questions des droits des autochtones. (Dupuis, 1991, p. 111-112.)

Le jugement que la Cour suprême rendit en mai 1990 en faveur des frères Sioui peut être vu comme un exemple de cette tendance des tribunaux à faire respecter les droits des Autochtones. La Cour reconnaissait qu'il y avait eu un traité entre la Couronne britannique et la nation huronne en 1760, que les Hurons, en coupant quelques arbres et en allumant des feux en dehors des endroits prévus à cette fin, ne faisaient que se prévaloir du droit que leur donnait le document signé

par le gouverneur Murray de pratiquer leurs coutumes et leurs rites religieux, et que ce traité, garanti par la Constitution, avait préséance sur les lois et règlements provinciaux (Grégoire, 1990).

On était loin, bien sûr, de la reconnaissance constitutionnelle de droits « inhérents », mais la Cour suprême ouvrait la voie à une interprétation plus large des engagements passés envers les Autochtones. La même année, dans l'affaire Sparrow qui mettait aux prises un pêcheur de Colombie-Britannique et le gouvernement de cette province, la Cour indiquait également que les droits des Indiens sont protégés par la Constitution canadienne et que les lois provinciales des pêcheries réglementent certes la pêche mais n'éteignent pas pour autant les droits existants. De la même façon que l'année 1973 marquait le début de la reconnaissance du titre indien par les tribunaux, l'année 1990 rendait explicite la spécificité, sur le plan juridique, des Autochtones, le fait qu'ils puissent échapper, parfois, aux lois qui régissent les autres habitants du Canada.

Une autre façon de faire un compromis entre les aspirations autonomistes des uns et le cadre institutionnel et politique des autres consiste à exploiter, pour autant que faire se peut, les possibilités offertes par celui-ci. La démarche des Inuit pour un gouvernement régional en fournit un exemple. Entre 1987 et 1991, ceux-ci ont rédigé et adopté un projet de constitution qui doit maintenant être négocié avec le gouvernement du Québec. D'après ce projet, la population tant inuit que non inuit du Nunavik serait régie par un gouvernement d'une vingtaine de personnes qui aurait autorité sur un grand nombre de sphères d'activités (développement économique, environnement, éducation, santé et services sociaux, justice et police, culture, langue, affaires extérieures, etc.), et qui verrait à « se procurer les fonds et revenus nécessaires pour assurer l'efficacité et la fiabilité du gouvernement » (Comité constitutionnel du Nunavik, 1991, p. 15). Pleinement appuyée par l'Assemblée nationale, la démarche des Inuit a suivi un processus démocratique qui a pu profiter des avis et conseils du directeur général des élections du Québec.

Au-delà des dissensions propres à la société inuit et qui, depuis un quart de siècle, se sont cristallisées autour de deux projets de société différents, les Autochtones du Nunavik ont donc choisi, en ce qui concerne leurs relations avec les autres habitants du Québec, de jouer la carte du gouvernement régional « dans le cadre politique et juridique des compétences du Québec et du Canada » (Comité constitutionnel du Nunavik, 1991, p. 15) et ce, en donnant à ce gouvernement une base non pas ethnique, mais territoriale.

Plus visibles, d'autres moyens pris par les Autochtones pour faire valoir leur point de vue et se tailler une place dans la société nord-

américaine sont perçus par la majorité des autres habitants du Québec comme des gestes de défi sinon d'agression à leur endroit. Le recours des Cris à l'opinion et aux instances internationales pour contrer le projet de harnachement de la rivière de la Grande Baleine a été, à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix, l'un des exercices les plus manifestes de cette stratégie. Vingt ans plus tard, le huis clos dans lequel a été négociée la Convention de la Baie James et du Nord québécois apparaît être une pratique d'une autre époque. Outre les nombreux recours inscrits devant les tribunaux québécois et canadiens, les Cris ont décidé de porter leur cause sur deux autres scènes : sur la scène américaine d'abord, puisque Hydro-Québec expliquait l'urgence d'entreprendre les travaux par le fait que des contrats de vente d'électricité avaient été signés avec les États du Nord-Est américain et, par la suite, sur la scène internationale.

Aux États-Unis, les Cris ont fait appel à des lobbyistes réputés afin de mener une campagne, que les uns diraient d'information et les autres de propagande, destinée particulièrement aux journalistes, aux politiciens et aux groupes écologistes¹⁷. Les moyens pris par les Cris se situent dans le cadre de ceux que tout mouvement de pression bien organisé et disposant de ressources financières peut utiliser. Leurs actions ont cependant atteint un sommet que le gouvernement québécois n'a pas voulu ignorer et qui a ulcéré beaucoup de Québécois lorsque parut une page de publicité dans le *New York Times* qui, sous le titre de « Catastrophe à la Baie James », faisait des habitants du Québec les pires destructeurs d'environnement d'Amérique du Nord¹⁸.

Sur la scène internationale, les Cris ont cherché l'appui des Nations Unies, du Tribunal international des Eaux, du Parlement européen, etc. Ils ne sont ni les premiers ni les seuls à exploiter les audiences américaines et européennes¹⁹. Cependant, l'addition de tous ces recours leur a donné une visibilité grandissante. D'autre part, le fait qu'ils s'en prennent à la politique énergétique et environnementale du Québec place celui-ci dans une situation délicate à l'heure où les économies d'énergie, le développement durable et la protection de l'environnement sont des thèmes extrêmement médiatisés et font l'objet de sommets internationaux. La stratégie des leaders cris, qui consiste à aller chercher des appuis à l'extérieur du Canada et du Québec, s'explique en partie par l'échec des conférences constitutionnelles et par le mécontentement suscité par quinze ans de régime conventionnel au bout desquels ils s'aperçoivent qu'ils ne sont pas devenus aussi autonomes, sur les plans politique et économique, qu'ils l'auraient voulu (Vincent et Bowers, 1988). En s'objectant aux projets de développement qui affectent leurs territoires, ils s'imposent comme force politique, indiquant au Québec non seulement

qu'on ne peut plus les exclure du développement économique de la Baie James, mais aussi qu'ils veulent participer, en tant que nation autonome et dès leur origine, aux décisions concernant cette région. En même temps, ils indiquent au Canada qu'il aurait tout intérêt à les soutenir puisqu'ils peuvent contribuer à enrayer la marche du Québec vers une éventuelle indépendance. Cependant, ces nombreux gestes médiatiques s'adressent aussi aux communautés elles-mêmes qui continuent à vivre dans des conditions socio-économiques difficiles, et surtout à une jeunesse sans emploi, impatiente, qui a besoin de signes faisant espérer l'action et la réussite.

En effet, le cul-de-sac dans lequel, après quelques années de projets nationalistes, les conférences constitutionnelles ont précipité les Autochtones a rendu évidente aux yeux de plusieurs l'inanité de l'action politique menée par les associations régionales et nationales ainsi que par les conseils de bande qui tentent d'obtenir davantage de pouvoirs à l'intérieur des cadres fixés par les gouvernements. Les barricades érigées par les Mohawks dans la région de Montréal pendant l'été 1990 apportent un exemple des tensions qui traversent les communautés. Ces barricades ne furent pas dressées seulement pour défendre un espace géographique²⁰, elles résultaient aussi de la montée de mouvements extrémistes contestant le *modus vivendi* accepté par les leaders officiels qui, tout en prônant l'accession à l'autonomie de leurs communautés, respectaient les limites juridiques et politiques du Québec et du Canada. L'autonomie gouvernementale n'ayant pas encore été définie et nul mécanisme n'ayant été imaginé pour en négocier les formes, chacun, de part et d'autre, se trouva fort dépourvu quand les débordements eurent lieu.

En 1990, les Mohawks n'en étaient pas à leurs premières barricades ni à leur premier blocage du pont Mercier. Par ailleurs, d'autres nations autochtones au Canada et au Québec avaient déjà utilisé, et ont utilisé depuis, la stratégie de l'entrave à la circulation pour exprimer leur souveraineté territoriale²¹. Cependant, l'été 1990 semble avoir marqué un point tournant dans les relations entre les Autochtones et les autres habitants du Québec, ou du moins entre les Mohawks et les Québécois francophones. Pour la première fois au Québec, des Autochtones ont indiqué leur capacité de tenir en haleine non seulement leurs voisins immédiats mais aussi l'ensemble de la population et ce, même si tous les membres de leurs communautés n'approuvaient pas entièrement leurs façons d'agir. Ils l'ont fait en prenant appui sur des schèmes de référence autochtones mais aussi en exhibant la force de leurs armes, en défiant le besoin de sécurité, les intérêts économiques et les sentiments nationalistes des francophones, en mettant à profit l'attentisme

des gouvernements, la fébrilité des médias, le peu d'information des instances internationales sur le dossier amérindien au Québec.

Face à ce qui a été lu comme une surenchère de mépris et d'arrogance de la part des Mohawks, et profitant à leur tour de l'immobilisme du gouvernement provincial, des citoyens francophones exaspérés ont mené leurs propres manifestations aux abords des barricades, bientôt doublés par les actions de mouvements d'extrême droite. C'était la première fois que le Québec « descendait dans la rue » si l'on peut dire et, bien que ces manifestations aient été somme toute limitées sur le plan géographique, l'ampleur (et parfois la virulence) des réactions exprimées dans les lettres aux journaux et dans les lignes ouvertes des stations radiophoniques ne laisse aucun doute sur l'importance de l'été 1990 dans l'histoire récente des relations entre les Amérindiens et les autres habitants du Québec. De part et d'autre des barricades, l'agressivité a été alimentée par l'incertitude face à des notions dont le contenu n'est pas clairement défini, des notions qui toutes font référence à des droits : droits collectifs, droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, droit de la majorité, droit à la différence, droits territoriaux, droit à l'autonomie gouvernementale, droits de ceux qui ont « mis en valeur » le territoire, droits ancestraux, droits existants, droits inhérents, droit de circuler librement... De part et d'autre également, nombre de familles ont vécu l'été et l'automne 1990 dans la terreur et la privation et continuaient encore, des mois après le démantèlement des barricades, à craindre pour leur sécurité et pour l'avenir.

Par ailleurs, la fin des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix ont révélé à la population québécoise, qui jusque-là ne s'en était pas autrement préoccupée, les difficultés que traversent les communautés autochtones. Les phénomènes que dénonçaient déjà les commissions d'enquête des années soixante et que la Commission Penner soulignait encore en 1983 pour l'ensemble du Canada (Canada, 1983) se retrouvent au Québec. Ils se manifestent, surtout depuis le début de la décennie quatre-vingt, en une série d'événements parfois rapportés dans les journaux mais dont bien peu comprenaient jusqu'à tout récemment qu'ils sont autant de signaux d'alerte : violence familiale (femmes et enfants battus, viols, incestes) dans des proportions telles que seul un pourcentage infime de la population y échappe²², suicides, morts violentes (alcool, drogues, accidents), épidémies et maladies infantiles, criminalité²³, le tout accompagné d'un faible degré de scolarisation et de formation professionnelle, d'un taux d'emploi insuffisant²⁴.

Malgré des améliorations — indéniables si l'on considère la situation des communautés autochtones au début des années soixante et ce, dans

beaucoup de domaines (logement, éducation, infrastructures municipales, certains aspects de la santé, etc.) — malgré une participation de plus en plus active aux activités économiques régionales et nationales, malgré la création d'entreprises autochtones, malgré l'autonomie administrative presque totale dans certaines communautés et la prise en charge par les Amérindiens de la plupart des services, leurs sociétés restent étranglées par l'absence de bases économiques viables.

Lorsque le gouvernement fédéral a proposé sa politique de revendications globales au début des années soixante-dix, l'importance accordée, en milieu autochtone, au territoire ancestral était liée à celle que l'on donnait à l'identité nationale, à l'enracinement culturel, à la pratique d'activités traditionnelles. Le territoire était aussi revendiqué pour des raisons économiques. Au début des années quatre-vingt-dix, le fondement économique de la revendication a pris le dessus même si les autres dimensions demeurent. La croissance démographique et l'arrivée accélérée sur le marché du travail de jeunes aux besoins nord-américains, alors que leurs conditions de vie se rapprochent de celles du Tiers-Monde, font de la création d'emploi et du développement économique une priorité non seulement pour les gouvernements, comme nous l'avons souligné plus haut, mais aussi pour les autorités locales. Dans les communautés, on associe désormais territoire et création d'emploi. C'est parce que les Autochtones insistaient sur cet aspect que les ententes entre le gouvernement du Québec et leurs nations, à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix, ont mis en place des modes de participation à la conservation et à l'exploitation des ressources, qu'il s'agisse des rivières à saumon de l'est du Québec ou des forêts des Laurentides et de la Mauricie. D'autre part, les confrontations récentes entre gouvernements et nations autochtones peuvent se ramener à des luttes pour les terres, qu'il s'agisse d'une pinède revendiquée comme territoire mohawk dans la région d'Oka, de territoires ancestraux qui seront inondés à la Baie James et sur la Côte-Nord, de la pollution et de la violation des territoires innu, montagnais, naskapi et inuit, par les vols à basse altitude des avions de l'OTAN. L'accès à la terre, et à une terre non saccagée, est une clef politique dont la charge symbolique est largement utilisée dans tous les forums, mais il est aussi conçu comme une condition *sine qua non* du développement économique.

À la fin des années quatre-vingt donc, les visées des Autochtones s'étaient clarifiées et leurs moyens d'action radicalisés. Sur le plan national, tandis que le Canada relançait les discussions constitutionnelles, les leaders politiques indiquaient qu'ils n'avaient pas l'intention d'en être exclus. À force de signaux et de pressions jouant sur la crainte d'Ottawa de les voir claquer la porte, ils obtenaient la possibilité de tenir leurs

propres audiences (Comité national autochtone sur la Constitution), celle de tenir une conférence constitutionnelle sur leurs revendications dans le cadre des démarches du comité Beaudoin-Dobbie, et quatre sièges à la table de négociation constitutionnelle. Dans ce dossier, le gouvernement fédéral a été contraint de réagir très rapidement et, après avoir refusé d'admettre qu'ils en détiennent, Ottawa a même fini par reconnaître aux Autochtones des droits inhérents.

Le Québec, quant à lui, secoué par la « crise » de l'été 1990 a, dès l'automne de la même année et pour la première fois, nommé un ministre dont le mandat exclusif est de gérer les dossiers autochtones. Cependant, les relations entre le Québec et les Premières Nations sont traversées de secousses parfois spectaculaires depuis le début de la décennie. Une série de mouvements de rejet marqués par l'impatience et souvent accompagnés de discours provocateurs, suivis cependant de tentatives de rapprochement, indiquent à quel point nombre de Québécois francophones et d'Autochtones du Québec sont sur la défensive, chaque peuple craignant que l'autre l'empêche d'accéder à son autonomie et à la reconnaissance de sa spécificité.

Les commissions mises sur pied pour réfléchir à l'avenir constitutionnel et politique du Québec (Bélanger-Campeau) ainsi qu'à son éventuelle accession à la souveraineté ont été des tribunes qui, conjointement aux diverses conférences constitutionnelles tenues en 1991 et 1992, ont permis que se précisent de part et d'autre les attentes, les craintes et les arguments. De façon générale, les leaders autochtones ont affirmé que leurs nations détiennent des droits identiques à ceux du Québec, soit le droit de se définir sur le plan politique, y compris le droit de déclarer leur indépendance sur leurs territoires. Ils en sont venus à la conclusion que le Québec ne peut décider unilatéralement de son avenir et, sans contester pour la plupart son droit à l'indépendance, ils ont affirmé que le Québec devra, avant de s'en servir, s'entendre avec les Premières Nations. De leur côté, les divers porte-parole québécois, s'ils acceptent le principe du droit à l'autonomie gouvernementale et même celui des droits inhérents des Autochtones, ont du mal à envisager que ceux-ci puissent prendre en charge certaines parties du territoire québécois.

La fin du xx^e siècle

Les tensions des dernières années indiquent l'importance des enjeux tant au sein des communautés amérindiennes et inuit que dans les relations entre Autochtones et Québécois allochtones.

Les collectivités autochtones sont en mutation accélérée et voient se développer de nouvelles forces et de nouveaux besoins. Les gains

qu'elles ont faits sur le plan des services et l'accès à une économie monétaire à laquelle la plupart d'entre elles participaient à peine au milieu du siècle, n'ont pas été suivis par le développement d'activités économiques aptes à faire face à leur croissance démographique et aux transformations de leur mode de vie. En réalité, dans les réserves indiennes et les villages inuit, la majorité des salaires proviennent de l'administration publique, le taux de chômage est élevé et les paiements de transfert constituent encore une part importante des revenus²⁵.

Ainsi que nous l'avons mentionné, l'arrivée des jeunes sur le marché du travail dans une population dont plus de 60 % a moins de 30 ans (Québec, 1991, p. 10) crée des inquiétudes, particulièrement dans les régions éloignées des grands centres, où le travail est rare. On voit augmenter l'exode des jeunes hors des réserves et leur présence croissante dans les centres urbains ne fait qu'y multiplier les problèmes d'adaptation. Par contre, les jeunes représentent, en raison de leur nombre, une force économique et une relève appréciable. Ce sont eux qui actuellement prennent en charge le secteur des services dans leurs communautés. Le défi, dans les années à venir, sera pour eux de créer leurs propres emplois, de développer d'autres secteurs d'activités. C'est sans doute à ce prix que vivront leurs communautés et les régions qu'ils habitent, à ce prix aussi que les Autochtones se libéreront de la tutelle économique de l'État — « l'angoissant confort de la dépendance » (Duhaime, 1991a, p. 33) — qui n'est pas plus vivifiante que la tutelle politique.

Ce faisant, ils auront à évoluer dans un difficile contexte biculturel, si ce n'est multiculturel. Le problème de l'identité tant des Autochtones dans leur ensemble que de chaque nation en particulier se pose donc avec acuité. Comment les sociétés amérindiennes et inuit réussiront-elles à garder vivants et dynamiques leurs langues, leurs façons d'être, leurs savoirs, leurs valeurs? Comment, étant donné le rythme des changements, réussiront-elles à éviter l'essoufflement, le découragement et même le déraillement? Auront-elles la possibilité de profiter des circonstances pour innover? Leur dynamisme interne sera-t-il assez fort pour qu'elles trouvent de nouveaux champs d'activité et d'expression?

D'autre part, les années qui viennent seront cruciales au chapitre de la paix sociale. Malgré certaines permanences, la remise en question des rôles de chacun (ainé, parent, conjoint, homme, femme, etc.), la dislocation des institutions sociales (familles, dans certaines régions, groupes de chasse, unités de partage) et l'élargissement des groupes d'appartenance font de cette fin de siècle une douloureuse période de transition. Des voix autochtones, en fait très majoritairement celle de l'Association des femmes autochtones du Québec²⁶, ont commencé à

dénoncer la violence sous toutes ses formes qui sévit dans les réserves, mais les actions visant à réduire l'ampleur des problèmes signalés sont loin d'être suffisantes, et les femmes autochtones ne semblent pas sûres de pouvoir compter sur une volonté politique ferme de la part des leaders de leurs nations. De la place qu'elles réussiront à prendre, et de ce qu'elles en feront, dépendra sans doute en bonne partie le visage de leurs communautés.

De la place, également, que prendront les diverses tendances politiques dépendra la paix, tant à l'intérieur des nations autochtones qu'entre celles-ci et leurs voisins allochtones. Si la dissidence n'a pas été très ouvertement manifestée chez les Autochtones (sauf chez les Inuit) jusqu'aux années quatre-vingt-dix, on peut en effet penser qu'elle le sera de plus en plus, quels qu'en soient les fondements (défense de la tradition, des libertés individuelles, de l'autonomie économique, du droit à la sécession, etc.). L'uniformité de l'image que le grand public et les gouvernements ont voulu avoir des Autochtones, uniformité que les leaders politiques ont contribué à former en créant des concepts pan-canadiens et même panaméricains (Premières Nations, Terre-Mère, droits inhérents, autonomie gouvernementale), se craquelle à la base, pour le meilleur et pour le pire, ce qui entraîne déjà de nouvelles tactiques, de nouveaux alignements, et laisse présager la possibilité de modifications dans les structures politiques elles-mêmes, l'instauration d'une sorte de multipartisme. L'autonomie gouvernementale, d'autre part, ne sera pas forcément mise en pratique à l'échelle des nations. Elle pourrait l'être, comme le préconise le gouvernement fédéral, à l'échelle des communautés. Par ailleurs, on pourrait voir se cristalliser, au sein des communautés elles-mêmes, des clivages religieux axés sur le besoin d'une rupture avec la situation actuelle et d'un retour au fondamentalisme, les uns se convertissant à des religions d'obédience chrétienne stricte (pentecôtisme par exemple — voir Legros, 1986-1987), les autres réinterprétant au contraire les religions amérindiennes afin de retrouver ce qu'ils considèrent être leurs origines, d'autres encore rejetant toute appartenance religieuse.

Si, comme nous l'avons vu, la génération de ceux qui sont nés au début du siècle a été témoin et a participé à un mouvement irréversible d'entrée dans le monde occidental, ceux qui sont nés et naîtront à la fin de ce siècle auront la tâche difficile de faire leur ce monde, sans pour autant y perdre leur âme.

Au cours de cette reconquête de leur espace politique et géographique, les relations avec les autres habitants du Québec risquent d'être marquantes. La transformation du face à face épuisant et stérile vécu depuis 1990 en ce « dialogue entre colonisés » évoqué depuis longtemps

par certains (Savard, 1977, p. 33) constitue sans doute l'un des défis majeurs en cette fin de siècle, tant pour les Autochtones que pour les Québécois francophones. Outre le dossier constitutionnel, le tournant des années quatre-vingt-dix a indiqué que le territoire est l'un des points névralgiques de leurs relations, un territoire qui, pour les uns comme pour les autres, quoique différemment, constitue la base du développement économique et l'une des principales bases de l'identité. Il semble donc bien que l'alliance, ou du moins le pacte de non-agression, des peuples autochtones et québécois face au processus constitutionnel ne sera possible que s'il y a entente, et donc réflexion préalable, sur la juridiction territoriale et la gestion des ressources.

C'est non seulement à un débat de société mais au débat de nationalités vivant sur un même territoire qu'invitent les trente dernières années. Les Nations que l'on peut dire aînées ont convaincu la Nation québécoise, leur cadette, de leur force politique, et pour ce faire, en ont souvent appelé à des tiers. Mais c'est en elles-mêmes que résident leurs véritables forces et c'est à côté d'elles que réside leur commensale, leur alliée la moins éphémère. Maintenant que nul ne peut plus dire sérieusement que l'avenir du Québec se fera sans les Autochtones, il reste aux partenaires, avant même que cet avenir ne soit déterminé, à définir leurs champs d'action respectifs et communs.

Remerciements de l'auteure

J'aimerais remercier ceux qui ont suivi la progression de ce texte et qui, à un titre ou à un autre, ont influé sur celui-ci, notamment : Gérard Daigle, qui m'a fait confiance et qui a compris les délais, les longueurs, les atermoiements; parmi les membres du Centre de recherche et d'analyse en sciences humaines (ssDcc inc.), Clotilde Pelletier et plus particulièrement Jean-René Proulx, dont les connaissances bibliographiques et les commentaires m'ont été précieux; parmi ceux qui ont lu la version préliminaire, Jean-Jacques Simard pour sa diligence, la précision de ses remarques et sa cordialité; Nadine Vincent, sans qui ce texte n'aurait jamais pris forme, et le Centre de recherche et d'analyse en sciences humaines qui en a subventionné la rédaction. Que nul d'entre eux pourtant ne soit tenu responsable des lacunes et erreurs d'interprétation qui subsisteraient.

Notes

1. Après l'échec des conseils consultatifs qu'il avait lui-même mis sur pied sans que leurs membres soient mandatés par les communautés autochtones, le gouvernement, qui avait besoin d'interlocuteurs régionaux et nationaux

- et qui, de plus, voulait décentraliser l'administration des affaires indiennes, suscita et subventionna des associations dont les exécutifs étaient formés à partir des conseils de bande élus par les communautés.
2. En 1969 était mis sur pied un comité tripartite (Autochtones, gouvernement du Québec, gouvernement du Canada) qui devait étudier ces questions.
 3. L'année même de la parution du livre blanc, Harold Cardinal, président de l'Association des Indiens d'Alberta, lançait son livre *The Unjust Society*, auquel il avait donné pour sous-titre *The Tragedy of Canada's Indians* et dans lequel, par-delà le gouvernement sourd aux revendications amérindiennes et par-delà le *doubletalk* bureaucratique, il s'adressait aux Canadiens et tentait de leur expliquer ce que c'est que d'être Indien.
 4. Le livre blanc n'avait pas tenu compte, non plus, des recommandations de la Commission Hawthorn-Tremblay. Celle-ci avait estimé que l'on ne devait en aucun cas forcer les Autochtones à s'assimiler mais qu'il fallait au contraire les considérer comme des membres privilégiés de la collectivité canadienne en raison des promesses qui leur avaient été faites et de ce que, autrefois autonomes, on les avait dépouillés de leurs ressources (Hawthorn, 1968, p. 2, 3 et 11). De la même façon, les hauts fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord ne pensaient pas qu'il fallait cesser de reconnaître des droits particuliers aux Indiens (Weaver, 1981, p. 196).
 5. C'est par les liens d'amitié unissant, notamment, une poignée de jeunes qui avaient fréquenté le même collège que l'information put circuler et que se mit en marche le processus d'unification de la société crie.
 6. En 1973, la Cour suprême rendait son jugement dans l'affaire Calder qui mettait aux prises, à propos de leurs droits territoriaux, les Nishgas de Colombie-Britannique et le gouvernement de cette province. Bien que les Nishgas aient perdu leur cause, ils remportèrent une victoire morale, car les juges, tout en ne partageant pas le même avis quant à l'extinction ou non d'un titre aborigène sur les terres, reconnaissaient l'existence de ce titre. L'année 1973 fut aussi marquée d'une victoire pour les associations autochtones comme la Fraternité des Indiens du Canada qui faisaient des modifications à la *Loi sur les Indiens* une affaire politique et non juridique. Cette année-là, en effet, Janette Lavell, qui avait porté plainte contre la *Loi sur les Indiens* et ses clauses discriminatoires à l'égard des femmes amérindiennes mariées à des non-Indiens, perdait sa cause devant la Cour suprême du Canada. Il s'agissait d'une victoire pour les défenseurs des droits spécifiques des Autochtones, mais d'une défaite pour les tenants des droits individuels protégés par la Déclaration canadienne des droits (Weaver, 1981, p. 199).
 7. Il s'agit des habitants de Povungnituk, d'Ivujivik et d'une partie de ceux de Salluit. Ils formèrent alors une association dont le nom, Inuit Tungavingat Nunamini, signifie : « le peuple qui se tient debout sur sa propre terre » (Simard et Duhaime, 1981, p. 130).
 8. Les Dénés, les Indiens du Yukon, ceux de Colombie-Britannique, les Nishgas de cette province, les Cris-Ojibways signataires du Traité n°9 (Ontario),

les Inuit des Territoires du Nord-Ouest et ceux du Labrador, les Innus, également du Labrador, les Atikamek^w et les Montagnais du Québec (voir N^o Tsuk^w et Vachon, 1983).

9. Dans son énoncé sur la politique qu'il entendait suivre en matière de développement culturel, le gouvernement indiquait que les sociétés autochtones ne peuvent être considérées comme des minorités culturelles, soulignait que des droits territoriaux leur avaient été reconnus dans l'Acte de capitulation de Montréal, rappelait la richesse de leurs cultures, puis déclarait qu'elles avaient la responsabilité de définir les axes de leur développement et de se doter des institutions qui conviendraient à celui-ci. Pour ce faire, les sociétés autochtones pouvaient compter sur l'appui de l'État québécois et c'est pour cela qu'il avait créé le SAGMAI (Québec, 1979).
10. Le Grand Conseil des Cris et la Corporation Makivik ont dénoncé le fait que le Canada et le Québec ne s'acquittèrent pas des obligations que leur imposait la Convention de la Baie James et du Nord québécois. En 1982, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien publiait un rapport confirmant la chose, du moins pour la partie canadienne (Canada, 1982; voir aussi Moss, 1982).
11. Le gouvernement du Québec décidait de faire enlever les filets tendus par les Micmacs et, pour protéger les gardes-pêche chargés de l'opération, il envoyait dans la réserve des effectifs de la Sûreté du Québec, en nombre inusité et munis de l'équipement anti-émeute. En résultèrent : coups, blessures, brutalités, saisie de saumons, de filets et d'autres biens nécessaires à la pêche, interdiction de circuler... bref, ce qui a été évalué comme ayant été une interruption pendant trois heures des libertés civiles, le tout dans une atmosphère extrêmement tendue (Savard, 1981). Le gouvernement invoqua la nécessité de protéger le saumon menacé par des pêches excessives. Les Micmacs ne contestaient pas cette nécessité, mais ils n'estimaient pas que leur pêche, comparée à la pêche commerciale et à la pêche en haute mer, mettait le saumon en danger; d'autre part surtout, ils ne voulaient pas se faire imposer des conditions par le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche.
12. En 1991, on estimait à 18 % le nombre de personnes ajoutées au registre des Indiens depuis la modification de la *Loi sur les Indiens* (Dupuis, 1991, p. 38). On imagine les conséquences de la réinsertion de ces personnes, le plus souvent des femmes et des enfants, dans les communautés et l'inflation des besoins (santé, éducation, logement) suscitée par leur venue si elles se décidaient toutes à réintégrer leurs lieux d'origine.
13. Les Cris appuyèrent le Québec quand il demanda à la Cour d'appel de reconnaître qu'il avait un droit de veto sur tout projet de modification de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Ils avaient besoin de la voix du Québec lors du processus d'amendement constitutionnel, car ils craignaient que le gouvernement fédéral ne puisse changer unilatéralement les dispositions de la nouvelle Constitution. De leur côté, les premiers ministres du Québec ont soutenu les Cris et les autres Autochtones dans les démarches

- qu'ils entreprirent en vue d'y faire enchâsser le principe de l'autonomie gouvernementale.
14. Les Cris mentionnaient les retards à la mise en application de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, particulièrement dans les domaines de la santé et du développement économique. Les Inuit y reprenaient leur projet de gouvernement régional et celui-ci recevait un accueil favorable de René Lévesque, qui recommandait aux signataires de la Convention et aux dissidents de trouver le moyen de s'entendre sur un projet commun. Le conseil de bande de Kahnawake et la Confédération des Six Nations iroquoises affirmaient leur souveraineté et leur volonté de se gouverner selon leurs institutions (Vachon, 1991, p. 135), etc.
 15. La résolution en nommait dix : les Inuit, les Cris, les Naskapis, les Montagnais, les Atikamek^w, les Algonquins, les Abénaquis, les Micmacs, les Mohawks et les Hurons (la nation malécite sera reconnue plus tard).
 16. Le projet de loi 50 (1987) intitulé *Loi sur les ententes entre les nations autochtones et le Québec* n'a finalement jamais été adopté.
 17. Des payeurs cris et inuit ont attiré l'attention des médias en descendant la rivière Hudson dans une embarcation nommée *Odeyak* qui combine les attributs extérieurs du canot cri et du kayak inuit. Cette embarcation a aussi navigué sur le Saint-Laurent et sur des rivières européennes. Les Cris ont aidé à financer des concerts rock d'appui à leur cause qui ont été donnés aux États-Unis par des artistes américains. Leurs principaux leaders se sont fréquemment rendus sur place pour faire des conférences ou témoigner devant diverses commissions : ils ont ainsi réussi à convaincre des politiciens américains du bien-fondé de leurs craintes à l'égard du projet Grande Baleine. Certains d'entre eux ont exigé que leurs États n'achètent de l'électricité du Québec qu'après avoir mené leurs propres études d'impact environnemental. Les Cris se sont aussi alliés à des groupes écologistes importants tels la Audubon Society, Greenpeace, le Sierra Club ou le Natural Resources Defence Council qui mènent une campagne énergique contre le projet Grande Baleine (Hétu, 1991).
 18. L'impact des projets hydro-électriques sur l'environnement de la Baie James y était comparé à celui de la déforestation de l'Amazonie.
 19. Déjà en 1923 un leader mohawk s'adressait à la Société des Nations et on sait que les nations autochtones du Québec, y compris le Conseil des Atikamek^w et des Montagnais et les Micmacs de Restigouche, ont fait appel au Tribunal Russell (Ismaelillo et Wright, 1982) et qu'elles se rendent régulièrement à Genève pour témoigner devant la Conférence des organisations non gouvernementales des Nations Unies. Le Grand Conseil des Cris, qui paraissait pour la première fois devant une instance internationale en 1981, a d'ailleurs le statut d'organisation non gouvernementale depuis 1987.
 20. On se souvient que, devant la fin de non-recevoir du gouvernement fédéral en ce qui concerne les revendications territoriales, et à la suite des gestes unilatéraux de la municipalité d'Oka qui voulait créer un terrain de golf à

même des terres que les Mohawks de Kanesatake considéraient comme leurs, ceux-ci bloquèrent une petite route menant au terrain en litige. Le 11 juillet, lors d'un affrontement au cours duquel l'un de ses caporaux fut tué, la Sûreté du Québec tenta en vain de démanteler la barricade mohawk. Les Mohawks de Kahnawake, en signe d'appui, fermèrent le pont Mercier. La Sûreté du Québec établit ses propres barricades face à celles des Mohawks et l'on s'installa de part et d'autre dans un double processus d'entrave à la circulation (avec les manifestations, tensions, actes d'agression et actes de courage que cela représente) et de négociation (avec les piétinements, ruptures, espoirs et fausses rumeurs que cela représente). Le 20 août, l'armée canadienne remplaçait la Sûreté du Québec, elle ouvrait le pont Mercier au début du mois de septembre, mais ce n'est que le 26 de ce mois que les Mohawks de Kanesatake acceptaient de se rendre (voir MacLaine, Baxendale et Galbraith, 1991).

21. Les Algonquins du parc de La Vérendrye et de Maniwaki ont bloqué les routes d'accès à l'Abitibi à la fin des années quatre-vingt et en 1990 pour protester contre la coupe à blanc et ses conséquences sur la faune et la flore de leurs territoires. Ces manifestations provoquèrent des négociations à la suite desquelles, en 1991, les Algonquins du lac Barrière signaient une entente avec le Québec et le Canada, prévoyant la conception d'un plan d'aménagement intégré des ressources renouvelables et leur participation à la gestion de ces ressources.
22. On estime qu'au Canada 80 % des femmes autochtones sont battues.
23. Dans les années quatre-vingt, le taux de suicide des Autochtones du Québec était trois fois supérieur à celui des autres Québécois, qui est lui-même l'un des plus élevés du monde occidental. Le taux de mortalité infantile était trois fois et demi supérieur, l'espérance de vie des Amérindiens vivant dans des réserves était de 8,6 ans inférieure à celle des autres Québécois (Québec, 1991, p. 15). Le taux de criminalité dans les réserves était deux fois plus élevé que dans le reste du Québec et les crimes contre la personne cinq fois supérieur. En 1990-1991, bien que les Autochtones ne représentaient que un pour cent de la population du Québec, ils constituaient 2,75 % des détenus (Québec, 1991, p. 18).
24. « [...] en 1987, il n'y avait [...] que 28 % des Amérindiens vivant dans les réserves qui possédaient un diplôme d'études secondaires contre 48 % de ceux habitant à l'extérieur des réserves et 54 % de l'ensemble des Québécois. De plus, seulement 2,2 % des Indiens inscrits détenaient un diplôme ou un certificat universitaire, alors que le taux était de 7,1 % pour l'ensemble de la population du Québec » (Québec, 1991, p. 16). En 1985, 25 % des Indiens vivant dans des réserves détenaient un emploi contre 55 % des autres habitants du Québec et leur revenu moyen était de 9 918 \$, soit 58 % de celui des Québécois dans leur ensemble (Québec, 1991, p. 23). Ces chiffres donnent une idée des différences qui existent dans les sources de revenus. Ils n'indiquent pas cependant les différences dans les revenus eux-mêmes. Selon les recherches effectuées chez les Inuit du Québec par Duhaime (1991a et 1991b), en mettant bout à bout les salaires, les paiements

- de transfert et les productions autoconsommées, l'écart entre le revenu moyen *per capita* des Inuit et celui de l'ensemble des Québécois se résorbe.
25. Chez les Inuit, en 1983, 65 % des emplois à temps plein sont fournis par l'administration publique (Duhaime, 1991a, p. 27) et celle-ci est essentiellement financée par les gouvernements provincial et fédéral (Duhaime, 1991b, p. 114). D'autre part, si l'ensemble des salaires constitue 54,4 % des revenus, les paiements de transfert en représentent 39,4 %, le reste des revenus, soit 6,2 %, provenant de l'artisanat (Duhaime, 1991a, p. 25).
 26. Depuis 1985, après que la *Loi sur les Indiens* ait été amendée de façon à ce que les femmes amérindiennes ne perdent plus leur statut, l'Association des femmes autochtones du Québec, qui a vu se diversifier l'origine de ses membres et qui a vu leur nombre augmenter (en 1990, elle regroupait environ 20 % des femmes autochtones de plus de 20 ans — Lévesque, 1990, p. 77), a pu se consacrer davantage aux dossiers qu'elle avait définis depuis plusieurs années comme prioritaires, particulièrement la violence familiale dans les réserves.

Bibliographie

- BERGER, T. (1985), « Les Indiens nishgas et les droits ancestraux », dans *Liberté fragile, droits de la personne et dissidence au Canada*, Ville LaSalle, Hurtubise HMH, p. 227-260.
- BOUCHARD, S. et al. (1989), *Peuples autochtones de l'Amérique du Nord. De la réduction à la coexistence*, Québec, Télé-université.
- CANADA (1968), *Compte rendu de la réunion de consultation au sujet de la Loi sur les Indiens*, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- CANADA (1981), *En toute justice. Une politique des revendications des Autochtones. Revendications globales*, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- CANADA (1982), *Étude de la mise en œuvre, par le gouvernement fédéral, de la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- CANADA (1983), *L'autonomie politique des Indiens au Canada*, Rapport du comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens présidé par Keith Penner, Ottawa, Chambre des communes, fascicule n° 40.
- CANADA (1985), *Traités en vigueur : ententes durables*, Rapport du groupe d'étude de la politique des revendications globales, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- COMITÉ CONSTITUTIONNEL DU NUNAVIK (1991), *Constitution du Nunavik*, Inukjuak.
- COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE (1978), *L'extinction des droits des tiers dans la Convention de la Baie James*, Montréal, Commission des droits de la personne du Québec.

- DELAGE, D. (1991), « Les Iroquois chrétiens des "réductions", 1677-1770. I. Migrations et rapports avec les Français », *Recherches amérindiennes au Québec*, XXI (1-2), p. 59-70.
- DESCHÊNES, J.-G. et S. VINCENT (1988), « La Convention dans la marche des Autochtones canadiens vers leur autonomie : éléments de chronologie, 1967-1987 », dans S. Vincent et G. Bowers (dir.), *Baie James et Nord québécois, dix ans après / James Bay and Northern Québec, Ten Years After*, Montréal, *Recherches amérindiennes au Québec*, p. 215-238.
- DORION, H. (1971), *Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, 4 : Le Domaine indien*, Québec, Éditeur officiel du Québec.
- DUHAIME, G. (1991a), « Revenu personnel, destin collectif : La structure du revenu des Inuit de l'Arctique du Québec, 1953-1983 », *Canadian Ethnic Studies*, XXIII (1), p. 21-39.
- DUHAIME, G. (1991b), « Le pluriel de l'Arctique. Travail salarié et rapports sociaux en zone périphérique », *Sociologie et Sociétés*, XXIII (2), p. 113-128.
- DUPUIS, R. (1991), *La question indienne au Canada*, Montréal, Les éditions du Boréal.
- FEIT, H. (1980), « Negotiating Recognition of Aboriginal Rights : History, Strategies and Reactions to The James Bay and Northern Québec Agreement », *Canadian Journal of Anthropology / Revue canadienne d'anthropologie*, I (2), p. 159-172.
- GAFFEN, F. (1985), *Forgotten Soldiers*, Penticton, Theytus Books Ltd.
- GRÉGOIRE, P. (1990), « Chronique juridique. L'arrêt Le Procureur général du Québec c. Régent Sioui et al. », *Recherches amérindiennes au Québec*, XX (3-4), p. 73-75.
- GOURDEAU, É. (1979), « Amorce d'un dialogue entre les Amérindiens et le gouvernement québécois, Éditorial », *Rencontre*, 1 (1), p. 1.
- HAWTHORN, H.B. (1968), *Étude sur les Indiens contemporains du Canada*, Première partie, Ottawa, Imprimeur de la Reine.
- HÉTU, R. (1991), « La campagne américaine contre Grande Baleine gagne du terrain », *La Presse*, 24 août 1991, p. A-14.
- ISMAELILLO et R. WRIGHT (dir.) (1982), *Native Peoples in Struggle. Cases from The Fourth Russell Tribunal and Other International Forums*, Bombay et Boston, Emergency Response International Network et Anthropology Resource Center Inc.
- LEGROS, D. (1986-1987), « Communautés amérindiennes contemporaines : structure et dynamique autochtones ou coloniales? », *Recherches amérindiennes au Québec*, XVI (4), p. 47-68.
- LEPAGE, P. (1991), « Chronologie, la genèse d'un conflit à Oka-Kanesatake », *Recherches amérindiennes au Québec*, XX (1-2), p. 79-110.
- LÉVESQUE, C. (1990), « D'ombre et de lumière : l'Association des femmes autochtones du Québec », *Nouvelles Pratiques sociales*, III (2), p. 72-83.

- LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS (1978), *Position de la Ligue des droits de l'homme concernant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, Montréal, Ligue des droits et libertés.
- MACLAINE, C., M. BAXENDALE et R. GALBRAITH (1990), *This Land is Our Land. The Mohawk Revolt at Oka*, Montréal et Toronto, Optimum Publications internationales.
- MORISSET, J. (1985), *L'identité usurpée. 1. L'Amérique écartée*, Montréal, Nouvelle Optique.
- MORISSETTE, D. (1984), « La révision de la loi et les femmes indiennes », *Recherches amérindiennes au Québec*, XIV (3), p. 88-89.
- MOSS, W. (1982), *Practically Millionaires : A Report on The James Bay Agreement*, Ottawa, National Indian Brotherhood.
- N'TSUK^W et R. VACHON (1983), *Nations autochtones en Amérique du Nord*, Montréal, Fides.
- O'REILLY, J. (1988), « The Role of The Courts in The Evolution of The James Bay Hydroelectric Project », dans S. Vincent et G. Bowers (dir.), *Baie James et Nord québécois, dix ans après / James Bay and Northern Québec, Ten Years After*, Montréal, *Recherches amérindiennes au Québec*, p. 30-38.
- PATTERSON II, E.P. (1972), *The Canadian Indian : A History Since 1500*, Don Mills, Collier-Macmillan Canada Ltd.
- PROULX, J.-R. (1983), « Le point sur les rivières à saumon », *Recherches amérindiennes au Québec*, XIII (4), p. 320-321.
- QUÉBEC (1979), *Les autochtones - Extrait du chapitre III de la politique québécoise du développement culturel*, SAGMAI, Ministère du Conseil exécutif, Québec, Éditeur officiel du Québec.
- QUÉBEC (1988), *Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone*, Secrétariat aux affaires autochtones, Ministère du Conseil exécutif, Québec, Gouvernement du Québec.
- QUÉBEC (1991), *Les Autochtones et le Québec. Le chemin parcouru*, Québec, Les Publications du Québec.
- RAYNAULD, F. (1989), « Les Mohawks et l'urbanisation », dans L. Sauvé, *Peuples autochtones de l'Amérique du Nord. Manuel d'apprentissage*, Québec, Télé-université, p. 125-142.
- ROCHON, J. (1987), « Rencontre avec les Nations autochtones », *Rencontre*, IX (1), p. 4.
- SANDERS, D.E. (1985), « The Indian Lobby and The Canadian Constitution, 1979-82 », dans Noel Dyck (dir.), *Indigenous Peoples and The Nation-State : "Fourth World" Politics in Canada, Australia and Norway*, Social and Economic Papers n° 14, Institute of Social and Economic Research, St. John's, Memorial University of Newfoundland, p. 151-189.
- SAUVÉ, L., A. BISSONNETTE et S. BOUCHARD (1989), « L'affirmation de la souveraineté autochtone aujourd'hui », dans *Peuples autochtones de l'Amérique du Nord. De la réduction à la coexistence*, publié par Serge Bouchard, Sylvie

- Vincent et José Mailhot sous la direction de Louise Sauvé, Québec, Télé-université, p. 289-348.
- SAVARD, R. (1977), « Pour un dialogue possible avec l'autochtone québécois », *Possibles* 1 (3-4), p. 1-11 (repris dans R. Savard, *Destins d'Amérique, les Autochtones et nous*, Montréal, L'Hexagone, p. 33-43).
- SAVARD, R. (1979), « La bataille du saumon », *Destins d'Amérique, les Autochtones et nous*, Montréal, L'Hexagone, p. 59-64.
- SAVARD, R. (1981), « Souveraineté matraquée et association refusée », *Le Devoir*, 17 juin, p. 9.
- SAVARD, R. et J.-R. PROULX (1982), *Canada. Derrière l'épopée, les Autochtones*, Montréal, L'Hexagone.
- SIMARD, J.-J. (1991), « Les structures contre la culture », *Liberté*, 196-197, p. 119-131.
- SIMARD, J.-J. et G. DUHAIME (1981), « Praxis autochtone et stratégies technobureaucratiques », *Recherches amérindiennes au Québec*, XI (2), p. 115-132.
- VACHON, R. (1991), « Histoire récente et culture politique des Mohawks, Entrevue avec Robert Vachon réalisée par Pierre Trudel », *Recherches amérindiennes au Québec*, XXI (1.2), p. 126-135.
- VINCENT, S. (1988), « Présentation », dans S. Vincent et G. Bowers (dir.) *Baie James et Nord québécois, dix ans après / James Bay and Northern Québec, Ten Years After*, Montréal, *Recherches amérindiennes au Québec*, p. 1-8.
- VINCENT, S. (1989), « Les choix politiques des nations amérindiennes entre le XVII^e siècle et le milieu du XX^e siècle », dans *Peuples autochtones de l'Amérique du Nord. De la réduction à la coexistence*, publié par Serge Bouchard, Sylvie Vincent et José Mailhot sous la direction de Louise Sauvé, Québec, Télé-université, p. 233-287.
- VOINSON, M. (1980), *La controverse des droits de chasse, de pêche et de piégeage des Autochtones au Québec. Essai de synthèse*, Montréal, Commission des droits de la personne du Québec.
- WEAVER, S. (1981), *Making Canadian Indian Policy. The Hidden Agenda 1968-1970*, Toronto, University of Toronto Press.
- WEAVER, S. (1983), « Les attitudes du gouvernement fédéral face aux revendications autochtones », *Recherches amérindiennes au Québec*, XIII (3), p. 193-199.
- WEAVER, S. (1984), « Struggles of the Nation-State to Define Aboriginal Ethnicity: Canada and Australia », dans G.L. Gold (dir.): *Minorities and Mother Country Imagery*, Social and Economic Papers no. 13, Institute of Social and Economic Research, St. John's, Memorial University of Newfoundland, p. 182-210.



Le 10 juillet 1985

Monsieur Thomas Gray, président
Comité consultatif de l'environnement
Kativik
Ministère de l'Environnement
3900, rue Marly, 6e étage Boîte 50
Sainte-Foy (Québec)
G1X 4E4

Monsieur,

C'est avec plaisir que je vous transmets ce bilan de la consultation
du "Choix des régions" en ce qui a trait à la région Nord-du-Québec.

J'espère que les points de vue qui y sont émis sauront guider vos in-
terventions.

Si vous jugez opportun de faire des commentaires sur l'un ou l'autre
de ces points de vue, c'est avec plaisir que je les recevrai.

Veuillez agréer l'expression de mes salutations les meilleures.

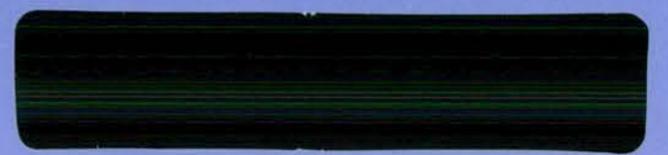
Le délégué régional du Nord-du-Québec


JACQUES MEUNIER

RECEIVED
JUL 23 1985

LE CHOIX DES RÉGIONS

RAPPORT DE LA CONSULTATION



Québec 

Enfin, à quelques exceptions près, les "moyens d'action" n'ont pas retenu l'intérêt de l'une ou l'autre des deux catégories d'intervenants lors de la consultation. On devra favoriser d'abord les "moyens d'action" déjà existants en évitant de rendre plus complexe l'organisation régionale actuelle. Ceux qui pourraient être mis en place éventuellement devraient être définis par la région, en fonction des spécificités du milieu régional.

TEXTE:

Rédaction: Ginette Tremblay

Comité de lecture: Lawrence Desrosiers
 Laurent Boucher
 Gaston Girard
 Réjean Morissette

Secrétariat: Micheline Pascal

PRODUCTION:

Carte: Service de la cartographie, O.P.D.Q.

Révision et édition: Service des communications, O.P.D.Q.

Impression: Service des impressions en régie
 Ministère des Communications

deux, que région de concertation et région d'appartenance correspondent au même territoire, les autres font une distinction entre les deux et identifient deux ou trois régions d'appartenance à l'intérieur de la région de concertation proposée.

Les représentants des populations autochtones, via les deux administrations régionales, montrent quant à eux peu d'intérêt à ce débat. Pour les Inuit, c'est la région Kativik qui doit être considérée à la fois comme région de concertation et région d'appartenance alors que pour les Cris, la seule région de concertation qui leur apparaît acceptable est déterminée à partir de l'utilisation qu'ils font du sol et de ses ressources. Rejetant la plupart des limites administratives actuelles, les qualifiant d'artificielles, ils s'identifient à une région recouvrant l'ensemble des "terrains de piégeage". Cette région s'étend au-delà des limites sud et nord de la région Moyen-Nord que certains intervenants des villes enclaves préconisent.

Ce bilan démontre ainsi qu'un consensus est loin d'être atteint sur la délimitation de la région de concertation. Parmi les intervenants du Nord cependant, on défend la reconnaissance de deux régions distinctes.

Concernant la régionalisation des actions gouvernementales, les intervenants du Nord émettent des réserves face à la régionalisation qui s'amorce dans cette région, tantôt en raison du site choisi dans un premier temps, soit Radisson, tantôt par l'étendue du territoire qui ne peut permettre une desserte des services gouvernementaux à partir d'un seul endroit. L'ARK voit même cette opération comme un obstacle possible à l'atteinte d'une structure de gouvernement régional que les Inuit revendiquent.

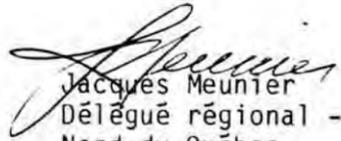
Les intervenants des villes enclaves encouragent une plus grande régionalisation à la fois des ministères et organismes gouvernementaux et des sociétés d'État vers la région Nord-du-Québec et en fonction des pôles déjà existants que constituent les villes enclaves.

PRÉSENTATION

Au cours de l'hiver 1983-1984, le ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional, monsieur François Gendron, a tenu des audiences publiques concernant le document de consultation "Le Choix des régions". Les audiences eurent lieu dans toutes les régions du Québec.

Le nombre et la qualité des mémoires présentés ont incité l'OPDQ à publier à la fois une synthèse pour chacune des régions et une synthèse nationale regroupant les diverses tendances régionales. Le présent document contient l'essentiel des réflexions exprimées dans notre région.

Ces documents favoriseront, nous l'espérons, la poursuite de la réflexion sur le développement régional et surtout la réalisation de nouvelles actions de développement conformes aux volontés et aux aspirations des intervenants de la région.


 Jacques Meunier
 Délégué régional - OPDQ
 Nord-du-Québec

"Choix des régions" soit faite en fonction des problématiques spécifiques à la région et des structures régionales existantes de manière à déterminer comment celles-ci pourraient s'inscrire dans une politique de développement des régions applicable à l'ensemble des régions.

Les intervenants de la zone limitrophe sud trouvent dans l'ensemble inadéquats les moyens d'actions proposés. On favorise plutôt la libre expression des structures administratives qui caractérisent chacune des régions.

Par ailleurs, en affirmant que plusieurs des principes et des objectifs poursuivis dans le document consultation sont déjà appliqués au sein des structures issues de la Convention, les intervenants du Nord-du-Québec approuvent la philosophie de base du "Choix des régions", notamment sur l'importance de la concertation et de la décentralisation comme outils privilégiés de développement régional. Les Inuit contestent toutefois le rôle confié à l'État de définir les grandes orientations de développement et d'établir la politique de développement régional. Dans le contexte de l'autonomie politique ou de l'institution d'un gouvernement régional autonome, ce rôle est revendiqué par les Inuit. Ces derniers veulent établir les politiques concernant leurs propres affaires.

Les thèmes de la région de concertation et de la régionalisation des actions gouvernementales, de par les enjeux qu'ils représentent pour les deux catégories d'intervenants, du Nord et de la zone limitrophe sud, incitent à établir un parallèle entre les opinions des uns et des autres.

Sur la région de concertation, certains mémoires des intervenants de la zone limitrophe sud, qui parlent d'une région de concertation correspondant au territoire de la Baie-James, englobant les quatre villes enclaves, confirment l'appartenance des Inuit à une "région" distincte, la région Kativik. Les autres intervenants extérieurs à la région 10 identifient une concertation qui englobe la région Kativik. On note ainsi une certaine confusion entre région de concertation et région d'appartenance. Alors que certains intervenants des villes enclaves disent ne pouvoir dissocier les

CONCLUSION

Bien qu'indéniablement plusieurs des propositions du "Choix des régions" ayant trait aux moyens d'actions n'aient pas reçu l'assentiment des intervenants qui ont présenté leur mémoire dans la région Nord-du-Québec, le bilan de la consultation s'avère positif.

La participation des intervenants de la région 10 aura permis d'obtenir, des représentants mêmes de ces organismes, un bilan du fonctionnement des différentes entités issues de la Convention en même temps que des précisions sur les rôles que certains comptent jouer dans le développement régional. La consultation mettait ainsi en lumière la satisfaction du milieu face à ces entités mises sur pied depuis la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. On dit avoir eu l'occasion de les comparer avec ce qui existe dans les autres régions du Québec pour conclure que ces entités sont plus adaptées aux besoins du milieu. D'où une opposition farouche à toutes nouvelles structures autres que celles prévues à la Convention ou qui pourraient entraver la démarche entreprise par les Inuit pour instaurer un gouvernement régional autonome.

Conséquemment, la "distribution des rôles" entre les intervenants du développement régional de la région 10 ne peut être identifiée à ce qui est proposé dans "Le Choix des régions", les structures d'accueil n'étant pas les mêmes. Ainsi, la décentralisation serait dirigée vers les administrations régionales, l'ARC et l'ARK, et locales plutôt que vers les MRC, des mandats de développement économique au CRD Kativik ou à une société de développement intrinsèque à l'ARK plutôt qu'à une société de développement économique autonome. Sur ce point, les Cris rejoignent le concept de SDE véhiculé dans le document de consultation: une société de développement autonome avec financement conjoint du milieu et de l'État, à partir de la structure actuelle de la SODAB.

Justifiée par l'existence de structures d'accueil différentes, les trois organismes liés à l'environnement proposent qu'une démarche parallèle au

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
INTRODUCTION	1
A -LES INTERVENANTS DE LA RÉGION NORD-DU-QUÉBEC (région 10)	5
1. L'opportunité et les objectifs du "Choix des régions"	5
2. Les principes du "Choix des régions"	7
3. La problématique du développement régional	9
4. Décentralisation et régionalisation des actions gouvernementales	11
- Une décentralisation vers les structures issues de la Convention	11
- Pour ou contre la régionalisation des actions gouvernementales	13
5. La région de concertation	15
6. Les moyens d'actions	17
- Les contrats de développement	17
- Les sociétés de développement	18
- Le CRCI et l'ODRQ	18
B -LES INTERVENANTS DE LA ZONE LIMITROPHE SUD: régions 02 et 08	21
1. L'opportunité, les objectifs et les principes du "Choix des régions"	21
2. Une ou des MRC versus le territoire de la région de concertation	23
- Le territoire de la ou des MRC	23
- Le territoire de la région de concertation	25
3. Motivations et problématiques à l'appui du désir d'appartenir à une région plus nordique	26
- Des objectifs à respecter	26
- Des spécificités déjà reconnues à partir du 49 ^e parallèle ...	27
- Un sentiment d'appartenance qui s'est graduellement développé	27
- Des contraintes au développement	28

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	PAGE
- Des avenues de développement	29
- Une régionalisation vers des pôles existants	29
4. Les moyens d'actions	30
- La décentralisation	30
- Les contrats de développement et les sociétés de développement	31
- Le CRCI et la redéfinition des conseils régionaux	32
- La conférence annuelle régionale	33
- L'ODRQ	33
- Les outils financiers	33
 CONCLUSION	 35
 ANNEXE Identification et provenance des mémoires présentés dans la région Nord-du-Québec	 39

La ville de Lebel-sur-Quévillon craint le changement de main des budgets déjà disponibles. Elle s'oppose à un transfert du FDR aux MRC de crainte qu'elles les utilisent ailleurs que dans des projets de développement ponctuels. Soutenant que le FDR a joué un rôle important en région depuis plusieurs années, elle dit qu'il faudrait augmenter l'enveloppe budgétaire de ce programme; Chibougamau et Lebel-sur-Quévillon signent cette requête.

CRCI. Les villes trouvent trop faible la représentativité du monde municipal. On s'interroge de plus sur la provenance des budgets nécessaires au financement du CRCI.

La Communauté économique régionale dit préférer une consultation et une concertation volontaires et ponctuelles plutôt que des structures consultatives qu'elle qualifie d'obligatoires.

La conférence annuelle régionale

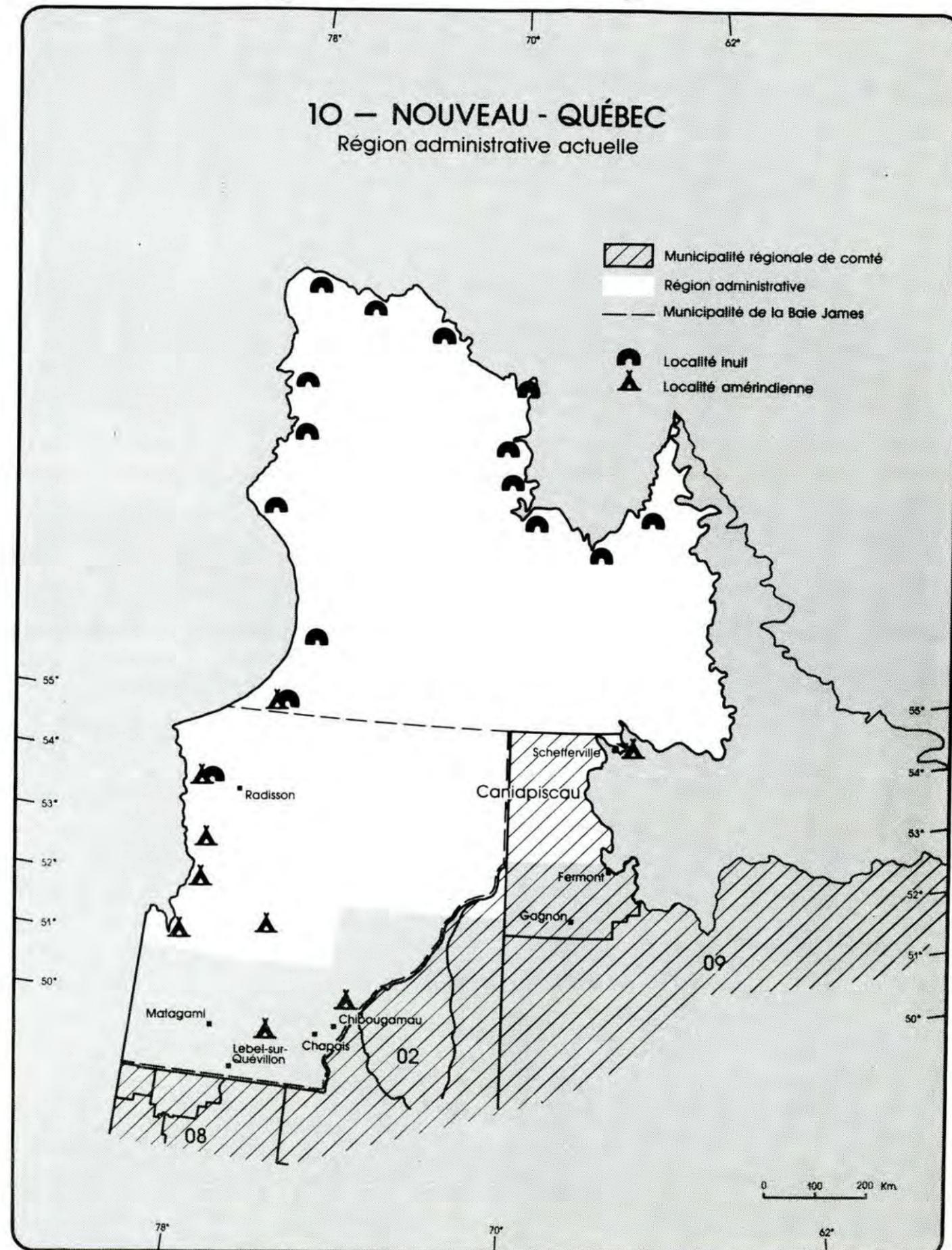
La ville de Lebel-sur-Quévillon, seul intervenant à aborder spécifiquement ce sujet, émet des réserves quant à la présence de députés régionaux à cette conférence, notamment face à ceux qui seront dans l'opposition.

L'ODRQ

Seule la ville de Matagami s'est dite intéressée par les mandats de l'ODRQ pour la raison qu'il n'y a rien de semblable dans la région à laquelle elle veut appartenir. Contrairement aux autres régions du Québec, il n'y a pas de bureau régional de l'OPDQ sur le territoire de la région Nord-du-Québec, la Délégation régionale étant localisée à Québec. Matagami pose toutefois deux conditions à son existence: que les fonctionnaires habitent la région et que les budgets soient décentralisés en totalité.

Les outils financiers

Chibougamau soutient que les aspects financiers reliés aux structures proposées devront tenir compte des particularités de la région: sa superficie, ses besoins d'études, des coûts plus élevés pour les communications de même que pour la mise en oeuvre de projets. La Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau demande aussi que les budgets soient en relation avec l'immensité du territoire à desservir.



Les contrats de développement et les sociétés de développement

Alors que Matagami se dit dans l'obligation de délaïsser pour l'instant une bonne partie du contenu du "Choix des régions", notamment la proposition de contrat de développement, pour se consacrer à la région de concertation, Chibougamau se dit d'accord avec l'ensemble des mécanismes dont le gouvernement envisage la mise en place à l'intérieur de la MRC.

Seule la ville de Lebel-sur-Quévillon traite spécifiquement des SDE. Elle s'oppose à leur création, soutenant qu'elles ne cadrent pas avec le caractère particulier des villes du Nord. On craint la disparition des commissariats industriels, qu'on veut conserver sous leur forme actuelle tout en augmentant leurs ressources financières et leur nombre. Si elles devaient exister, les SDE devraient, par ailleurs, donner un rôle de soutien aux municipalités locales plutôt qu'aux MRC, tout comme c'est le cas des commissariats industriels.

Le CRCI et la redéfinition des conseils régionaux

Matagami et Chibougamau sont favorables à la création du CRCI, la première parce qu'il n'y a rien de semblable actuellement dans la région "Moyen-Nord", la seconde se disant en accord avec l'ensemble des structures proposées. La commission scolaire appuie aussi la création d'un CRCI. La ville de Lebel-sur-Quévillon recommande, quant à elle, d'exclure la création d'un CRCI dans l'éventuelle région Moyen-Nord, la considérant trop différente des autres régions du Québec. Celle-ci voit le CRCI comme un organisme régional promu à l'image d'un organisme central, superstructuré, qui a le désavantage de confirmer les liens de dépendance, l'arbitrage et le pouvoir du gouvernement central. Elle est contre la redéfinition des conseils régionaux et un CRD renouvelé.

Bien qu'en accord avec les objectifs de la table de concertation, Chibougamau partage les inquiétudes de Lebel-sur-Quévillon quant à la représentativité des intervenants, à l'impact et à l'efficacité véritable d'un

4. Les moyens d'action

La décentralisation

L'ensemble des intervenants extérieurs à la région 10 demandent que la décentralisation favorise les échanges socio-économiques entre les quatre villes et les populations autochtones. Même si tous désirent être intégrés au processus de formation des MRC, certains ne sont pas d'accord pour étendre les fonctions de la MRC au-delà de la réalisation du schéma d'aménagement.

Lebel-sur-Quévillon reproche au gouvernement de vouloir rassembler sous un même toit, la MRC, la presque totalité des organismes et des fonds régionaux. On se rallie à la position des autres municipalités du Québec (UMQ), notamment pour dénoncer une diminution des pouvoirs accordés aux municipalités locales aux dépens des MRC. On est d'avis que cette "centralisation" au niveau de MRC, pour cette région en particulier, accentuera l'isolement des villes et les distances réelles qui les séparent. On favorise une décentralisation, mais au niveau des municipalités locales. La Commission scolaire de Joutel-Matagami dit, au contraire, être d'accord avec une décentralisation à l'échelle des MRC.

Concernant les fonctions des MRC, la ville de Lebel-sur-Quévillon préfère que les MRC existantes s'acquittent de leur premier mandat avant d'accepter des pouvoirs supplémentaires. Elle conteste l'implication des MRC dans la mise en commun de services, soutenant que cela ne ferait que multiplier par 10 ou 20 des échanges qui n'impliquent actuellement que les intéressés, par le biais d'ententes intermunicipales. On veut plutôt continuer à utiliser ces ententes. Chibougamau, quant à elle, parle de gestion de services sur la base de la MRC qu'elle propose et qui coïncide avec la région Moyen-Nord.

INTRODUCTION

Tel que précisé dans la lettre d'invitation adressée aux divers organismes de la région Nord-du-Québec, le document de consultation "Le Choix des régions" devait davantage être considéré par les gens de cette région comme un "document de réflexion" sur le développement régional. En effet, compte tenu du cadre particulier établi par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et par la Convention du Nord-Est québécois d'une part et, d'autre part, des différences marquées entre les structures administratives et les organismes de développement mis en place depuis l'entrée en vigueur de ces conventions et ceux dont fait état "Le Choix des régions", il est clair que celui-ci s'adressait d'abord aux neuf autres régions administratives du Québec. Les intervenants concernés ont donc été invités à faire valoir leurs points de vue, non pas sur "le cadre d'action proposé" mais plutôt sur les objectifs et les principes du "Choix des régions", ainsi que sur la façon dont ils entrevoyaient le développement de leur région.

Les audiences publiques sur "Le Choix des régions" se sont tenues, dans la région Nord-du-Québec à Radisson le 22 mars 1984. Onze mémoires ont été reçues pour cette région parmi lesquels cinq provenaient d'intervenants de la région même et six de la zone limitrophe sud, c'est-à-dire du nord des régions du Saguenay - Lac-Saint-Jean et de l'Abitibi-Témiscamingue. Les intervenants de ces deux régions limitrophes ont préféré être entendus dans celle-ci plutôt que dans leur région respective. Neuf des onze groupes ou organismes ont présenté leur mémoire à Radisson.

Les organismes du Nord-du-Québec qui ont déposé un mémoire sont:

- l'Administration régionale Kativik conjointement avec le Conseil régional de développement Kativik (ARK - CRDK);
- l'Administration régionale crie et le Grand Conseil des Cris du Québec (ARC - GCCQ);

- le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK);
- le Comité consultatif de l'environnement de la Baie-James (CCEBJ);
- le Groupe de citoyens du Nouveau-Québec.

Bien que peu nombreux, les mémoires des organismes de la région sont suffisamment représentatifs des populations, principalement autochtones, qui vivent dans cette région. Deux des cinq mémoires proviennent en effet d'organismes à caractère "régional"¹ représentant l'une et l'autre des deux communautés, cri et inuit, dispersées dans une vingtaine de villages. D'une part, un mémoire a été présenté par l'ARC et le GCCQ, organismes représentant les intérêts des Cris et qui sont à l'origine de plusieurs filiales dans différents secteurs d'activités économiques. L'ARC peut également coordonner et administrer certains programmes municipaux². D'autre part, ont aussi présenté un mémoire conjoint deux organismes "régionaux" en milieu inuit, l'ARK et le CRDK, dont le territoire d'intervention s'étend à tout le nord du 55^e parallèle, la région dite Kativik. En plus d'intervenir dans différents domaines d'activités de la vie régionale, tout comme l'ARC, l'ARK constitue une corporation publique au sein de laquelle chacune des corporations municipales est représentée³. Elle joue en plus le rôle de corporation municipale pour les territoires non-organisés de la "région Kativik". Elle représente donc le monde municipal dans cette partie du territoire de la région administrative 10.

-
1. Voir région Kativik et région Baie-James situées de part et d'autre du 55^e parallèle.
 2. Chez les Cris, on compte 8 corporations municipales créées en vertu de la Loi concernant les villages cris, 1968, c.88.
 3. Chez les Inuit, on dénombre 12 corporations municipales légalement constituées (Loi concernant les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik, 1978, c.87) et 1 conseil communautaire.

toutes deux en mesure d'accueillir les implantations gouvernementales régionales. La ville de Lebel-sur-Quévillon recommande que les ministères qui ne pourront être localisés sur le territoire de la Baie-James soient situés de préférence dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue.

Par la limite sud proposée du 50^e parallèle, les villes accusent le gouvernement et les sociétés d'État de vouloir conserver les prérogatives qu'ils ont sur des interventions téléguidées de Québec ou de Montréal. On ajoute que cette limite implique le maintien dans les grands centres des bureaux administratifs et opérationnels, ce qui aurait pour conséquence de les couper à tout jamais du développement du Nord, de toutes retombées possibles et de condamner ainsi ces villes à une extinction quasi assurée.

En termes d'intégration des économies régionales, Matagami affirme que l'inclusion des quatre villes dans la région 10 "renforcera les relations intra et extra régionales sur une base d'équité", que les liens qui uniront à l'avenir le Nord-du-Québec à l'Abitibi-Témiscamingue et au Saguenay - Lac-Saint-Jean amplifieront et compléteront les échanges existants. On soutient toutefois que le développement du Nord-du-Québec, incluant les quatre villes, "ne peut se faire sans l'appui massif des régions limitrophes tant du point de vue de la participation de la main-d'oeuvre de ces régions à l'exploitation de nos richesses naturelles qu'à celui de véritables échanges économiques et sociaux."

Enfin, face à cette volonté d'appartenir à une région plus nordique, on souligne des appuis exprimés par des gens de l'Abitibi-Témiscamingue, notamment le député de la circonscription d'Ungava, monsieur Marcel Lafrenière, et par le Conseil régional de développement du Saguenay - Lac-Saint-Jean. Le Grand chef des Cris d'alors, monsieur Billy Diamond, a par ailleurs signifié son intérêt à travailler avec les quatre villes concernées.

de la forêt), des difficultés à développer des activités commerciales rentables avec le Sud et le peu de programmes d'aide gouvernementale auxquels il leur est possible de souscrire en raison des normes requises.

Des avenues de développement

Des quatre "villes du Sud" et de la Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau, il y a unanimité pour dire que leur avenir est lié au Nord. En plus de vouloir travailler à la sauvegarde de l'industrie minière et forestière déjà en place et de favoriser le secteur de la transformation, ces intervenants identifient plusieurs avenues de développement:

- être partenaires à la gestion du territoire de la région Nord et à la gestion des ressources hydro-électriques;
- instaurer de nouvelles formes d'échanges avec les Cris de la Baie-James en participant avec eux au développement socio-économique de la région Moyen-Nord (49e au 55e parallèle), notamment dans les domaines des loisirs, de la santé et de l'éducation;
- développer le potentiel touristique de la région;
- accroître les retombées économiques des sociétés d'État;
- créer de nouvelles structures d'accueil qui attirent véritablement les investisseurs;
- assurer sur place la formation de la main-d'oeuvre.

Une régionalisation vers des pôles existants

Déplorant l'existence de centres administratifs ou de bases d'intervention hors de la région concernée, les villes favorisent une régionalisation à partir des pôles existants en soulignant que Matagami et Chibougamau sont

Des trois autres intervenants, tous plus particulièrement concernés par l'environnement, deux ont présenté des mémoires lors des audiences, soit les comités consultatifs sur l'environnement. Il est important de souligner ici la composition tripartite de ces comités consultatifs où siègent, à parts égales, des représentants du Québec, du Canada et des autochtones, Cris au sein du CCEBJ et Inuit au CCEK, afin de mieux comprendre les réserves contenues dans les mémoires de ces comités sur des sujets parfois controversés, tel la limite sud de la région de concertation. On y souligne d'ailleurs que le contenu de ces mémoires a fait l'objet d'un consensus de la part des membres, mais qu'il ne représente pas nécessairement l'opinion des parties qui ont nommé ces membres.

Quant au Groupe de citoyens du Nouveau-Québec, représentant la position des employés de la Direction régionale du Nouveau-Québec du ministère de l'Environnement, il a choisi de ne pas être entendu en audiences, l'implication des deux comités consultatifs sur l'environnement reprenant l'essentiel des points de vue que ce groupe avait à formuler.

Enfin, bien que l'on retrouve une multitude de comités ou d'organismes locaux et régionaux oeuvrant dans le Nord-du-Québec, ce sont souvent les mêmes individus qui les représentent, réduisant ainsi considérablement la diversité réelle ou potentielle des intervenants susceptibles de présenter un mémoire dans cette région.

On note toutefois quelques absents, notamment la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec et la Société Makivik. Celle-ci aurait toutefois exprimé son accord sur le contenu du mémoire présenté par l'ARK-CRDK.

Les organismes extérieurs de la région 10 qui ont tenu à présenter leur mémoire à côté des intervenants de la région sont:

- les quatre villes dites enclaves à la municipalité de la Baie-James, soit les villes de Chibougamau, de Chapais, de Lebel-sur-Quévillon et de Matagami¹;
- la Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau;
- la Commission scolaire de Joutel-Matagami et son comité de parents.

Voyant leur avenir davantage orienté vers le nord, ces intervenants, qui se disent laissés pour compte par leur région respective, revendiquent leur appartenance à la région 10, soutenant que c'est leur seul moyen de survie.

Les sujets traités par l'ensemble des intervenants touchent l'opportunité même du "Choix des régions", ses objectifs, ses principes et la problématique du développement régional de même que la régionalisation des interventions gouvernementales.

De façon plus particulière, les intervenants du Nord ont traité de la décentralisation comme outil de développement régional nécessaire à l'atteinte d'une véritable autonomie politique, voire à une structure de gouvernement régional auquel ils aspirent.

Avec la Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau, les quatre villes rattachées aux régions 02 et 08 discutent principalement du territoire de la région de concertation en insistant sur les éléments de la problématique régionale qui les font se distinguer de leur région d'appartenance respective et à partir desquels elles justifient leur appartenance à une nouvelle région, le Nord ou le Moyen-Nord. Leur inclusion dans cette nouvelle région, est, pour la plupart, un préalable à la poursuite de la discussion sur "Le Choix des régions" de même qu'à l'intégration des quatre villes concernées au processus de formation des MRC.

1. Chaque ville a présenté un mémoire distinct bien que celui de la ville de Lebel-sur-Quévillon, qui analysait la plupart des propositions du "Choix des régions", ait été entériné dans l'ensemble par les trois autres villes.

l'Abitibi-Témiscamingue à l'égard du territoire de la Baie-James qu'ils voyaient rattaché à leur région respective.

Les villes accusent ces deux régions de n'avoir été intéressées à elles jusqu'à maintenant que pour le potentiel de développement que représente leur territoire en termes de ressources forestières et minières. On veut que cesse "le pillage Nord-Sud des ressources". De plus, craignant que leur "voix" ne deviennent marginales au sein d'une table de concertation avec la région 02 ou la région 08 et d'être noyées dans des priorités de développement étrangères à leurs besoins, les quatre villes considèrent qu'elles bénéficieraient d'une représentation plus significative en étant associées aux populations de la région 10.

Au cours des mêmes rencontres intermunicipales, les quatre villes auraient ainsi convenu de structures et de mécanismes qu'elles veulent voir instaurer sur le territoire de la Baie-James. Ceux-ci leur permettraient de travailler avec les autochtones, ce qu'ils considèrent comme une nécessité en regard des situations parfois conflictuelles qui résultent des activités de chasse, de pêche, de piégeage et des exploitations forestières.

Des contraintes au développement

Les éléments de problématique tirés du "Choix des régions" identifient certaines contraintes qui ont marqué le développement des régions. Celles qui sont reprises par les intervenants des quatre villes ont trait au peu de diversité de l'économie régionale, à l'existence de villes mono-industrielles, au développement orienté essentiellement vers les grandes entreprises et à une structure économique faible. C'est en fonction de ces contraintes et d'éléments de problématique propres au milieu de vie de ces intervenants que les quatre villes revendiquent leur appartenance à la région 10. On souligne ainsi la désillusion causée par le peu de retombées économiques des travaux hydro-électriques de la Baie-James et par le type de développement téléguidé à partir des grands centres, une appartenance régionale mal définie, des inconvénients liés à la Convention (accessibilité

On soutient que les problèmes auxquels ces villes sont confrontées les rapprochent davantage des populations plus nordiques que de celles des régions 02 et 08: éloignement des grands centres, isolement, recrutement du personnel spécialisé (santé), éloignement des services éducatifs, etc. Pour les intervenants des quatre villes enclaves à la MBJ, la région à laquelle ils veulent appartenir "est très polyvalente dans ses sources et origines mais bien homogène dans ses objectifs de développement"; on parle d'un territoire où les aspirations et les intérêts sont communs.

On parle même de "différences pratiquement inconciliables" entre le milieu de vie des autres villes des régions 02 et 08 et celui des villes situées entre les 49^e et 55^e parallèles. On soutient que les régions 08 et 02 ne leur ressemblent en rien, ni géographiquement, ni socialement, ni économiquement.

Des spécificités déjà reconnues à partir du 49^e parallèle

Comme argument au choix d'appartenir à la région 10, on souligne que les spécificités du territoire situé au nord du 49^e parallèle auraient été reconnues par des lois antérieures et par des normes s'appliquant à l'ensemble de ce territoire dans différents domaines. Au niveau politique, la délimitation du comté d'Ungava admet déjà la dissociation du territoire situé entre les 49^e et 50^e parallèles d'avec les régions 02 et 08, à l'exception toutefois de la ville de Lebel-sur-Quévillon, qui est exclue de ce comté. On en profite pour appuyer la requête de cette ville d'être intégrée au comté d'Ungava.

Un sentiment d'appartenance qui s'est développé graduellement

Ce sont des rencontres intermunicipales entre les quatre villes concernées qui auraient permis l'émergence d'un sentiment d'appartenance à la région 10 et favorisé un certain rapprochement entre ces villes. Ce sentiment d'appartenance se serait renforcé suite aux prétentions formulées par certains organismes régionaux du Saguenay - Lac-Saint-Jean et de

A - LES INTERVENANTS DE LA RÉGION NORD-DU-QUÉBEC (région 10)

Dans l'ensemble, les deux mémoires des Administrations régionales, Crie et Kativik, ont commenté "Le Choix des régions" de façon bien différente. Celui des Cris (mémoire de l'ARC-GCCQ) adopte une position défensive en rappelant au gouvernement la primauté de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, des structures qui ont été mises en place depuis sa signature et de leurs droits établis par la Constitution canadienne. Il rejette en bloc les moyens d'actions et les structures proposés. Pour les Inuit (mémoire de l'ARK-CRDK), "Le Choix des régions" est l'occasion d'articuler leur philosophie politique pour la "région Kativik" et de présenter leur approche personnelle du développement, conformément à l'invitation qui avait été lancée aux organismes de cette région.

La teneur des opinions émises dans ces deux mémoires, de même que la différence des thèmes de discussions privilégiés par chacun des deux groupes obligent à présenter distinctement les propos des uns et des autres. Il a toutefois été possible d'établir un certain nombre de positions communes parmi le deuxième groupe d'intervenants de cette région, soit les deux comités consultatifs de l'environnement. Les quelques opinions émises par le Groupe de citoyens du Nouveau-Québec allaient généralement dans le même sens que les comités consultatifs sur l'environnement.

1. L'opportunité et les objectifs du "Choix des régions"

Sans parler spécifiquement de l'opportunité d'élaborer une politique de développement régional, le mémoire de l'ARC-GCCQ indique qu'il pourrait y avoir un développement plus important dans la région.

Le mémoire de l'ARK-CRDK souligne que la réflexion qu'a provoquée "Le Choix des régions" a été bénéfique. La démarche entreprise par le gouvernement est comparée à celle des intervenants de la "région Kativik" qui sont à élaborer leur propre politique de développement régional "qui doit viser, non seulement les mégaprojets, l'énergie, le transport et les

communications, mais aussi à améliorer la qualité de vie matérielle, sociale et culturelle des Inuit". Pour eux, la politique de développement régional, du moins en ce qui les concerne, doit être développée par la région, avec le soutien du gouvernement. Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) dit partager cette opinion. En voulant formuler et exécuter ses propres politiques, on dit rejoindre "Le Choix des régions" sur le concept de la décentralisation.

Par ailleurs, le président de l'ARK, dans une lettre qu'il adressait au ministre Gendron, ajoute qu'il ne peut voir la pertinence de la démarche du "Choix des régions" pour la "région Kativik" eu égard, d'une part, à l'aide apportée actuellement à leurs institutions pour élaborer un plan de développement régional et, d'autre part, à l'intérêt du Premier ministre Lévesque à voir progresser leurs travaux sur l'autonomie régionale. Affirmant vivre une réalité qui leur est propre depuis la Convention, les Inuit s'opposent à toute structure qui pourrait entraver "leur marche vers l'autonomie régionale".

Le mémoire de l'ARK-CRDK vient préciser les objectifs de développement poursuivis par les Inuit:

- remplacer la dépendance par la responsabilité et l'autodétermination;
- parler de vrai développement plutôt que de repli sur soi;
- parler de pouvoirs plutôt que d'avantages.

De l'avis de tous, "Le Choix des régions comporte une morphologie qui s'accorde mal avec la spécificité de la région". Dans l'ensemble, les intervenants sont en accord avec les objectifs du document mais ils considèrent que les modalités de réalisation proposées ne sont pas adaptées au contexte particulier de la région.

02, Lebel-sur-Quévillon parle d'une région 10, "à partir du 49^e parallèle vers le Nord", et la Commission scolaire, d'une région 10 incluant les Inuit.

La ville de Lebel-sur-Quévillon appuie, par ailleurs, le principe d'harmonisation des divers découpages administratifs existants à la base de la proposition concernant la région de concertation, en contestant toutefois la limite proposée du 50^e parallèle pour la région Nord-du-Québec. Matagami, quant à elle, dénonce par des exemples concrets la non-harmonisation des territoires d'intervention des divers ministères.

3. Motivation et problématiques à l'appui du choix d'appartenir à une région plus nordique

La délimitation du territoire de la région de concertation a constitué le cheval de bataille des intervenants de la zone limitrophe sud. C'est à partir de certains traits de la problématique de développement régional décrite dans "Le Choix des régions", mais surtout d'éléments nouveaux d'une problématique propre à ces régions dites limitrophes que ces intervenants ont appuyé leur désir d'appartenir à une région plus nordique, le Nord ou le Moyen-Nord.

Des objectifs à respecter

S'appuyant d'abord sur certains des objectifs du "Choix des régions" quant à la région de concertation, tous veulent:

- une région qui corresponde le plus possible aux attentes et aux aspirations exprimées par les populations;
- une région qui soit satisfaisante pour l'ensemble des intervenants qui partagent des préoccupations communes;
- une région qui corresponde à la réalité socio-économique et régionale.

au nord du 55^e parallèle. Cette proposition diffère considérablement de celle exprimée par Chapais et Chibougamau, pour une seule MRC.

Les villes de Matagami et de Lebel-sur-Quévillon n'appuient pas ouvertement la proposition d'une seule MRC, donc d'une association avec Chapais et Chibougamau à l'intérieur d'une même MRC. Lebel-sur-Quévillon parle plutôt de la délimitation "des futures MRC" au Nord. Elle recommande que soit accéléré le processus de consultation concernant la délimitation des MRC du Nord alors que Matagami dépose une lettre d'engagement du ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Jacques Léonard, à l'effet de tenir une séance de consultation publique pour les villes concernées.

De façon unanime, les villes déplorent ne pas avoir été entendues ni même consultées jusqu'à présent sur la délimitation des MRC.

Le territoire de la région de concertation

Pour la moitié de ces intervenants, il est clair que la région de concertation à laquelle ils veulent appartenir s'étend du 49^e au 55^e parallèle, incluant ainsi tout le territoire de la MBJ, les quatre villes enclaves à cette municipalité, de même que les huit "municipalités de villages cris". Ils appellent cette région le Moyen-Nord¹.

Pour Chapais, Chibougamau et la Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau, toutes de la région 02, MRC et région de concertation sont indissociables. Les trois autres intervenants, en provenance de la région 08, laissent plus difficilement connaître leur opinion sur la limite nord de la région 10 à laquelle ils veulent appartenir. Alors que Matagami semble opter pour la même région Moyen-Nord que les gens de la région

1. On exclut de cette région Moyen-Nord les localités de Villebois, Val-Paradis et Beaucanton, dont on dit que la région naturelle est l'Abitibi.

Pour l'ARK, la plupart des structures proposées conviennent à des économies industrielles et commerciales avancées, ce qui ne correspond pas au stade de développement de la région. On se dit satisfait des structures municipales et régionales qui ont été mises à l'épreuve depuis environ cinq ans en soutenant qu'elles sont mieux adaptées aux besoins des populations inuit que toute autre structure régionale au Québec. Les Cris, quant à eux, disent préférer consolider leur développement à l'intérieur des accords prévus à la Convention en affirmant que les structures déjà existantes permettent un dialogue permanent et rejoignent la planification et la concertation dont fait état le document de consultation. Le CCEK soutient lui aussi que plusieurs des structures existantes chez les Inuit ont des buts et des objectifs semblables à ceux qui sont proposés.

Bien que favorables à l'approche du "Choix des régions", les trois intervenants concernés plus particulièrement par l'environnement, soit les deux comités consultatifs et le Groupe de citoyens du Nouveau-Québec, demandent une réflexion parallèle au document de consultation qui respecterait davantage les particularités de la région et de son organisation administrative. L'étude proposée réviserait les mécanismes et les structures en présence dans la région de façon à définir leur rôle et leur efficacité dans le développement régional et à mesurer leur intégration à une politique de développement intrinsèque au milieu. On veut à tout prix éviter une multiplication d'organismes.

2. Les principes du "Choix des régions"

Tous se sont prononcés sur au moins un des principes énoncés dans le document de consultation.

Le mémoire des Inuit endosse les quatre principes du "Choix des régions" à l'exception du troisième principe, où l'on ne retient pas la responsabilité de l'État face aux grandes orientations de développement. On nuance également le rôle de l'État en exigeant de celui-ci qu'il améliore leurs conditions

de développement, considérant que les conditions minimales sont déjà assurées.

Concernant le principe de la concertation et de la responsabilité partagée, on soutient que l'approche adoptée pour le "Plan de développement régional" que les Inuit sont à réaliser représente un effort collectif des structures régionales et locales qui est de l'ordre de la concertation même. Cette démarche permettra l'énoncé d'une série de principes à partir desquels les Inuit établiront leur propre politique de développement régional.

Les inuit souhaitent toutefois plus de concertation et une ouverture plus grande du dialogue gouvernement - "région Kativik".

Le mémoire des Cris appuie lui aussi de façon implicite les principes du "Choix des régions" en affirmant que ceux-ci sont déjà appliqués par les Cris par le biais des structures déjà existantes. On renchérit sur le principe de la globalité du développement en condamnant les interventions à la pièce ayant cours dans la région.

Les deux organismes consultatifs appuient eux aussi les quatre principes de base qui constituent la toile de fond du "Choix des régions". Le CCEK dit ne pouvoir mettre en doute l'idée maîtresse du document d'encourager les gens à contribuer à leur propre développement mais s'inquiète de l'inadéquation pour le Nord-du-Québec des modalités et structures proposées. Il rappelle ainsi deux des principes directeurs qui ont inspiré le règlement d'ensemble que constitue la Convention:

- le devoir qu'a le gouvernement d'assurer le développement rationnel et ordonné des ressources du Nord;
- la reconnaissance par le Québec des besoins des autochtones et des différences de mode de vie et de culture de ces populations par rapport aux autres Québécois.

s'opposent fermement à leur rattachement à des MRC déjà créées dans leur région respective.

Bien que certains mémoires de ces villes parlent d'une position commune entre les intervenants de celles-ci, ce qui ressort des mémoires et des présentations en audience ne reflète pas autant d'unité, notamment sur la délimitation des MRC.

Alors que trois des quatre villes sont d'avis que la formation des MRC devra faire l'objet d'un autre débat et qu'elle est en relation directe avec la décision que le gouvernement prendra à l'égard de la MBJ, la ville de Chapais expose clairement sa position: que soit amendée la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pour former une seule MRC entre les 49^e et 55^e parallèles, incluant les "réserves indiennes". Cette dernière veut que tous les pouvoirs de la MBJ qui seront abolis soient rapatriés par la MRC ainsi formée.

Dans la deuxième version de son mémoire, déposée lors des audiences, la ville de Chibougamau a, quant à elle, tempéré la discussion déjà amorcée dans son premier mémoire autour d'une restructuration de la MBJ et de la formation de MRC pour concentrer ses revendications sur la formation de "sa" région d'appartenance qu'elle délimite par les 49^e et 55^e parallèles. Elle dit toutefois que, pour elle, MRC (région d'appartenance) et région de concertation sont indissociables et que la formation de la région à laquelle les quatre villes veulent appartenir formera une base solide pour l'organisation éventuelle d'une MRC. Elle s'objecte à la création de deux MRC entre les 49^e et 55^e parallèles.

La Commission scolaire de Joutel-Matagami, pour sa part, souhaite une mise en commun des services éducatifs à l'intérieur de trois MRC, notamment dans la MRC Joutel-Matagami-Radisson-Crie à laquelle elle s'identifie. Divisant le territoire situé entre les 49^e et 55^e parallèles en deux MRC, elle propose la formation d'une troisième MRC pour les populations vivant

La Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau appuie particulièrement trois des principes énoncés. Elle se dit aussi convaincue de l'importance des dynamismes locaux, combinés au rôle de l'État, notamment en termes d'appuis à leur désir d'appartenir à la région 10 et de participer au développement de cette région. Elle confirme aussi l'importance de la concertation, en autant que cette "opération dialogue" conduise vers une unité d'action.

2. Une ou des MRC versus le territoire de la région de concertation

La délimitation du territoire de la région de concertation a constitué le cheval de bataille des intervenants de la zone limitrophe sud, tant dans les mémoires que lors des audiences. Tous s'entendent pour dire que leur développement est relié au territoire de la Baie-James et orienté vers le Nord. Ils s'opposent donc à la frontière du 50^e parallèle telle que proposée par "Le Choix des régions" ou à toute autre limite qui aurait pour effet de les dissocier du territoire actuel de la Baie-James. S'opposant au vécu des vingt dernières années, les villes de Chapais, de Chibougamau, de Matagami et de Lebel-sur-Quévillon veulent être "le sud du Nord plutôt que le nord du Sud". Le désir de ces quatre villes d'appartenir à une nouvelle région Nord influence par le fait même la délimitation du territoire de la ou des futures MRC qu'elles souhaitent voir créer.

Le territoire de la ou des MRC

Précisons d'abord que toutes les villes localisées au nord du 49^e parallèle, incluant les quatre villes de Chibougamau, Chapais, Matagami et Lebel-sur-Quévillon, ne font pas encore partie de MRC et que leur intégration au processus de formation des MRC est actuellement impossible à moins d'un assouplissement de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (Loi 125) et de la Loi constituant la municipalité de la Baie-James. Le territoire de la MBJ sépare en effet les territoires municipaux de ces quatre villes, empêchant ainsi la formation de nouvelles MRC. Par ailleurs, ces villes

Le CCEBJ affirme, quant à lui, que le principe de participation régionale au contrôle des activités qui se déroulent dans la région, soit sur le territoire de la Baie-James pour les Cris, ne sera pas respecté si les terres de catégories II et III¹ sont considérées comme des terres publiques non organisées tel qu'il semble vouloir se dégager des discussions entourant l'avenir de la MBJ.

Sur la dynamique du milieu, le CCEK souligne celui des Inuit en ce qui a trait à la protection de l'environnement.

Le Groupe de citoyens du Nouveau-Québec confirme, pour sa part, le rôle de l'État pour appuyer les résidents de la région, tant autochtones qu'allochtones.

3. La problématique du développement régional

Seul le mémoire de l'ARK-CRDK fait référence à la problématique du développement régional telle que décrite dans "Le Choix des régions" souvent de façon plus ou moins explicite dans le "portrait du développement de la région" qu'il présente. En termes de contraintes au développement régional, on retient:

- le peu de diversité de l'économie locale, voire l'absence de base économique solide;
- des approches sectorielles des gouvernements, sans véritable planification;
- l'absence de déplacement de pouvoirs des instances centrales vers les régions;

1. Les terres de catégorie II et III sont du domaine public bien que sur les terres II les autochtones ont certains droits exclusifs de chasse et de pêche et que les institutions criées y ont juridiction.

- l'absence de considération du développement régional dans toutes ses dimensions.

En termes d'atouts, on note l'émergence d'initiatives régionales.

Plusieurs éléments de problématique nouveaux par rapport au document de consultation, spécifiques à la région 10, ont également été identifiés par la plupart des intervenants. Certains les ont précisés en fonction des organismes et comités existants, de leur rôle et de leur inscription dans des activités de développement.

En résumé, les Inuit soulèvent la question de l'équilibre entre le régime des terres¹, les ressources fauniques, le commerce et la culture; ils déplorent aussi la relation de dépendance très forte entretenue avec "le Sud" ainsi que la multitude et la complexité des moyens et des structures issus de la Convention, moyens dont ils disposent maintenant et qu'ils apprennent tout juste à utiliser. Prônant une diversification des institutions économiques (financières, commerciales et de production), l'ARK-CRDK précise que l'accent devra être mis sur le développement de petites entreprises de services à propriétaire unique, de coopératives ou de petites usines de transformation.

Les Cris, quant à eux, se disent directement concernés par le futur des entités liées au développement de la Baie-James (SDBJ, MBJ, SODAB, Conseil régional de zone), en soutenant que l'incertitude qui entoure l'avenir de ces structures nuit à la planification de leur propre développement. Ils ajoutent, par ailleurs, qu'aucun changement ne peut y être apporté sans leur consentement et affirment qu'ils ont prouvé leur capacité de planifier leur propre développement. Ils soulèvent enfin "le changement et l'évolution de leur société" comme élément de la problématique régionale.

1. Ce régime est issu de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois.

des régions" "d'effort louable de consultation", elle dit se rallier à la position commune des autres municipalités du Québec et de l'UMQ pour dénoncer l'absence d'objectifs de développement socio-économique.

La ville de Matagami se dit, quant à elle, très ouverte aux propositions contenues dans le document, considérant que "Le Choix des régions est l'occasion de repenser son avenir avec un peu plus d'espoir". Elle endosse les objectifs du document qui correspondent à ses attentes et confirme que s'ils se concrétisent, on assistera à un tournant historique dans les relations municipalités-région-gouvernement. Elle ajoute toutefois qu'en acceptant le principe de disparité régionale et du particularisme régional, la notion de régionalisation devra favoriser la libre expression des structures administratives sociales et politiques qui caractérisent individuellement chaque région.

À l'instar des autres intervenants des quatre villes enclaves à la MBJ, la Communauté économique régionale Chapais-Chibougamau met en doute la pertinence des structures proposées en regard des besoins nordiques mais dit espérer que la nouvelle orientation du développement régional serve réellement la cause de ceux qui se vouent au développement de la région.

Des deux villes à se prononcer sur les principes du "Choix des régions", Matagami les appuie sans plus alors que Chibougamau émet des réserves sur les deux premiers. Elle affirme ainsi que le développement des régions 02 et 08 ne pourrait être le reflet des préoccupations économiques, sociales, culturelles, éducatives et politiques d'une partie importante de leur population, soit celles des villes de Chibougamau, de Chapais, de Matagami et de Lebel-sur-Quévillon, puisque les préoccupations de ces régions ne sont pas d'abord orientées vers le Nord. Quant au principe du développement des régions par les régions, elle le considère comme l'élément de solution le plus important du développement mais se dit déçue de la position du gouvernement qui chercherait plutôt à uniformiser le plus possible son intervention.

B -LES INTERVENANTS DE LA ZONE LIMITROPHE SUD (régions 02 et 08)

Seul le mémoire de la ville de Lebel-sur-Quévillon fait une analyse de l'ensemble du contenu du "Choix des régions". L'essentiel des propos des cinq autres intervenants extérieurs à la région 10 vise à justifier leur désir d'appartenir à cette région plutôt qu'à leur région respective actuelle, les régions 02 ou 08. Par ailleurs, tous ont amené des éléments de problématique nouveaux par rapport à ceux présentés dans "Le Choix des régions" et les avenues de développement qu'ils entrevoient pour les quatre villes qu'ils représentent. Quelques-uns ont mis l'accent sur la formation de nouvelles MRC; c'est le cas de la Commission scolaire de Joutel-Matagami et de la ville de Chapais. Les autres sont d'avis que la création de MRC devra faire l'objet d'un autre débat.

1. L'opportunité, les objectifs et les principes du "Choix des régions"

Préoccupés davantage par les discussions entourant la restructuration de la SDBJ, l'avenir de la Municipalité de la Baie-James (MBJ) et la formation des MRC, la plupart des intervenants des régions limitrophes 02 et 08 voient dans la tournée de consultation l'occasion de présenter à nouveau leurs points de vue sur ces sujets. Certains jugent cette consultation pertinente en autant qu'elle puisse éviter les effets désastreux de décisions qu'ils anticipent et pour lesquelles ils veulent être consultés. Ils auraient toutefois préféré être consultés d'abord sur les principes et les modalités de la décentralisation avant de se prononcer sur les structures souhaitables de ce qu'ils qualifient de "régionalisation administrative".

Dans l'ensemble, on dénonce par ailleurs une inadéquation entre les propositions du "Choix des régions" et les particularités du territoire nordique, auquel ces villes s'identifient. La ville de Lebel-sur-Quévillon, qui dit représenter une catégorie de villes mono-industrielles qui pourraient difficilement s'adapter à la philosophie du "Choix des régions", qualifie "d'urbain" l'esprit de ce document. Bien que cette ville qualifie "Le Choix

Les comités consultatifs de l'environnement soulignent l'importance des problèmes environnementaux vécus par les populations inuit en regard de l'hygiène publique et du milieu. De plus, l'accroissement des exploitations forestières dans la partie sud du territoire de la Baie-James engendre une problématique environnementale et sociale particulière en termes d'impacts sur les activités traditionnelles de subsistance des populations criées.

4. Décentralisation et régionalisation des actions gouvernementales

N'étant pas touchés par la formation des MRC¹, les Inuit ont développé principalement le thème de la décentralisation comme outil de développement régional. La démarche qu'ils ont entreprise en vue d'établir ce que pourrait être un gouvernement régional autonome explique leur intérêt pour cette question. Quant à la régionalisation des actions gouvernementales, elle a retenu l'attention de tous les intervenants, et pour cause.

La régionalisation des actions gouvernementales se trouve en effet au coeur des discussions relatives à l'avenir de la région et à la volonté politique gouvernementale d'occuper le territoire nordique québécois, notamment en le dotant d'un centre administratif localisé à Radisson. Actuellement, la présence gouvernementale sur le territoire même de la région se résume ainsi: quelques bureaux locaux ou régionaux et des visites ponctuelles de fonctionnaires au Nord. En regard des prétentions des quatre villes enclaves à la MBJ sur le territoire de la Baie-James et du rôle qu'elles comptent jouer dans la desserte de services sur le territoire nordique, les Cris ont plus particulièrement été appelés à préciser leurs points de vue sur cette question lors des audiences.

Dans le contexte particulier de la région, décentralisation et régionalisation ne peuvent être dissociées.

1. Le territoire situé au nord du 50^e parallèle est soustrait de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme créant les MRC.

Une décentralisation vers les structures issues de la Convention

Alors que dans le mémoire des Cris on mentionne simplement être en accord avec le concept de la décentralisation, l'ARK pousse sa réflexion sur ce thème en abordant les modalités et les champs d'application de la décentralisation. Cet organisme dit aussi profiter de l'occasion pour jeter les bases de ce que devrait être un gouvernement régional autonome.

Déplorant n'être maître d'aucune force économique et ne jouir que de très peu de pouvoirs décisionnels, l'ARK dit rejoindre "Le Choix des régions" sur son désir d'une plus grande décentralisation du fait que les Inuit veulent formuler et exécuter leurs propres politiques. On souhaite que l'État québécois ne conserve "que les responsabilités exercées au centre ou absolument essentielles au maintien de l'intégrité du Québec". Le CCEK, quant à lui, parle de transfert de certaines des responsabilités du gouvernement du Québec comme d'une façon d'accroître les moyens permettant à la population inuit d'assumer ses responsabilités, notamment en matière d'environnement.

En l'absence de MRC, les structures d'accueil de la décentralisation sont toutefois différentes dans cette partie de la région. Le CCEK soutient que cette décentralisation devra se faire prioritairement vers les organismes locaux et régionaux déjà existants, de façon à éviter une duplication des mandats. On souhaite un renforcement des structures déjà en place. Le CCEK voit l'ARK apte à assumer certaines responsabilités du gouvernement du Québec. L'ARK, pour sa part, veut d'abord assumer, en tant que gouvernement régional, un nombre croissant des responsabilités qui lui incombent dans la Convention et souhaite que les autres transferts de responsabilités s'effectuent par étapes et dans des délais raisonnables.

Quant aux champs d'application, on veut une délégation des pouvoirs du Québec au "gouvernement régional", voire à l'ARK dans la gestion des ressources, tant au niveau de l'usage que de la mise en valeur. On veut renforcer en plus les responsabilités en matière de santé et bien-être,

régimes, Cri et Inuit, il faudrait envisager la création de deux CRCI plutôt qu'un seul. S'ils devaient exister, un représentant du Comité consultatif concerné, de la Baie-James ou de la "région Kativik", devra y siéger.

Les Inuit n'ont pas commenté la proposition concernant le CRCI.

La CCEBJ indique, par ailleurs, que la Convention n'a pas prévu d'organismes de coordination interministérielle. Celle-ci est actuellement assumée par le SAGMAI. On considère toutefois que la coordination interministérielle est particulièrement importante sur le territoire nordique et qu'elle doit s'exercer à un niveau régional tout en permettant l'accès des représentants des populations à ce forum.

développement avec le gouvernement du Québec. On indique que des discussions sont amorcées avec le Secrétariat des activités gouvernementales en milieux amérindien et inuit (SAGMAI) à ce sujet dans le cadre du processus de révision de la mise en application de la Convention, en particulier du chapitre 28 traitant du développement économique des Cris.

Pour les Inuit (ARK-CRDK), il n'y a pas de demande qui justifierait des moyens d'action autres que ceux dont ils se servent déjà, ajoutant qu'actuellement le CRD joue en quelque sorte le rôle d'une société de développement économique. Si elle devait exister, on ne la veut pas autonome mais intégrée à l'ARK. On suggère plutôt que les sommes prévues dans les structures proposées dans la SDE soient confiées à l'ARK.

Le CRCI et l'ODRQ

S'objectant à la création de nouvelles structures, notamment à un CRCI, les Cris (ARC-GCCQ) affirment qu'il y a déjà, au sein de la nation crie, une coordination importante entre les entités régionales et locales. Les Cris veulent continuer d'intervenir directement auprès de l'État par le biais des structures issues de la Convention. Ils se disent toutefois prêts à travailler avec les villes du Sud concernées par le développement du territoire de la Baie-James.

Le CCEBJ exprime l'espoir que la région 10 soit dotée d'une table de concertation régionale regroupant les différentes catégories d'intervenants telles que proposées dans "Le Choix des régions". Il suggère que les modalités de la concertation régionale soient précisées dans l'étude qu'on recommande de réaliser en fonction des structures issues de la Convention.

Quant au CCEK, même s'il juge les objectifs du CRCI acceptables, il considère que c'est à l'ARK et au CRDK à se prononcer sur la nécessité d'établir un CRCI. Il a cependant précisé aux audiences que, conformément à l'ensemble de son mémoire et à l'esprit de la Convention qui a distingué deux

d'éducation et main-d'oeuvre, d'aménagement du territoire, de développement économique et de justice. On espère décentraliser au niveau municipal toutes les tâches qu'il n'est pas nécessaire d'exécuter à l'échelle régionale dans le domaine de l'éducation, des affaires sociales, de l'aménagement et du développement économique.

Côté financier, le mémoire de l'ARK-CRDK parle de systèmes de taxation et de péréquation à établir et suggère que les sommes prévues pour les diverses structures proposées de même que celles dépensées par les ministères soient confiées aux administrations régionales en place.

Bref, le mémoire de l'ARK-CRDK privilégie une décentralisation dirigée vers une structure de gouvernement régional qu'il revendique, à une régionalisation des activités gouvernementales. En principe, ce concept de gouvernement régional exclut l'administration gouvernementale dans la "région Kativik" mais dans "un contexte de coopération, d'harmonisation et de rapprochement", on indique que diverses instances gouvernementales pourraient s'inscrire dans les cadres de l'ARK. On pense notamment au MAPAQ et au MLCP. On pose toutefois des conditions à l'effet que cela ne doit pas bousculer la politique locale ou accroître à outrance le nombre de fonctionnaires inuit. On dit vouloir éviter à tout prix la constitution d'une bureaucratie centrale.

Le CCEBJ supporte aussi l'objectif général de la décentralisation dans la mesure où celle-ci appuiera et renforcera les mécanismes et structures créés par la Convention, Convention qui aurait déjà permis de mettre de l'avant ce concept de décentralisation adapté à la problématique nordique. Le comité voit la décentralisation comme un des moteurs qui permettra de concrétiser "Le Choix des régions". Il recommande que la formule de la gestion municipale retenue pour le territoire de la Baie-James, MRC ou autre, permette aux populations cries de participer à la gestion municipale des terres de catégories II et III.

Pour ou contre la régionalisation des actions gouvernementales

Les Inuit se disent inquiets face aux intentions gouvernementales d'implanter des bureaux régionaux de plusieurs ministères à Radisson. Ils soutiennent que les services offerts seront rendus moins accessibles à la population inuit, de par la situation géographique même de Radisson et de son accès difficile (transport et conditions climatiques). Les Inuit craignent que ce choix de Radisson ne les éloigne des instances décisionnelles réelles, créent des procédures plus complexes et des délais plus longs. Ils rejettent tout transfert à Radisson. "Pour les Inuit, Radisson est loin physiquement et culturellement".

Quant aux Cris, ils croient que le gouvernement doit localiser ses bureaux à proximité des ressources à exploiter et de la clientèle à satisfaire. Ils ne sont pas opposés à ce que le gouvernement déménage certains de ses bureaux à Radisson mais sont d'avis que ce futur "centre de services" ne peut répondre aux besoins de toutes les communautés cries, notamment celles du sud du territoire de la Baie-James, de même qu'à ceux des quatre villes autochtones ayant présenté leur mémoire dans cette région. Étant située au centre du "territoire Cri-Inuit" de la grande région (la 10), Radisson peut être intéressant par la présence d'un grand aéroport à proximité, celui de LG-2. On considère toutefois que ce site n'est pas assez central pour une localisation des bureaux régionaux de l'ARC-GCCQ.

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik qualifie de compromis le choix de Radisson comme centre administratif, préférant que ce dernier soit situé au nord du 55^e parallèle. Pour ce comité, il est évident que certains mandats gouvernementaux ne peuvent être transférés aux administrations régionales et municipales et que l'établissement de quelques bureaux régionaux est souhaitable.

Pour les deux comités consultatifs, il ne fait aucun doute que, dans les domaines spécifiques de la protection de l'environnement et de la gestion

territoire en régions de concertation. Il appuie ce principe qui contribuera, selon lui, à rendre la coordination interministérielle plus efficace et à clarifier les lignes de communication entre la population et les organismes prestataires de services. Il illustre la complexité administrative actuelle par l'exemple de l'application chez les Cris du régime de protection de l'environnement et du milieu social qui relève de trois bureaux régionaux: Radisson, Jonquière et Rouyn. On indique que d'autres incohérences territoriales existent dans la gestion de la faune et de l'exploitation forestière.

6. Les moyens d'actions

Les contrats de développement

Les Inuit sont d'avis que cette proposition, tout comme celle concernant les sociétés de développement, ne correspondent pas au stade de développement économique de leur société. Toutefois, si les contrats de développement devaient exister, on espère que l'ARK, qui s'identifie à une MRC, soit chargée de la coordination et de la réalisation de ces contrats.

Les Cris favorisent plutôt le genre d'ententes qui existent dans d'autres territoires nordiques du Canada, comme le "North Lands Agreement". Ils indiquent aussi la possibilité d'établir "un plan" réunissant les Cris, le gouvernement du Québec et les quatre villes enclaves à la MBJ.

Les sociétés de développement

Les Cris mettent en garde le Québec sur la primauté de la Convention en matière de droits préférentiels dans le secteur du développement économique. En regard des discussions entourant l'avenir de la SDBJ, les Cris suggèrent que les parts que possède cette société dans l'actuelle Société de développement économique des autochtones de la Baie-James (SODAB) leur soient transférées afin que SODAB devienne une corporation de développement économique autonome où les Cris seraient les principaux agents de

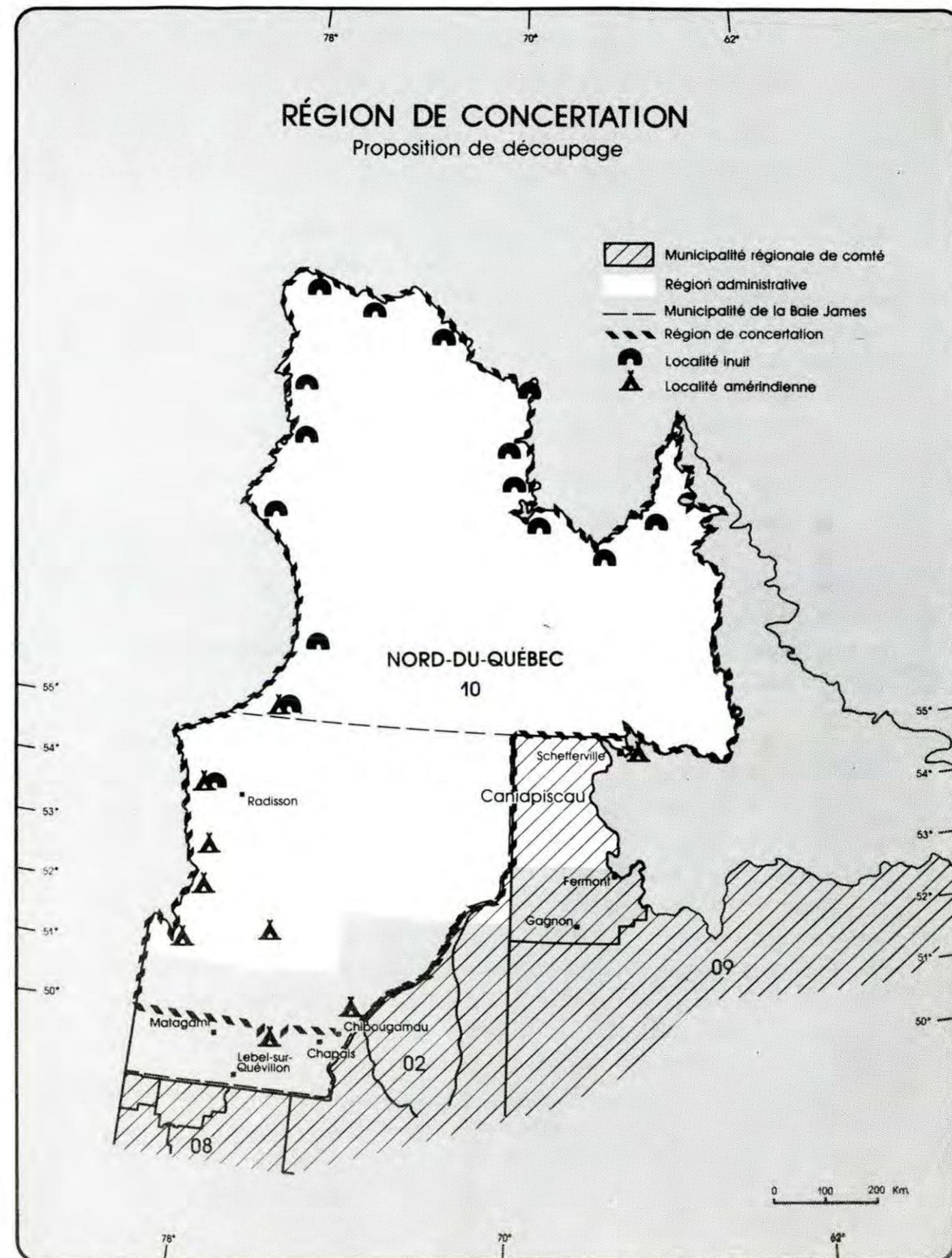
concertation ce qu'ils appellent "leur territoire traditionnel" qui englobe tous ces terrains de piégeage.

S'ils se sont opposés dans un premier temps à toute extension des régions 02 et 08 vers le Nord, les Cris se sont dits favorables à l'intégration à la région 10 des quatre villes de Matagami, Lebel-sur-Quévillon, Chapais et Chibougamau.

Le CCEBJ, ne pouvant visiblement obtenir consensus entre les trois parties représentées au sein de ce comité sur la limite sud de la région de concertation proposée, choisit de laisser les Cris se prononcer sur cette question en affirmant toutefois que la décision finale devra aussi tenir compte des populations blanches concernées, notamment celles des quatre villes enclaves. Mentionnant que le choix du 50^e parallèle comme limite sud ne permettrait pas de régler tous les problèmes liés à la gestion de la protection de l'environnement physique et social, mandat qui le concerne plus particulièrement, il présente certains avantages et conséquences pratiques de l'adoption de la limite sud proposée dans "Le Choix des régions".

Du fait que la limite du 50^e parallèle évite de modifier l'équilibre démographique établi par la Convention, du fait aussi que cette limite intègre les terres de catégorie I et II des villages cris de Waswanipi et de Mistassini actuellement exclus de la région administrative 10 et enfin parce que ce découpage faciliterait la prestation de services environnementaux, le CCEBJ semble favoriser davantage la limite proposée que celle qui est recommandée par les villes enclaves à la MBJ. On ouvre toutefois la porte aux revendications de ces villes en soutenant que certains objectifs poursuivis dans les années soixante-dix, lors de la signature de la Convention, pourraient être revus pour tenir compte de l'évolution de la société crie et de l'économie de la Baie-James.

Seuls le CCEBJ se prononce sur le principe d'harmonisation des divers découpages administratifs à la base des propositions de redécoupage du



des ressources, la présence des ministères dans la région pourra apporter des bénéfices tangibles. On cite en exemple le travail de la direction régionale du MENVIQ à Radisson.

Contrairement au Groupe de citoyens du Nouveau-Québec, qui se prononce en faveur d'un centre administratif localisé à Radisson, les deux comités consultatifs jugent que c'est à la population autochtone de faire connaître ses vues sur la question tant sur le choix du site que sur les modalités opérationnelles. Souhaitant que les liens soient clairement identifiés entre les organismes gouvernementaux, centraux et régionaux, on veut aussi que soit maintenue la possibilité pour les populations de s'adresser à chacun des deux niveaux.

5. La région de concertation

La délimitation de la région de concertation en regard de la proposition du "Choix des régions" d'établir sa limite sud autour du 50^e parallèle n'a pas suscité beaucoup d'intérêt de la part des deux Administrations régionales, l'ARC et l'ARK.

Alors que le mémoire de l'ARK-CRDK restait à peu près muet sur ce sujet, celui de l'ARC-GCCQ s'objectait énergiquement à toute proposition des régions 02 et 08 visant à s'étendre au-delà de la limite de la région administrative actuelle (du 51^e au 53^e parallèle, de l'ouest à l'est). C'est lors des audiences que les Cris ont été invités à préciser leurs points de vue sur sa délimitation en raison de l'importance de ce débat pour les intervenants des quatre villes enclaves à la MBJ qui revendiquent l'appartenance à la même région qu'eux. Les Inuit, pour leur part, ne se sentent pas concernés par la délimitation de la limite sud de la région de concertation; pour eux, il est clair que leur région d'appartenance et de concertation est le territoire situé au nord du 55^e parallèle.

Les deux comités consultatifs sont d'avis, quant à eux, que la région est constituée de deux sous-régions, l'une crie, l'autre inuit, et que chacune

possède son entité administrative propre (ARC et ARK) ainsi que des institutions et comités distincts.

Pour contester la région de concertation proposée, le CCEK reprend l'objectif du "Choix des régions" à l'effet que "le découpage des régions de concertation doit obligatoirement correspondre aux réalités socio-économiques". Une grande divergence sur les plans historique, culturel et administratif existe entre les Cris et les Inuit, de même que des besoins, des attentes et une vision du développement régional qui ne coïncident pas nécessairement.

Même s'il se dit conscient que la création d'un trop grand nombre de régions aurait un impact négatif sur l'autofinancement des organismes régionaux, le CCEK demande que la région de concertation soit subdivisée en deux régions distinctes qui tiennent compte des limites administratives existantes, notamment celle du 55^e parallèle. Le mémoire de l'ARK-CRDK appuie cette requête en soulignant que le territoire au nord du 55^e parallèle est une entité distincte du Québec, tant par son histoire que par les interventions des gouvernements et d'Hydro-Québec.

Pour l'ARC-GCCQ, les limites de la région de concertation proposée tout comme celle des régions administratives existantes sont artificielles, étant sans rapport avec les activités des Cris. De la même façon, la ligne du 55^e parallèle, qui représente à peu de chose près la limite du territoire sous la responsabilité de l'ARK, ne correspond pas pour eux à la réalité géographique des Cris.

Les Cris tirent argument d'un passage du "Choix des régions" pour revendiquer un territoire qui correspondrait à leur réalité historique géographique et sociale, soit aux terrains de piégeage cris qui s'étendent au-delà du 49^e parallèle, vers le sud, de la limite est du territoire de la MBJ et au nord du 55^e parallèle. Confirmant que la Convention reconnaît le système des terrains de piégeage, ils reconnaissent comme région de

VLES, Ray
Mining in the North. Environmental, social and economic issues related to northern mining. With Robert F. Keith, and Anne Kerr. 9 #2 ('81): pp1-8

WAH-SHEE, James
Delta Gas: Now or Later; arguments for delay, with John Helliwell, Myron Gordon, Eric Kierans, Terence Godsall and Douglas Pimlott. 2 #3 ('74) pp3-4

James Wah-Shee in France. James Wah-Shee; address to the Fifth International Congress of the Fondation Française d'Etudes Nordiques on Arctic oil and gas, at Le Havre, May, 1973. 1 #7 (Jul-Aug '73): p5

WAKE, Drew Ann
The Case of the Final Amendment. VIII #6 ('80): pp8-12

WALLACE, Ron R.
An Environmental Research and Management Strategy for the Eastern Arctic Region. With Ian Stirling, and Gerry Glazier. VII #6 ('79): pp4-9

Water
Water Management in the Canadian North. William McLeod. 5 #4 ('77): pp6-8

WEETALUKTUK, Daniel
Weetaluktuk 1950-1982. Obituary by Bill Kemp. 10 #6 (Nov-Dec '82): pp11-12

Wildlife
Arctic International Wildlife Range. Issue on wilderness protection. VII #7 ('79): pp1-12

CARC on the Thelon; letter to Hon. Pierre Cadieux on opening up the Thelon Game Sanctuary to mineral development. John Merritt. 17 #2 (Apr-Jul '89): p11

Motion on Behalf of CARC; National Energy Board Hearings. CARC ed. 17 #2 (Apr-Jul '89): pp1-9

How Much is it Worth to be Proud? C.H. Douglas Clarke; from Terrestrial Wildlife and Northern Development, CARC 1973. 1 #2 (Feb '73): p4

Is There a Future for Yukon Wildlife? Gordon Hartman. VIII #4 ('80): pp6-8

WILLIAMS, Sylvia
Disregarded Promises. Foothills Pipe Lines (South Yukon) Ltd. run through a Yukon trapline. VIII #7 & 8 ('80): pp8-9

WILSON, Bruce
Commodity Value Gas Pricing: One Man's View. 3 #2 ('75) pp4-5

WOLFORD, Jim
Aishihik River - An Unfortunate Precedent; the effect of inadequate impact assessments on future proceedings. 1 #5 (May '73): pp2-3

The Martin River Crossing and Other Incidents; on northern road work, particularly the Mackenzie Valley Highway. 1 #8 (Sep-Oct '73): pp4-5

WOODS, Shelagh Jane
Arctic Fisheries: New Approaches for Troubled Waters. With Robert Keith, Peter Jacobs, and Terry Fenge. 15 #4 (Nov '87): pp1-5

The Wolf at the Door: The Antiharvest Campaign Strikes at the Heart of Northern Aboriginal Economies. 14 #2 (Mar-Apr '86): pp1-8

WRIGHT, Janet
Lorraine Allison 1946-1987. 15 #1 (Jan-Apr '87): p 20

YOUNG, Oran R.
Canada and the United States in the Arctic: Testing the "Special Relationship". 15 # 2 (May-Jun '87): pp2-6

Yukon 2000
A Critique. Joseph R Potvin. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp27-28

A Study in Democratic Policy. Peter Boothroyd. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp19-22

Contrepoint: Une perspective québécoise du développement nordique. Jean-Jacques Simard. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp29-32

Fabian Socialism or Comprehensive Planning. Michael B. Decter. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp23-25

Government in the Territorial Economy. Doug McArthur. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp7-9

Mining the Popular Wisdom; a new approach to northern economic development. CARC ed. 16 # 2 (Mar-Apr '88): pp2-3

Northern Perspectives Interview: Tony Penikett, Yukon Government Leader. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp14-18

The Indian Economy. Bob Green. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp10-11

The Popular Perspective. Jim Butler. 16 # 2 (Mar-Apr '88): pp10-11

Toward a Northern Development Strategy. Lindsay Staples. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp4-6

Yukon, Territory
Environmentally Significant Areas of the Yukon Territory: A Step Towards Balanced Land Use. J. Gordon Nelson, J.B. Theberge, and Terry Fenge. VIII #4 ('80): pp2-5

Is There a Future for Yukon Wildlife? Gordon Hartman. VIII #4 ('80): pp6-8

Legislative Alternatives for the Establishment of a Wilderness Area; the rationale for protecting wilderness and the current legislation. Constance Hunt et al. VII #2 ('79): pp2-6

National and Regional Interests: Who Will Control and Manage Northern Resources? The Yukon Territorial Government. Excerpts from the Third National Workshop. Hon. Chris Pearson, Government Leader. 11 #4 (Jul-Aug '83): pp3-4

Stokes Point Yukon. Peter Burnet. 11 #2 (Mar-Apr '83): pp1-9

Together Today for our Children Tomorrow. Council for Yukon Indians. VII #4 ('79): pp6-8

The Canada-U.S.A. Trade Agreement and the Yukon. Yukon Territorial Government, 1988. 16 #3 (May-Jun '88): pp4-5

The Northern Yukon. Issue on the Arctic International Wildlife Range. VII #2 ('79): pp1-6

Yukon Wilderness... But for How Long? CARC ed. VIII #4 ('80): pp1-8

Northern Perspectives: 20 Year Index 1973-1993

Compiled by Christine Ashley Firth

SUBJECT HEADINGS

- Aboriginal Title
- Accountability, Public
- Archeology
- Arctic Council Panel
- Arctic Marine Conservation Strategy
- Arctic Ocean Programme
- Arctic Pilot Project
- Arctic Science
- Beaufort Sea Alliance, The
- Beaufort Sea
- Berger Inquiry
- Bills, Parliamentary
- Caribou
- CARC
- Circumpolar Issues
- Climate
- Committee for Original Peoples Entitlement (COPE)
- Council Attikamek Montagnais
- Council for Yukon Indians
- Cree, The
- Dene Nation, The
- Ecology
- Environment Canada, Department of
- Environmental Committee of Sanikiluaq
- Environmental Impact Assessment
- Environmental Protection Board
- Federal Energy Policy
- Federal EA Policy
- Fish
- Free Trade
- Gas, Liquid Natural
- Greenland
- Health
- Highways
- Hudson Bay Program, The
- Hydroelectric Power
- Indian Affairs and Northern Development, Dep't. of
- Indigenous Knowledge
- Intervenors
- Interviews, CARC
- Inuit, The
- Kaska-Dena, The
- Labrador Inuit Association (LIA)
- Lancaster Sound
- Land Claims
- Land Use Policy and Planning
- Land Use Regulations, Territorial
- Legislation
- Marine Transport, Arctic
- Métis Association of the N.W.T.
- Mining
- National Energy Board
- National Energy Policy
- Native Northerners
- Native Rights
- Nishga Tribal Council
- Northern Development
- Northwest Territories
- Nunavut
- Offshore Drilling
- Petroleum, Arctic
- Pipeline Construction
- Pipelines
- Pollution
- Pulp and Paper
- Railways, Arctic
- Rawson Academy of Aquatic Science
- Sovereignty
- Soviet Union, The
- Taku River Tlingit
- Tungavik Federation of Nunavut, The
- Water
- Wildlife
- Yukon 2000
- Yukon Territory

Authors are listed alphabetically

Copies of this index and previous issues of *Northern Perspectives* are available at a cost of \$4.00 from:

Canadian Arctic Resources Committee
 1 Nicholas Street, Suite 412
 Ottawa, Ontario
 K1N 7B7

Tel: (613) 236-7379
 Fax: (613) 232-4665



CARC thanks the Department of Indian Affairs and Northern Development and Department of Renewable Resources of the Government of the Northwest Territories and the Polar Delta Project for their financial support in preparing and publishing this index.



- Aboriginal Title.** See also Land Claims
- Aboriginal Land Rights: A Canadian's Impression;** in Australia. Constance D. Hunt. VIII #5 ('80) pp2-10
- Alaska: The Alaska Native Claims Review.** The Hon. Thomas R. Berger. 13 #2 (Mar-Apr '85): pp2-4
- Australia: Native Rights in Another Land.** CARC ed. VIII #5 ('80) pp1-12
- Behind the Façade: What the Alaska Native Claims Settlement Means to Village Alaska.** Adapted from "Village Journey: the Report of the Alaska Native Review Commission", by Thomas Berger, for the ICC. Thomas R. Berger. 13 #4 (Sep-Oct '85): pp1-10
- Canada: The Extinguishment Question.** Stated objections of the Council for Yukon Indians, with a response by the Hon. David Crombie. CARC ed. 13 #2 (Mar-Apr '85): pp8-9
- CARC's Brief to the Task Force on Native Claims Policy.** CARC ed. 13 #5 (Nov '85): pp1-12
- "Caribou Eskimos" v. The Canadian Legal System;** the Baker Lake decision. H. Herchmer. VIII #3 ('80): pp2-8
- Constructive Damage to the Status Quo: the Rights of Aboriginal Peoples in Canada and the Circumpolar North.** Issue devoted to comments from participants in aboriginal rights fora in Alaska, Greenland, Norway, and Canada. CARC ed. 13 #2 (Mar-Apr '85): pp 1-12
- Greenland: On Leaving the EEC.** Moses Olsen. 13 #2 (Mar-Apr '85): p5
- Impact of Inuit Rights on Arctic Waters.** Marc Denhez. 10 #5 (Sep-Oct '82): pp2-8
- In Search of Common Ground: Ottawa Rethinks Its Approach to Comprehensive Claims.** John Merritt 15 #1 (Jan-Apr '87): pp1-4
- Inuit Leader on Norwegian Situation - May 1981.** Interview with Mark Gordon, VP Makivik Corporation. 9 #3 ('81): pp7-8
- Inuvialuit Land Rights: A Commentary.** Constance D. Hunt. 6 #4 ('78): pp1-4
- Inuvialuit Land Rights: Summary of Joint Position Paper;** between COPE and the federal government. CARC ed. 6 #4 ('78): pp5-10
- Inuvialuit Nunangat 'The Land of our Children'.** Issue devoted to rights, and the ILC. 6 #4 ('78): pp1-12
- James Wah-Shee in France.** James Wah-Shee; address to the Fifth International Congress of the Fondation Française d'Etudes Nordiques on Arctic oil and gas, at Le Havre, May, 1973. 1 #7 (Jul-Aug '73): p5
- Labrador Inuit Land Claims: Aboriginal Rights and Interests v. Federal and Provincial Responsibilities and Authorities.** Vervan Haysom. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp6-1
- Lessons of Self-government and Development;** in Greenland. Peter Jull. VII #8 ('79): pp1-3,6-8
- Native Rights - A Background.** Don Gamble. 6 #4 ('78): pp11-12
- Native Rights and Political Development.** CARC ed. 6 #4 ('78): p10
- Native Rights in Norway.** Issue devoted to the Sami people. CARC ed. 9 #3 ('81): pp1-8
- Native Rights in the New World;** issue includes address by Justice Thomas Berger and paper by the Council for Yukon Indians. VII #4 ('79): pp1-8
- Noonkanbah: Aborigines v. Mining Companies;** in Australia. CARC ed. VIII #5 ('80) pp11-12
- Norway: The Report of the Sami Rights Committee.** CARC ed. 13 #2 (Mar-Apr '85): pp6-7
- Nunavut Revisited: Nation Building in Canada's North;** issue on the state of self government in the eastern Arctic, from the TFN/CARC workshop. CARC ed. 18 #4 (Nov-Dec '90): pp1-28
- Nunavut.** Peter Jull. 10 #2 (Mar '82): pp1-8

SIGN UP FOR CARC

Student Membership (\$15) _____

Sustaining Membership (\$30) _____

Life Membership (\$500) _____

SIGN UP FOR ARCTIC CIRCLE

Arctic Circle Subscription (\$12) _____

Additional Donation _____

TOTAL _____

Only members of CARC can receive *Arctic Circle* for \$12 per year. Tax creditable receipts will be issued for the full amount of the membership fee and for other donations in excess of \$10, but cannot be issued for *Arctic Circle*.

Your Name: _____

Your Address: _____

Your Telephone: _____

METHOD OF PAYMENT:

cheque or money order Visa MC

Credit Card #: _____

Cardholder's Name (Print): _____

Cardholder's Signature: _____

Expiry date: _____

Mail this form to: Canadian Arctic Resources Committee
 1 Nicholas Street, Suite 412
 Ottawa, Ontario K1N 7B7
 Tel: (613) 236-7379 - Fax: (613) 232-4665

CARC's Charitable Organization Number 0389510
 CARC's G.S.T. No. 6842362



GAMBLE, Donald J.
 Arctic Offshore Developments: The Circumpolar Challenge. Don Gamble. VII #6 ('79): pp1-4
 Hearings, as a Way of Life. EARP versus the NPA. With Max Fraser. VIII #7&8 ('80): pp15-16
 Native Rights - A Background. 6 #4 ('78): pp11-12
 Northern Waters and Free Trade. With Melvin G. Clark. 16 #3 (May-Jun '88): pp9-10
 On the Estimation of Blowout Probability. With C.T.L. Janssen. 9 #4&5 ('81): pp8-11
 The GRAND Canal and the National Interest: When Should Rational Thinking Apply to Water Policy? 15 #3 ('87): pp2-7
 The Polar Bear Pass Report: Has DIAND Lost All Self-respect? 9 #6 ('81): pp10-11

Gas, Liquid natural. See also Petroleum
 Arctic Offshore Drilling; on the Arctic Islands, in Lancaster Sound, and in Hudson Bay. CARC ed. 2 #4 ('74) pp1-8
 Canada's Arctic Pilot Project: How Will it Affect Greenland? On the passage of LNG Tankers through Greenland's waters. Thule's Municipal Council. VII #8 ('79): pp4-5
 Commodity Value Gas Pricing: One Man's View. Bruce Wilson. 3 #2 ('75) pp4-5
 Delta Gas: Now or Later; arguments for delay by John Helliwell, Myron Gordon, Eric Kierans, Terence Godsall, James Wah-shee and Douglas Pimlott. 2 #3 ('74) pp1-4
 Frontier Gas: Economic Indigestion. John Helliwell. 5 #2 ('77): pp1-4
 Frontier Gas - Now or Later? Interchange between Bruce Wilson and John Helliwell, CARC ed. 3 #1 ('75): pp3-4
 Gas Export Hearings. CARC ed. 3 #1 ('75) p1
 High Arctic Natural Gas Considerations. CARC's submission to the National Energy Board, natural gas supply and demand hearings. CARC ed. 6 #5 ('78): pp1-8
 Northern Gas Reserves. F.K. North. 1 #9 (Nov '73): pp1-3
GASTON, Tony
 Wilderness: The Passing of a Dream. 10 #4 (Jun-Aug '82): pp9-11

GIBSON, Bob
 Nanisivik; inadequacies of the federal government's approach to environmental protection. With Bill McLeod. 4 #2 ('76) pp1-6. Addendum 4 #4 ('76): p9
 Strathcona Sound - A New Approach? 3 #2 ('75): pp1-3
GLAZIER, Gerry T.
 An Environmental Research and Management Strategy for the Eastern Arctic Region. With Ian Stirling, and Ron Wallace. VII #6 ('79): pp4-9
GODSALL, Terence
 Delta Gas: Now or Later; arguments for delay, with John Helliwell, Myron Gordon, Eric Kierans, James Wah-shee and Douglas Pimlott. 2 #3 ('74): p3
GORDON, Mark R.
 What Sovereignty Really Means. 13 #3 (May-Aug '85): p8
GORDON, Myron
 Delta Gas: Now or Later; arguments for delay, with John Helliwell, Eric Kierans, Terence Godsall, James Wah-shee and Douglas Pimlott. 2 #3 ('74) pp1-2
GRAEME, Toni
 The Changing Role of Women in the North. 17 #3 (Aug-Oct '89): p2

GRANT Shelagh D.
 A Case of Compounded Error: The Inuit Resettlement Project, 1953, and the Government Response, 1990. 19 #1 (Spring '91): pp3-29
GREEN, Bob
 The Indian Economy. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp10-11
GREENAWAY, (B.Gen Ret'd.) K.R.
 Offering Up Canada's North. With B.Gen. (Ret'd.) C.E. Beattie. 14 #4 (Sep-Oct '86): pp5-8
Greenland
 Canada's Arctic Pilot Project: How Will it Affect Greenland? Thule's Municipal Council. CARC ed. VII #8 ('79): pp4-5
 Greenland. Issue on aboriginal self-government. VII #8 ('79): pp1-8
 Lessons of Self-government and Development. Peter Jull. VII #8 ('79): pp1-3,6-8

HALL, Fred
 The Labrador Inuit Development Corporation. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp23-24
HANNIGAN, John
 Oil and Gas Activity in the Soviet North. 16 #4 (Jul-Aug '88): pp14-16
HARRIS, Stuart A.
 Effects of Climatic Change on Northern Permafrost. 15 #5 (Dec '87): pp7-9
HARTMAN, Gordon F.
 Is There a Future for Yukon Wildlife? VIII #4 ('80): pp6-8
HAWKES, Suzanne
 Unheard Voices: James Bay II and the Women of Kuujuaarapiik. 19 #3 (Autumn '91): pp9-11
HAYSOM, Veryan
 Labrador Inuit Land Claims: Aboriginal Rights and Interests v. Federal and Provincial Responsibilities and Authorities. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp6-10
HAYWARD, Dan
 Gorbachev's Murmansk Initiative: New Prospects for Arms Control in the Arctic. 16 #4 (Jul-Aug '88): pp9-11
HAZELL, Stephen
 The High Arctic Resettlement Experiment: A Question of Fundamental Justice. 19 #1 (Spring '91): pp30-31

Health
 Inquiry into Health Care. CARC ed. VIII #3 ('80): p12
HECKY, Robert
 Methylmercury Contamination in Northern Canada. 15 #3 ('87): pp8-9
HELLIWELL, John
 Delta Gas: Now or Later; arguments for delay, with Myron Gordon, Eric Kierans, Terence Godsall, James Wah-shee and Douglas Pimlott. 2 #3 ('74): p1
 Frontier Gas: Economic Indigestion. 5 #2 ('77): pp1-4
HERCHMER, H.
 "Caribou Eskimos" v. The Canadian Legal System. The Baker Lake decision. VIII #3 ('80): pp2-8

Highways
 Bulldozers: Public and Private; the responsibility of government to do an EIS on the Dempster Highway. EPB. 1 #8 (Sep-Oct '73): p6
 Camps, Dumps, Helicopters. Grahame Beakhus and Sharon Kerr. 1 #8 (Jul-Aug '73): p7
 "Little haul road, don't you cry, you'll be a highway by and by." John Jahn and Pat Anderson. 4 #4 ('76): pp8-12

Mackenzie Valley Highway. 1 #1 (Jan '73): p1
 Motion 81-73 . . . Carried. Councillors of Fort Wrigley speak out against the Mackenzie Valley Highway, Settlement Council Meeting, 1973. 1 #8 (Sep-Oct '73): pp1-2
 Rabbitskin; opposition to the Mackenzie Valley Highway, statement by Councillor Lucy Jackson, CARC ed. 1 #1 (Jan '73): p1
 Re-inventing the Wheel. R.F. Legett. Mont Gabriel Conference, 1972. 1 #8 (Sep-Oct '73): pp2-4
 The Dempster Highway, "Road to Resources". An example of the need for impact assessment before construction begins. Excerpts from "The Dempster Highway," by William MacLeod, in Northern Transitions, vol.1. CARC1978. VII #1 ('79): pp1-8
 The Martin River Crossing and Other Incidents. Jim Wolford, on northern road work, particularly the Mackenzie Valley Highway. 1 #8 (Sep-Oct '73): pp4-5
 The Minister . . . His Critics; quotes from the IAND Standing Committee, 1973. 1 #8 (Sep-Oct '73): p6

HOBSON, George
 Traditional Knowledge Is Science. George Hobson. 20 #1 (Summer '92): p2

Hudson Bay Program. The
 Towards a Sustainable Future in Hudson Bay; and the inception of the Hudson Bay Program. Glen Okrainetz. 20 #2 (Fall-Winter '92): pp12-16

HUMMEL, Monte
 The Northern Agenda: A Memorandum to the Government of Canada. With other CARC members and friends. 12 #2 (Nov '84): p8

HUNT, Constance D.
 Aboriginal Land Rights: A Canadian's Impression; in Australia. VIII #5 ('80) pp2-10
 Inuvialuit Land Rights: A Commentary. On the position of the federal government and COPE. 6 #4 ('78): pp1-4
 Legislative Alternatives for the Establishment of a Wilderness Area; on the rationale for protecting wilderness and the current legislation. With Rusty Miller and Donna Tingley. VII #2 ('79): pp2-6

Hydroelectric Power
 Aishihik River - An Unfortunate Precedent; the effect of inadequate impact assessments on future proceedings. Jim Wolford. 1 #5 (May '73): pp2-3
 Environmental Protection and the James Bay Agreement: Rethinking the Committee Approach. Robert Lanari. 15 #3 ('87): pp10-12
 Hydroelectric Development in the Hudson Bay Bioregion. CARC ed. 20 #2 (Fall-Winter '92): p11
 Hydroelectric Power on the Great Whale River: Toward Environmentally Sustainable Development. Issue devoted to the assessment of the Great Whale Project. Terry Fenge. 20 #2 (Fall-Winter '92): pp1-16
 Methylmercury Contamination in Northern Canada. Robert E. Hecky. 15 #3 ('87): pp8-9
 Of Gigawatts and GRAND Designs; issue on the folly of man. 15 #3 ('87): pp1-15
 Power Play; issue devoted to hydroelectric development in the Hudson Bay Bioregion. 20 #2 ('92): pp2-11
 Sustainable Development in the Hudson Bay/James Bay Region. CARC, Rawson Academy of Aquatic Science, Environmental Committee of Sanikiluaq. 19 #3 (Autumn '91): pp3-8
 The GRAND Canal and the National Interest: When Should Rational Thinking Apply to Water Policy? Donald J. Gamble. 15 #3 ('87): pp2-7

Indian Affairs and Northern Development, Dep't of

CARC Interview: Richard Van Loon; ADM Self Government, DIAND. 15 #1 (Jan-Apr '87): pp5-7
CARC's Brief to the Task Force on Native Claims Policy. CARC ed. 13 #5 (Nov '85): pp1-12
DOE - DINA Interface. CARC ed. 3 #3 ('75): pp7-8
Polar Bear Pass: IBP in Decline. Issue on the evolution of the IBP site and DIAND's handling of it. CARC ed. 9 #6 ('81): pp1-12
Stokes Point Yukon; on DIAND's contempt for its own policies. Peter Burnet. 11 #2 (Mar-Apr '83): pp1-9
The Minister . . . His Critics; quotes from the IAND Standing Committee, 1973. 1 #8 (Sep-Oct '73): p6
The Polar Bear Pass Report: Has DIAND Lost All Self-respect? D.J. Gamble. 9 #6 ('81): pp10-11
What Can Be Done? Making Sense out of Nonsense. On the mishandling of Polar Bear Pass. CARC ed. 9 #6 ('81): pp11-12

Indigenous Knowledge

Dene Traditional Knowledge. Martha Johnson. 20 #1 (Summer '92): pp3-5
Indigenous Knowledge; issue devoted to the re-emergence of ancient ideas and beliefs capable of enriching the body of human knowledge. 20 #1 (Summer '92): pp1-12
Inuit Indigenous Knowledge & Science in the Arctic. Ellen Bielawski. 20 #1 (Summer '92): pp5-8
The Nature and Utility of Traditional Ecological Knowledge. Milton Freeman. 20 #1 (Summer '92): pp9-12
Traditional Knowledge Is Science. George Hobson. 20 #1 (Summer '92): p2

Intervenor

Offshore Drilling in Lancaster Sound. Statements made at the EARP hearings Oct. '78. CARC ed. 6 #6 ('78): pp10-12
The Minister . . . His Critics; quotes from the IAND Standing Committee, 1973. 1 #8 (Sep-Oct '73): p6
Opening Statements; at the Berger Inquiry, by N.W.T. Association of Municipalities, Indian Brotherhood & Métis Association of the N.W.T., Council for Yukon Indians (q.v.), COPE (q.v.), Inuit Tapirisat, Canadian Arctic Gas Pipeline Ltd., Foothills Pipeline Committee, EPB (q.v.), and CARC. CARC ed. 3 #4 ('75): pp8-13

Interviews, CARC

A Conversation with Wally Firth; interview by Dougald Brown. 1 #9 (Nov '73): pp3-4
CARC Interview: Finn Lyng; member of the European Parliament for Greenland. 15 #2 (May-Jun '87): pp10-11
CARC Interview: Pierre Asselin; ADM Pacific and Freshwater Fisheries. 15 #4 (Nov '87): pp6-7
CARC Interview: Richard Van Loon; ADM Self Government DIAND. 15 #1 (Jan-Apr '87): pp5-7
How Can a Park Be All that Bad? John England; geomorphologist with U of Alberta's Dep't of Geography. 10 #4 (Jun-Aug '82): pp7-9
Inuit Leader on Norwegian Situation - May 1981: Mark Gordon, VP Makivik Corporation. 9 #3 ('81): pp7-8
Northern Perspectives Interview: Brig.-Gen. (ret'd) C.D. Young, Manager, Goose Bay Management Office, Department of National Defence. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp18-20
Northern Perspectives Interview: Hon. Bill Rompkey, MP, Labrador. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp16-17

Northern Perspectives Interview: Thomas Suluk, M.P. for the N.W.T. on the Soviet Union. 16 #4 (Jul-Aug '88): pp12-13
Northern Perspectives Interview: Tony Penikett, Yukon Government Leader. 16 #2 (Mar-Apr '88): pp14-18
The Lancaster Sound Regional Study. Interview: Peter Jacobs. 14 #3 (May-Jun '86): pp7-9

Inuit, The. See also Aboriginal Title, LIA, Native Northerners

An Inuit Reponse. Tungavik Federation of Nunavut; their response to Colin Irwin's report (q.v.). 17 #1 (Jan-Mar '89): pp15-18
Inuit Indigenous Knowledge & Science in the Arctic. Ellen Bielawski. 20 #1 (Summer '92): pp5-8
Inuvialuit Land Rights: A Commentary. Constance D. Hunt. 6 #4 ('78): pp1-4
Inuvialuit Land Rights: Summary of Joint Position Paper; between COPE and the federal government. CARC ed. 6 #4 ('78): pp5-10
Inuvialuit Nunangat "The Land of our Children". Issue devoted to rights, and the ILC. 6 #4 ('78): pp1-12
Labrador Inuit Land Claims: Aboriginal Rights and Interests v. Federal and Provincial Responsibilities and Authorities. Veryan Haysom. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp6-10
Life on the Edge: The Inuit of Labrador; issue describing the cultural landscape of Labrador and the nature of economic development in the North. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp1-24
Lords of the Arctic: Wards of the State. The Growing Inuit Population, Arctic Resettlement, and Their Effects on Social and Economic Change - a Summary Report, and A Postscript. Colin Irwin 17 #1 (Jan-Mar '89): pp1-20

Northern Labrador's Biggest Developer: The Department of National Defence. Judy Rowell. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp11-15
Nunavut Revisited: Nation Building in Canada's North; issue on the state of self government in the eastern Arctic. CARC ed. 18 #4 (Nov-Dec '90): pp1-28
Nunavut. Peter Jull. 10 #2 (Mar '82): pp1-8
Permanence and Change; among the Inuit and settlers of Labrador, including an address by William Anderson III, former president of the LIA. From "Our Footprints are Everywhere: Inuit Land Use and Occupancy in Labrador". LIA 1977. Hugh Brody. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp3-5

Perspectives on the Health of the Labrador Inuit. Dr Maureen Baikie. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp21-22
The Labrador Inuit Development Corporation. Fred Hall. 18 #2 (Mar-Apr '90): pp23-24

The View from Yellowknife; the response of the Government of the Northwest Territories to Colin Irwin's report (q.v.). Marc Malone. 17 #1 (Jan-Mar '89): pp13-14

IRWIN, Colin
 Lords of the Arctic: Wards of the State. The Growing Inuit Population, Arctic Resettlement, and Their Effects on Social and Economic Change - a Summary Report. 17 #1 (Jan-Mar '89): pp1-20

JACOBS Peter
 Arctic Fisheries: New Approaches for Troubled Waters. With Robert Keith, Terry Fenge, and Shelagh Jane Woods. 15 #4 (Nov '87): pp1-5
The Lancaster Sound Regional Study. Interview. 14 #3 (May-Jun '86): pp7-9

JAHN, John
 "Little haul road, don't you cry, you'll be a highway by and by." With Pat Anderson. 4 #4 ('76): pp8-12

JANES, Robert R.
 Archeology in the Northwest Territories: The Social Context. 10 #6 (Nov-Dec '82): pp5-10

JANSEN, C.T.L.
 On the Estimation of Blowout Probability. With Don Gamble. 9 #4&5 ('81): pp8-11

JOHNSON, Martha
 Dene Traditional Knowledge. 20 #1 (Summer '92): pp3-5

JULL, Peter
 Inuit Interests in the Arctic Offshore; excerpts from the Third National Workshop. With Nigel Bankes. 11 #4 (Dec '83): pp3-4
 Lessons of Self-government and Development. VII #8 ('79): pp1-3,6-8
 Nunavut. 10 #2 (Mar '82): pp1-8

The Aboriginal Option: A Radical Critique of European Values. Excerpts from "Self-Government for Northern Peoples: Canada and the Circumpolar North". 13 #2 (Mar-Apr '85): pp10-12
The Challenge of Northern Peoples. 15 #2 (May-Jun '87): pp7-8
The Dangers of Turning Inward: Why Subsistence is Not Enough. 13 #4 (Sep-Oct '85): pp11-12

The Challenge of Northern Peoples. 15 #2 (May-Jun '87): pp7-8
The Dangers of Turning Inward: Why Subsistence is Not Enough. 13 #4 (Sep-Oct '85): pp11-12

Kaska-Dena, The
 Key Components of a New Federal Policy for Comprehensive Land Claims. With the Conseil Atikamek Montagnais, Council for Yukon Indians, Dene Nation, Métis Association of the N.W.T., Labrador Inuit Association, Nishga Tribal Council, Taku River Tlingit, Tungavik Federation of Nunavut. 15 #1 (Jan-Apr '87): pp16-17

KEITH, Robert F.
 Arctic Fisheries: New Approaches for Troubled Waters. With Terry Fenge, Peter Jacobs, and Shelagh Jane Woods. 15 #4 (Nov '87): pp1-5
 Mining in the North. Environmental, social and economic issues related to northern mining. With Anne Kerr, and Ray Vles. 9 #2 ('81): pp1-8

KEMP, Bill
 Weetaluktuk 1950 -1982. Obituary. 10 #6 (Nov-Dec '82): pp11-12

KERR, Anne
 Mining in the North. Environmental, social and economic issues related to northern mining. With Robert F. Keith, and Ray Vles. 9 #2 ('81): pp1-8

KERR, Sharon
 Camps, Dumps, Helicopters. With Grahame Beakhus. 1 #8 (Sep-Oct '73): p7

KERWAN, Sydney
 Economic Opportunities in the Commercial Fisheries of the Northwest Territories. With Dan Topolniski, and Allan Kristofferson. 15 #4 (Nov '87): pp8-10

KIERANS, Eric
 Delta Gas: Now or Later; arguments for delay, with John Helliwell, Myron Gordon, Terence Godsall, James Wah-shee and Douglas Pimlott. 2 #3 ('74): pp2-3

KOERNER, Roy M.
 Arctic Ice Cores: Putting Present Climate into Perspective. 15 #5 (Dec '87): pp10-12

KRISTOFFERSON, Allan
 Economic Opportunities in the Commercial Fisheries of the Northwest Territories. With Dan Topolniski, and Sydney Kerwan. 15 #4 (Nov '87): pp8-10

ᑲᑎᐱᑦ ᑭᑦᑲᑦᑲᑦ ᑲᑎᐱᑦ ᑭᑦᑲᑦᑲᑦ ᑲᑎᐱᑦ ᑭᑦᑲᑦᑲᑦ ᑲᑎᐱᑦ ᑭᑦᑲᑦᑲᑦ ᑲᑎᐱᑦ ᑭᑦᑲᑦᑲᑦ

comité consultatif de l'environnement KATIVIK

KATIVIK environmental advisory committee

C.P. 9, KUUJJUAQ, QUÉBEC, J0M 1C0 • TÉL.: (819) 964-2941

L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT REGIONAL

DANS LA REGION KATIVIK

Réponse du Comité consultatif de l'environnement Kativik

au document Le Choix des Régions

Soumis au Ministre
du développement régional

Mars 1984

AVANT-PROPOS

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) est un organisme créé en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Il est régi par la Loi de la Qualité de l'Environnement, L.R.Q., chapitre Q-2 et par la Loi sur le règlement et revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois (Elizabeth II, 25-26, chapitre 32). Le Comité se compose de neuf membres nommés à part égale par Québec, le Canada et l'Administration régionale Kativik. Le président et le vice-président sont, chaque année, nommés à tour de rôle par ces trois organismes.

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Québec et du Canada ainsi que des administrations locales et régionales en ce qui a trait à la formulation des lois et règlements concernant l'environnement et le milieu social au nord du 55^e parallèle.

Le Comité, dont l'un des mandats est de surveiller l'application du régime de protection de l'environnement, établi en vertu du chapitre 23 de la Convention, peut faire des recommandations concernant la révision, la modification ou l'adoption de lois et de règlements concernant le régime de protection de l'environnement et du milieu social. Il fait aussi des recommandations concernant les mécanismes du processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social.

Enfin, le Comité consultatif peut être consulté par les gouvernements du Québec et du Canada sur les grandes questions portant sur l'application du régime de protection de l'environnement et du milieu social et celles du régime des terres. On a donné un mandat semblable au Comité consultatif de l'environnement de la Baie James, qui couvre le territoire au sud du 55^e parallèle.

Dans ce contexte le Comité consultatif de l'environnement Kati-
vik, tout en restant dans les limites de sa juridiction, est
préoccupé par l'application des principes directeurs suivants,
décrets au chapitre 23 de la Convention de la Baie James et du
Nord québécois, L'environnement et le développement futur au
nord du 55^e parallèle:

- o la protection des autochtones, de leurs sociétés et com-
munautés et de leur économie, relativement aux activités
de développement touchant la Région;
- o le régime de protection de l'environnement et du milieu
social pour ce qui est de réduire le plus possible les
répercussions sur les autochtones des activités de déve-
loppement touchant la Région;
- o la protection des droits de chasse, de pêche et de trap-
page des autochtones dans la Région et de leurs autres
droits dans la Région relativement aux activités de déve-
loppement ayant des répercussions sur la Région;
- o la protection des ressources fauniques, du milieu physi-
que et biologique et des écosystèmes de la Région relati-
vement aux activités de développement touchant la Région;
- o la participation des autochtones et des autres habitants
de la Région à l'application de ce régime;
- o les droits et les intérêts, quels qu'ils soient, des non-
autochtones;
- o le droit de procéder au développement qu'ont les personnes
agissant légitimement dans la Région, conformément aux
dispositions de la Convention;

- o la réduction, par des moyens raisonnables et plus particulièrement par les mesures proposées, recommandées ou établies à la suite du processus d'évaluation et d'examen, des répercussions indésirables découlant du développement relativement à l'environnement et au milieu social sur les autochtones et non autochtones et sur les communautés autochtones et non autochtones.

La consultation résultante du document Le Choix des régions donne l'occasion au Comité d'exprimer son point de vue sur les structures et les mécanismes administratifs proposés pour le développement régional et leur intégration dans la région Kativik. Le Comité a étudié les propositions sous l'aspect de l'environnement et des principes directeurs mentionnés plus haut. L'exposé qui suit s'en tiendra donc aux considérations environnementales du développement économique régional dans la région Kativik, tout en respectant l'idée maîtresse du document Le Choix des régions qui est de permettre aux gens de contribuer au développement de leur milieu social.

1. INTRODUCTION

Aussi paradoxal que cela puisse paraître à un observateur ne connaissant pas bien la région, la collectivité d'Inuit du Québec vit d'importants problèmes environnementaux. Bien que la majeure partie du territoire n'a pas encore été corrompue par l'homme et l'activité économique, il n'en demeure pas moins que la récente sédentarisation de la population inuit, l'ina-déquate des infrastructures municipales, des services commu-nautaires et de la qualité du logement créent des conditions environnementales très aléatoires dans les communautés inuit. Ajoutée à ces conditions, on retrouve une approche particuliè-re de la population vis-à-vis les principes de base concernant l'hygiène publique et celle du milieu. Il est donc logique que les organismes environnemenaux travaillant dans la région règlent d'abord les problèmes afférents à l'hygiène du milieu dans les communautés inuit.

Bien qu'il y ait eu très peu de développement économique dans la région, en comparaison avec les régions du sud, d'importants projets reliés à l'exploitation des ressources naturelles du milieu (hydroélectrique, ressources minières, etc.) ne tarde-ront pas à percer. Il est essentiel que la région développe, avec le soutien du gouvernement provincial, une politique ré-gionale de développement qui correspond aux particularités de la région Kativik et de sa population. Il s'avère donc qu'une telle politique tienne compte des principes de développement mentionnés dans l'avant-propos.

On ne peut mettre en doute l'idée maîtresse du Choix des ré-gions, c'est-à-dire encourager les gens à contribuer à leur propre développement social. Le document indique clairement qu'une politique de développement régionale devrait reposer sur les quatre principes suivants:

- o le développement des régions doit être le reflet des préoccupations économiques, sociales, culturelles, éducatives et politiques des communautés;
- o le développement des régions doit se fonder sur les dynamismes locaux;

- o le gouvernement du Québec est responsable des grandes orientations de développement et il doit assurer à chacune des régions les conditions minimales à leur développement;
- o le développement des régions doit reposer sur une responsabilité partagée entre les régions et le gouvernement et doit donc faire appel à une véritable concertation.

Le Comité appuie les objectifs proposés par la politique de développement pour la région Kativik. Cependant, après étude des structures proposées pour atteindre ces buts dans la région du Nouveau-Québec, le Comité s'est aperçu que les modalités de réalisation proposées ne concordent pas avec le contexte particulier du Nouveau-Québec.

En novembre 1975, la population de la Baie James, celle du Nouveau-Québec et le gouvernement du Québec ont signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois, inspirée des deux principes directeurs suivants:

- o le Québec a besoin d'utiliser les ressources de son territoire - de tout son territoire - à l'avantage de toute sa population. Il est clair que le gouvernement a le devoir de prendre les mesures nécessaires pour assurer le développement rationnel et ordonné des ressources de son territoire du nord.
- o le Québec doit reconnaître les besoins des autochtones, tant des Cris que des Inuit, dont la culture et le mode de vie diffèrent de la culture et du mode de vie des autres Québécois.

On a donc négocié un règlement d'ensemble permettant aux Inuit de vivre pleinement en tant que Québécois, tout en conservant leur culture distincte. Différentes structures administratives ont été mises sur pied grâce à la Convention, et mises en ap-

plication par une législation provinciale appropriée. La plupart de ces structures sont opérationnelles, quoique certaines n'en sont encore qu'à l'état de projets; plusieurs ont des buts et des objectifs semblables à ceux proposés dans Le Choix des régions.

De façon à éviter que différents organismes se retrouvent avec un mandat similaire dans la région Kativik, il est important de bien étudier les structures déjà sur place. En effet, le Comité s'inquiète du fait que le document propose des mécanismes visant à introduire une politique de développement régional qui ne tient pas compte des structures déjà établies par la Convention et qui sont particulières à la région du Nouveau-Québec. Le Comité recommande au Ministre de l'aménagement et du développement régional, de consacrer une étude aux structures déjà établies par la Convention dans la région Kativik, de façon à définir leur rôle et leur efficacité dans le développement régional et de mesurer leur intégration à une politique de développement intrinsèque au milieu.

2. L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPPEMENT FUTUR AU NORD DU 55° PARALLELE: STRUCTURES D'INTERVENTION ACTUELLES

La Convention a permis l'instauration de plusieurs structures administratives dans la région Kativik. Voici un aperçu de celles qui jouent un rôle important en matière de protection de l'environnement.

Conscients de l'importance de sauvegarder leur environnement, les Inuit prennent une part active dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social. Cette participation leur permet de s'assurer que tout projet de développement s'effectue de façon à réduire le plus possible les effets nocifs du développement sur la population autochtone et sur les ressources naturelles de la région.

2.1 La Commission de la qualité de l'environnement Kativik et le Comité consultatif de l'environnement Kativik

La procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social régit les projets de développement au nord du 55° parallèle. La Commission de la qualité de l'environnement Kativik (CQEK) est l'organisme privilégié et officiel chargé de participer à l'administration et à la surveillance du processus d'évaluation des répercussions sur l'environnement et le milieu social dans la région, pour les questions et les projets de développement qui relèvent de la compétence provinciale. La Commission se compose de membres nommés par Québec et par l'Administration régionale Kativik. Le secrétariat de la Commission est à Kuujjuaq, permettant ainsi aux citoyens de la région de se rappeler des pouvoirs de décision, en ce qui a trait aux répercussions de tout projet de développement.

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik, dont le mandat est décrit en avant-propos, a également établi son secrétariat dans la région. La majorité des représentants de Kativik, qui font à la fois partie du Comité et de la Commission, sont des Inuit, preuve de l'importance qu'accordent les autochtones à la protection de leur environnement.

2.2 L'Administration régionale Kativik et la Direction régionale du Nouveau-Québec

Deux autres organismes jouent un rôle primordial en ce qui a trait à l'environnement et au développement économique au nord du 55° parallèle, soit, l'Administration régionale Kativik et la Direction régionale du Nouveau-Québec (MENVIQ). Depuis plusieurs années, déjà ces deux organismes travaillent de pair afin de fournir à la population une meilleure qualité de vie et un environnement de qualité.

L'Administration régionale Kativik est une corporation publique composée des habitants des municipalités du territoire ainsi que des municipalités elles-mêmes. L'ARK a compétence, entre autres, en matière de développement économique de la région, d'environnement, des ressources naturelles et de l'aménagement du territoire. L'ARK peut également établir des règlements et adopter des ordonnances.

Actuellement, un des rôles importants de l'ARK est celui d'agent de liaison entre les services gouvernementaux et les municipalités. Elle s'assure, par l'entremise des municipalités qu'elle régit, que les mesures prises par le gouvernement répondent aux besoins et aux attentes de la population. Elle coordonne les mesures prises par le gouvernement dans les municipalités et lui fournit l'assistance nécessaire qui permettra aux populations régionales d'assumer leur développement. L'Administration régionale est également une tribune où les municipalités discutent de leurs préoccupations.

La Direction régionale du Nouveau-Québec, un bureau régional du ministère de l'Environnement du Québec, s'assure de la protection des milieux social et physique. La direction régionale a été établie par le ministère de l'Environnement afin que les décisions concernant le Nouveau-Québec correspondent davantage aux réalités régionales et que la population puisse avoir accès aux services offerts.

La direction régionale a, entre autres, les responsabilités suivantes: (1) émettre les permis et les certificats d'autorisation édictés par la Loi sur la qualité de l'environnement, (2) procéder à des inventaires et des analyses du milieu physique, (3) contrôler et surveiller la qualité de l'environnement et les usages s'y rattachant, (4) sensibiliser et faire participer la population aux programmes de restauration et de protection de l'environnement et de la nature. Le bureau régional est à Radisson, et il dessert à la fois la région Kativik et celle de la Baie James, au sud du 55° parallèle.

L'Administration régionale Kativik et la Direction régionale du Nouveau-Québec ont négocié récemment une entente de principe touchant leurs mandats respectifs en matière d'environnement. A l'issu de ces négociations, l'Administration régionale Kativik a reçu une subvention qui lui a permis d'engager un spécialiste en environnement ainsi que deux techniciens inuit. Ceci a déclenché une prise en charge qui permettra aux Inuit d'améliorer la qualité de leur environnement.

2.3 Autres

D'autres organismes jouent également un rôle important en matière d'environnement et de développement futur de la région. Le processus fédéral d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social (pour les projets de développement qui relèvent de la compétence fédérale) est sous la juridiction du Comité de sélection et du Comité fédéral d'examen.

Le Comité régional de développement Kativik est l'interlocuteur privilégié de l'Office de planification et de développement du Québec en matière de consultation de la population et d'avis à formuler sur le développement dans la région sise au nord du 55° parallèle. Le Conseil régional peut émettre des recommandations sur tous les travaux d'étude faits sur sa région, tels que études et recherches d'environnement, conditions physiques et socio-économiques en relation avec le développement et la protection de son environnement.

Les autres organismes régionaux qui sont impliqués dans le développement régional comprennent les municipalités, la Société Makivik et différents comités qui se préoccupent de l'aménagement de la faune. Le grand nombre d'organismes impliqués dans le développement régional exige qu'une politique de développement soit bâtie sur les structures existantes, autant que possible, afin d'éviter une certaine multiplication.

**3. L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT FUTUR DE LA
REGION KATIVIK: UNE REGIONALISATION DES ACTIONS
GOUVERNEMENTALES EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT**

Bien qu'il faille analyser les structures et mécanismes présents afin de créer de nouveaux principes de développement, le Comité a identifié plusieurs mesures visant à régionaliser les actions qui servent d'outils à la base d'une politique de développement adaptée à la région et à ses caractéristiques. Bien que ces mesures correspondent à une politique de développement dans une perspective environnementale, leur application peut s'étendre sur une plus grande échelle.

**3.1 Accroître les moyens permettant aux populations
régionales d'assumer leur développement**

Le Choix des régions spécifie que la population d'une région est souvent à même d'identifier des solutions, des orientations et aussi des projets. Dans la région Kativik, il est essentiel d'accroître la participation des intervenants locaux et régionaux au développement de leur région, car les besoins des Inuit ne coïncident pas nécessairement avec ceux des autres cultures du Québec.

Une façon d'accroître les moyens permettant à la population inuit d'assumer ses responsabilités en matière d'environnement est de transférer certaines des responsabilités du gouvernement provincial aux gouvernements locaux et régionaux.

Rappelons qu'avec la création de l'Administration régionale Kativik, la Convention prévoit une structure apte à assumer certaines responsabilités émanant du gouvernement provincial en matière de développement régional.

Le Comité a été témoin dernièrement d'un exemple de transfert de responsabilités entre le gouvernement provincial et l'Administration régionale Kativik, lorsque le ministère de l'Environnement (DRNQ) et l'Administration ont négocié un accord de principe selon lequel chaque organisme devra respecter le mandat de l'autre en matière d'environnement tel que déjà mentionné. De tels transferts de responsabilités encouragent la population à participer au processus décisionnel, et de s'assurer que les décisions prises correspondent aux réalités régionales.

Le Comité croit que les interventions devraient se faire prioritairement à travers des organismes locaux et régionaux afin d'éviter la duplication des mandats et, en même temps, pour renforcer les structures locales et régionales dans le territoire. A l'intérieur même du contexte de développement économique et social inuit, l'administration de tout programme devrait être assumée par l'Administration régionale ou par les municipalités, quand c'est possible, et lorsque les parties en présence en décident ainsi. Le transfert des responsabilités aux gouvernements locaux et régionaux ne signifie pas cependant que ces derniers n'aient plus droit aux services et ressources offerts par les agences gouvernementales.

3.2 Le concept de décentralisation des ministères

Bien que le Comité appuie le concept de décentralisation des pouvoirs gouvernementaux aux administrations régionales et municipales, il est évident que certains mandats ne peuvent être transférés. Etant créés par la Convention et faisant partie intégrante du territoire québécois, des organismes répondent aux ministères provinciaux respectifs. Par conséquent, les juridictions propres à chaque ministère ne devraient pas changer. On ne peut se permettre alors de surévaluer l'apport du gouvernement provincial. Le gouvernement a tenté de mieux s'adapter aux réalités d'un développement régional en créant des bureaux régionaux pour plusieurs ministères. Ainsi, dans la région Kativik, il y a eu l'implantation de la Direction régionale du Nouveau-Québec (MENVIQ).

L'établissement d'un bureau régional oeuvrant sur le territoire est un geste positif reconnu à la fois par le ministère de l'Environnement et par la population et les organismes de la région Kativik. L'établissement de la DRNQ a permis à la population de se rapprocher des différents services et ressources techniques et professionnels mis de l'avant par le gouvernement. A son tour, le bureau régional est apte à informer le ministère des besoins et des attentes particuliers à la région.

Le bureau régional doit être situé de façon à ce qu'il soit accessible à tous, sinon, cela peut avoir des répercussions. La DRNQ a ses bureaux à Radisson et présentement, il y a un mauvais service de transport entre Radisson et le Nouveau-Québec. En fait, les voyages entre Radisson et plusieurs autres villages de la région Kativik, et inversement, ne peuvent se faire en ligne droite, les voyageurs devant obligatoirement passer par Québec ou Montréal. On doit donc prendre cet aspect en considération lorsque vient le temps de choisir l'emplacement d'un bureau régional, et le choisir en fonction de la facilité d'accès et s'il correspond aux besoins et aux attentes de la population.

Il existe d'autres facteurs à prendre en considération lors de l'établissement de bureaux régionaux: (1) identifier les mandats respectifs des bureaux régionaux et de leurs propres ministères, et distinguer les pouvoirs délégués aux bureaux régionaux, (2) assurer à la population une même accessibilité aux différents programmes préparés et établis par le ministère, (3) garantir une liaison efficace entre le ministère et le bureau régional en ce qui a trait aux pouvoirs de décision et (4) assurer une coordination efficace entre les bureaux régionaux et les autres ministères, ou leurs bureaux régionaux, en matière de juridiction.

En résumé, la décentralisation d'un ministère par l'établissement d'un bureau régional permet au ministère de mieux adapter ses programmes aux réalités régionales. Afin qu'il soit efficace dans la région, le ministère verra à planifier certains facteurs, tels sa location et ses mandats.

3.3 Le découpage des régions de concertation

Si on accepte le fait que le gouvernement décentralise ses pouvoirs, le découpage des régions de concertation doit obligatoirement correspondre aux réalités socio-économiques de chaque région. Dans Le Choix des régions, la région de concertation proposée pour le Nouveau-Québec (région 10) englobe la région administrée par l'Administration régionale Kativik et l'Administration régionale crie. En général, la région 10 correspond également à la région administrative desservie par la DRNQ.

Le territoire sous la juridiction de l'Administration régionale Kativik comprend toute la région de la province de Québec située au nord du 55° parallèle, à l'exception des terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Poste-de-la-Baleine (Kuujjuarapik). Les régions administrées par l'Administration régionale crie, les conseils de bande cris et le Conseil régional de la zone de la Baie James sont également comprises dans la région de concertation 10.

Sur les plans historique, culturel, socio-économique et administratif, il existe une grande divergence entre les Cris et les Inuit. Les besoins et les attentes de ces deux cultures divergent souvent et leur vision du développement régional ne coïncide pas nécessairement. De plus, la Convention prévoit des structures administratives distinctes (ARK, ARC) dans chaque région, en matière de compétence régionale.

Le Comité s'inquiète donc que la région de concertation proposée (région 10) ne corresponde pas à la réalité socio-économique, parce qu'elle entend regrouper les aspirations souvent divergentes de deux cultures différentes et distinctes.

Le Comité est conscient qu'une trop grande multiplication des régions aurait un impact négatif sur l'autofinancement des organismes régionaux. Cependant, si les régions de développement concertées sont redéfinies, le Comité s'attend à ce qu'on prenne en considération les points suivants:

- o la région de concertation proposée ne reflète pas les réalités régionales et devrait être subdivisée en deux régions distinctes (10A et 10B);
- o en subdivisant la région 10, il faut tenir compte des limites administratives existantes en particulier celles de la région administrée par l'Administration régionale Kativik.

3.4 L'établissement d'un Conseil régional de concertation et d'intervention (CRCI) dans la région

De façon à éviter la multiplication des organismes au Nouveau-Québec, le Comité est d'avis qu'une politique régionale de développement devrait s'appuyer sur les structures et mécanismes existants. Une première étape consisterait alors à étudier ces structures et à élaborer ensuite une politique de développement cohérente et efficace. On ne déterminera le besoin en nouvelles structures qu'après avoir obtenu les résultats d'une telle étude.

Il nous semble à propos d'identifier ici deux domaines d'intervention spécifiques, soit les rapports internes entre (1) les différents ministères et (2) ceux qui existent entre les gouvernements locaux et régionaux. La coordination interdépartementale à l'intérieur même des ministères doit être efficace, de façon à garantir une politique et un plan d'action cohésifs pour la région. Il en va de même au niveau des intervenants régionaux et locaux. Nous recommandons, par conséquent, que les structures visant la coordination interne gouvernementale soient revisées et améliorées. On n'insistera jamais assez sur l'importance de la concertation et de la planification dans la région Kativik, à la fois au gouvernement et entre les intervenants régionaux et locaux.

Il n'appartient pas au Comité de se prononcer sur l'établissement d'un Conseil régional de concertation et d'intervention (CRCI), bien que le Comité estime que les objectifs proposés sont acceptables. Il semble approprié de laisser à l'Administration régionale Kativik et au Conseil régional de développement Kativik le soin de se prononcer sur la nécessité d'un tel Conseil.

Cependant, si on établit un CRCI dans la région Kativik, le Comité recommande qu'un de leurs représentants soit membre du conseil et ce, pour les raisons suivantes:

- o pour assurer que les projets de développement respectent les directives et les principes décrits dans la Convention, au Chapitre 23, L'Environnement et le développement futur au nord du 55° parallèle;
- o pour informer le CRCI des procédures à suivre en ce qui concerne les procédures d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social pour les projets de développement;
- o pour renseigner le CRCI sur les besoins et les attentes de la population en matière d'environnement, et, ainsi, favoriser l'élaboration d'une perspective régionale par le CRCI.

CONCLUSION

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik est d'accord avec les objectifs inhérents aux propositions mises de l'avant dans Le Choix des régions. Toutefois, le Comité est conscient que le cadre d'action proposé ne tient pas compte du contexte particulier de la région Kativik et de la Convention de la Baie James. Parce que le contexte régional diffère beaucoup de celui des autres régions du Québec, il est important que l'on entreprenne une révision des structures et des mécanismes en présence dans la région. Un tel examen déterminerait dans quelle mesure une politique de développement régional peut être basée sur les structures actuelles. Elle permettrait également d'identifier les lacunes qui existent présentement et la pertinence des mécanismes proposés dans Le Choix des régions.

Ceci dit, on devrait accorder une attention particulière à (1) la consolidation des structures existantes, par le transfert des responsabilités, (2) la décentralisation des pouvoirs gouvernementaux au profit des régions, (3) une redéfinition des limites proposées pour la région Kativik afin qu'elles correspondent aux réalités régionales et (4) la nécessité de créer de nouvelles structures et de nouveaux mécanismes en vue de concevoir une politique de développement régional, suite à une révision des structures existantes.

Le Comité est heureux de constater qu'en posant les premiers jalons de ce qui deviendra une politique de développement régional, le Ministre permet aux régions de faire connaître leur point de vue aux propositions faites dans Le Choix des régions. Nous croyons qu'après avoir consulté les parties intéressées dans cette région, le Ministre sera mieux en mesure de présenter une politique de développement régional flexible et efficace qui saura correspondre aux besoins spécifiques de la région Kativik.

FOREWORD

The Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC) is a body established under the James Bay and Northern Quebec Agreement. It is governed by the Environment Quality Act, R.S.Q., section 169 and by the Northern Quebec Native Claims Settlement Act (CS 1976-1979, ch. 32). The Committee is composed of nine members appointed in equal number by Quebec, Canada and the Kativik Regional Government. The Chairman and Vice-Chairman are appointed each year alternately by Quebec, Canada and the Kativik Regional Government.

The Kativik Environmental Advisory Committee is the official and preferential instrument for the Quebec and Canadian governments as well as local and regional governments with respect to the formulation of laws and regulations concerning the environment and the social milieu north of the 55th parallel.

The Committee, mandated to oversee the environmental regime established by the Environment Quality Act and Chapter 23 of the Agreement, can make recommendations concerning the review, modification or adoption of laws and regulations related to the environmental and social regime. It also makes recommendations with regard to the environmental and social impact assessment and review procedure.

Finally, the Advisory Committee may be consulted by the Quebec and Canadian governments on major issues related to the implementation of environmental and social protection and land use regimes. It should be noted that similar mandates are given to the James Bay Environmental Advisory Committee for the Northern Quebec region south of the 55th parallel.

In this capacity, the Kativik Environmental Advisory Committee is evidently preoccupied, within the limits of its jurisdiction, that due considerations are given to the following guiding principles stated in section 23 of the James Bay and Northern Quebec Agreement titled Environment and Future Development North of the 55th parallel:

- o the protection of Native people, societies, communities and economies, with respect to developmental activity affecting the Region;
- o the environmental and social protection regime with respect to minimizing the impacts on the Native people by developmental activity affecting the Region;
- o the protection of the hunting, fishing and trapping rights of Native people in the Region and their other rights therein with respect to developmental activity affecting the Region;
- o the protection of wildlife resources, physical and biotic environment, and ecological systems in the Region with respect to developmental activity affecting the Region;
- o the involvement of the Native people and other inhabitants of the Region in the application of this regime;
- o the rights and interests of non-Native people, whatever they may be;
- o the right to develop, in accordance with the provisions of the Agreement, by persons acting lawfully in the region;
- o the minimizing of negative environmental and social impacts of development on Native people and non-Native people and on Native and non-Native communities by reasonable means with special reference to those measures proposed, recommended or determined by the impact assessment and review procedure.

The consultation of the document "Le Choix des Régions" provides the Committee with the opportunity to express its views on the structures and mechanisms proposed for regional development and their integration in the Kativik region. Needless to say, the Committee has reviewed the proposals through an environmental perspective and in the light of the guiding principles described above. The presentation that follows will therefore be confined to the environmental considerations of regional economic development in the Kativik region, keeping in mind the purpose of the "Choix des Régions" which is to encourage people to contribute to their social environment.

1. INTRODUCTION

Paradoxal as it may seem to an outsider with little knowledge of the Kativik region, the Inuit of Northern Quebec are faced with important environmental problems. Although the major portion of the region is characterized by an environment that has yet to be affected by man and economic activity, the recent settling of the Inuit population, the lack of adequate municipal infrastructures, community services and housing create hazardous environmental conditions in the Inuit communities. Added to these conditions is the culture of the population with respect to the basic principles of public hygiene and the environmental milieu. It is only natural, therefore, that the environmental bodies intervening in the region have given priority to the environmental hygiene problems faced by the Inuit communities.

Although there has been relatively little economic development in the region in comparison to southern regions, it is probable that major development projects related to the exploitation of natural resources (e.g. hydro, mineral resources, etc.) will be realized in the not too distant future. It is therefore essential that the region develop, with the participation of the provincial government, a regional development policy that will reflect the particularities of the Kativik region and its population. It also follows that this policy should give due consideration to the principles of development described in the forward.

No one can quite dispute the underlying purpose behind "Le Choix des Régions" which is to encourage people to contribute to their social environment. The document clearly emphasizes that an effective regional development policy should be based on the four following underlying principles which are:

- o it should reflect the concerns of the communities;
- o be based on local dynamism;
- o the Government of Quebec must ensure that the minimum conditions for development exist in each region;
- o responsibility must be shared between the regions and the government.

It follows that the Committee fully supports these goals for a development policy for the Kativik region. However, upon an analysis of the structures and modalities proposed to achieve these goals for Northern Quebec, it became apparent to the Committee that the modalities for implementation are far removed from the particular context of Northern Quebec.

In November of 1975, the people of James Bay and Northern Quebec and the Quebec Government signed the James Bay and Northern Quebec Agreement which is guided by the two following principles:

- o Québec needs to use the resources of its territory, all its territory, for the benefit of all its people. The Government clearly has the duty to take the measures necessary to ensure the orderly and rational development of the resources of its territory in the North;
- o Québec must recognize the needs of the Native peoples, the Crees and the Inuit, who have a different culture and a different way of life from those other peoples of Québec.

As a result, a comprehensive settlement was agreed upon that is designed to enable the Inuit to become full participants in the life of Québec while safeguarding their distinctive culture. Various structures, procedures and modalities for implementation were created by the Agreement and put into force by various acts and regulations by the Quebec Government. The majority of these structures, although many are still in a state of maturing, are operational and many have in common with the ones proposed in the "Choix des Régions" similar goals and objectives.

In order to avoid a multiplication of organizations with similar mandates for the Kativik region, a close examination of the existing structures is required. In this respect, the Committee is concerned that the mechanisms for implementing a regional development policy as proposed by the "Choix des Régions" do not take into consideration the existing structures particular to Northern Quebec as established by the Agreement.

The Committee recommends, therefore, that the Minister, Aménagement et Développement régional, undertake to prepare a thorough review of the structures established by the Agreement in the Kativik region in order to determine their present role and effectiveness in regional development and their integration in the implementation of a coherent policy that will be representative of the milieu and its particularities.

2. ENVIRONMENT AND FUTURE DEVELOPMENT NORTH OF THE 55TH PARALLEL: EXISTING STRUCTURES

As stated above, various administrative structures have been established in the Kativik region by the Agreement. The following overview is limited, however, to the existing structures that play a role in matters pertaining to the environmental considerations of Northern development.

The Inuit, conscious of the importance of preserving the environment actively participate in the environmental and social impact assessment and review procedure. This participation gives them the ability to ensure that all development projects are realized so as to reduce, as much as possible, the undesirable effects of development on the Native population and natural resources of the region.

2.1 The Kativik Environmental Quality Commission and the Kativik Environmental Advisory Committee

There exists an environmental and social impact assessment and review procedure for development projects north of the 55th parallel. For development projects within provincial jurisdiction, the Kativik Environmental Quality Commission (KEQC) is the preferential and official body responsible for participation in the administration and supervision of the environmental and

social impact assessment process. The Commission is composed of members appointed by Quebec and Kativik and the Secretariat is based in Kuujjuaq, thereby permitting the population of the region to have a closer access to the decision making process related to the impacts of a development project.

The Kativik Environmental Advisory Committee, whose mandate is described in the foreword, has also established its secretariat in the region. At the present time, a majority of the Kativik members sitting on both of these committees are Inuit, sign of the importance accorded by the Native population to environmental considerations.

2.2 The Kativik Regional Government and the Direction régionale du Nouveau-Québec

Two other existing bodies play a predominant role in matters pertaining to environment and economic development north of the 55th parallel, namely the Kativik Regional Government and the Direction régionale du Nouveau-Québec (MENVIQ). These two bodies have been working together for the past several years with the purpose of enhancing and supplying the population of the region with a better quality of life and a better environment.

The Kativik Regional Government is a public corporation composed of all the inhabitants of the municipalities in the territory and the municipalities themselves. Among its many fields of competence are included matters pertaining to economic development and environment, resources and land use management. In these and other fields, the Regional Government has the powers of establishing regulations and passing ordinances.

Presently, one of the important roles of the Kativik Regional Government is one of "liaison" between governmental agencies and the municipalities. Through the municipalities it serves, it ensures that governmental actions meet the needs and priorities identified by the population. It plays an essential

role in coordinating governmental actions in the municipalities and provides the latter with the necessary assistance so that the population can assume the responsibility of managing their reality. The Regional Government is also a forum where the municipalities express their points of view on major areas of concern in the north.

The Direction régionale du Nouveau-Québec, a regional office of the ministère de l'Environnement du Québec, has the mission of ensuring the safeguard of the physical and social milieu. The Direction régionale was established by the ministère de l'Environnement for the purposes of enabling the decision making process to better reflect the regional realities of the region and to provide the region with closer access to the services offered.

In particular the Direction régionale has among its mandates (1) the emission of permits and certificates of authorization as specified by the Environment Quality Act, (2) the undertaking of inventories and analyses of the physical milieu, (3) the control and surveillance of the environment and its uses, (4) sensitizing the population and encouraging its participation to programs devised to enhance and protect the environment. The Regional office is located in Radisson and services both the Kativik region and the James Bay region south of the 55th parallel.

The Kativik Regional Government and the Direction régionale du Nouveau-Québec have recently negotiated a statement of principles on their respective mandates as concern matters pertaining to the environment. At the outset of these negotiations, the Kativik Regional Government had received a grant for the hiring of an environmental specialist as well as two Inuit technicians. This had the effect of enabling the takeover of certain responsibilities in environmental affairs by the Inuit, thereby enabling the regional population to participate in the enhancement of their quality of life.

2.3 Others

Other organizations also play a role in matters pertaining to the environment and future development of the region. The federal environmental and social impact assessment and review procedure (for projects subject to federal jurisdiction) falls under the responsibility of the Screening Committee and the Review Panel.

The Kativik Regional Development Council is the preferential consulting body of the Office de planification et de développement du Québec in matters related to public consultation and advice on development in the Region north of the 55th parallel. The Regional Council can make recommendations with regard to all studies conducted in its region, such as environmental studies and research, physical and socio-economic conditions related to development and to environment protection.

Other regional organizations also involved in regional development are the municipalities, the Makivik Corporation, and various committees concerned with wildlife management. The multitude of these regional bodies involved in regional development, in addition to the presence of the Quebec Government requires that a regional development policy be built upon these structures insofar as possible, in order to avoid duplication.

3. **ENVIRONMENT AND FUTURE DEVELOPMENT OF THE KATIVIK REGION: TOWARDS A REGIONALIZATION OF ACTIONS IN THE TERRITORY**

Although creating a new basis for development requires an in depth examination of existing structures and mechanisms, the Committee has identified several measures for a regionalization of actions in the territory which can serve as a basis for a coherent development policy that is adapted to the region and its particularities. Although the following measures will be described through an environmental perspective of development, their applications could also be extended in a more general way.

3.1 Increasing the means enabling the region to take charge of their own development

As stated in "Le Choix des Régions" the people of the regions are in the best position to identify solutions, orientations and projects. Increasing the participation of local and regional organizations in the development of their region is even more essential to the Kativik region, insofar as the needs and concerns of the Inuit do not necessarily coincide with those of other cultures in Québec.

One mode whereby the population of the Kativik region can assume greater responsibilities in the control over the conditions under which development takes place is through the transfer of certain responsibilities from the Quebec Government to the regional and local governments.

It is appropriate here to recall that the Agreement, through the creation of the Kativik Regional Government, has provided for a structure that is well suited to assume certain responsibilities from the Quebec Government in matters pertaining to regional development.

A specific example of the transfer of responsibilities from the Quebec Government to the Kativik Regional Government was recently observed by the Committee when the ministère de l'Environnement (DRNQ) and the Kativik Regional Government negotiate a statement of principles respecting each other's mandates in environmental matters. The transfer of responsibilities of this nature has as a result the encouragement of the local population in participating in the decision making processes, thereby ensuring that decisions taken are a reflection of the regional realities.

The Committee believes, therefore, that actions to the population should be taken through local and regional bodies, insofar as possible, thereby avoiding duplication while at the same time strengthening the local and regional structures in the territory. Within the specific context of Inuit economic and social development, the administration of programs should to the fullest extent possible, be assumed by the Regional Government or the municipalities, whenever appropriate, and when accepted by the parties involved. The process of transferring responsibilities to the regional and local governments should not exclude, of course, that the latter use the services and resources of other governmental bodies when appropriate.

3.2 Regionalizing Government Actions

Although the Committee supports the concept of decentralization from the Government to the regional and municipal governments, it is very clear that many of the mandates under the jurisdiction of the Government cannot be transferred. Being an integral part of Québec, the agencies created by the Agreement answer to the appropriate ministry of the Quebec Government. The proper jurisdiction of all ministries should therefore remain intact. The importance of the role of the Quebec Government in affecting the region cannot, therefore, be overemphasized. The Government, in its creation of regional offices for many ministries, has attempted to better adapt itself to the realities of regional development. A specific example for the Kativik region is the establishment of the Direction régionale du Nouveau-Québec (MENVIQ).

The establishment of a regional office for the region is generally recognized in a positive light by both the ministère de l'Environnement and the people and organizations of the Kativik region. The establishment of the DRNQ has permitted a closer access to various technical and professional services or resources of the

ministry by the population. In turn the regional office has been able to impress upon the ministry the particular needs and aspirations of the region.

The location of a regional office for the region is an important factor to take into account as it has an impact on its accessibility to the region. Although the DRNQ is located in Radisson, transportation links between this community and Northern Quebec are inadequate at the present time. In fact, transportation from many of the Kativik communities to Radisson or vice-versa requires long travel hours as the only regular link is through Montréal and Québec. Care must be taken, therefore, through consultations with the region, that the regional offices of ministries are located in such a way as to ensure accessibility to the region and in such a way to reflect the particular needs and aspirations of the region.

Other factors to take into account in the establishment of regional offices of ministries are (1) the identification of respective mandates between the regional office and its respective ministry, with a clear distinction of the powers delegated to the office, (2) the assurance of equal access by the population to various programs established and implemented by the ministry and (3) the assurance of an effective liaison between the ministry and its regional office with regard to the decision making processes, and (4) effective coordination between the regional office and other ministries or their regional offices in matters affecting its jurisdiction.

In short, the decentralization of a ministry through the establishment of a regional office enables the ministry to better adapt itself and its programs to the realities of the region. However, in order to effectively serve its purpose, careful planning of various factors ranging from its location to its definition of mandates and powers is required.

3.3 The Redefining of Boundaries for Administrative Regions

Having supported the objectives of the regionalization of government departments, it naturally follows that the boundaries of territorial divisions should reflect the socio-economic reality. In the "Choix des Régions" the "region de concertation" proposed for Northern Quebec (region 10) generally encompasses the region administered by the Kativik Regional Government and the Cree Regional Authority. In general, this region also corresponds to the administrative region actually serviced by the DRNQ.

The Kativik Regional Government has under its jurisdiction the entire area within the limits of the Province of Québec north of the 55th parallel of latitude except Category 1A lands and 1B lands of the Crees of Great Whale. Also incorporated in the "région de concertation" # 10 proposed in the "Choix des Régions" are the regions presently administered by the Cree Regional Authority, the Cree Band Council and the James Bay Regional Zone Council.

There exist many differences between the Cree and the Inuit population of "région 10". These differences are evident when examined through a historical, cultural, socio-economic and administrative perspective. The needs and aspirations of these two cultures often differ in many respects and their outlooks on regional development do not necessarily coincide. Furthermore, in all matters of regional competence, the Agreement provides for separate administrative structures (e.g. KRG, CRA) for each region.

The Committee is concerned, therefore, that the boundaries of the "région de concertation" (region 10) proposed does not correspond to the socio-economic reality because it attempts to encompass the often divergent aspirations of two different and distinct cultures.

The Committee is conscious that too large an increase in the number of regions could have a negative impact on the self-financing of regional bodies. However, in redefining the boundaries of the concerted development regions, the Committee is of the opinion that more consideration be given to the following points:

- o the boundaries of the region proposed does not reflect regional realities and should be subdivided in two separate regions (10A and 10B);
- o the boundaries of these subdivisions should take into consideration the administrative boundaries already in existence, specifically the limits of the region administered by the Kativik Regional Government for the Kativik region.

3.4 The establishment of new structures and mechanisms for regional development

As stated before, and when taken in the particular context of Northern Quebec, the Committee believes that, in order to avoid a duplication of bodies, a regional development policy for the region should be based, insofar as possible, on existing structures and mechanisms. As a first step, therefore, an in depth analysis of these structures and the ways to build a coherent development policy around them is required. Only after such a review can the need for establishing new structures be determined.

It seems relevant here to identify one specific area of intervention which should be looked at closely, namely internal links between (1) various government ministries and (2) internal links between the regional and local governments. Interdepartmental coordination within the various ministries must be effective to ensure a cohesive policy and plan of action for the region. The same is true of coordination between the regional and local government. We specifically recommend, therefore,

that the structures responsible for coordination inside the government be reviewed and improved upon. The importance of joint planning and consultation both within the Quebec Government and between the regional and local governments cannot be overemphasised for the Kativik region.

It does not fall within the mandate of the Committee to pronounce itself on the establishment of the Conseil régional de concertation et d'intervention (CRCI), although the Committee feels that its proposed objectives are valid. It seems appropriate to leave the examination on the desirability or necessity of such a board to the KRG and the KRDC.

However, in the eventuality that a CRCI is established for the Kativik region, the Committee recommends that a representative chosen from the Committee sit on the board for the following reasons:

- o it would ensure that development projects would respect the guidelines and principles set forth by the Agreement in the section on environment and future development (section 23);
- o it would inform the CRCI of the appropriate procedures to follow as concerns the environmental and social impact assessment and review procedures for projects;
- o it would enhance the development of a regional outlook by the CRCI by expressing the needs and aspirations of the population with regard to their environmental pre-occupations.

CONCLUSION

The Kativik Environmental Advisory Committee fully agrees with the objectives underlying the need for a cohesive regional development policy as proposed by the "Choix des Régions". The Committee is concerned, however, that the proposed framework for action does not take into account the specific and particular context of the Kativik region and the James Bay Agreement. Since this particular context differs significantly from the ones in other regions of Quebec, it is important that a review of the structures and mechanisms in existence for the region be undertaken. Such an exercise will determine how an effective regional development policy for the territory can be built upon the existing structures. It will also identify gaps in these structures and the relevance of other mechanisms proposed in the "Choix des Régions".

This being said, particular attention should be accorded towards (1) strengthening the present structures through the transfer of responsibilities, (2) an effective regionalization of government actions in the territory through decentralization, (3) redefining the administrative boundaries proposed for the Kativik region so as to reflect the regional reality, and (4) determining, through a review of the structures already in place, the need or desirability of new structures and mechanisms for a regional development policy.

In closing, the Committee is pleased to note that as a first step towards defining a regional development policy, the Minister is providing the region with the opportunity to react to the proposals set forth in the "Choix des Régions". We are confident that after consulting the various interested parties of the region the Minister will be in a better position to draft a flexible effective regional development policy that will reflect the specific needs of the Kativik region.



Bureau du sous-ministre

Sainte-Foy, le 20 décembre 1983

Monsieur Michael Barrett
Président
Comité consultatif de
l'Environnement Kativik
P.O. Box 9
Kuujuuaq (Fort Chimo)
QUEBEC
JON 1C0

Monsieur,

J'ai parcouru avec grand intérêt le document "Le choix des régions" relativement au développement régional, tel que préconisé par le ministre François Gendron, de l'OPDQ.

Je souscris volontiers au principe de la régionalisation et de la décentralisation tel qu'explicité dans le document en question, car n'est-ce pas par les citoyens d'une région qu'on peut préparer un plan d'aménagement qui soit réaliste et susceptible de donner les meilleurs résultats.

J'ai cependant beaucoup de réserve en ce qui regarde la multiplication des organismes qui vont mettre en marche les activités aptes à rencontrer les objectifs.

En effet, il me semble que les municipalités régionales de comté (MRC) et les sociétés de développement économique à elles seules sont suffisantes pour assurer un développement adéquat sans y ajouter un autre comité qui soit chargé de concertation et d'intervention (CRCI). Avec l'addition de ce nouveau comité, il y aurait sans doute duplication dans la planification et les efforts pour la réaliser. Si à la rigueur ce comité devait exister, je serais d'avis qu'il ne soit pas exclusivement composé de personnes élues, mais aussi de représentants d'organismes comme ceux de Kativik et de l'Administration régionale Kativik. Cette suggestion aurait pour but d'assurer une représentation plus universelle de tous ceux qui sont intéressés au développement régional.

...2

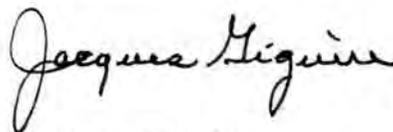
Quant à l'organisme de coordination, l'Office de développement régional du Québec (ODRQ), il va de soi qu'il s'impose pour éviter toute action disparate et isolée.

Enfin, en ce qui regarde les régions de concertation et d'intervention, il me semble qu'on devrait séparer la région administrative du Nouveau-Québec en deux sections soit A et B pour les Inuit et les Cris respectivement. Ceci corroborerait d'ailleurs les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois qui traitent séparément les régions au nord et au sud du 55^e parallèle.

Voilà quelques commentaires que je tenais à formuler sur "Le choix des régions". J'aurais aimé compléter le questionnaire de la fin, mais compte tenu de la date limite des réponses, j'ai cru bon pour le moment de me limiter à quelques remarques.

Avec l'expression de mes sentiments distingués, je vous prie de me croire

Votre dévoué



Jacques Giguère
Conseiller scientifique

JG/pj

c.c.: M. Hervé Chatagnier

P.S.: En recommandant un rôle prépondérant de l'Administration régionale Kativik au sein des nouvelles structures, il va de soi que les Comités du régime de l'environnement (CCEK et CQEK) devront jouer un rôle de premier plan au niveau de l'ARK.

INTERVENTION EN ENVIRONNEMENT AU NORD DU 55e PARALLÈLE

LE CHOIX DES REGIONS

(Version préliminaire)

LE COMITE CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT KATIVIK

Soumis au Ministre délégué à
l'Aménagement et au Développement régional

AVANT PROPOS

Le Comité consultatif de l'Environnement Kativik (CCEK) est un organisme créé en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Il est régi par la Loi de la Qualité de l'Environnement, L.R.Q., chapitre Q-2 et par la Loi sur le règlement et revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois (Elizabeth II, 25-26, Chap. 32).

Le Comité consultatif de l'Environnement Kativik est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Québec et du Canada ainsi que des administrations locales et régionales en ce qui a trait à la formulation des lois et règlements concernant l'environnement et le milieu social au nord du 55e parallèle.

Le Comité, dont l'un des mandats est de surveiller l'application du régime de protection de l'environnement, établi en vertu du chapitre 23 de la convention, peut faire des recommandations concernant la révision, la modification ou l'adoption de lois et de règlements concernant le régime de protection de l'environnement et du milieu social. Il fait aussi des recommandations concernant les mécanismes du processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social.

Enfin, le Comité consultatif peut être consulté par les gouvernements du Québec et du Canada sur les grandes questions portant sur l'application du régime de protection de l'environnement et du milieu social et celles du régime des terres.

C'est donc à ce titre que le Comité consultatif de l'Environnement Kativik se propose de réagir au document de réflexion "Le Choix des Régions".

Nous nous proposons de limiter la discussion et les recommandations résultantes aux interventions touchant l'environnement au nord du 55e parallèle.

INTERVENTION EN ENVIRONNEMENT AU NORD DU 55e PARALLÈLE

1. INTRODUCTION

Aussi paradoxal que cela puisse paraître à un observateur ne connaissant pas bien la région, la collectivité d'Inuit du Québec vit d'importants problèmes environnementaux. En effet, la majeure partie du territoire Kativik se caractérise par une qualité de l'environnement non encore corrompue par l'homme et l'activité économique.

Cependant, la récente sédentarisation des collectivités inuit, l'indéquate des infrastructures municipales, des services communautaires et de la qualité du logement sont quelques-unes des conditions environnementales des plus hasardeuses prévalant dans les communautés inuit. À ces conditions s'ajoute l'ignorance de la population au chapitre de certains principes de base concernant l'hygiène publique et celle du milieu. Une telle situation, lorsque laissée à elle-même, ne peut mener qu'à une impasse.

2. STRUCTURES D'INTERVENTIONS ACTUELLES

Le Chapitre 23 de la Convention et les lois qui en découlent ont créé des structures qui assurent une pleine participation des Inuit dans un régime de protection de l'environnement. Les Inuit, conscients de l'importance de sauvegarder leur environnement, participent activement au processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social. Cette participation leur permet de s'assurer que tout projet de développement s'effectue de façon à réduire le plus possible les effets indésirables du développement sur la population autochtone et sur les ressources fauniques de la région.

2.1 CCEK et CQEK

Il existe plusieurs structures, actuellement opérationnelles, en matière d'environnement dans le Nord québécois. Divers comités, tels que la Commission de la Qualité de l'Environnement Kativik, assurent la participation des Inuit au régime de protection de l'environnement. Les secrétariats de ces comités sont situés à l'intérieur du territoire Kativik, ce qui permet aux citoyens de la région de se rapprocher des pouvoirs décisionnels, en ce qui a trait au régime de protection de l'environnement.

2.2 ARK et DRNQ (MENVIQ)

L'Administration régionale Kativik et la Direction régionale du MENVIQ travaillent ensemble depuis déjà plusieurs années dans le but d'améliorer et de fournir à la population du territoire des conditions de vie adéquates et un environnement de qualité.

Dernièrement, ils ont négocié une entente de principe touchant leurs mandats respectifs en matière d'environnement. A l'issue de ces négociations, l'Administration régionale Kativik s'est vue accorder une subvention qui lui a permis d'engager un spécialiste en environnement ainsi que deux techniciens Inuit. Ceci a effectivement déclenché une prise en charge qui permettra aux Inuit d'améliorer la qualité de leur environnement.

3. UNE REGIONALISATION DES ACTIONS GOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT; RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Après une étude préliminaire du document "Le Choix des Régions" et des propositions qui en découlent, le Comité consultatif de l'Environnement Kativik a pu identifier plusieurs aspects de la régionalisation des actions gouvernementales en matière d'environnement au nord du 55e parallèle qui sont intimement liés à la politique de développement des régions. Les sujets qui suivent seront donc abordés par le Comité lors de sa présentation sur "Le Choix des Régions".

3.1 LE TRANSFERT DE RESPONSABILITÉS GOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Une façon d'accroître les moyens permettant à la population Inuit d'assumer leurs responsabilités en matière d'environnement est de transférer certaines de ces responsabilités aux gouvernements locaux (municipalités) et régionaux (~~ARK, Makivik~~). Un exemple concret d'un tel transfert est celui qui s'est produit dernièrement entre le Ministère de l'Environnement du Québec et l'Administration régionale Kativik. Ce ~~transfert~~ a permis à l'ARK d'engager un spécialiste en environnement ainsi que deux techniciens Inuit qui ont comme mandat de sensibiliser la population à leur environnement.

as mentionnées before

Le Comité fera donc le point sur les moyens les plus appropriés pour permettre à la population Inuit d'assumer leurs responsabilités en matière d'environnement.

3.2 LE CONCEPT DE DECENTRALISATION DES MINISTÈRES

Le concept de décentralisation des ministères, par l'implantation de directions régionales, vise à rapprocher des citoyens les pouvoirs de décision dans les domaines qui les touchent quotidiennement. Depuis déjà plusieurs années, le ministère de l'Environnement du Québec est présent sur le territoire par le biais de la Direction régionale du Nouveau-Québec à Radisson.

Le Comité fera donc valoir son point de vue sur la politique sectorielle des ministères, en tenant particulièrement compte de l'expérience vécue par la population face à la décentralisation du ministère de l'Environnement. A cet égard, il s'agira aussi de voir de quelles façons les orientations générales des ministères répondent aux véritables besoins de la région Kativik, particulièrement en matière d'environnement.

3.3 LE DECOUPAGE DES REGIONS DE CONCERTATION

une seule partie du territoire
Le document Gendron, au chapitre consacré au découpage des régions de concertation, propose l'appellation "région 10" (Nord du Québec). Cette région correspond à la région administrative actuelle que dessert la Direction régionale du Nouveau-Québec du ministère de l'Environnement ainsi que divers autres ministères. De façon générale, cette région correspond aux régions administrées par l'Administration régionale Kativik et l'Administration régionale Crie. Or, sur les plans historique, culturel, socio-économique et administratif, il existe une grande divergence entre les Cris et les Inuit.

Le Comité fera valoir son point de vue concernant la proposition de découpage pour le Nord québécois tel qu'énoncée dans le document "Le Choix des Régions". Il s'agira donc de voir si la "région 10" correspond aux réalités régionales et plus particulièrement aux structures établies par la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

3.4 L'ETABLISSEMENT D'UN CONSEIL REGIONAL DE CONCERTATION ET D'INTERVENTION (CRCI) DANS LA REGION

Il n'appartient pas au Comité de se prononcer sur l'établissement d'un Conseil régional de concertation et d'intervention dans la région. Il nous semble approprié de laisser à l'Administration régionale Kativik, Makivik et au Conseil régional de Développement Kativik le soin de faire valoir leur point de vue à cet égard.

Cependant, dans l'éventualité de l'établissement d'un CRCI pour le territoire Kativik, il s'agira de faire le point sur les modalités selon lesquelles les représentants seront choisis à cette table de concertation. Cet exercice aura pour but de permettre au CRCI de mieux tenir compte des facteurs environnementaux dans leurs projets de développement, facteurs qui pourraient avoir des répercussions notables sur les autochtones et leur environnement.

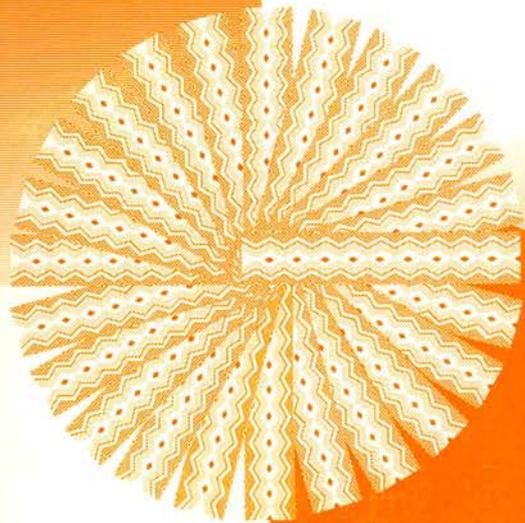
Collection Études et recherches du Secrétariat aux
affaires autochtones

Autochtones et autonomie



Quelques aspects de
politiques gouvernementales
dans quatre pays

Par : Jean-François Tremblay
Pierre-Gerlier Forest



Autochtones et autonomie



Quelques aspects de
politiques gouvernementales
dans quatre pays

Par : Jean-François Tremblay
Pierre-Gerlier Forest

Groupe de recherche sur les
interventions gouvernementales (GRIG)
Université Laval

La Collection Études et recherches du Secrétariat aux affaires autochtones regroupe des documents spécialisés portant sur la réalité autochtone du Québec et d'ailleurs.

Édition : Secrétariat aux affaires autochtones
875, Grande Allée Est
Québec (Québec)
G1R 4Y8
Téléphone : (418) 643-3166
Télécopieur : (418) 646-4918

Graphisme : Publicité Sélection Concept
Édition électronique : Mono-Lino inc.
Cartes : Alainshé enr.
Impression : Imprimerie Le Renouveau inc.

Le document n'engage que leurs auteurs et ne représente pas nécessairement l'opinion du Secrétariat aux affaires autochtones.

Cette publication est aussi disponible en version anglaise sous le titre *Aboriginal Peoples And Self-Determination, A few aspects of government policy in four selected countries.*

Dépôt légal — 3^e trimestre 1993
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 2-550-27242-0
© Gouvernement du Québec, 1993

Table des matières

Liste des cartes	vii
------------------	-----

Avant-propos	ix
--------------	----

Remerciements	xi
---------------	----

Introduction

Le mandat	1
-----------	---

L'approche	1
------------	---

L'appareil conceptuel

La notion de régime	2
---------------------	---

Les structures du pouvoir	2
---------------------------	---

Chapitre 1 : Les États-Unis

Vue d'ensemble

Rappel historique	5
-------------------	---

La politique des traités et la jurisprudence (1783-1871)	5
---	---

De la théorie à la pratique, de la cohabitation à l'assimilation	7
---	---

Bilan de la première période	8
------------------------------	---

Entre l'assimilation et l'autonomie politique	8
---	---

<i>The Termination Era</i> (1945-1961)	9
--	---

La politique de l'autonomie gouvernementale	10
---	----

La nouvelle jurisprudence	12
---------------------------	----

En résumé	12
-----------	----

L'Alaska

Les premiers contacts	14
L'arrivée des Américains (1867-1971)	14
<i>The Alaska Native Claims Settlement Act</i> (1971)	15
Les corporations	16
Les pouvoirs de l'État de l'Alaska	17
Critiques et analyse	17
Conclusion	19

Les Navajos

Les premiers contacts	21
De l'indépendance à la soumission	21
Les débuts de la vie en réserve (1868-1933)	22
La période du <i>New Deal</i> (1933-1945)	23
L'éducation et la santé	23
Les effets de la guerre	24
La relance économique (1945-1960)	24
Les années soixante	26
Les années soixante-dix	28
Conclusion	29

Chapitre 2 : L'Australie

Vue d'ensemble

Le partage des pouvoirs en matière autochtone	31
Le nouveau partage des pouvoirs de 1967	33

Le régime foncier dans le Territoire du Nord

La mise en place du régime	34
La question économique	35

Le cas de l'Australie du Sud 35

Propriété ou autonomie politique	36
---	-----------

Chapitre 3 : La Nouvelle-Zélande

Vue d'ensemble

Les premiers contacts	37
Des guerres à la conquête	40
De la Seconde Guerre mondiale au Tribunal Waitangi	41

Le Tribunal Waitangi

Sa composition	42
L'efficacité du Tribunal	43
Quelques observations	45

Les dernières interventions gouvernementales

46

Conclusion

48

Chapitre 4 : Le Groenland

Vue d'ensemble

La politique danoise au Groenland (1782-1939)	51
De la Seconde Guerre mondiale au <i>Home Rule</i>	54
La nouvelle politique au Groenland	55
La modernisation et ses effets	56

Le *Home Rule* (de 1978 à nos jours)

Les pouvoirs du <i>Home Rule</i>	57
Les limites de la souveraineté du <i>Home Rule</i>	57
Les ressources naturelles	58
Le <i>Home Rule</i> et la réalité	58

Conclusion

60

Conclusion

Rappel des objectifs	63
Les acteurs et les circonstances	63
Les initiatives particulières	64
Par delà les particularismes	
Les problèmes pratiques	65
Les problèmes de structure du pouvoir	65

Annexe	69
---------------	-----------

Bibliographie	73
----------------------	-----------



Liste des cartes

Localisation des pays abordés dans l'étude	xii
États-Unis: Principales réserves indiennes	6
Alaska: Organismes autochtones créés en vertu de l'ANCSA	13
Réserve navajo	20
Australie: Principaux territoires autochtones	32
Nouvelle-Zélande: Répartition approximative actuelle de la population maorie	38
Groenland (Kalaallit Nunaat)	52

Avant-propos

Au cours de la dernière décennie et particulièrement durant ces dernières années, les dossiers autochtones ont pris une ampleur considérable, que ce soit aux plans des revendications territoriales, des discussions constitutionnelles ou des décisions judiciaires. Ce contexte nécessite plus que jamais une recherche approfondie destinée à trouver des solutions aux problèmes existants en dégagant de nouvelles avenues, en sortant des sentiers battus.

C'est dans cet esprit que le Secrétariat aux affaires autochtones présente ici le premier titre de sa nouvelle collection *Études et recherches*. Cette collection se veut d'abord et avant tout un outil s'adressant à ceux et celles qui oeuvrent dans les dossiers autochtones, que ce soit au niveau des communautés elles-mêmes, des milieux de recherches ou des administrations gouvernementales. La collection servira ainsi à diffuser des recherches sur le milieu autochtone, à faire état d'expériences ou de vécus autochtones, à promouvoir la circulation et l'émergence d'idées. Elle permettra éventuellement d'aborder des thèmes d'importance comme l'autonomie, le territoire, les relations entre les Autochtones et l'ensemble des Québécois.

Le premier titre qu'il me fait plaisir de vous présenter porte sur l'expérience étrangère en matière d'autonomie des Autochtones. Préoccupation de plus en plus universelle, l'autonomie autochtone évolue différemment aux États-Unis, en Australie, en Nouvelle-Zélande ou au Groenland. L'ouvrage qui suit trace un portrait de ces évolutions différentes et ouvre ainsi une porte sur des expériences étrangères susceptibles de faire avancer chez nous une réflexion générale déjà solidement amorcée.

Le ministre délégué aux Affaires autochtones,



Christos Sirros



Remerciements

Nous désirons remercier les personnes qui ont contribué à la conduite de cette recherche. Plus particulièrement, nous voulons souligner l'excellente collaboration fournie par Yvon Laviolette et Fernand Roy du Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) du gouvernement du Québec. Tout au long de la préparation de ce document, leurs remarques pertinentes, leurs jugements éclairés, ainsi que les efforts qu'ils déploierent afin de nous faciliter la tâche, contribuèrent pour beaucoup à la bonne marche de la recherche. Nous exprimons aussi notre gratitude envers Marcel Plourde, responsable du centre de documentation du SAA, qui a réuni pour nous de précieuses informations. Pour l'aide qu'elles nous ont accordée, nous remercions également Marie-France Chabot et Carole Coffin.

LOCALISATION DES PAYS ABORDÉS DANS L'ÉTUDE



Introduction

Le mandat

Ce rapport est le résultat d'un travail de recherche commandé par le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) du gouvernement du Québec. Au printemps 1992, ce dernier a demandé aux deux chercheurs qui signent ce document, respectivement étudiant de maîtrise et professeur au département de science politique de l'Université Laval, d'approfondir différents aspects d'expériences étrangères en matière autochtone, susceptibles d'être utiles au gouvernement du Québec dans ce domaine.

Le SAA et les chercheurs ont alors convenu d'étudier et de faire état d'un certain nombre d'expériences d'autonomie gouvernementale autochtone dans quelques pays industrialisés : États-Unis, Australie, Nouvelle-Zélande et Danemark (Groenland). Il s'agissait essentiellement de réunir les sources secondaires disponibles, d'en faire la synthèse et de répondre à des questions spécifiques permettant d'évaluer les interventions originales imaginées par des pays étrangers pour satisfaire les revendications politiques, économiques et culturelles des communautés autochtones.

Ce travail s'inscrivait aussi dans le programme de formation de l'étudiant auteur du rapport, qui devait en tirer les matériaux de son mémoire de maîtrise. Le SAA entendait ainsi contribuer au développement au Québec des études sociopolitiques sur les questions autochtones, dans une perspective de partenariat avec les unités de recherche universitaire.

L'approche

Le mandat a conduit les chercheurs à poursuivre deux objectifs spécifiques. D'une part, ils ont résolu de rendre compte des effets de l'existence et du développement de sociétés autochtones au sein des pays industrialisés qui avaient retenu l'attention du SAA dans ses travaux exploratoires. D'autre part, ils ont décidé d'examiner certaines initiatives concrètes (politiques, juridiques, économiques ou encore culturelles) prises par des gouvernements en vue de satisfaire les exigences des communautés autochtones. La création d'un régime foncier particulier ou d'un système de justice autochtone ainsi que la reconnaissance de

droits politiques ou d'un statut d'autonomie pour les Autochtones en sont quelques exemples. En jetant un regard sur les avenues ouvertes par différents pays industrialisés en matière d'autonomie gouvernementale autochtone, les auteurs espèrent fournir des renseignements pouvant s'avérer pertinents pour l'élaboration d'une politique autochtone québécoise.

La recherche s'est déroulée sur deux plans. Le premier comprend la description systématique de la situation autochtone dans les différents pays choisis. Il s'agit de décrire, pour chaque société autochtone, les pouvoirs, les droits et le type d'autonomie gouvernementale qui lui sont reconnus. Plus concrètement, les chercheurs se sont efforcés d'ordonner l'information disponible dans un ensemble intelligible dans le but de répondre adéquatement aux problèmes soulevés.

La tâche n'exigeait pas seulement une cueillette systématique de l'information, elle demandait aussi le regroupement de cette information sous un *dénominateur commun*. Le sens des mots et des actions étant parfois différents d'un pays à l'autre, on se devait d'utiliser un cadre conceptuel pour assurer l'homogénéité de l'explication tout au long de l'étude. De plus, comme les questions posées aux chercheurs concernent principalement la dynamique des rapports de pouvoirs (*autonomie* ou *dépendance*) entre les sociétés autochtones et les gouvernements sélectionnés, un certain appareil théorique a facilité le travail des chercheurs, en permettant une orientation des réponses en fonction de cette dynamique.

Sur un second plan, les chercheurs ont mis l'accent sur les traits caractéristiques particuliers à chacune des situations afin de permettre le développement d'une étude comparative. Ils ont tenté de montrer les avantages relatifs des solutions retenues et d'avancer un certain nombre de facteurs explicatifs des variations rencontrées d'un cas à l'autre.

L'appareil conceptuel

Bien que les chercheurs aient tenté de limiter au minimum l'usage de termes abstraits ou difficiles, ils ne pouvaient faire l'économie d'un langage conceptuel, adapté aux problèmes étudiés. Les principaux éléments en ont été empruntés aux travaux de deux théoriciens politiques, David Easton et Vincent Lemieux. Dans le premier cas, il s'agissait surtout de pouvoir faire état des systèmes



politiques autochtones en tant que *régimes politiques* à part entière. Dans le second, il fallait pouvoir décrire et comparer systématiquement les *relations de pouvoir* qui s'établissent entre les régimes autochtones et le régime politique propre au pays dans lequel ils sont situés.

Le lecteur trouvera une présentation détaillée de ces approches dans l'annexe théorique qui figure à la fin de ce rapport. Pour les études de cas, il lui suffira de connaître le sens de quelques termes clés qui reviennent dans les analyses.

La notion de régime

Tout au long de ce rapport, on utilisera la notion de régime pour désigner l'organisation politique des peuples autochtones. En règle générale, comme on le sait, les peuples autochtones ne sont pas constitués en États. Mais ils n'en ont pas moins une vie politique particulière qui se manifeste notamment par des valeurs, des normes et des institutions politiques distinctes. Dans le langage de la science politique, on dira donc que les peuples autochtones possèdent un *régime politique* propre, différent de celui qui caractérise le pays dans lequel ils vivent.

Au cours de leur histoire, les peuples autochtones ont souvent été contraints par les gouvernements d'accepter des valeurs, des normes ou des modes d'exercice de l'autorité qui ne correspondaient pas à leur mode de vie traditionnel ou à leur réalité sociale et culturelle. Les pratiques politiques autochtones ont été marginalisées et remplacées par des structures inspirées par la tradition juridique européenne. Les régimes autochtones issus de ce processus ont donc surtout été perçus comme des instruments au service de l'assimilation et de la destruction des cultures.

L'autonomie gouvernementale autochtone devrait avoir pour conséquence logique la formation de *nouveaux régimes*, à l'intérieur des régimes plus larges que sont les États proprement dit. Ces nouveaux régimes autochtones auraient vocation de protéger les droits collectifs des populations autochtones et de favoriser l'établissement de relations avec les groupes dominants fondées sur la parité de peuple à peuple. Dans chacune des études de cas présentées dans cette recherche, on s'est d'abord attaché à vérifier cette hypothèse, en examinant la part faite aux valeurs, aux normes et aux structures

d'autorité autochtones dans différentes expériences d'autonomie gouvernementale.

Les structures du pouvoir

Pour approfondir cette réflexion, les chercheurs se sont ensuite interrogés sur la nature des échanges entre les régimes autochtones en émergence et les gouvernements des États-nations. Il s'agissait essentiellement de savoir comment sont structurées les relations de pouvoir entre ces deux types d'acteurs et de déterminer la part de dépendance et d'autonomie qui échoit à chacun, en vertu des arrangements politiques prévus par les expériences d'autonomie gouvernementale. D'une façon concrète, cela revient à se demander qui a le pouvoir d'imposer ses choix dans la planification et la mise en œuvre des projets de développement économique et social, dans le contrôle des terres et des ressources, ainsi que dans la protection des lois et des coutumes autochtones.

Or, la théorie politique affirme qu'il existe habituellement cinq façons de résoudre ce problème, selon la place qui est faite aux différents acteurs :

- L'*anarchie partielle* ou *totale* se caractérise par une structure du pouvoir à l'intérieur de laquelle les relations entre les acteurs sont inexistantes, ou presque. Chaque acteur constitue un pôle indépendant qui contrôle parfaitement ses décisions. Dans un tel cadre, les régimes autochtones auraient une existence séparée du régime politique dominant.
- Dans la *hiérarchie*, il y a au moins un acteur prédominant et le courant du pouvoir ne passe que dans un sens, du pouvoir central vers les subordonnés. Dans une perspective hiérarchique, le régime autochtone est simplement un élément du système administratif de l'État-nation, destiné à fournir des services à un public particulier.
- La *stratarchie* apparaît quand il y a place dans la structure du pouvoir pour des coalitions, des alliances et de la compétition. Même si l'État conserve son rôle prédominant, d'autres acteurs peuvent désormais profiter du processus politique pour faire prévaloir leurs intérêts. Dans certains cas, l'État peut s'appuyer sur les régimes autochtones pour imposer ses choix à un troisième acteur – des promoteurs privés, par exemple, ou un gouvernement provincial. Mais



dans d'autres cas, il fera plutôt alliance avec les autres acteurs pour contrôler les décisions et les moyens d'actions des Autochtones.

- La *coarchie* est l'opposée de l'anarchie. Tous les acteurs participent également à l'orientation des politiques et la décision est toujours collégiale. Dans cette hypothèse, l'État accepte d'être un acteur comme les autres et soumet toutes ses décisions au consentement des différents groupes intéressés. Comme personne n'est habilité à trancher lors de conflits sérieux, la cohésion du système peut être menacée.

La recherche a pour hypothèse générale que le développement des nouveaux régimes autochtones entraîne la modification des structures du pouvoir qui ont régi jusqu'ici les relations entre les gouvernements de différents pays industrialisés et les sociétés autochtones vivant sur leur territoire. En fait, bien plus que de simples droits, dont celui de vivre en conformité avec leurs traditions, les peuples autochtones réclament une redéfinition de leur rapport d'autonomie ou de dépendance avec les gouvernements des États. En ce sens, comme on tentera de le montrer, les Autochtones se trouvent à remettre en cause la structure du pouvoir du système politique dans lequel ils vivent.

Chapitre 1

Les États-Unis

Vue d'ensemble

Avant 1783, c'est-à-dire avant la déclaration d'indépendance des États-Unis, les relations avec les peuples autochtones du nouveau continent furent conduites par les Empires coloniaux européens. On pense principalement, pour l'Amérique du Nord, à l'Angleterre, la France et l'Espagne. Bien qu'il ne faille pas négliger la présence espagnole en sol américain, on peut affirmer que l'Empire britannique eut le rôle le plus influent dans l'évolution des relations avec les Autochtones de la région. Car, même s'ils rompirent les liens de dépendance politique qui les unissaient à la Couronne, les États-Unis demeurèrent attachés aux valeurs britanniques. Il suffit pour s'en convaincre de se remémorer l'importance qu'eut la philosophie de John Locke dans l'élaboration de la Constitution américaine.

Rappel historique

La politique autochtone britannique d'avant 1763 est ambiguë et paradoxale sur bien des points. Il ne s'agit pas de l'expliquer ici dans ses moindres détails. On portera surtout attention à la Proclamation royale de 1763, qui fit suite à la victoire de l'Angleterre sur la France. Même si la Proclamation royale réservait de très vastes étendues territoriales à l'usage des sociétés amérindiennes, elle consacrait avant tout leur soumission aux autorités britanniques. Pour l'Empire britannique, l'objectif était de poursuivre la colonisation en concluant des traités de cession de terres avec les sociétés amérindiennes vivant sur les territoires convoités. En échange des terres ainsi concédées, celles-ci obtenaient certains dédommagements et se retrouvaient confinées à l'intérieur de réserves.

La Proclamation royale assoyait ce qu'il convient d'appeler la première politique autochtone sur le continent. Le comportement des Européens en sol américain avait été, jusque-là, régi à la fois par « la Doctrine de la Découverte », qui s'articulait autour de l'idée du non-respect de l'occupant, et le pragmatisme, qui leur commandait de s'ajuster à chacune des situations auxquelles ils se voyaient confrontés.

La politique des traités et la jurisprudence (1783-1871)

Dans le partage des pouvoirs qui se dessina d'abord entre les États et le gouvernement fédéral américain, ce dernier obtint la compétence en matière autochtone. Par une série de mesures, dont notamment le *Northwest Territory Ordinance* de 1789 et le *Trade and Intercourse Acts* de 1790, le Congrès américain élaborait une politique qui se rapprochait de celle établie par la Proclamation royale de 1763. Ainsi la période qui va de 1789 à 1871 fut jalonnée de nombreux traités ratifiés par le gouvernement fédéral et les tribus ou nations amérindiennes. La vente de terres amérindiennes à des particuliers ne fut permise qu'avec le consentement des instances fédérales.

Sur le plan juridique, plusieurs jugements, souvent rendus par la Cour suprême des États-Unis, permirent de clarifier tout à la fois l'étendue des droits reconnus aux Autochtones, les pouvoirs du gouvernement sur ces droits, ainsi que le rôle et la valeur des traités. Cinq concepts élaborés par les tribunaux méritent un examen particulier (AILTP : 1988 : 6).

Premièrement, la relation de *trust relationship* qui lie le Congrès aux Amérindiens. Cette doctrine – « the federal trusteeship in indian affairs » – fut développée dans le jugement rendu par le Juge Marshall dans la cause *Cherokee Nation v. Georgia* en 1831 (AILTP : 1988 : 6). En résumé, le Juge Marshall arrivait à la conclusion que :

Indian tribes are not foreign nations, but constitute « distinct political » communities « that may, more correctly, perhaps, be denominated domestic, dependent nations » whose « relation to the United States resembles that of a ward to his guardian (AILTP : 1988 : 6).

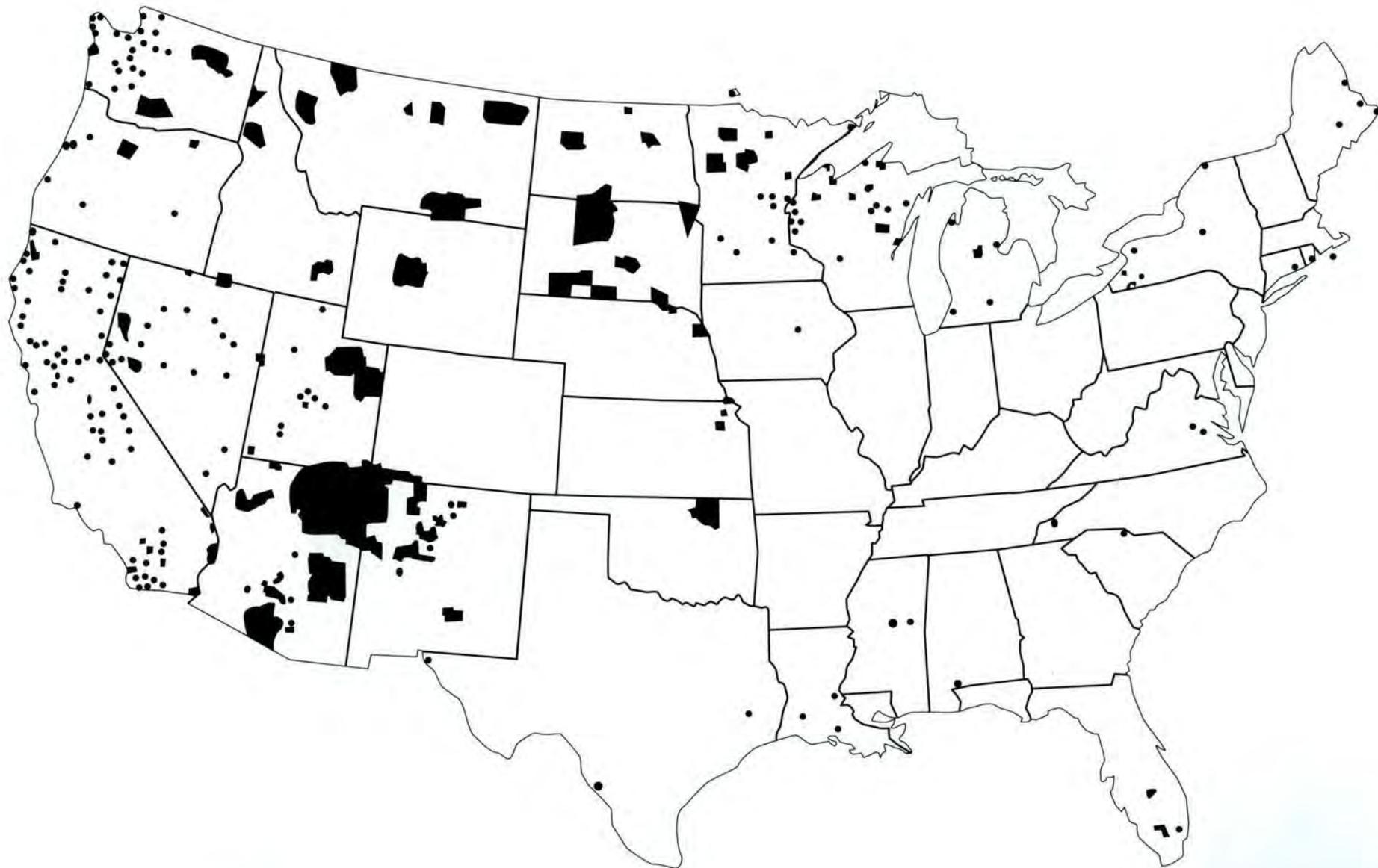
Deuxièmement, les tribunaux accordèrent aux tribus un statut gouvernemental qui eut pour effet d'éliminer tout le pouvoir de juridiction des États à l'intérieur des réserves, à moins que le Congrès en décide autrement.

Troisièmement, les tribunaux élaborèrent la « reserved rights doctrine », selon laquelle :

Tribal rights, including rights to land and to self-government, are not granted to the tribe by the United States. Rather, under the reserved rights doctrine, tribes retained (« reserved ») such rights as part of their status as prior and continuing sovereigns (AILTP : 1988 : 6).

ÉTATS - UNIS

Principales réserves indiennes



Quatrièmement, ils établirent, dans le but d'aider à une meilleure compréhension des traités, une série de principes et de règles fondamentales mieux connue sous le vocable de *canons of construction*. Ces règles furent généralement émises à l'avantage des tribus, dans l'optique d'une interprétation plus large et libérale :

For example, the canons provide that treaties are to be construed broadly in determining the existence of Indian rights, but narrowly when considering the elimination or abrogation of those rights (AILTP: 1988: 6).

Enfin, rappelons que la jurisprudence confirma les pleins pouvoirs du Congrès sur l'ensemble du territoire (*Congress' plenary power*). Par conséquent, les « rights established by treaty, or by other documents, can be abrogated by Congress pursuant to its plenary power » (AILTP: 1988: 7).

De la théorie à la pratique, de la cohabitation à l'assimilation

Dans la pratique, la période des traités fut peu reluisante et les positions avant-gardistes développées par les tribunaux ne produisirent pas les effets escomptés. Malgré les principes adoptés, l'idée directrice de la politique américaine fut celle de la doctrine de la découverte (Fleras et Elliott: 1992: 134). En fait, s'il a pu exister, entre la Couronne britannique et les Autochtones, des relations à caractères inter-étatiques, il en était maintenant tout autrement.

Entre 1783 et 1871, de nombreux cas d'injustices furent commis envers les Autochtones. Plusieurs tribus furent déportées loin de leurs terres ancestrales, vers des territoires où elles se virent désormais cantonnées. Le cas des déportations vers l'Oklahoma, qui s'appelaient alors « Indian Territory », est assez éloquent. Le Congrès adopta en 1830 l'*Indian Removal Act* qui prévoyait la déportation de plusieurs nations. Parmi les plus célèbres, mentionnons les Cherokees, les Seminoles, les Choctaws, les Chikasaws et les Muscogees. La plupart du temps, le gouvernement s'arrogeait le droit de placer différentes tribus sur le même territoire, sans se soucier de leurs particularités. À vrai dire la politique américaine tenait plus d'une croisade que de la négociation entre acteurs égaux. En 1791, les « affaires indiennes » étaient d'ailleurs placées sous la houlette du département de la Guerre. Ce n'est qu'en 1849 qu'elles furent confiées au département de l'Intérieur. De plus, certains des soldats qui s'étaient illustrés durant la guerre

d'Indépendance furent récompensés par l'octroi de terres situées à l'intérieur du territoire indien, tel qu'il avait été défini par la Proclamation royale, c'est-à-dire à l'ouest des Appalaches.

Le 19^e siècle fut celui de la conquête de l'Ouest et d'un expansionnisme américain que rien ne semblait pouvoir arrêter. Au moment de la Ruée vers l'or, soit entre 1848 et 1850, on vit la population non indienne de la Californie passer de 15 000 habitants à plus de 93 000. De nombreux cas d'esclavage ou d'extermination furent perpétrés. À l'origine, cet état comptait le plus grand nombre d'Autochtones, soit 150 000, mais il n'en comptait plus que 17 000 en 1890. Plus on avançait vers l'ouest et plus la politique envers les Autochtones devenait hostile.

Même si le gouvernement fédéral s'était engagé à laisser les tribus dans leurs nouveaux territoires, « it soon became clear that no tribe would be secure on lands west of the Mississippi River » (O'Brien: 1989: 61). À partir du milieu du siècle,

«Manifest Destiny», the notion that the land from the east coast to the west coast was meant to be one country, had become the catchword of the day. Expansion and progress were the primary American values, and the tribes and their lands presented a barrier to both. Within twenty-five years after passing the Indian Removal Bill, the government had apparently forgotten all its promises (O'Brien: 1989: 61).

Dans cet élan, le gouvernement mit officiellement fin à la politique des traités en 1871. Bien que cela n'empêcha pas le gouvernement de conclure de nouvelles ententes avec les tribus amérindiennes, l'abandon des traités confirmait tout de même le virage pris par la politique américaine. S'éloignant clairement de toute idée de cohabitation sur un même territoire, le gouvernement traçait expressément la voie à une politique d'assimilation des Autochtones au sein de la société dominante. Les Autochtones n'étaient plus considérés comme appartenant à des nations distinctes à l'intérieur des frontières de l'Amérique, mais bien plutôt comme des individus aux prises avec des problèmes d'intégration se traduisant notamment par des taux élevés d'alcoolisme, de délinquance, de violence, de pauvreté et de mortalité.

Ainsi, ce sont les conceptions libérales et individualistes qui prévalèrent. C'est autour de celles-ci que se concentra le débat sur les mesures à prendre face à la situation autochtone. Le *General Allotment Act* de 1887 est un bon exemple de cette nouvelle dynamique qui s'instaura graduellement. Le but de cette loi fut de s'attaquer

à la propriété collective et communautaire des tribus afin de la remplacer par une propriété individuelle.

The Act delegated authority to the Bureau of Indian Affairs to allot parcels of tribal land to individual Indians - 160 acres to each family head, 80 acres to each single person over 18 years of age. Each individual allotment would remain in trust (exempt from state tax laws and other state laws) for 25 years, although that period could be shortened or extended (AILP: 1988; 8).

La loi prévoyait aussi que les parties des terres qui ne seraient pas allouées à des particuliers indiens seraient ouvertes à l'établissement des colons. Bien qu'une compensation fut versée aux tribus touchées par la loi, il ne fait aucun doute que cette dernière leur fit le plus grand tort. Entre 1887 et 1934, les terres détenues par les Amérindiens passèrent de 138 millions d'acres à seulement 48 millions. On assistait alors à une détribalisation des Indiens et cela même dans l'Indian Territory qui devint, en 1907, un simple État, soit l'Oklahoma. Avec la création de celui-ci s'évanouissait tout espoir d'assister à la naissance d'un État autochtone au cœur des États-Unis. Notons finalement que seules quelques réserves purent se soustraire aux mesures édictées par la loi de 1887.

Finalement, la politique d'assimilation se traduisit, au niveau de l'éducation, par l'établissement des *BIA boarding schools*. Ces pensionnats avaient pour objectif l'intégration des jeunes Indiens. On leur dispensait une éducation moderne et occidentale qui ne laissait aucune place aux valeurs amérindiennes traditionnelles, comme la langue, la culture et la religion. Il s'agissait de faire entrer le jeune autochtone dans la modernité, de lui faire partager les valeurs de la société dominante. En 1924, le Congrès adopta également l'*Indian citizenship Act* dans le but de faire de tous les Amérindiens des citoyens américains comme les autres. À cela s'ajoutait plusieurs autres programmes sociaux visant à pallier la dégradation de la situation socio-économique des premiers habitants du pays.

Bilan de la première période

Avec la fin de la résistance active des Amérindiens contre l'envahisseur, l'autonomie des tribus et la souveraineté indienne au sein du pays s'estompèrent rapidement, se vidaient de tout sens. Évalués à plus de 850 000 habitants lors des premiers contacts avec les Européens, la population amérindienne n'était plus que de 250 000 à la fin du 19^e siècle. Cantonnés dans des réserves revêtant

bien souvent l'apparence de camps de guerre, refoulés sur des terres qui étaient la plupart du temps impropres à l'exploitation agricole, les Indiens s'abandonnèrent au pouvoir de l'État. Sharon O'Brien utilise l'expression évocatrice de « century of destruction ». Alors qu'au début du siècle, les Autochtones possédaient une organisation sociale animée par un fort dynamisme, ils ne formaient guère plus qu'une classe défavorisée à la fin de la période, en comparaison avec la population non-indienne. En fait, les guerres indiennes prouvent que le but visé par les Américains ne fut pas vraiment leur assimilation mais bien plutôt leur destruction. Un peu comme les Néo-Zélandais de la seconde génération, les Américains d'alors crurent que leur destinée passait par l'appropriation de l'ensemble du territoire.

Pour ces raisons, la politique d'assimilation fut encouragée par bon nombre de mouvements humanistes de l'époque. Selon une expression de ce temps, il s'agissait « de tuer l'Indien pour sauver l'homme qui sommeillait en lui » (O'Brien: 1989). Comme pour la population noire, on crut que l'épanouissement des Amérindiens passait par l'assimilation.

Entre l'assimilation et l'autonomie politique

En 1926, le gouvernement commanda une recherche à la *Brookings Institution* sur l'état des conditions socio-économiques des Indiens en Amérique. Ce rapport, mieux connu sous le nom de *Meriam Report*, fut rendu public en 1928. Il parlait des conditions de vie des Indiens en des termes peu enviables :

(...) existence filled with poverty, suffering, and discontent. Indians suffered from disease and malnutrition, had a life expectancy of only forty-four years, and had an average annual per capita income of only one hundred dollars. The report reached two basic conclusions: (1) The BIA was inadequately meeting the needs of Indians, especially in the areas of health and education; and (2) Indians were being excluded from the management of their own affairs (O'Brien: 1989; 80-81).

En fait :

(T)he Meriam Report signaled a change in federal philosophy toward Indians. It recognized the value of Indian economic, social, religious, and ethical concepts and recommended that the government develop and build on Indian values rather than trying to destroy them (O'Brien: 1989; 81).

John Collier, qui fut nommé commissaire au BIA (*Bureau of Indian Affairs*) au cours de l'année 1932,

répondit rapidement aux recommandations de ce rapport et fit adopter par le Congrès, dès 1934, l'*Indian Reorganization Act*. Il s'agissait de redonner de l'importance aux tribus en tant qu'entités gouvernementales, de rétablir la propriété collective des terres, de mettre en place des mesures favorables au développement économique et de reconnaître leur culture spécifique en accordant les moyens de sa sauvegarde.

Ce qui doit retenir le plus l'attention, ce sont évidemment les mesures prises, au moyen de cette loi, pour favoriser l'autonomie gouvernementale des « tribus ». Le processus instauré était fort simple. Dans un premier temps, les tribus – bien que l'on utilise le terme de tribus, il est important de noter que les frontières juridiques suivirent plutôt le tracé des réserves – avaient deux ans pour accepter ou rejeter l'*Indian Reorganization Act*. Celles qui choisissaient de s'y soumettre pouvaient alors élaborer une « IRA Constitution ». La loi fixait donc la forme et l'allure que prendraient les institutions d'auto-gouvernement ainsi que les pouvoirs qui seraient dévolus aux autorités autochtones. Toutefois, les règles émises limitaient grandement la marge de manœuvre des tribus, le BIA ayant déjà prévu un modèle de constitution. Les tribus purent difficilement déroger à ce modèle sachant que tout projet de constitution devrait être entériné par le BIA avant de devenir effectif.

Cette situation souleva quelques remous et critiques à l'encontre de l'initiative gouvernementale. Loin de rompre avec le paternalisme de l'État dans la politique indienne, celle-ci, selon ces détracteurs, ne faisait que le conforter :

The version of self-government, that it deemed acceptable was dictated to the Native Americans and superimposed on any vestiges of traditional decision-making that might remain. The objective of so-called self-government was the ultimate incorporation of Native Americans into the social structures of larger society (Fleras et Elliott : 1992 : 148).

De plus, l'IRA ne concentra pas ses actions sur les tribus comme unités politiques, mais bien plutôt sur les réserves. Les effets ne se firent pas attendre :

Between 1935 and 1945, 93 tribal governments were established under the IRA, of which only 31 could be classified as tribes by the usual cultural criteria. Rather than strengthening aboriginal political and cultural structures, it made a mockery of them, further eroding their integrity (Fleras et Elliott : 1992 : 149).

The Termination Era (1945-1961)

Quinze ans à peine après l'adoption de l'IRA, la politique américaine en matière autochtone reprit de nouveau le chemin de l'assimilation. Elle comportait deux objectifs principaux : « To terminate government responsibilities to the tribes and to integrate Indians into the white communities of their resident states » (O'Brien ; 1989 : 83). C'est dans cette optique que fut créée l'*Indian Claims Commission* de 1946. La commission devait se pencher sur les cas de dépossession illégale perpétrés par le gouvernement des États-Unis à l'endroit des tribus indiennes. Entre 1946 et 1952, date limite de dépôt des réclamations, les tribus signèrent plus de 370 pétitions, pour un total d'à peu près 850 revendications. Précisons qu'il n'était pas dans les pouvoirs de la Commission de fixer des compensations territoriales pour les tribus victimes, en totalité ou en partie, du dépouillement de leurs terres.

The commission had actually been established for two purposes : to repay tribes for lands illegally taken but also to clear the slate of tribal claims, thereby allowing the government to express a new orientation in Indian affairs (O'Brien : 1989 : 84).

Notons de surcroît que les montants compensatoires fixés par la Commission furent remis aux individus et non aux tribus, auxquelles ils appartenaient pourtant. La Commission ne favorisa donc pas le développement de relations entre le gouvernement et les Autochtones se rapprochant de celles des États. Pour le gouvernement, il s'agissait tout simplement d'en finir avec les revendications autochtones, afin de pouvoir régler la question une fois pour toutes en oblitérant les dettes.

Les critiques à l'endroit de la Commission furent nombreuses. On lui reprocha notamment de ne verser que des compensations financières et de ne pas exiger, dans bien des cas, le paiement d'intérêts par l'État ; on lui reprocha aussi sa lenteur bureaucratique ; il fallait compter une moyenne de 15 années pour voir une réclamation aboutir. Au cours de ses activités, la Commission distribua plus de 800 millions de dollars de compensations.

Le gouvernement prit d'autres mesures durant les années cinquante afin d'annihiler le statut même d'indien : abolition de la loi sur la prohibition dans les réserves (1953) et substitution progressive des services de santé et d'éducation rendus par le BIA, par des services rendus par les canaux

gouvernementaux habituels (Department of Health and Human Services). Le gouvernement fédéral tenta aussi de mettre fin à son rôle de tutelle à l'endroit des tribus autochtones en votant, en 1953, la *Public Law (P.L.) 280* qui remettait entre les mains de cinq États du pays le contrôle judiciaire sur l'ensemble des Indiens résidant sur leur territoire. Ainsi, la Californie, le Minnesota, le Nebraska, l'Oregon et le Wisconsin assumaient désormais la « complete civil and criminal jurisdiction over most tribes within their borders » (O'Brien : 1989 : 86).

Cependant, l'événement qui retint le plus l'attention durant cette période, fut, sans conteste possible, l'adoption de la *House Concurrent Resolution 108*. Cette résolution demandait explicitement au Congrès de prendre les mesures adéquates pour mettre fin aux relations qui existaient entre l'État et les tribus amérindiennes, ce qu'il fit par l'intermédiaire du *Termination Act*. Plusieurs tribus furent directement touchées par cette résolution (AILTP : 1988 : 12-13).

For the more than one hundred groups involved, representing ten thousand Indians, termination meant the end of the government's trust relationship with Indian peoples and their tribes. In most cases reservation lands were sold, with the proceeds going to the tribes. For some tribes the termination legislation provided that their lands be placed in private trust. For all terminated tribes federal protection and aid ended. Termination also meant the end of all special tribal programs, the removal of state tax exemptions, and the imposition of state civil and criminal authority (O'Brien : 1989 : 85).

Depuis lors, cette résolution n'a jamais été rappelée. Toutefois, certaines tribus qui avaient subi la politique de « termination » ont retrouvé leur statut. Avec les années soixante, les idées qui inspiraient la « résolution 108 » cédèrent le pas au concept d'autonomie gouvernementale, fortement revendiqué par les Autochtones.

Finalement, mentionnons que le Congrès adopta en 1956, une loi (*Public Law 959*) visant à favoriser l'insertion des Indiens au sein du marché du travail (« provided funds for institutional and on-the-job training for Indians »). On espérait ainsi amener les Indiens à quitter leurs réserves pour aller s'établir en milieu urbain.

En résumé, la période qualifiée de « termination era » comporte une série d'initiatives prises par le gouvernement dans le but de mettre fin à la situation de différenciation qui prévalait entre les Indiens et le reste de la population. Il s'agissait de faire table rase des dettes passées et d'affubler l'Indien d'une panoplie de citoyen, en brisant là les unités tribales comme autorités politiques, en

mettant fin au rôle de tutelle du gouvernement, revenant ainsi à la politique d'assimilation. L'État américain ne voulait plus détenir ce rôle de protecteur des particularismes au sein de la société ; rôle qui entre en contradiction flagrante avec les valeurs libérales et individualistes sur lesquelles repose la culture politique des États-Unis.

Toutefois, cette politique, comme celles qui s'étaient succédées jusqu'alors, fut mise en place sans consultation des principaux intéressés. Les Indiens demeuraient toujours à l'écart du processus de décision, ce qui devenait de jour en jour plus intolérable. À partir des années soixante, une bonne partie des manifestations et des actions autochtones doit d'ailleurs être interprétée comme un rejet de leurs débouchements successifs. Il ne faut pas oublier qu'avant les années soixante, la seule organisation autochtone « indépendante » était le *National Congress of American Indians* formée en 1944, dont l'objectif était précisément de faire obstruction à la politique de « termination ».

La politique de l'autonomie gouvernementale

C'est la rencontre de deux phénomènes qui amena le gouvernement à réorienter une fois de plus sa politique indienne. Dans un premier temps, il serait utile d'évoquer ici la dynamique sous-jacente des gouvernements américains des années soixante, ainsi que l'effet produit par le triste bilan de la situation amérindienne. En effet, plusieurs recherches, faites sous l'égide du gouvernement ou par divers autres organismes, laissèrent apparaître clairement que la politique de « termination » des années cinquante n'avait pas réussi à émanciper les Indiens de leur condition de citoyens de deuxième classe et qu'ils gardaient toujours un profil socio-économique peu enviable. Cette constatation pouvait difficilement passer inaperçue dans cette ère de changements et de transformations. Dans l'histoire des États-Unis, cette époque fut une des plus propices aux interventions gouvernementales dans la gestion des problèmes publics.

Dans un second temps, la réorientation de la politique indienne américaine s'aménagea à la suite de l'apparition, sur la scène publique, de mouvements revendicateurs et nationalistes amérindiens. L'occupation d'Alcatraz en 1969, la grande marche de protestation de 1972, mieux connue sous le nom de *Trail of Broken Treaties* et l'affirmation du nationalisme Oglala à Wounded Knee en 1973, sont autant d'événements qui

forgerent l'identité du nationalisme amérindien d'aujourd'hui. Fortement médiatisés, ils forcèrent l'attention et firent monter au grand jour de l'existence d'une détermination amérindienne que le gouvernement ne pouvait feindre d'ignorer.

Les Autochtones ne se sont d'ailleurs pas contentés de manifester leur mécontentement au travers de ces actions directes et sporadiques; il se sont organisés, mettant sur pied des institutions, des structures leur permettant de se faire entendre et d'arriver à leurs fins. La création d'associations nationales comme le *National Indian Youth Council* (1961), qui cherchait à défendre les droits de pêche des Autochtones, ou encore l'*American Indian Movement* (1968), dont le rôle consistait en la préparation d'actions directes ainsi que la création d'associations internationales, telle que l'*International Treaty Council* (1974), qui obtint le statut d'ONG, sont autant d'exemples qui prouvent l'étendue de cette montée des mouvements revendicateurs amérindiens en sol américain.

La situation se faisant pressante, le gouvernement américain riposta rapidement. En 1968, il adopta l'*Indian Civil Rights Act*. Cette loi garantissait aux membres des tribus, dans le cadre de leurs relations avec les autorités tribales, la protection de l'ensemble des droits reconnus par la *Bill of Rights* américain, et demandait, d'autre part, le « retransfert » aux gouvernements fédéral et tribaux, de tous les pouvoirs de juridictions qui avaient été cédés aux États lors de la ratification de la *Public Law 280*. De plus, l'ICRA proposait d'allouer des fonds pour le développement de systèmes de justice à l'intérieur des réserves.

Toujours afin de promouvoir l'autonomie gouvernementale, le gouvernement adopta, en 1975, le *Indian Self-Determination and Educational Assistance Act*. Par cette loi, le Congrès « demonstrated its acceptance of tribal autonomy » (O'Brien : 1989 : 89).

The act allows the secretary of the interior and the secretary of health and human services to contract directly with tribal governments to administer BIA or Indian Health Service programs. This means that tribal governments can now manage their own housing, law-enforcement, education, health, social service, and community development programs (O'Brien : 1989 : 89).

Deux autres lois, l'*Indian Child Welfare Act* (1978) et l'*American Indian Religious Freedom Act* (1978), consolidèrent cette reconnaissance de l'autonomie gouvernementale amérindienne. Dans la première loi, le gouvernement décidait de

prendre en compte le critère de compréhension de la culture autochtone dans le choix de parents adoptifs pour les enfants amérindiens. En conséquence, le gouvernement accorda aux tribus un droit de participation active à l'intérieur du processus d'adoption. Cette question de l'adoption était fort importante. En 1977, on évaluait qu'entre 25% et 35% des enfants indiens étaient, pour différentes raisons, pris en charge par la bureaucratie qui se chargeait de leur trouver de nouveaux logis. Quant à la seconde, elle concernait la liberté de culte des Indiens et leur assurait le droit de pratiquer et d'affirmer leurs croyances religieuses.

Les années quatre-vingt, qui furent le théâtre de réductions budgétaires importantes dans l'ensemble des services de l'État, atténuèrent les effets de la politique autonomiste du gouvernement. Le mouvement d'inspiration néolibérale qui traversa le pays, se traduisit, sur le plan de la politique autochtone, par des diminutions importantes des fonds alloués. À titre indicateur, rappelons qu'en 1987, l'administration Reagan prévoyait investir 217,3 millions \$ dans les programmes d'éducation des Indiens, ce qui représentait une baisse de 65 millions \$ par rapport à l'année 1982.

De plus, la politique indienne subissait les contrecoups de la montée du concept de privatisation au sein des autorités gouvernementales. Le rapport d'une Commission datant de 1984, et qui s'était penchée sur les problèmes économiques des réserves, en arrivait à la conclusion que le principal obstacle au développement économique en milieu autochtone résidait dans la trop grande présence des gouvernements tant tribaux que fédéral. D'aucuns recommandaient que des mesures, ressemblant étrangement à celles de 1887, soient prises par le gouvernement afin de remédier à la situation. Notons toutefois que cela ne se concrétisa pas.

Sur le plan des mesures législatives, on ne retiendra des années Reagan que la *Tribal Government Tax Status Act* (1982), qui accorda aux gouvernements tribaux le droit d'imposer leurs propres taxes à l'intérieur des réserves. En fait, si les années quatre-vingt se traduisirent par une baisse importante des sommes engagées par le gouvernement pour soutenir la politique indienne, elles ne virent pas de changements majeurs dans les orientations même de cette politique. Ce qui tendrait à prouver que la

politique de l'autonomie gouvernementale était là pour rester.

La nouvelle jurisprudence

Finalement, pour mieux cerner la situation amérindienne dans des termes actuels, il faut mentionner certains principes, en accord ou en contradiction avec l'idée d'autonomie gouvernementale, qui se sont développés à l'intérieur de la jurisprudence entre 1960 et aujourd'hui. Parmi les principes défavorables, on retiendra, premièrement, que les droits amérindiens sur l'eau ne sont pas, pour la plupart, de ressort fédéral et doivent, par conséquent, être négociés avec les États concernés (1983). Deuxièmement, dans la cause *Montana v. United States*, 450 U.S. 544 (1981), la Cour suprême limita le pouvoir d'une tribu à réglementer les activités de chasse et de pêche des non-Indiens à l'intérieur des réserves. Il fut décrété qu'elle ne pourrait avoir juridiction civile sur les non-Indiens que dans le cas où des intérêts primordiaux seraient en jeu.

Troisième principe capital, la Cour Suprême avança, dans la cause *United States v. Dann*, 470 U.S. 39 (1985), que les « United States' payment into interest-bearing trust account for tribal lands extinguished tribe's aboriginal title » (AILTP: 1988 : 16). Dernier principe défavorable à l'autonomie gouvernementale amérindienne, la Cour déclara, dans la cause *Oliphant v. Suquamish Indian Tribe*, 435 U.S. 191 (1978), que les tribus indiennes n'avaient pas juridiction criminelle sur les non-Indiens. En 1990, la Cour ajouta qu'il en était de même pour le cas des Indiens non-membres de tribus. Toutefois, le Congrès prit des mesures en 1991 pour donner la compétence judiciaire aux tribus sur les non-membres.

Du côté des principes favorables à l'autonomie gouvernementale, signalons en premier lieu, la non-application des taxes des États à l'intérieur des territoires indiens (*McClanahan v. Arizona State Tax Commission*, 411 U.S. 164 (1973)); deuxièmement, la non-compétence des cours fédérales, malgré l'adoption de l'ICRA en 1968, sur les causes civiles opposant un membre à sa tribu (*Pueblo v. Martinez*, 436 U.S. 49 (1978)); troisièmement, le principe qu'une partie du territoire réservé devenue propriété d'un non-Indien continue à être sous la juridiction du gouvernement de la réserve (*County of Oneida v. Oneida Indian Nation*, 470 U.S. 226 (1985)); quatrièmement, l'impossibilité pour les États concernés par la Public Law 280 de légiférer sur les

activités de jeux (bingo) des tribus, tant et aussi longtemps qu'elles ne violent pas la politique publique de cet État (*California v. Cabazon Band of Mission Indians*, 107 S. Ct. 1083 (1987)).

En résumé

Comme dans bien d'autres pays, le débat sur la situation autochtone aux États-Unis s'articule aujourd'hui autour du concept d'autodétermination et de « self-government ». En ce sens, le bref aperçu de l'évolution des rapports entre les autorités américaines et les tribus indiennes montre bien comment cette situation tend à emprunter cette orientation.

On compte aujourd'hui aux États-Unis 304 réserves, pour une étendue territoriale de plus de 53 millions d'acres. On estime qu'en 1989, les sommes accordées à différents programmes en matière autochtone dépassèrent les 3,9 milliards de dollars, pour une population amérindienne de 1 903 000 habitants (selon le critère du « self-identification »). Le BIA et le Département de l'éducation dépensèrent respectivement 238 millions et 66,3 millions de dollars dans leurs programmes d'éducation pour les Indiens.

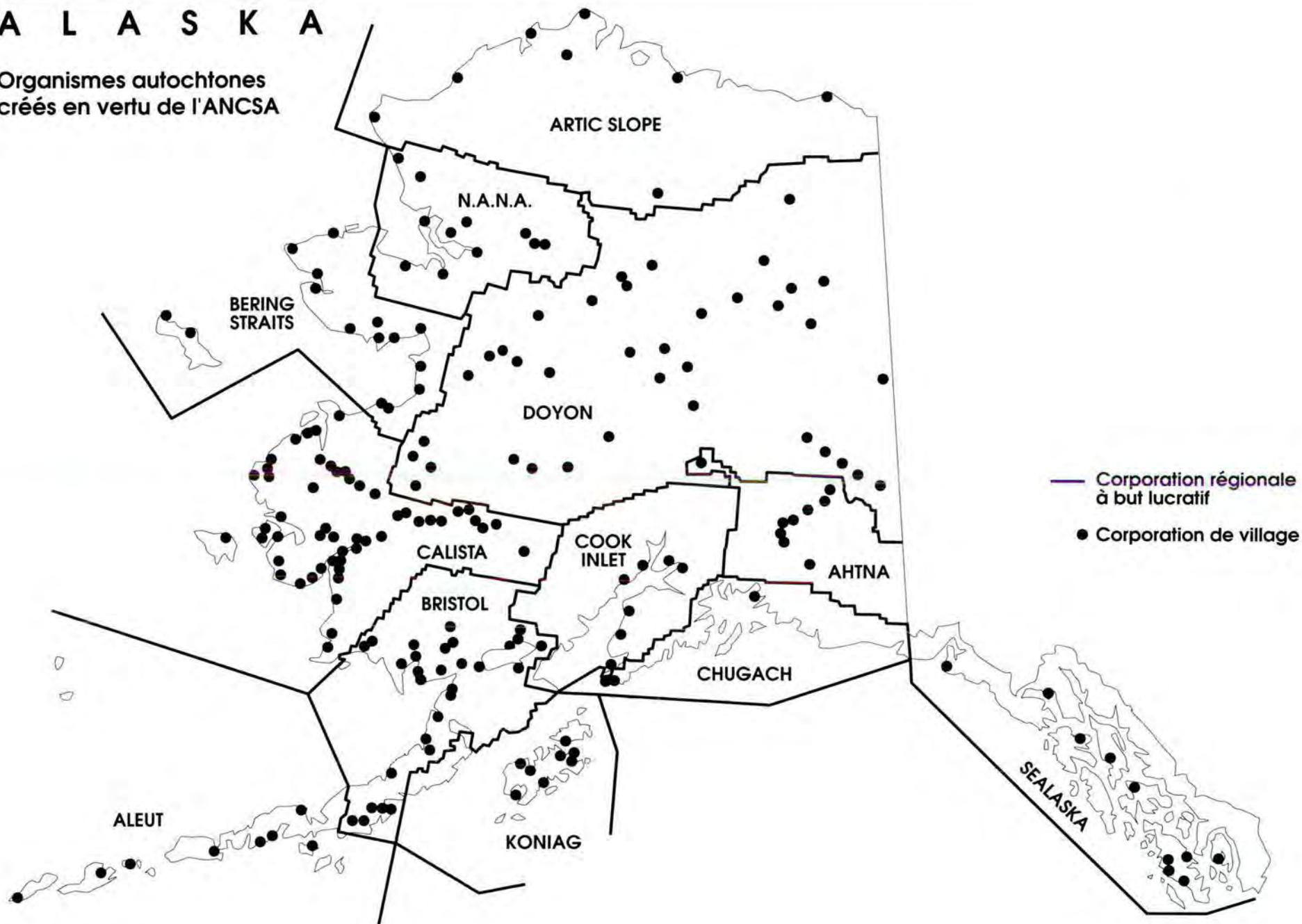
La question amérindienne occupe une place non négligeable dans l'agenda du gouvernement. Mais qu'en est-il dans la réalité ? Pour en savoir plus sur les initiatives prises en faveur de l'autonomie gouvernementale, on se penchera maintenant sur deux cas précis : les Autochtones de l'Alaska et la nation navajo. Il s'agira de confronter la théorie à la pratique, de voir comment se vivent de l'intérieur les principes de l'autonomie gouvernementale ainsi que les relations avec les différents paliers de gouvernement.

L'Alaska

Les prochaines pages porteront sur la situation autochtone en Alaska. Toutefois, loin d'embrasser l'ensemble de la question autochtone dans cet État américain, on limitera nos prétentions à une description exhaustive de la dynamique entourant la mise en place de l'*Alaska Native Claims Settlement Act* (ANCSA) de 1971. Il s'agira d'expliquer le contexte de cette politique et ses effets sur le plan de l'autonomie gouvernementale autochtone. Deux facteurs ont motivé ce choix.

A L A S K A

Organismes autochtones
créés en vertu de l'ANCSA



Le premier tient à la complexité même du cas de l'Alaska. Loin d'être un ensemble uniforme, cette région ressemble beaucoup à une mosaïque composée de nombreuses tribus autochtones différentes, chacune d'elles réagissant selon sa propre expérience et son histoire. Rendre compte de l'ensemble de cette réalité demanderait un travail d'une ampleur qui dépasse les moyens dont disposent les chercheurs.

Deuxièmement, en centrant l'analyse autour de l'ANCSA, on met en lumière ce qui fait l'essentiel de l'originalité du cas de l'Alaska en matière d'autonomie politique autochtone et ce qui le différencie, en quelque sorte, des autres cas déjà connus aux États-Unis.

Les premiers contacts

L'État de l'Alaska est une terre de plus de 400 millions d'acres, située au nord du 60^e parallèle. À cheval sur les zones subarctique et arctique, la température y est souvent peu clémente, pour ne pas dire franchement hostile. Cette situation climatique particulière en a retardé la colonisation pendant longtemps.

On évalue à plus de 60 000 habitants la population autochtone de la région de l'Alaska au moment de l'arrivée des Blancs. Cette population, de cultures variées, était répartie sur tout le territoire. Les Inuit étaient installés dans la section nordique et sur les côtes, les Aleuts répartis sur les îles qui portent encore leur nom aujourd'hui, les Athabaskans vivaient à l'intérieur des terres, les Tlingits, les Haidas et les Tsimshians, de leur côté, se partageaient le sud-est de la région. En fait, l'Alaska d'alors regroupait quelques centaines de tribus autochtones qui, si elles étaient généralement petites, n'en demeuraient pas moins autonomes. Ainsi se côtoyaient sur ce vaste territoire des cultures et des modes de vie différents.

Les Russes furent les premiers Occidentaux à fouler le sol de la région. À partir du début du 18^e siècle, ils commencèrent à traverser le détroit de Bering pour atteindre les côtes du continent américain. Comme pour la France et la Grande-Bretagne, l'intérêt de l'Empire russe était d'abord et avant tout d'ordre commercial et se résumait à la traite des fourrures. Malgré quelques guerres, en particulier avec les Aleuts, et l'introduction de maladies qui décimèrent une partie de la population autochtone, leur présence physique en Alaska fut partielle et négligeable. Les Russes n'ont

jamais réellement possédé la région. Ils en ont exploré certaines zones, exploité une partie des ressources mais n'ont pas, à proprement parler, occupé le territoire. Au moment de la vente de l'Alaska aux Américains en 1867, la population russe ne dépassait pas 1 000 personnes. Quant aux Autochtones, ils étaient encore plus de 30 000.

L'arrivée des Américains (1867-1971)

L'Alaska fut vendue au gouvernement américain en 1867, et ce pour la somme de 7,2 millions \$. Le discours autochtone des dernières décennies a du reste souvent remis en question la légalité de cette transaction, prétextant qu'il était impossible pour la Russie de l'époque de décider du sort d'un territoire qui ne lui appartenait pas. C'est donc à partir de cette année 1867 que la région de l'Alaska tomba sous le coup de la politique indienne américaine. Comme les autres régions autochtones du pays, l'Alaska fut ainsi soumise au pouvoir du Congrès, à sa législation, à ses programmes, ainsi qu'à ses politiques dans le domaine de l'éducation et de la santé. En ce sens, l'histoire des Autochtones de l'Alaska ne fut pas, après 1867 et jusqu'à tout récemment, tellement différente de celle des Autochtones d'autres régions de l'Amérique.

Ce fut le choc de deux cultures, de deux modes de vie souvent diamétralement opposés. Comme partout ailleurs, les Autochtones de l'Alaska ont payé très cher cette « intégration » au système américain : des épidémies importantes, notamment la tuberculose, la sédentarisation et la dépendance toujours croissante envers l'État, des problèmes sociaux, tel que la montée des taux d'alcoolisme et de criminalité, sans compter les problèmes économiques. Si la population autochtone de la région progressa, passant de 31 000 habitants à 64 000 entre 1880 et 1980, la population blanche, de son côté, passa de 430 habitants à plus de 300 000. Ainsi, en 1980, les Autochtones ne constituaient plus que 16% de la population de l'Alaska. La volonté du gouvernement était claire, il s'agissait d'assimiler, par différents moyens, les Autochtones au modèle américain de développement.

Sur le plan de l'éducation, c'est la création par le Congrès d'un Fonds pour l'Alaska qui permit la mise en place d'institutions scolaires visant à l'assimilation.

During the first half of the 20th century, first the Office of Education, and then the Bureau of Indian Affairs

systematically built and operated elementary schools in Native communities. As the state of Alaska gradually assumed financial responsibility for the schools in the 1960s, the Bureau of Indian Affairs gradually transferred its schools to state administration (Levin: 1991: 75).

Cependant, la dispersion des Autochtones sur le territoire retarda leur scolarisation. Vivant dans de petites communautés éloignées des centres urbains, les jeunes Autochtones ont longtemps échappés au système scolaire. Il faudra attendre les années soixante-dix pour que des progrès notables, en la matière, soient enregistrés. On décida alors que chaque communauté autochtone aurait droit à une école primaire et secondaire financée en bonne partie par l'État de l'Alaska. Certaines purent même obtenir leur collège. En 1980, seulement 46,3% de la population autochtone masculine avait un diplôme d'études secondaires, comparativement à 88,3% dans le reste de la population de l'État (la situation pour la population féminine étant sensiblement la même).

De leur côté, les services de santé connurent, à peu de chose près, la même évolution. Si, durant les années soixante, les soins de santé offerts aux Autochtones n'étaient pas encore de même qualité que ceux reçus par la population blanche, leurs résultats n'en étaient pas moins visibles, en particulier dans le cas de la mortalité infantile, dont le taux chuta progressivement au cours du 20^e siècle.

En résumé, l'évolution des rapports entre les autorités américaines et les communautés autochtones de l'Alaska au cours du 20^e siècle ne fut pas unique ou remarquable. Néanmoins, certaines choses doivent retenir l'attention pour être à même de mieux comprendre le cas de l'Alaska. Tout d'abord, cette région de l'Amérique ne connut pas d'implantation massive de populations dans les premiers temps de la colonisation, permettant ainsi à plusieurs sociétés amérindiennes de continuer à vivre selon leurs modes de vie traditionnels.

Le modèle de l'Alaska ne ressemble pas, en cela, à celui de l'Ouest américain où les populations blanches arrivèrent avant même que le gouvernement ait pris possession des terres. Dans le cas de l'Ouest américain, l'impression qui prévaut est que la politique autochtone du gouvernement fut à la remorque des colonies de peuplement, que son rôle fut, en quelque sorte, de ménager la chèvre et le chou, en essayant de contrôler à la fois le comportement des nouveaux arrivants et celui des Autochtones déjà présents. Le gouvernement

paraît avoir réagi au fur et à mesure des événements, sans intention de les planifier.

En Alaska, les Autochtones sont demeurés majoritaires jusqu'aux environs de la Deuxième Guerre mondiale. Grâce à des facteurs comme l'éloignement et les conditions climatiques, ils ont échappé à l'arrivée massive des colons. Il n'y a pas eu de guerre indienne dans cette région, ni d'exterminations importantes de populations. En fait, la situation en Alaska ressemble bien plus à celle du Nord canadien et québécois qu'à celle des autres régions américaines. Le pouvoir politique y est arrivé avant le peuplement et l'a même, jusqu'à un certain point, organisé. Comme ce fut le cas dans le nord du Québec, c'est un projet de développement des ressources naturelles de la région qui a forcé le gouvernement à négocier une entente avec les Autochtones; entente dont le but était également d'éteindre les droits des Autochtones sur l'ensemble du territoire.

Quand le gouvernement américain décida d'encourager l'exploitation du pétrole de l'Alaska, il fut confronté à une nouvelle conjoncture. Malgré l'existence de quelques réserves (six au total), les revendications autochtones sur le territoire n'avaient pas fait l'objet, dans leur ensemble, de règlements antérieurs. Or, le climat des années soixante ne permettait pas au gouvernement de procéder de la même façon qu'au cours du 19^e siècle. En ce sens, l'ANCSA revêtait à cette époque la même importance que l'entente de la Baie-James et s'exerçait comme une tentative moderne d'extinction des droits des Autochtones sur un vaste territoire.

The Alaska Native Claims Settlement Act (1971)

Certes, il y eut des relations entre les Blancs et les Autochtones de l'Alaska avant les années soixante; il suffit de penser à celles qui accompagnèrent les activités de pêche sur les côtes ou encore à celles qui entraînèrent l'établissement de bases militaires sur le territoire au début de la guerre froide. Toutefois, l'opposition des Autochtones à l'occupation américaine de la région n'était pas structurée. Elle demeurait partielle et surtout fragmentée. En fait, c'est à partir de la création de l'État de l'Alaska en 1958 et de sa volonté de réguler l'économie de subsistance des peuples aborigènes que commença à s'organiser un mouvement de revendications autochtones pour la région. Sur un plan global, ce mouvement est

relié à la montée des organisations autochtones telle qu'elle se produisit à la même époque dans plusieurs pays industrialisés.

Dans cette veine, l'année 1966 vit la création de *the Alaska Federation of Natives*, dont l'objectif était d'amener le gouvernement à négocier avec les Autochtones l'établissement des Blancs sur leurs terres ancestrales. C'est la découverte du pétrole en 1968 qui força le gouvernement à agir et à prendre des initiatives en vue de régler le litige concernant les droits des Autochtones sur les terres de l'État.

After the discovery in 1968 of oil at Prudhoe Bay, the oil companies aligned themselves with proponents of a legislated settlement because of the likelihood that litigation by the Natives might hold up indefinitely the granting of a right of way for the construction of a nine-hundred-mile pipeline from Prudhoe Bay to the Gulf of Alaska (Berger: 1985: 23).

Après avoir rencontré les Autochtones, le Congrès ratifia en 1971 une loi qui éteignait leurs droits sur l'ensemble des terres de l'Alaska :

*It extinguished Eskimo and Indian claims to Aboriginal hunting, fishing, and land rights on the 400 million acres that comprise Alaska and on the territorial water off its shoreline. (...)
ANCSA provided to Alaska's 80 000 Natives (comprend ceux vivant à l'extérieur de l'État) – Eskimos, Aleuts, and Indians of at least one-fourth Native blood quantum – 44 million acres of land and \$962 million, and although it revoked the previous forms of native government that had been recognized by the federal government, it mandated a formidable framework of new native organizations: village profit corporations, regional profit corporations, and regional nonprofit corporations. Village nonprofit corporations were optional (Jorgensen: 1990: 7).*

La loi initiale prévoyait que les corporations à but lucratif deviendraient publiques à partir de 1991. Toutefois, une modification fut apportée à la fin des années quatre-vingt. Désormais, il appartenait à la corporation de décider si elle permettait ou non la vente des actions à des intérêts extérieurs. L'ANCSA créa 12 corporations régionales et 200 corporations de village. « The typical village shareholder holds one hundred shares in the village corporation and one hundred shares in the regional corporation » (Berger: 1985: 24). De plus, la loi offrait le choix aux Autochtones ne vivant plus en Alaska d'être rattachés à une corporation régionale existante ou de faire partie d'une treizième corporation, celle-ci sans territoire, dont le siège est à Seattle. Notons également que seuls les Autochtones nés avant 1971 sont actionnaires au sein des corporations.

Sur les 962,5 millions \$ qui furent données en compensation au cours des 20 années suivantes, 462,5 millions \$ provenaient des coffres du

gouvernement fédéral et 500 millions \$ des redevances payées par l'État de l'Alaska pour l'exploitation pétrolière. L'ensemble des montants était géré par un fonds spécial instauré par le gouvernement fédéral qui se chargeait de sa distribution. Chaque corporation recevait de l'argent en proportion du nombre d'actionnaires qui la composait. Au cours des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la loi, 45% de l'argent revint aux corporations de village et 10 % directement aux actionnaires. Par la suite, ces derniers ne reçurent plus que la part des profits réalisés, le cas échéant – et ce fut plutôt rare. La corporation régionale conservait désormais le 10%.

Les corporations

Voyons maintenant en détail les quatre types de corporations mis en place par la loi de 1971 :

1) Les corporations régionales à but lucratif

Les 200 villages sont répartis à l'intérieur de 12 corporations régionales à but lucratif dont l'objectif est de pourvoir au développement économique du territoire sous sa juridiction et de subvenir aux besoins économiques de ces actionnaires. Les corporations ont le pouvoir de signer des contrats avec les deux paliers de gouvernement. Elles se divisent l'ensemble des 44 millions d'acres prévus par la loi dont la moitié doit être distribuée aux corporations de village. Cependant, les corporations régionales à but lucratif sont seules à détenir la compétence en matière de gestion des ressources du sous-sol sur l'ensemble des terres, y compris sur celles appartenant aux corporations de village.

2) Les corporations régionales à but non lucratif

Les corporations régionales à but non lucratif ont été conçues afin de séparer le pouvoir économique de celui de la gouverne politique, ce qui constitue une initiative originale en matière autochtone aux États-Unis. Dans le cas des Navajos, par exemple, c'est le conseil de tribu qui cumule les deux compétences. Le modèle est ici quelque peu différent du modèle traditionnellement offert par l'IRA.

ANCSA did not provide the regional nonprofit corporations with executive, legislative, and judicial powers. Rather, it provided them with a plethora of service functions, including health care, employment assistance, job training, social services, college assistance, recreation

development, and oversight and research pertaining to natural resources and their uses by natives (Jorgensen : 1990 : 9).

Les activités de la corporation sont financées par le fonds de 962,5 millions \$ et par les deux paliers de gouvernement, dont certains programmes publics tombent dans les champs de compétence des corporations régionales à but non lucratif.

3) Les corporations de village à but lucratif

Les corporations de village à but lucratif fonctionnent sur le même modèle que leur pendant régional. Elles doivent voir au développement économique et peuvent, pour ce faire, signer des ententes avec les gouvernements. Chaque membre a le droit de revendiquer la part de terrain lui appartenant pour l'établissement de sa maison. Toutefois, rappelons que ces corporations n'ont pas compétence pour les ressources du sous-sol.

4) Les corporations de village à but non lucratif

Leur rôle est de travailler en étroite collaboration avec les corporations régionales à but non lucratif. Contrairement aux trois autres, elles demeurent optionnelles. Les villages qui se dotent d'une telle corporation, choisissent bien souvent le modèle proposé par l'IRA qui demeure, à bien des égards, plus avantageux. Même si l'ANCSA, « (...) stripped Alaska's natives of policy and judicial authority, corporate business activities, and the power to levy taxes. It also imposed limits on their executive and legislative domains » (Jorgensen : 1990 : 9).

Les pouvoirs de l'État de l'Alaska

L'ANCSA met entre les mains du gouvernement de l'État un certain nombre de pouvoirs significatifs :

(The State of Alaska has acquired new power in relation to natives, becoming responsible for law and order, the regulation of natural resources and businesses conducted within the state, education, taxation, public education, and many social and health care services, some of which overlap with the services provided by the regional and village nonprofit corporations (Jorgensen : 1990 : 11).

Le gouvernement de l'Alaska offre aux villages autochtones la possibilité d'être inscrits comme comté ou comme municipalité, ce qui leur donne notamment le droit de prélever des taxes. Autre fait marquant, les villages devenus municipalités ou comtés peuvent bénéficier plus facilement des services de l'État et de ses avantages financiers.

Notons que les villages qui ont fait ce choix ont généralement gardé le modèle constitutif de l'IRA.

Si au départ, les sommes d'argent et les territoires qui sont compris dans la loi peuvent impressionner, on entrevoit malgré tout rapidement les limites de l'initiative sur le plan de l'autonomie gouvernementale autochtone. Les prochaines pages tenteront de formuler plus précisément les nombreuses critiques émises à l'endroit de cette mesure gouvernementale.

Critiques et analyse

Pour les fins de la recherche, les critiques seront divisées en deux parties. Ainsi, on abordera successivement les conséquences économiques et les conséquences politiques de l'ANCSA. Bien que ces deux facteurs soient concomitants, il est intéressant de les traiter séparément. On remarquera, encore une fois, que loin d'ajuster le système politique de type occidental à la réalité particulière des Autochtones, l'ANCSA procède à l'inverse, en tentant de déplacer, de transformer presque entièrement la dynamique qui anime les sociétés autochtones pour les rendre conformes aux exigences du modèle libéral.

1) Les conséquences économiques

Une des principales critiques énoncées par les auteurs déjà cités s'articule autour du fait que l'ANCSA laisse de côté l'économie de subsistance des sociétés autochtones de l'Alaska. En ce sens, c'est tout le rapport à la terre qu'entretenaient ces sociétés qui est en quelque sorte mis en pièces (Berger : 1985). L'ANCSA est fondée exclusivement sur l'exploitation systématique des ressources. Si les Autochtones gagnent des droits de propriété sur les terres qu'ils occupent, ils perdent par ailleurs les privilèges qu'ils avaient en matière de chasse et de pêche et doivent donc s'en remettre au bon vouloir du pouvoir législatif des gouvernements, en ce qui a trait à leurs prérogatives.

Qui plus est, même si les gouvernements leur accordent des droits de pêche et de chasse à des fins de subsistance, le modèle des corporations régionales à but lucratif, fondé sur l'accumulation de biens, ne leur permet pas pour autant de s'épanouir.

The imposition of a settlement of land claims that is based on corporate structures was an inappropriate choice, given the realities of Native life in Village Alaska. The serious

changes that ANCSA has introduced to Native life are becoming ever more apparent with the passage of time (Berger: 1985: 45).

Dans un certain sens, les Autochtones de l'Alaska se trouvent placés devant le même dilemme que les Navajos, continuellement pris en porte-à-faux entre le développement économique rapide et à court terme, qui passe par l'exploitation des ressources naturelles, et la préservation d'un mode de vie que les circonstances rendent presque impossible.

Pour les Autochtones de l'Alaska, la crainte de perdre le contrôle des terres est toujours présente. À partir de 1992, une corporation peut permettre à ses membres de vendre ses actions. Le risque de voir passer la terre aux mains d'intérêts étrangers n'est pas illusoire, sans compter que les corporations peuvent aussi faire faillite.

On peut dire que la sauvegarde du territoire passe avant tout par la bonne santé financière des corporations. Or, il apparaît qu'au début des années quatre-vingt la majorité des corporations régionales éprouaient des difficultés à ce niveau. Bien que les sommes investies soient énormes, elles arrivent à peine, bien souvent, à couvrir les frais de fonctionnement des dites corporations. Comment, dans ce contexte, ne pas être séduit et surtout tenté par un développement économique rapide même s'il s'avère néfaste pour l'environnement.

T. R. Berger fait d'ailleurs une comparaison entre l'ANCSA et les modèles de développement économique élaborés pour le Tiers-Monde au cours des années soixante. L'idée est pertinente. L'ANCSA est fondé sur le développement du territoire et sur l'exploitation des ressources et met en sourdine la quête de l'autonomie gouvernementale autochtone. Comme c'est déjà le cas pour plusieurs États du Tiers-Monde, les corporations en Alaska risquent, au nom du développement économique, de sombrer dans l'endettement chronique et perdre le contrôle de l'exploitation de leurs ressources.

2) Les conséquences politiques

Comme on l'a fait remarquer, l'ANCSA ne crée pas de *self government*. Les pouvoirs politiques qui ont pu être obtenus depuis quelques années par les sociétés autochtones de l'Alaska proviennent plutôt d'ententes extérieures conclues avec les gouvernements. On pense plus particulièrement à la formation de municipalités et du pouvoir de taxation qui l'accompagne. Le vrai gagnant

demeure l'État de l'Alaska qui, grâce à cette loi, obtint des pouvoirs non négligeables. Pour les Autochtones, la logique de la dépendance et de l'assimilation est loin d'être brisée.

Gary C. Anders fait le parallèle entre l'ANCSA et le *General Allotment Act* de 1887 :

Like the Dawes Act, the Alaska Native Claims Settlement Act imposed time restrictions on the sale or disposition of the award. In ANCSA Congress mandated a twenty-year protection period so that shares of stock in Native corporations could not be sold until December 18, 1991. Congress further stipulated additional provisions that prevent taxation of undeveloped Alaska Native lands (Anders: 1990: 133).

Selon l'auteur, l'ANCSA n'est qu'une version moderne des lois d'assimilation qui furent adoptées par le gouvernement au cours de son histoire. Elles ne rompaient nullement avec la tradition américaine dans le domaine :

The important differences between these two pieces of legislation (l'ANCSA et le General Allotment Act) indicate growing sophistication on the part of the government in dealing with Native peoples. In ANCSA the primary organizational form selected was the corporation. Despite many good reasons to the contrary, this basic institution of American business was chosen to become the assimilation vehicle for integrating Alaska Natives into the dominant capitalist political economy. For the most part the basic goals of ANCSA and the Dawes Act appear similar, but the legal devices used to achieve these ends differ in that the Alaska Natives were artificially and temporarily brought together through regional and village corporations, whereas the Indians were handled individually (Anders: 1990: 133).

Dans le premier cas, le gouvernement tentait de faire des Amérindiens des propriétaires terriens comme les autres. Dans le second, si l'impression qui domine est le ralliement du gouvernement à l'idée de propriété collective de la terre par les Autochtones, on s'aperçoit néanmoins rapidement que les conditions dans lesquelles celle-ci est envisagée en diminuent considérablement la portée réelle. Le gouvernement a fait fi de toute l'organisation politique tribale qui prévalait en Alaska au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Il lui préféra une structure d'affiliation entièrement artificielle, qui ne correspondait pas du tout au modèle autochtone.

La propriété du territoire n'est pas traitée comme un bien non aliénable, mais plutôt comme une marchandise consentie pour fin de compensation. À travers les corporations, ce sont encore des individus qui sont propriétaires, et pas une nation, une tribu ou, si l'on préfère, une population. Le simple fait, que seuls les Autochtones nés avant 1971 soient concernés par l'entente en est le parfait

exemple. D'une façon subtile, la cession du territoire par les tribus passe par les corporations avant d'aboutir entre les mains d'intérêts privés, comme le veut le système américain. Cela rappelle ce vieux dicton auquel on a déjà fait référence et qui date précisément de l'époque du *General Allotment Act*: il faut tuer l'indien pour sauver l'homme qui est derrière...

Conclusion

Plusieurs choses tendent à montrer l'inefficacité de l'ANCSA à satisfaire les besoins des communautés autochtones de la région. Sur le plan économique, il n'a guère réussi à redresser la situation. Les Autochtones ne sont, en général, pas plus riches qu'ils ne l'étaient auparavant. Du côté politique, il n'a pas favorisé l'émergence de gouvernements autochtones. Parmi les raisons qui peuvent expliquer cela, trois méritent une attention toute particulière.

Tout d'abord, l'ANCSA demeure une initiative accomplie en vue d'imposer aux Autochtones les valeurs, les normes et les structures d'autorité de la société américaine. Il ne perçoit pas du tout la montée des mouvements autochtones telle qu'elle fut signalée en début de recherche, c'est-à-dire l'émergence de nouveaux régimes à l'intérieur de régimes plus vastes.

On sait que les « régimes » politiques obéissent à une certaine logique : ils sont cohésifs, ils aiment se définir eux-mêmes, élaborer leurs propres compromis collectifs, choisir les valeurs, les normes et les structures d'autorité qui les gouvernent. Pour cela, les régimes ont besoin d'une certaine marge de manoeuvre. Un acteur extérieur ne peut pas décider entièrement à leur place.

Or l'ANCSA n'accorde pas cette marge de manoeuvre aux communautés autochtones de l'Alaska. Bien au contraire, il la nie et tente de substituer aux valeurs, aux normes et aux structures d'autorité en formation dans les sociétés autochtones, les siennes, celles qu'il croit les meilleures. Les corporations, par exemple, sont des structures d'autorité artificielles, complexes et non adaptées à cette réalité.

Il faut tenir compte d'un autre facteur important, les régimes évoluent dans le temps. Par conséquent, ils doivent pouvoir jouir de la faculté de se transformer, de se modifier selon les nouveaux compromis élaborés par la population. Cela aussi s'avère

impossible avec l'ANCSA. Le gouvernement ne rompt pas avec sa politique d'assimilation et de « termination ». Il tente, une fois pour toutes, de régler ses comptes avec les Autochtones pour pouvoir passer à autre chose. Une telle conception est par avance vouée à l'échec. Pour les Autochtones, l'ANCSA est une constitution qui fixe les balises de ce que sera la gouverne politique dans la société. En ce sens, il ne peut revêtir une forme définitive ; il doit pouvoir être modifié selon des données toujours en évolution. Sinon, tôt ou tard, il risque de tomber en désuétude.

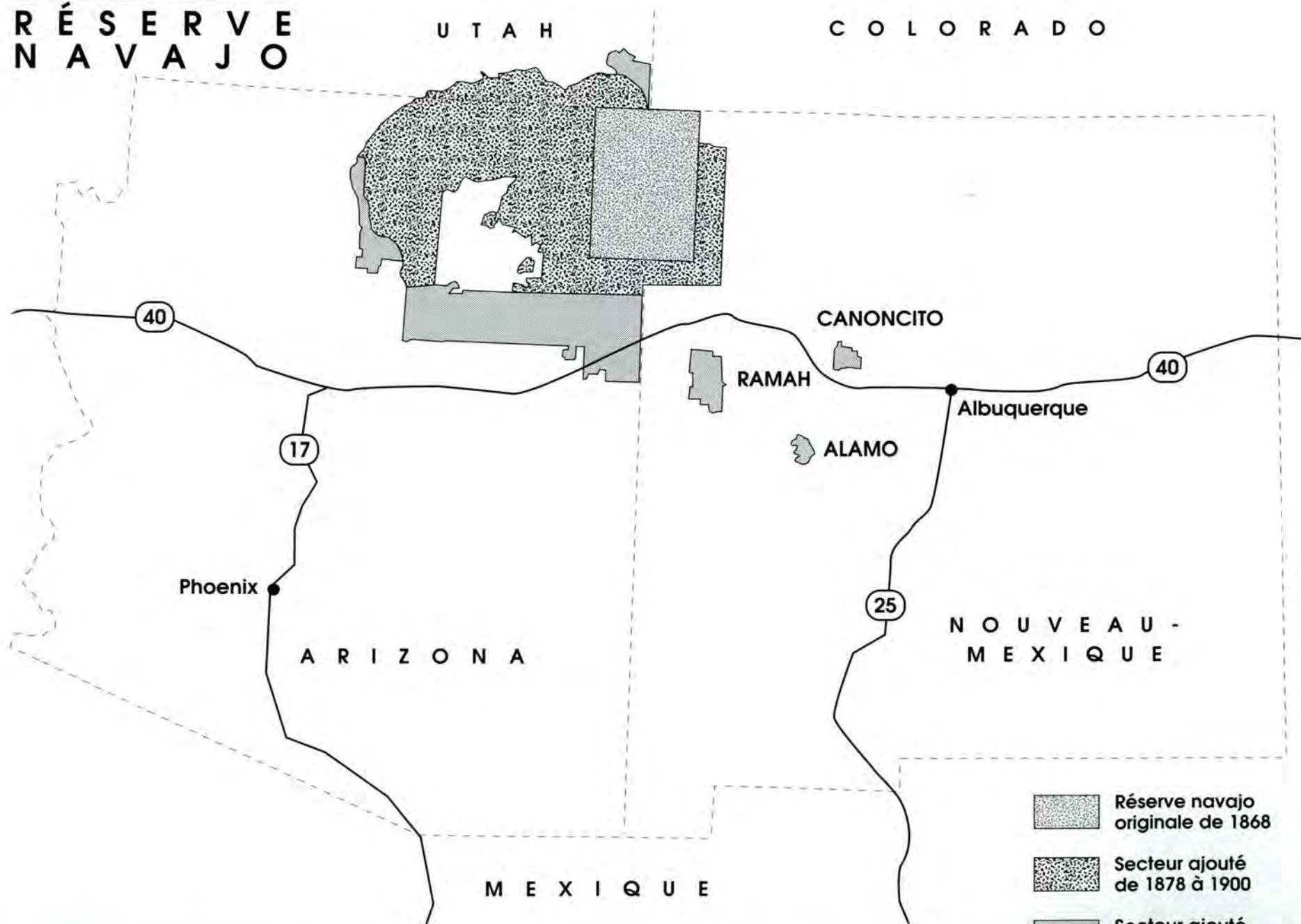
Finalement, l'échec de l'ANCSA s'explique par une vision à trop court terme. En donnant une compensation, aussi substantielle qu'elle puisse être, à une génération de la population autochtone, il montre bien les limites temporelles de son efficacité. Tous les Autochtones nés après 1971 sont évacués du processus et risquent de ne pas se sentir liés aux dispositions prises en leur absence et sans leur consentement, le gouvernement s'expose ainsi à de nouveaux mécontentements et cela surtout si les corporations glissent aux mains d'intérêts extérieurs. Pour toutes ces raisons, la situation en Alaska paraît moins reluisante que dans le Navajoland, les structures n'ayant pas été pensées pour une longue durée.

Les Navajos

On ne sait pas depuis combien d'années les Navajos habitent le Territoire du Sud-Ouest, ni pourquoi ils ont quitté le Nord pour venir s'y établir. Selon toute vraisemblance, leur installation dans cette région remonterait à environ 1 000 ans, s'effectuant progressivement par mouvements migratoires successifs. Ils auraient fait tout ce chemin pour subvenir à leurs besoins alimentaires croissants, dus à l'augmentation importante de leur population. Les Navajos étaient semi-nomades, ils pratiquaient à la fois l'horticulture, la chasse et la pêche. Leur société était fondée sur un système familial de type polygame. Sur plusieurs points, ils partageaient une contiguïté de culture avec les Pueblos. Cependant, leurs structures politiques et leur agriculture avaient atteint un degré de développement plus élevé. Quand les Espagnols du Nouveau-Mexique établirent les premiers liens avec les Indiens du Sud-Ouest, ils placèrent les Navajos dans la famille des Apaches.

Pour plusieurs, les Navajos de cette époque représentent une réussite peu commune sur le plan de l'adaptation au territoire. C'est la diversité de

RÉSERVE NAVAJO



-  Réserve navajo originale de 1868
-  Secteur ajouté de 1878 à 1900
-  Secteur ajouté de 1901 à aujourd'hui

ses activités qui permit à la nation navajo de conserver une assez forte densité de population. Après avoir subi le choc de leur collision avec les Blancs qui, comme on le sait, s'est accompagné d'une forte diminution de la population indienne, les Navajos retrouvèrent assez rapidement la population qu'ils avaient auparavant. Avec plus de 250 000 membres, ils composent aujourd'hui la nation amérindienne la plus importante des États-Unis, démographiquement parlant.

Les premiers contacts

Les premiers contacts, qui s'établirent au cours du 16^e siècle avec les Espagnols, mirent peu de temps à devenir hostiles. Sous la pression de la nation hopie, les Espagnols firent en sorte de retenir la population navajo en captivité. Au cours du 17^e siècle, de nombreuses confrontations opposèrent les Navajos et les Espagnols. En 1680, les Navajos participèrent à la révolte des Pueblos contre les autorités espagnoles. Durant cette période, les Navajos et les Pueblos, tous deux victimes des guerres qui sévissaient dans la région, se lièrent plus étroitement, entraînant un nouveau brassage de population. C'est à cette époque que le cheval et différents métaux firent leur apparition dans la culture navajo.

Les guerres avec les Espagnols se poursuivirent jusqu'en 1716. À cette date, ces derniers furent accaparés par d'autres problèmes, notamment des conflits avec les Utes, procurant aux Navajos une période d'accalmie qui dura près de 60 ans. Mais l'époque ne fut pas pour autant de tout repos. Ce fut pour eux une période de transition importante. Les guerres, comme on l'a déjà souligné, avaient eu pour conséquence la migration de Pueblos à l'intérieur des terres navajos. Des luttes éclatèrent entre les deux clans après 1716. Les antagonismes étaient d'ordre culturel, deux modes de vie, deux religions, deux cultures s'opposaient. Il s'agissait de retrouver un terrain d'entente, de forger une identité qui soit partagée par l'ensemble des communautés. Au moment de la reprise des conflits avec les Espagnols, soit en 1774, l'assimilation était presque entièrement réalisée et l'unité au sein de la communauté retrouvée. Les premiers succès militaires participèrent au renforcement de leur adhésion.

L'indépendance du Mexique eut de lourdes conséquences sur le déroulement des hostilités. Les Mexicains, grâce au commerce avec les Anglo-Américains, étaient mieux équipés en armes que

ne l'avaient été les premiers Espagnols. Les Navajos représentèrent rapidement un bassin d'esclaves potentiels fort convoité. À partir de 1833, les guerres entre ces nouveaux belligérants et les Navajos étaient importantes et d'une rare violence. Ce fut l'intervention de l'armée américaine qui, en 1846, modifia la dynamique qui s'était instaurée depuis le début du siècle. Si les combats se poursuivirent pendant un certain temps avec les Nouveaux-Mexicains, ce furent surtout les relations conflictuelles avec les Américains qui entachèrent désormais la vie de la nation navajo.

De l'indépendance à la soumission

Entre 1850 et le début du 20^e siècle, la politique américaine envers les Navajos eut des conséquences tragiques. Malgré plusieurs tentatives de paix, dont la signature en 1861 d'un traité garantissant aux Navajos l'obtention de certains biens, en compensation des raids menés par les Nouveaux-Mexicains à la recherche d'esclaves, les relations entre les Navajos et les nouveaux occupants demeuraient belliqueuses. Une série de drames, tels le meurtre du chef navajo Narbona (1849) et le massacre du Fort Fauntleroy (1861), combinée au marchandage d'esclaves, aux ambitions territoriales des Américains ainsi qu'à la fièvre de l'or, débouchèrent, en bout de ligne, sur une situation intenable. Acculés à la riposte, les Navajos attaquèrent le Fort Defiance au printemps 1860. Ils réussirent à prendre le Fort mais en furent aussitôt chassés. Le gouvernement américain commença dès lors à consolider et à fortifier ses positions, se préparant à de prochaines campagnes. Plus rien ne semblait pouvoir arrêter cette logique de guerre.

Elle fit son entrée en scène sous les traits du général Carleton et du colonel Christopher (Kit) Carson. Le 15 juin 1863, le général Carleton plaça les Navajos devant un ultimatum. Ces derniers devaient se rendre, sans coup férir, et partir sur le champ pour le Fort Sumner. Il décréta que si le 20 juillet de la même année, les chefs de paix des Navajos n'étaient pas venus à sa rencontre pour conclure l'entente, les opérations militaires commenceraient alors sans plus attendre. Le général ne fit rien pour que ses ordres soient connus des principaux intéressés. Le 22 juillet, les opérations militaires débutèrent, dirigées par le colonel Carson.

Pour l'année 1863, 301 Navajos furent tués, 87 blessés et 703 capturés. De leur côté, les troupes américaines ne perdirent que 14 soldats et

seulement 21 furent blessés. En février 1864, un premier groupe de 1 445 prisonniers parti pour Fort Sumner. Un second, de plus de 2 500 prisonniers celui-là, entreprit le même chemin au cours du mois de mars. Environ 10% du second convol mourut en cours de route. C'était le début de ce que l'on a appelé la *longue marche*. Il leur fallait parcourir une distance de plus de 480 kilomètres, et ce, sans que les soins les plus élémentaires leur soient accordés. En mars 1865, le Fort Sumner comptait plus de 9 022 détenus. Jusqu'en 1868, année de leur retour, le nombre des prisonniers ne cessa de diminuer, conséquence des piètres conditions de détention auxquelles ils furent soumis; manque d'eau potable, de vivres, de bois, sans compter les incursions qui furent menées par d'autres tribus.

Le comportement du général Carleton fut sévèrement critiqué. On lui reprocha notamment d'avoir décrété la loi martiale entre 1861 et 1865 pour pouvoir agir à sa guise. Devant les pressions, le gouvernement le démit de ses fonctions en 1866. Dès 1867, le contrôle sur les Navajos tomba entre les mains du BIA. Un traité de paix put finalement être signé en juin 1868 entre le gouvernement et les Navajos. Ces derniers retrouvaient enfin leurs terres, ou plutôt ce qu'il en restait.

Les débuts de la vie en réserve (1868-1933)

D'après le traité de paix, le territoire concédé aux Navajos représentait 3 414 528 acres, ce qui ne correspondait plus qu'à 10% de l'ensemble du territoire navajo d'avant la *longue marche*. Des mesures successives augmentèrent par la suite l'étendue de la réserve. Des postes de commerce furent installés. De plus, le traité de 1868 prévoyait la mise en place d'écoles pour les jeunes de la communauté. Les Navajos, voyant bien souvent d'un mauvais œil l'installation de nouvelles institutions modernes sur leur territoire, donnèrent dans bien des cas leur assentiment pour que les jeunes fassent l'école buissonnière.

La vie en réserve entraîna de sérieux changements dans le mode de vie de la société. La population se mit à augmenter rapidement et, sur le plan politique, les Navajos furent désormais gouvernés par un grand chef, dont la nomination devait être approuvée par le BIA, ainsi que par une trentaine de chefs régionaux. C'est à partir de 1923, lors de la découverte d'un gisement pétrolier, que l'on jugea essentielle et indispensable la formation d'un conseil de tribu pour l'exercice de la gouverne. La position géopolitique de la réserve exigeait en effet

l'établissement d'un conseil qui soit fort, celle-ci se trouvant à cheval sur trois États, l'Arizona, le Nouveau-Mexique et l'Utah. Elle était, de plus, devenue l'objet de toutes les convoitises de la part des compagnies pétrolières et minières.

À partir de 1920, la réserve fut divisée en six juridictions, toutes chapeautées par un superintendant nommé par le BIA. Il n'y avait pas encore de pouvoir central en tant que tel. Comme la loi reconnaissait que la possession indienne s'étendait aux ressources du sous-sol, les superintendants devaient réunir les assemblées afin de discuter de l'exploitation des ressources par des compagnies privées. Ce sont les mésententes, occasionnées par ce genre d'assemblées, qui permirent l'émergence d'un conseil pour l'ensemble de la nation.

Le premier conseil de tribu fut établi en 1923. Il était composé de 12 délégués et de 12 substitués. Il ne possédait aucun pouvoir et n'émettait que des recommandations aux autorités américaines. Une des premières prises de position importante du conseil fut d'affirmer que les redevances versées par les compagnies pétrolières exploitant la réserve devaient être remises aux juridictions plutôt qu'aux individus. Ces redevances posèrent d'ailleurs divers autres problèmes. Certains remirent en cause les droits des Indiens sur les ressources du sous-sol, ce fut finalement l'*Indian Oil Act* de 1927 qui mit fin au litige.

En dernier ressort, c'était au BIA de contrôler les différentes institutions qui se formaient au sein de la réserve. Ce fut le cas, pour la force policière navajo en 1870, pour la *Navajo Courts of Indian Offenses* (1891) et également pour les *local Chapters* (1927), dont plus de 100 étaient en activité en 1933. Mentionnons que ces derniers servirent de foyers de résistance, lorsque les Navajos eurent à se battre contre la diminution de leurs troupeaux de moutons, présentés comme une menace pour l'environnement. Le rôle joué par les *local chapters* lors de cette affaire ne plut pas au BIA qui s'empressa de diminuer les fonds qui leur étaient alloués. En 1945, on ne comptait d'ailleurs plus que 30 *local chapters*. C'est seulement grâce au financement consenti par le conseil de tribu, en 1959, que les *local chapters* reprirent de l'importance dans la politique de la réserve. En bref, les premières années de la vie en réserve furent dominées par le paternalisme du gouvernement fédéral dans tous les secteurs de gestion.

La période du New Deal (1933-1945)

Comme on l'a déjà vu, les années trente furent marquées par une série de mesures gouvernementales, en général favorables à l'idée d'autonomie politique autochtone. L'IRA fut, dans l'histoire des États-Unis, la première loi dont l'application était liée au bon vouloir des réserves. Elles décidaient de s'y soumettre ou pas.

Pour les Navajos, ce furent les pressions exercées par le BIA pour la réduction du cheptel qui occupèrent principalement l'agenda politique. Collier, alors commissaire au BIA, recommandait, pour sauvegarder l'environnement fragile des terres, une diminution de moitié de l'ensemble du bétail de la réserve. Cette position était fortement contestée par un bon nombre de Navajos, qui voyaient plutôt dans cette réduction de leur cheptel une politique anti-indienne visant à briser leur mode de vie et à favoriser les fermiers du Sud-Ouest. On peut parler d'une véritable crise politique durant cette période, l'élevage représentant la principale activité économique de la tribu. Le rejet de l'IRA par les Navajos peut se comprendre en grande partie par l'impopularité de cette mesure.

Le conseil de tribu de l'époque tenta d'agir comme médiateur entre les différentes tendances contradictoires. Entre 1933 et 1943, il adopta plusieurs mesures allant dans le sens d'une diminution progressive du troupeau, tout en essayant de préserver sa légitimité au sein de la population navajo. La politique du conseil pensait utiliser cette réduction comme monnaie d'échange dans l'acquisition de nouvelles terres pour la réserve. Ce compromis fut accepté par Collier, tandis que le Congrès cherchait une autre voie de négociation. La mise sur pied de la politique de réduction du cheptel se fit donc dans la controverse et le mécontentement, ce qui ne l'empêcha pas de s'avérer assez efficace. À titre d'exemple, la réserve possédait plus de 620 000 moutons en 1940, ce nombre fut réduit à 367 000 en 1966.

Malgré le déboutement de l'IRA, Collier proposa néanmoins un plan de réorganisation de la tribu, en 1936, qui fut aussitôt accepté par le conseil navajo. Une constitution fut alors rédigée et entérinée par le BIA. Elle reproduisait presque entièrement le modèle de constitution prévu par l'IRA. Il s'agissait de la formation d'un régime d'autonomie gouvernementale, sous l'égide du gouvernement

fédéral. La Constitution fixait les pouvoirs comme suit :

(C)ouncil membership, term of office, apportionment, and office holders and described the council's powers: control over use of tribal lands and property, authority over traders, acquisition of legal counsel, power to tax tribal members, and delineation of a code of laws. It also stipulated that « any resolution or ordinance adopted by the Navajo Council or Executive Committee shall take effect as soon as approved by the Secretary of the Interior », which took it a step beyond the IRA constitutions (Iverson: 1981: 37).

L'organisation politique de la tribu s'articulait ainsi :

The regulation authorized a membership of 74 delegates to be elected for four years by popular vote and secret ballot. Nomination for chairman and vice-chairman were to be held in four election provinces. An executive committee was to be chosen from among the delegates to represent the land-management districts. Elections would be conducted by the general superintendent who would sit beside the chairman at all meetings of the Council (Shepardson: 1983: 629).

En fait, la Constitution n'accordait pas de pouvoirs législatifs substantiels aux Navajos (Young: 1972: 207-208). Au bout du compte, l'accord du BIA demeurait toujours une condition *sine qua non* à l'adoption de toute politique au sein de la tribu. Le véritable changement au cours de cette période fut la reconnaissance progressive, à l'intérieur de la communauté navajo, du conseil de tribu comme organisation politique essentielle et légitime pour la défense et la promotion de leur souveraineté. Avec cette reconnaissance et l'augmentation importante des revenus procurés durant les années cinquante par les redevances pétrolières, l'autonomie gouvernementale réussit à s'établir et à se développer.

L'éducation et la santé

Les années 1933 à 1945 furent également marquées par des modifications importantes, apportées dans les programmes d'éducation et de santé. Ce furent, en premier lieu, des sommes d'argent que l'on débloqua afin de pallier au manque d'écoles dans la réserve :

In January 1935, six day schools existed in the Navajo reservation area, but that autumn thirty-nine new schools opened; eleven additional day schools built before the close of the decade completed a new Navajo educational network (Iverson: 1981: 40).

Bien qu'insuffisants pour une population qui atteignait près de 45 000 personnes en 1934, ces efforts furent tout de même suivis d'effets. La construction de nouvelles écoles, s'accompagna également d'une refonte des méthodes

d'éducation jusqu'alors préconisées. Au lieu de passer sous silence ou de dénigrer l'ensemble de la culture et de la spécificité navajo au profit des valeurs modernes de la société dominante, l'enseignement tentait désormais de remédier à ses absences passées en conciliant les deux mondes.

Pour ce qui concerne les soins de santé, les mesures prises par le gouvernement furent tout aussi capitales. L'objectif de Collier était d'augmenter à la fois le nombre d'établissements de santé et la qualité des services qu'ils dispensaient. Pour ce faire, le gouvernement devait, dans un premier temps, dissiper les sentiments de crainte et d'hostilité que les Navajos entretenaient envers la médecine moderne. Au début des années trente, neuf hôpitaux étaient en opération sur la réserve. En plus d'améliorer les traitements offerts, on construisit en 1938 un « central hospital » à Fort Defiance.

Les effets de la guerre

Plus de 3 600 Navajos servirent dans les Forces armées américaines durant la Deuxième Guerre mondiale, la plupart dans le Pacifique et une petite partie en Europe. Ils furent notamment utilisés comme encodeurs pour la transmission des messages radios. Pour déjouer les Japonais, en effet, on avait inventé un code composé de mots empruntés à la langue navajo.

Pour ceux qui restèrent sur la réserve, la guerre eut deux effets. D'une part, elle permit à près de 10 000 Navajos de trouver un emploi rémunéré. En fait, plus de la moitié de la population active de la tribu obtint un travail à temps plein durant cette période. Elle poussa aussi certains des membres de la réserve à en sortir, à faire montre de curiosité pour le monde alentour.

D'autre part, la guerre entraîna une diminution des investissements du gouvernement au sein de la communauté. Pour ceux qui se trouvaient sans emploi et déjà affectés par les mesures de réduction du cheptel, la guerre fut une période difficile. Dans l'immédiate après-guerre, l'économie navajo se trouvait dans un état lamentable. Le retour des anciens combattants ainsi que des personnes qui s'étaient trouvés un emploi à l'extérieur de la réserve, joint à la diminution des services accordés par le gouvernement, rendaient les conditions de vie difficiles et précaires.

La relance économique (1945-1960)

La période entre 1945 et 1960 est jalonnée de diverses mesures défavorables à l'autonomie gouvernementale autochtone. C'est l'époque de la *Termination policy*, d'un retour à la politique d'assimilation des Autochtones par la société américaine. Comme ce fut déjà mentionné, le gouvernement américain tentait alors de mettre fin à la situation particulière des Indiens.

Pour le conseil de tribu, paradoxalement, ces années furent celles d'un accroissement important de son pouvoir. Cette situation s'explique par la conjonction de deux phénomènes distincts : d'une part, l'envol économique dont bénéficiait la tribu dans les années cinquante ; et, d'autre part, les mesures d'aide prises par le gouvernement. Ces deux facteurs firent en sorte que la société navajo réussit à augmenter son emprise sur le développement de son économie, de son éducation et de son système de santé.

1) Le développement des services

Dans l'immédiate après-guerre, la communauté navajo compte plus de 58 000 personnes, réparties « sur un sol estimé capable d'en nourrir 35 000 seulement » (Rieupeyrou : 1991 : 267). De plus, on évalue entre 5 000 à 5 500, sur un total de plus de 22 000, le nombre de jeunes qui vont à l'école. De son côté, la situation de l'emploi est très incertaine ; seulement quelque 800 emplois à temps plein sont offerts sur la réserve et près de 8 000 Navajos sont totalement dépendants des programmes d'aide du gouvernement. Les conditions de vie pénibles des Navajos obligèrent le gouvernement à réagir. C'est dans cette optique que le *Navajo-Hopi Long Range Rehabilitation Act* fut adopté par le Congrès américain en 1950 :

It provided \$88 millions in the following decade. The act allocated major amounts for roads and school construction and over \$18 millions for six other areas: development of industrial and business enterprises (\$238 000), irrigation projects (\$6 616 775), hospital and health facilities (\$4 750 000), resettlement on the Colorado River irrigation project (\$3 449 750), revolving loan fund (\$1 800 000), and water projects (\$1 356 670) (Iverson : 1981 : 56-57).

Cette loi eut bien sûr certains résultats positifs. Sur le plan de l'éducation, par exemple, le nombre de jeunes dans les différents types d'écoles (boarding schools, day schools et public schools)

subventionnées par le gouvernement passa d'environ 13 000 à plus de 27 000 entre 1952-1953 et 1960-1961. Cette augmentation de la fréquentation du milieu scolaire par les jeunes Navajos fut encouragée par le gouvernement de la tribu qui a mis en place des comités et conférences annuelles afin de promouvoir le bien-fondé du système éducatif.

Du côté des soins de santé, la situation qui avait précédé les années cinquante et à laquelle voulait remédier le *Navajo-Hopi Long Range Rehabilitation Act* n'était pas moins désastreuse :

Prior to that decade the Navajos were plagued by a number of significant health problems, including tuberculosis. In 1947, the tuberculosis rate for the Navajos was fourteen times the national average, yet only one tuberculosis sanitarium existed on the reservation. Pneumonia and diarrheal diseases also plagued the Diné (terme utilisé par les Navajos pour se nommer), but five area hospitals had closed since 1941, and of the six remaining five had only one physician. Of Navajo deaths, over half occurred among children under five years of age (Iverson : 1981 : 65).

Les mesures prises par le gouvernement mirent peu de temps à produire des effets. Les années cinquante virent la construction de plusieurs hôpitaux. En 1955, le *Public Health Services* prit la relève dans la gestion des soins de santé délivrés aux Autochtones. Entre 1950 et 1960, le nombre de médecins desservant la réserve passa de 16 à 43. En 1960, 46% de plus des femmes navajos accouchaient à l'hôpital par rapport à 1955, pendant que le nombre de patients admis, entre 1955 et 1960, passait de 6 458 à 10 300.

Tout cela indique que la société navajo du moment demeura largement dépendante du bon vouloir de l'État américain dans son développement. Mais on aurait tort de ne regarder que ce côté de la médaille. Si l'aide gouvernementale était une condition incontournable à la survie de la tribu, cela n'empêcha nullement, et de façon parallèle, un développement progressif des moyens d'actions des autorités navajos. Il faut préciser aussi que la situation socio-économique désastreuse de la réserve était, pour une part, la conséquence directe de la poursuite de la politique de réduction du cheptel et, qu'en ce sens, elle était due à des facteurs exceptionnels.

2) La montée du pouvoir économique du conseil de tribu navajo

C'est principalement grâce aux redevances obtenues en échange de l'exploitation du pétrole,

de l'uranium et du charbon (surtout à partir des années soixante dans le cas du charbon) que le gouvernement de la tribu prit de l'ampleur durant les années cinquante. Étant donné qu'aux États-Unis, les Autochtones sont propriétaires des ressources du sous-sol sur le territoire de leurs réserves, le conseil signa différents contrats de prospection et d'exploitation des ressources avec des entreprises extérieures. Les bénéfices occasionnés par les redevances connurent une augmentation plus qu'importante au cours des années cinquante. Pour l'année 1956-1957, l'exploitation pétrolière rapporta plus de 33 millions \$. De leur côté, les redevances pour l'uranium passèrent, en l'espace de quatre ans (de 1950 à 1954), de 65 755 \$ à 650 000 \$.

Ceci se répercuta directement sur le budget annuel de la tribu. De 1 022 647 \$ en 1954, il augmenta rapidement pour atteindre 3 254 325 \$ en 1957 et passa à plus de 12 000 000 \$ en 1958. Ces nouveaux revenus modifièrent complètement le rôle du conseil au sein de la société :

The era certainly represents a time when Navajo government leaders were engaged in broadening the scope and ambition of tribal government programs and reorganizing the structure of Navajo government in order to carry out these programs. The existence of newly found revenue encouraged these leaders to involve the tribal government in unprecedented fashion in a full-scale effort to improve the quality of Navajo life (Iverson : 1981 : 68).

Si, durant les années trente, le conseil était apparu comme le lieu d'articulation privilégié où les protestations prises à l'encontre des mesures gouvernementales pouvaient s'afficher, il devenait maintenant beaucoup plus qu'une instance permettant à la tribu de réagir, en devenant, en quelque sorte, un lieu d'action, d'élaboration de politiques et de projets, un organe par lequel la société navajo forgeait les balises de son autonomie politique, tentant ainsi de prendre en charge son destin. En ce sens, le conseil prit plusieurs initiatives.

Il modifia tout d'abord la structure politique de la réserve afin d'augmenter la participation populaire à l'intérieur du processus de décision. Le système électoral fut amendé. Les premières boîtes de scrutin firent leur apparition sur la réserve. On permit également à la population d'élire les juges au sein de la *Court of Indian Offenses*. Jusque-là, la nomination des juges avait incombé au commissaire des affaires indiennes. Au lieu de répartir les redevances au sein de la population, les membres du conseil,

moved to establish the tribal scholarship fund, to build chapter houses, to finance other local improvements (including the expansion of electrical services through the newly created Navajo Tribal Utility Authority), to try to diversify the tribal economy, and to sponsor a massive tribal works program (Iverson: 1983: 69).

La reconnaissance et l'aide financière accordées aux gouvernements locaux (*local chapters*) furent significatives. Ceux-ci avaient joué un rôle important durant les années trente, jusqu'à ce que le BIA décide de diminuer les fonds qui leur avaient été consentis. Grâce à l'initiative du conseil, plus de la moitié des gouvernements locaux possédaient en 1962 de nouveaux bureaux. On en compte aujourd'hui plus d'une centaine.

Le conseil accrut aussi l'ensemble de son appareil administratif. À partir de 1959, quatre départements, *Land Investigations, Legal, Public Relations and Information, et Research and Planning*, étaient rattachés au président du conseil de tribu. À cela s'ajoutait quelques dizaines d'autres départements et programmes regroupés en trois divisions : les services publics, les ressources et l'administration. Le conseil se dota d'un secrétaire exécutif, dont le rôle était de conseiller et de soutenir le président dans ses fonctions. Le poste de secrétaire exécutif devint un poste clé dans l'appareil politique navajo. Dans les faits, celui-ci détenait un pouvoir considérable, à cause de sa position stratégique entre le conseil et le président. Au cours des années soixante, sa nomination occupera parfois le haut du pavé dans les disputes politiques au sein du conseil et lors des campagnes électorales. Autre poste influent, celui de *general counsel* établi en 1947. Celui qui était en charge de cette fonction de conseiller juridique ne pouvait être membre de la tribu. Son rôle était, entre autres, de donner des avis juridiques au conseil et de représenter la tribu devant les tribunaux américains.

3) Le système de justice

Il faut retenir, comme dernière modification à l'organisation politique navajo, la création en 1959 du Tribunal de justice navajo. Ce système de justice qui, à l'origine, était composé de 7 juges tous nommés par le conseil, en compte aujourd'hui 17, dont trois siègent à la Cour suprême. Il constitue l'un des systèmes de justice le plus complet contrôlé par des Autochtones. Il veille à faire respecter l'ensemble des lois adoptées par le conseil de tribu, lois qui doivent être approuvées au préalable par le BIA. L'objectif caressé par le conseil, à la création du tribunal, était de concilier la justice américaine et la tradition navajo. Notons qu'il a juridiction en

matière de « crimes, civil courses of action, domestic relations, decedent estates ». Toutefois,

It has almost limitless jurisdiction over civil matters and limited jurisdiction in criminal cases, largely because the U.S. Supreme Court has restricted its scope and because the federal government has retained responsibility for a list of 17 major crimes, such as murder, rape and manslaughter. Congress has limited its criminal punishment powers to one year in prison and a 5 000 \$ fine, although consecutive sentences can occur (Globe and Mail, September 13, 1991).

Lors de son entrée en vigueur, la structure du système de justice navajo comprenait trois instances de justice, « trial courts, juvenile courts, and the court of appeals » (Fahey: 1975: 11). Celles-ci furent modifiées par la suite. Le système de justice navajo comprend maintenant des « district courts, family courts and Supreme court » (*Globe and Mail*, September 13, 1991). S'ajoutent à cela les « Peacemaker Courts », qui furent créées en 1982, « when the judges decided that they should implement more of the traditional concepts and traditional ways of resolving disputes » (Cadman: 1989: 4). Les *peacemakers* agissent surtout comme médiateurs et arbitres. En 1991, on évaluait que les coûts d'opération du système de justice navajo s'élevaient à 5 millions de dollars, pour à peu près 46 000 cas annuels, dont 90 en Cour suprême. Mentionnons également que les avocats plaidant à l'intérieur du système de justice navajo, doivent faire partie de l'Association du barreau navajo.

En résumé, les années cinquante furent assez paradoxales. D'un côté, elles démontrèrent une situation de dépendance de la société navajo face aux programmes du gouvernement américain, tandis que de l'autre, elles témoignaient du développement d'une forme d'autonomie navajo. Sur ce plan, l'appareil politique navajo ne cessa de se complexifier. Ces années ont été celles de l'émergence du pouvoir local navajo et de la distinction croissante entre pouvoir exécutif, législatif, judiciaire et administratif. En fait, ce paradoxe existera toujours, traçant les limites de leur autonomie politique.

Les années soixante

L'événement le plus important des années soixante fut peut-être la création de l'*Office of Navajo Economic Opportunity* (ONEO), financé principalement par l'*Office of Economic Opportunity* à Washington, D.C. Son rôle étant de revitaliser, sur le plan local, la société navajo. En fait, l'ONEO prenait en charge un programme qui

devait à l'origine être contrôlé par le BIA. La tribu investit, de son côté, une somme de 920 000 \$ pour le début des opérations de l'Office.

By the end of 1965, ONEO had established a far-flung preschool program, a small development center, a Neighborhood Youth Corps summer program involving 3 500 Navajo young people, a « reservation-wide » recreation and physical fitness program, and a local community development program (Iverson; 1981: 90).

À la fin de l'année 1967, l'Office prétendait desservir directement 23 382 personnes et plus de 78 000 de façon indirecte. Sur le plan monétaire, il reçut plus de 20 millions \$ de la part du gouvernement fédéral entre 1965 et 1968. En 1967, il employait plus de 2 700 personnes sur la réserve.

L'Office conçut notamment le *Dinébeilna Nahiilna Be Agaditahé* (DNA), qui se voulait une assistance juridique pour les Navajos dont les revenus annuels ne dépassaient pas 3 500 \$. Entre 1967 et 1968, 7 909 personnes en bénéficièrent. En 1970, leur nombre s'élevait à près de 12 000. De plus, le DNA s'occupa de l'organisation d'une série de conférences en vue d'informer la population sur ses droits. Bien que critiqué, le programme eut du succès auprès de la population. En plus d'un programme d'aide juridique, il assura, dès les premières années, la promotion du système de justice de la tribu. En cela, le rôle du DNA ne doit pas être sous-estimé.

1) Le développement industriel

Sur le plan économique, la tribu tenta, en participant activement à certains projets d'entreprises, d'améliorer la situation de l'emploi à l'intérieur de la réserve. Deux collaborations importantes méritent attention, celle établie avec la *General Dynamics Corporation* et celle établie avec la *Fairchild Camera and Instrument Corporation*. Dans le cas de l'industrie *Fairchild Camera and Instrument Corporation*, par exemple, la tribu fournit 1/3 des coûts rattachés à la construction du site industriel et obtint les 2/3 restants sous forme de prêts. L'industrie, de son côté, apporta principalement son expertise et sa machinerie. S'ils amenèrent la création d'emplois sur la réserve, ces mesures s'avèrent cependant assez coûteuses.

Notons qu'à partir de l'année 1961, quatre grandes compagnies, à la suite d'accords signés avec les Navajos, commencèrent à exploiter les réserves de charbon sur le territoire. Entre 1957 et 1975, ces compagnies réussirent à extraire plus de 13 millions

de tonnes de charbon. En fait, ces arrangements furent longtemps reprochés au conseil de tribu. La plus importante des quatre compagnies, la *Utah International*, fit plus de 100 millions \$ de profits pour l'année 1975, elle ne versa pourtant que 910 000 \$ de redevances à la tribu, redevances qui ne respectaient pas du tout les réajustements en « fonction des normes fixées par le Bureau des affaires indiennes » (Rieuepeyroux : 1991 : 272). Selon ces réajustements, la tribu aurait dû obtenir 4 500 000 \$ en redevances. L'ensemble des redevances payées par les quatre compagnies au cours de cette année ne s'éleva qu'à environ 3 millions \$. Face à l'exploitation de leurs ressources naturelles, les Navajos demeurent assujettis aux décisions et aux agissements d'entreprises extérieures.

2) Les droits de la tribu sur l'eau

Les problèmes liés aux droits sur l'eau tiennent, entre autres, à l'ambiguïté de la jurisprudence dans le domaine. Selon la doctrine *Winters*, qui tient son nom du jugement *Winters v. U.S.*, 207 U.S 564 (1908) émis par la Cour suprême des États-Unis, le gouvernement américain doit fournir aux réserves la quantité d'eau nécessaire à leur production agricole. Le tout est d'arriver à définir ce qui est suffisant. Malgré certaines précisions qui furent apportées dans des arrêts ultérieurs, les droits des tribus sur l'eau demeurèrent toujours sujets à controverses. La construction de barrages sur des rivières desservant la réserve navajo envenima la situation. Les projets navajos, tel le *Navajo Indian Irrigation Project*, ne débouchèrent pas vraiment durant les années soixante pour échouer finalement dans les années soixante-dix.

Comme dans bien d'autres cas, la tribu préféra échanger ses droits sur l'eau contre la création de projets pouvant fournir de l'emploi à sa population. Ce fut notamment le cas en 1968, lors de l'annonce du *Page power plant*:

In order for the Page power plant to function, Navajos had to be willing to relinquish these rights (sur l'eau du lac Powell et d'une partie du bassin de la rivière Colorado), and they did so through a Tribal Council resolution in 1968, which waived their Winters Doctrine rights for the life of the power plant and waived the leftover portion of the upper basin Colorado River water in exchange for having the plant built on reservation land near Page (Iverson; 1981: 111).

3) Les progrès dans l'éducation

Finalement, précisons que les années soixante virent l'émergence de quelques écoles

communautaires dirigées par les Navajos. La création de ces écoles s'inscrivait en droite ligne des revendications de la tribu en matière d'éducation et mettait ainsi fin à la mainmise du BIA dans ce domaine. C'est dans cette optique que le conseil de tribu investit 250 000 \$, à la fin des années soixante, dans la construction d'un *Navajo Community College*, favorisant une éducation harmonieuse des valeurs traditionnelles de la tribu à un niveau supérieur d'enseignement.

Les années soixante-dix

C'est au début des années soixante-dix que commença réellement la prospection d'uranium sur le territoire navajo. En 1974, la tribu conclut une entente avec la compagnie Exxon. Celle-ci obtint, en échange de 6 millions \$, des droits de prospection sur une partie de la réserve. Le président du conseil de tribu estimait alors à plus de 100 millions de dollars le montant que verserait la compagnie Exxon, durant les 10 à 15 prochaines années, advenant une large exploitation d'uranium sur la réserve.

Le Conseil approuva également au début des années soixante-dix, un projet de gazéification de la *Consolidation Coal Compagny for El Paso Natural Gas* devant rapporter plusieurs millions de dollars en redevances à la tribu. Toutefois, ce projet fut retardé pendant plusieurs années à cause du mécontentement de la population directement touchée par cette nouvelle initiative.

Ainsi, si elle parvenait encore à accroître ses revenus par de nouvelles redevances, la tribu navajo semblait toujours dans l'impossibilité de prendre réellement en main les leviers de son économie. Bien sûr, les redevances permirent au conseil de tribu de prendre son essor durant les années cinquante, aidant au financement de plusieurs programmes allant dans le sens de l'autonomie gouvernementale. Cependant, ces redevances, en lui permettant de prendre ses distances face au pouvoir américain, ne lui donnèrent pas pour autant le contrôle de son économie. Au fur et à mesure qu'elle devenait moins dépendante de l'État sur le plan économique, la réserve, dans un rapport presque inversement proportionnel, voyait sa dépendance envers les entreprises extérieures s'amplifier.

Dans l'ensemble, peu de compagnies ayant pris naissance dans la réserve réussirent à percer. En fait, il semble que le seul succès notoire demeure la

Navajo Forest Production Industries qui fut créée à la fin des années cinquante. En 1971, la NFPI faisait des profits de 690 000 \$ et avait un chiffre d'affaires se situant au-dessus de 13 millions de dollars. En 1973, les profits augmentèrent encore pour atteindre les 2,5 millions de dollars: «NFPI, in sum, had shown a profit and demonstrated a method of controlling the operation without excluding needed non-Navajo assistance» (Iverson: 1981: 164). On peut aussi ajouter l'exemple de la Navajo Tribal Utility Authority, une entreprise en électricité qui fut créée au cours de la même année que la NFPI. Durant les années soixante, la NTUA diversifia ses actions. En 1970, elle faisait plus de 500 000 \$ de profits et avait 1 263 811 \$ de revenus accumulés. Contrôlée à l'origine par le BIA, cette entreprise fut progressivement contrôlée par des Navajos, qui en occupèrent les postes clés.

La tribu tenta durant les années soixante-dix de réitérer les succès de ces deux expériences. Par la création notamment de la *Navajo Agricultural Products Industries*, le gouvernement navajo visait à donner un nouvel essor à son agriculture. C'est elle qui devait entre autres assumer la responsabilité du projet navajo d'irrigation (NIIP). Comme la NFPI, elle était composée à la fois de membres de la tribu et de personnes extérieures. Toutefois, la NAPI ne sut pas relever le défi. En 1978, elle avait perdu 9,2 millions de dollars, dont 5,5 millions dans les 12 derniers mois. En 1983, le gouvernement de la tribu dut emprunter 40 millions \$ afin d'empêcher qu'elle fit faillite.

Finalement, ajoutons que c'est vers la fin des années soixante-dix que la tribu navajo commença à imposer des taxes aux entreprises opérant sur la réserve. Contestée par les entreprises, cette politique obtint l'appui de la Cour suprême du pays en 1981.

Les progrès dans la prise en charge des institutions d'enseignement qui avaient été accomplis au cours des années soixante se poursuivirent entre 1970 et 1980. Avec l'aide du gouvernement, qui accordait une subvention de 2 004 \$ par étudiant, le nombre et l'efficacité des écoles communautaires navajos augmentèrent graduellement. Deux écoles, qui étaient jusqu'alors dirigées par le BIA, passèrent entre les mains des Navajos dès les premières années de la décennie. De son côté, le Navajo Community College (NCC) continuait à prendre de l'importance et encourageait l'engagement des Navajos dans leur système scolaire.

À partir de 1974, les Navajos étaient majoritairement représentés au sein de l'ensemble de l'appareil scolaire. En 1971, le conseil de tribu avait créé la *Navajo Division of Education* afin de montrer l'importance qu'il accordait à la question de l'éducation. De plus, précisons que la fin des années soixante-dix vit la création du *Native American Materials Development Center*, dont l'objectif était la production de matériels scolaires spécifiquement destinés aux enfants navajos.

De même, les Navajos tentèrent de s'affirmer dans la gestion des soins de santé. En 1972, le conseil créa le *Navajo Health Authority*, dans le but de voir à la réalisation d'un système de santé exemplaire sur la réserve. Le NHA servit d'outil de sensibilisation et de promotion de la carrière de médecin au sein de la population. Il distribua notamment des bourses d'études aux Amérindiens désireux d'épouser la carrière médicale.

Après bien des années de crainte envers la médecine moderne, de plus en plus de jeunes navajos choisirent les filières médicales. En 1972, quatre étudiants navajos obtinrent leur diplôme en médecine. Cependant, les résultats obtenus par ces quelques mesures prises afin d'augmenter le nombre de Navajos au sein de l'appareil médical n'eurent pas les mêmes succès que dans l'éducation.

Conclusion

Bien que nous n'ayons pas eu accès à toute l'information qui eut été nécessaire pour saisir l'ensemble de la problématique navajo, un certain nombre de choses peuvent être dites. Tout d'abord, il n'existe pas, théoriquement du moins, de « self-government » navajo. Le Congrès peut toujours contrecarrer les initiatives élaborées en ce sens. Il détient tous les pouvoirs, y compris celui d'abolir les réserves. La situation a été pendant longtemps similaire au Canada. Avant la Constitution de 1982, le gouvernement canadien pouvait annihiler tout droit autochtone sur le territoire. Il suffisait pour lui d'en affirmer explicitement l'intention à l'intérieur d'une législation.

À la différence de la situation canadienne ou néo-zélandaise, la quête de l'autonomie gouvernementale autochtone aux États-Unis a ceci de particulier qu'elle ne s'appuie pas sur un traité signé il y a quelques siècles. Même si les États-Unis ont conclu avec les tribus autochtones, plusieurs

traités sans les avoir pour la plupart respectés, il paraît évident que le débat sur l'autonomie gouvernementale au cours du 20^e siècle ne s'est pas articulé autour de cette problématique. C'est pour cette raison que l'accroissement de l'autonomie politique, dans le cas des Navajos, ne peut s'observer strictement par le biais des lois adoptées par le gouvernement. Car, du point de vue législatif, et depuis l'adoption de l'IRA, on ne peut affirmer que des modifications majeures furent apportées à la politique américaine en matière d'autonomie gouvernementale.

C'est plutôt sur le terrain que s'est développée l'autonomie gouvernementale de la nation navajo. En fait, le degré d'autonomie politique gagné par la nation navajo est la résultante de deux facteurs. D'une part, l'accroissement de son pouvoir économique durant les années cinquante, qui lui permit de mettre en place un certain nombre de structures politiques essentielles à une forme élaborée de gouverne politique. D'autre part, la capacité même de la tribu à se définir des objectifs. Les tribus autochtones américaines qui cherchent à jouir d'une plus grande autonomie politique, ce qui est le cas pour les Navajos, sont animées par une dynamique de groupe de pression. C'est à eux qu'incombe la tâche de prendre des initiatives, de trouver des fonds, de vendre leur « produit » auprès des autorités étatiques. Sur ce point, les Navajos ont souvent réussi. La création de leur système de justice en est un bon exemple.

De son côté, la limitation de l'autonomie politique des Navajos se comprend de par leur profil économique qui, tout en propulsant la société navajo vers l'autonomie politique, en indiqua également les limites. Depuis les années cinquante, les redevances ont déplacé la situation de dépendance de la tribu, sans l'atténuer réellement. La société navajo reste toujours dépendante des subsides de l'État américain. Malgré tous les revenus dont elle a bénéficié, sa situation économique est demeurée anémique. Les années soixante et soixante-dix ont montré que la société navajo ne pouvait minimiser sa situation de dépendance envers l'État qu'en la transférant partiellement à des entreprises.

Chapitre 2

L'Australie

Vue d'ensemble

On fait la distinction entre deux types d'Autochtones en Australie. D'une part, ceux du continent, que l'on nomme les Aborigènes et, d'autre part, les Autochtones qui vivent dans le nord du pays et que l'on appelle les « Torres Strait Islanders ». Les insulaires du détroit de Torres ont une culture et une tradition se rapprochant beaucoup de celles de leurs voisins les Papous de Nouvelle-Guinée et n'ont subi la colonisation européenne que vers la fin du 19^e siècle. C'est principalement ce qui les différencie des autres Autochtones du pays.

De leur côté, les Aborigènes occupent leurs terres depuis plus de 40 000 ans, certains avançaient même le chiffre de 100 000 années. Avant l'arrivée des Européens, leur population se situait entre 300 000 et 600 000 personnes. Divisée en quelque 500 tribus, la communauté aborigène du pays comportait près de 600 langues différentes. Contrairement aux insulaires du détroit de Torres, ils subirent plus tôt, et de façon plus dramatique, la colonisation européenne et ses conséquences.

C'est en 1788, dans le sud-est du pays, que les premiers colons débarquèrent. Les contacts qu'ils eurent avec la population aborigène passèrent à l'histoire pour avoir été d'une rare violence :

Although the British policy of recognizing aboriginal title and negotiating nation-to-nation treaties was well known, colonial governments viewed this approach as primarily applicable only to North America where the indigenous population was regarded as « civilized » (Morse : 1984 : 7).

Les colons considéraient que les Aborigènes étaient des sous-hommes sans culture, sans vie économique et politique organisée, bref sans civilisation. En conséquence, ils adoptèrent une politique de peuplement radicale qui ne tint nul compte de l'occupation autochtone du territoire. En seulement un siècle d'histoire, la colonisation et ses effets eurent tôt fait de décimer une large part de la population autochtone du pays. On évalue que celle-ci avait chuté à moins de 60 000 à la fin du 19^e siècle.

En fait, les discussions sur la question aborigène en Australie ont longtemps tourné autour de l'assimilation, de l'extermination et de la ségrégation. Comme en Nouvelle-Zélande, on se

servit de la christianisation dans le but de favoriser l'assimilation des Aborigènes. Des réserves furent créées pour séparer les Aborigènes du reste de la population et des « residential schools and the child welfare system were utilized to assimilate the young, particularly with mixed blood children » (Morse : 1984 : 8). Il faut attendre la seconde partie du 20^e siècle pour voir apparaître des améliorations notables dans le traitement des Autochtones dans l'ensemble du pays. Ce n'est qu'au cours des années cinquante que la population autochtone reprit une courbe ascendante.

Au début des années quatre-vingt, l'Australie comptait 159 897 Aborigènes. De ce chiffre, 15 232 étaient des insulaires du détroit de Torres. De 3 000 en 1967, le nombre de jeunes Aborigènes inscrits dans une école secondaire atteignait 19 000 en 1981. Malgré les progrès récents, la situation de la population autochtone du début des années quatre-vingt demeurait difficile en comparaison avec celle de la population allochtone. Un quart de la population autochtone de plus de 15 ans n'avait toujours pas été sur les bancs de l'école. En plus d'être sous-représentée au sein de la fonction publique, la population active autochtone comptait un taux de sans-emploi de 32 %, soit 6 fois plus que celui du reste de la population du pays. Sur le plan de la santé, le taux de mortalité infantile y demeurait trois fois plus élevé et l'espérance de vie de 20 ans plus basse que la moyenne nationale. En résumé :

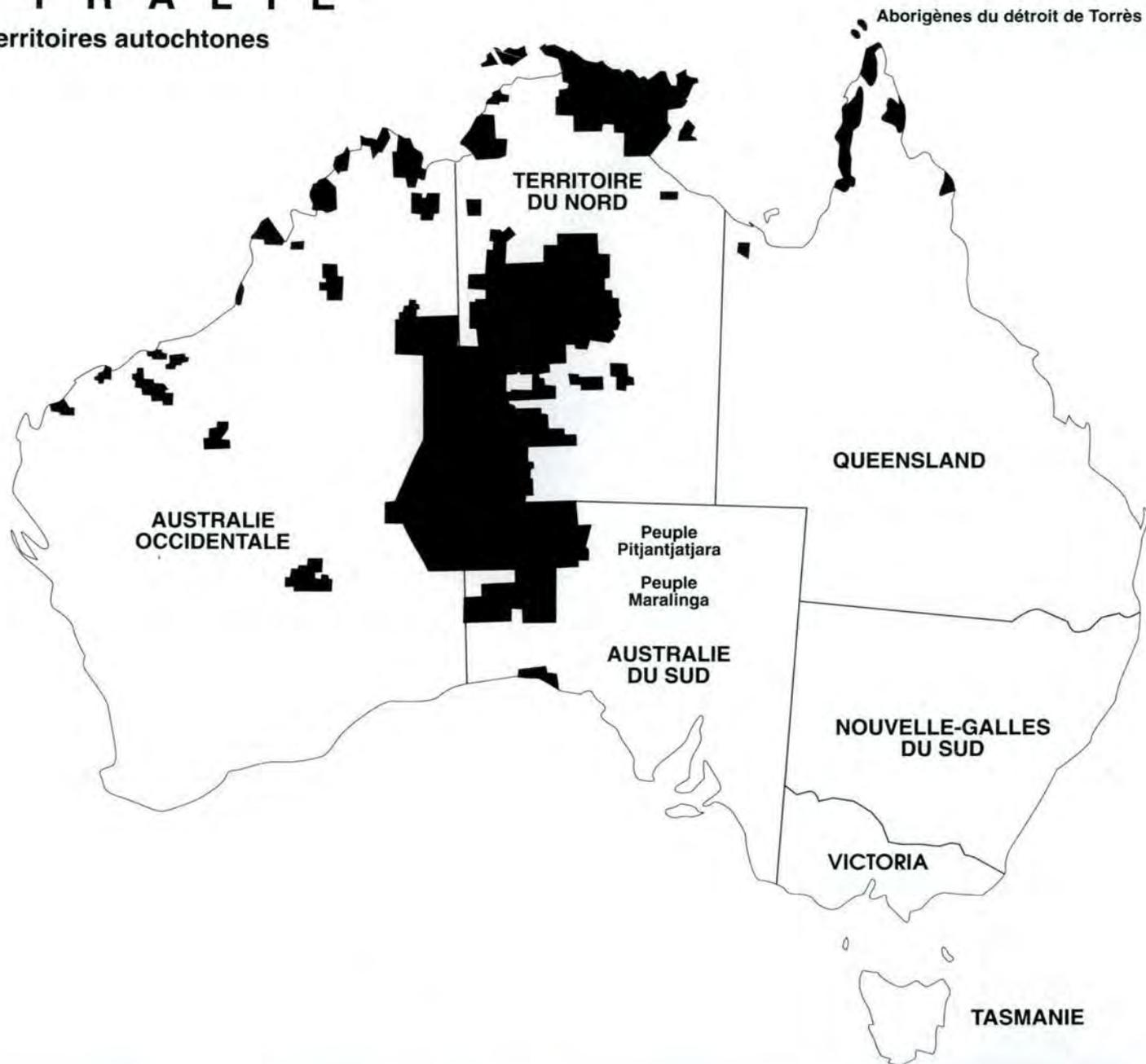
(I) inadequate housing, poor health, over-representation in prisons, unemployment, low educational success, alarmingly high child welfare apprehension rates and alcoholism continue to be the reality for far too many Aboriginals and Torres Strait Islanders – as it is for many Indian, Métis and Inuit people in Canada (Morse : 1984 : 10).

Le partage des pouvoirs en matière autochtone

Au moment de la période de colonisation, c'est la Couronne britannique qui avait compétence en matière de relations avec les Autochtones en Australie. Toutefois, elle n'exerça pas ses pouvoirs de la même façon qu'en Amérique du Nord. En Australie, ce sont les gouvernements locaux (qui deviendront plus tard les États) qui se sont chargés de gérer les relations avec les Autochtones. Ceci produisit deux conséquences importantes. Premièrement, ce pouvoir des gouvernements locaux n'est pas étranger au fait que la politique autochtone australienne ait pu être parfois si

A U S T R A L I E

Principaux territoires autochtones



radicale. Les colons eurent tendance à adopter des positions plus extrémistes que celles de l'Empire britannique. Plus les décisions sont prises par des instances accolées à l'action, plus elles ont tendance à être influencées par les pressions politiques environnantes. L'histoire de la Nouvelle-Zélande du 19^e siècle en est un exemple frappant. On pourrait aussi établir un parallèle avec le premier siècle de l'histoire des États-Unis.

Deuxièmement, cette prise en charge des relations avec les Autochtones par les gouvernements locaux eut pour conséquence d'empêcher l'élaboration d'une politique autochtone homogène pour l'ensemble du pays. Celle-ci ayant tendance à se développer et à se modifier selon les circonstances et les dirigeants en place.

L'indépendance de l'Australie n'a fait que consacrer cette situation. La constitution élaborée à l'aube du 20^e siècle fit du pays une fédération regroupant six États et deux territoires, tous chapeautés par un gouvernement national (appelé aujourd'hui Commonwealth Government). Excepté pour le cas des territoires où le gouvernement fédéral détient toutes les compétences, ce sont les gouvernements étatiques qui ont la responsabilité des relations avec les Autochtones.

Le nouveau partage des pouvoirs de 1967

Il fallut attendre l'année 1967, avec l'adoption du *Constitution Alteration (Aboriginals) Bill*, pour que des changements constitutionnels soient apportés, accordant plus de pouvoirs au gouvernement du Commonwealth en matière autochtone. Ces transformations, qui firent l'objet d'un référendum national (5 183 133 personnes ont voté pour et 527 007 s'y sont opposées), créèrent un « cooperative federalism in that both States and the Commonwealth have concurrent jurisdiction regarding Aboriginal peoples » (Morse : 1984 : 24). Si les gouvernements étatiques gardaient leur pouvoir de légiférer en matière autochtone, le gouvernement fédéral, quant à lui, obtenait désormais de nouveaux pouvoirs, lui permettant d'intervenir dans ce domaine. Ainsi, au lieu d'enlever de l'autorité aux États, la réforme constitutionnelle ne fit qu'en ajouter au gouvernement fédéral :

The States retained their former powers as colonial governments except to the extent that the Parliament was empowered to legislate in that field (s. 107) The paramountcy of Parliament is expressly established by

s. 109, as any conflicts between federal and state statutes will be resolved in favour of the former. The States are also granted or denied power regarding certain additional fields (ss. 110-120). Furthermore, Parliament has exclusive authority over any territories (s. 122) or any other head of power granted to it by the States as a whole or by an individual State (Morse : 1984 : 24).

À partir de cette date, la porte était ouverte aux interventions du gouvernement fédéral en matière autochtone. Celui-ci pouvait dès lors s'interposer entre le pouvoir étatique et les Autochtones, et tenter de résoudre leurs relations litigieuses. Les États ne faisaient désormais plus cavalier seul.

Dans cette optique, le gouvernement fédéral adopta, en 1975, deux lois concernant les insulaires du détroit de Torres dont l'objectif était « to forestall the State's (Queensland) intentions by overriding any contradictory aspects in state laws » (Morse : 1984 : 25). Au début des années quatre-vingt, un projet de barrage hydroélectrique sur des terres aborigènes dans l'État de Tasmanie permit, encore une fois, de mesurer l'impact de la nouvelle dynamique instaurée par les changements constitutionnels de 1967. Appuyé par les tribunaux, le gouvernement central prit les moyens nécessaires afin de bloquer le projet du gouvernement tasmanien.

En terminant ce survol, signalons un récent jugement de la Cour suprême d'Australie qui est susceptible d'influer sur l'attitude et les politiques éventuelles des autorités australiennes à l'égard des Aborigènes. Émis en juin 1992, le jugement Mabo conclut à l'existence d'un titre aborigène sur un territoire occupé par des Autochtones du détroit de Torrès (membres de la tribu des Meriam, occupant une partie des îles Murray, dans l'état du Queensland). Ce jugement marque un tournant en Australie dans la façon dont les tribunaux doivent interpréter les droits des Autochtones. C'est la première fois que le plus haut tribunal de ce pays reconnaît l'existence d'un titre aborigène sur un territoire et qu'en plus il juge que ce titre n'a jamais été éteint. Auparavant, l'attitude des cours de justice australiennes avait toujours été très rigide envers les droits revendiqués par les Autochtones, faisant preuve de peu d'ouverture à leur égard. Or, l'affaire Mabo vient renverser cette tendance. Dorénavant, les jugements ayant trait aux questions autochtones dans ce pays devront suivre le courant d'ouverture créé par l'arrêt Mabo. Cela s'avère encore plus vrai pour les affaires concernant le titre aborigène.

L'insertion du gouvernement fédéral dans la prise de décision en matière autochtone est certes un

des phénomènes clés permettant de comprendre l'évolution des rapports entre les Autochtones et les autorités australiennes durant les vingt dernières années. Toutefois, les progrès réalisés dans le domaine de l'autonomie gouvernementale autochtone en Australie ne peuvent être appréhendés sans l'apport de deux initiatives essentielles et particulières; la première est due au gouvernement fédéral du Territoire du Nord et la seconde, au gouvernement de l'État sud-australien. Dans les prochaines pages, on se penchera successivement sur l'une et l'autre de ces initiatives, tâchant d'en cerner, pour chacune, les forces et les faiblesses.

Le régime foncier dans le Territoire du Nord

La mise en place du régime

C'est en 1976 que le gouvernement du Commonwealth adopta *The Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act*. Par cette loi, l'État remit à des *Aboriginal Land Trusts* la possession et le contrôle des terres de toutes les réserves et de la plupart des missions religieuses qui existaient sur l'ensemble du Territoire du Nord. On préféra laisser au gouvernement du Commonwealth le soin de négocier avec les Autochtones de la région parce que, pour bon nombre d'Autochtones, il demeurerait le seul porte-parole légitime sur la question, n'étant pas directement responsable des erreurs commises par le passé (Jull: 1991:24).

A Land Trust derives its authority from the Act. It is a title-holding body composed of several traditional owners selected by the local Aboriginal community whose lands are held by the trust. These individuals become « bare » trustees in the sense that real management powers are in the hands of the beneficiaries as a whole (i.e., the residents of the community) or are delegated to a regional organization representing all Aboriginal people in the area (either the Northern Land Council, the Central Land Council or the Tiwi Land Council) (Morse: 1984: 48).

De plus, la loi mit en place un processus devant traiter les revendications territoriales des Autochtones fondées sur une occupation ancestrale des lieux. En ce sens, le droit de possession traditionnelle sur certaines terres ne peut être obtenu que par :

(A) local descent group of Aboriginals who: (a) have common spiritual affiliations to a site on the land, being affiliations that place the group under a primary spiritual responsibility for the land; and (b) are entitled by Aboriginal tradition to forage as of right over the land (Morse: 1984: 49).

Mentionnons que toutes les terres du Territoire du Nord ne peuvent faire l'objet de revendications. Il en est ainsi des terres faisant partie d'agglomérations urbaines (Town), de celles déjà utilisées à des fins publiques, ainsi que de celles sujettes à des intérêts privés. La loi prévoyait que les réclamations territoriales autochtones devaient être acheminées au commissaire des terres aborigènes (Aboriginal Land Commissioner). Nommé par le gouverneur général et choisi parmi les juges de la Cour suprême du Territoire du Nord, le commissaire des terres aborigènes a pour fonction d'entendre les réclamations autochtones et d'adresser, pour chacune d'elles, ses recommandations au ministre des Affaires aborigènes du gouvernement du Commonwealth. Ainsi, quatre critères doivent successivement être remplis avant qu'un transfert de terres soit effectué: un rapport favorable du commissaire, une décision du ministre des Affaires aborigènes allant dans le même sens, un appui du Conseil des ministres et, finalement, la sanction (qui n'est qu'une formalité) par le gouverneur général. Par la suite:

the successful claimants receive title to the land in fee simple and full use of it except for ownership of any existing public roads and all « minerals » as defined in s. 3 so as to include petroleum, coal, precious and semi-precious minerals, metals and water. This restriction on minerals only applies to those substances vested either in the Commonwealth (particularly for uranium) or the Northern Territory. Minerals vested in third parties are to be disregarded (Morse: 1984: 55).

Notons que la propriété des terres obtenues est inaliénable; les terres ne peuvent être cédées ou données à bail (*lease or licence*) que par le trust du territoire, avec le consentement des propriétaires traditionnels aborigènes (*traditional Aboriginal owners*). Elles ne peuvent être reprises ou déditées par aucune loi du Territoire du Nord. De plus, elles sont protégées contre tout projet de construction de routes élaboré sans le consentement des propriétaires traditionnels aborigènes, qui détiennent également un droit de veto sur l'ensemble des projets d'exploitation minière sur leurs terres:

subject to arbitration (s. 45) or an override by the Governor-General based on the national interest (s. 40(1)(b)), which is upheld by Parliament (s. 42). The traditional owners have a further right to exclude people from their lands (s. 70), including those that have a « miner's right » under Northern Territory legislation (s. 75) (Morse: 1984: 56).

Finalement, ajoutons que la loi reconnaît aux Autochtones le droit de se gouverner selon leurs lois coutumières.

La question économique

Même s'ils n'en sont pas propriétaires, les Aborigènes conservent des droits sur les ressources du sous-sol. Étant donné que ces ressources se retrouvent sur leurs terres, les Aborigènes ont le pouvoir d'en négocier tous les permis de prospection et d'exploitation. Ces permis pouvant également comprendre le versement de redevances aux Aborigènes, ainsi que tous les « rental payments made to the Crown for their lands (ss. 16 and 35 (4)) » (Morse : 1984 : 57).

Un compte (*Aboriginal Benefit Trust Account*) fut également créé par la loi, afin de recevoir « all moneys standing to the credit of the former Aborigines Benefits Trust Fund (s. 62A) as well as « amounts equal to the amounts of any royalties received by the Commonwealth or the Northern Territory in respect of a mining interest in Aboriginal land (s. 63) » (Morse : 1984 : 57). Pour ce qui concerne la redistribution de l'argent accumulé dans le compte, 40% doit revenir aux autorités aborigènes (Land Councils) tandis que les 60% restants peuvent être donnés ou prêtés à des fins bénéfiques pour les Aborigènes du Territoire du Nord. Seule ombre au tableau, c'est le ministère des Affaires aborigènes qui en contrôle la redistribution. Ainsi, il appartient encore au gouvernement fédéral de juger ce qui est ou n'est pas favorable aux Aborigènes de la région. Le ministère des Affaires aborigènes peut même décider d'investir une partie de ces sommes dans des programmes gouvernementaux mis en place sur le Territoire du Nord.

En 1984, près de 50 réclamations avaient été logées auprès du commissaire des terres aborigènes. De ce nombre, seules 15 revendications de territoires ont été réglées. Dans chaque cas, les Aborigènes ont obtenu soit tout ce qu'ils réclamaient (7 fois sur 15) ou, à tout le moins, une grande partie de ce qu'ils réclamaient (8 fois sur 15). Toujours en 1984, on évaluait à 388 796 km² la superficie totale des terres possédées par les Aborigènes de la région, ce qui représente 30% de l'ensemble du Territoire du Nord. De plus, on évaluait également que les réclamations en cours portaient sur environ 172 176 km² additionnels, soit 12.79% de la superficie de l'ensemble du Territoire du Nord.

Le cas de l'Australie du Sud

L'Australie du Sud a la réputation d'être l'État le plus innovateur dans ses relations avec les Aborigènes. Déjà au milieu des années 60, le gouvernement de cet État adopta une loi, *The Aboriginal Lands Trust Act*, dont l'objectif était de transformer les réserves en corporations contrôlées par les Aborigènes et indépendantes du gouvernement étatique. La loi permit à différentes corporations aborigènes d'obtenir un total de 485 582,8 hectares de terres, séparées en 43 régions. Plusieurs États tentèrent, avec plus ou moins de succès, de reproduire le modèle sud-australien.

Cependant, les structures mises en place par le gouvernement de cet État et les pouvoirs consentis aux corporations demeuraient limités. Il faut attendre le passage de *Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* pour que le débat sur l'autonomie gouvernementale autochtone en Australie soit relancé. Comme il était prévisible, le premier État à emboîter le pas à l'initiative du gouvernement du Commonwealth a été celui de l'Australie du Sud qui adopta successivement le *Pitjantjatjara Land Rights Act* en 1981 et le *Maralinga Tjarutja Land Rights Act* en 1984.

La première loi transféra, par le biais d'une corporation appelé Anangu Pitjantjatjaraku représentant les peuples Yungkutatjara, Ngaanatjara et Pitjantjatjara, une étendue de terres évaluée à 102 630 km². Quant à la seconde, elle effectua, de façon identique, le transfert de 50 000 km² à la corporation Maralinga Tjarutja qui représentait les Aborigènes du peuple Maralinga. En plus d'avoir, dans le respect de l'opinion de ses membres, à administrer la terre, à protéger les intérêts des propriétaires traditionnels en relation avec elle et à en négocier l'utilisation, l'occupation et l'accès, les corporations jouissent de pouvoirs non négligeables, comme le montre bien cet extrait de la loi de 1984 :

s. 5 (2) *Maralinga Tjarutja* has the following powers:

(a) the power to sue and be sued;

(b) the power –

(i) to grant a lease or licence, for any period it thinks fit, in respect of any part of the lands (being a part of the lands vested in *Maralinga Tjarutja*) to a traditional owner or an organization comprised of traditional owners;

(ii) to grant a lease or licence, for a period not exceeding fifty years, in respect of any part of the lands (being a part of the lands vested in Maralinga Tjarutja) to an agency or instrumentality of the Crown;

(iii) to grant a lease or licence, for a period not exceeding five years, in respect of any part of the lands (being a part of the lands vested in Maralinga Tjarutja) to any other person or body of persons;

(c) the power to acquire by agreement, hold, deal in, or dispose of, land outside the lands;

(d) the power to enter into contracts;

(e) the power to appoint and dismiss staff;

(f) the power to receive and disburse moneys;

(g) the power to obtain advice from persons who are expert in matters with which Maralinga Tjarutja is concerned;

(h) the power to establish offices.

De façon générale, les deux lois de l'Australie du Sud reprennent les éléments de l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* abordé précédemment. Du côté de l'exploitation des ressources du sous-sol, en plus d'être en mesure d'en négocier les permis et les compensations, les deux corporations sont assurées de recevoir un tiers des redevances versées à l'État par les compagnies exploitantes. Un autre tiers de ces redevances doit de plus servir au ministère des Affaires aborigènes de l'État pour la mise en place de différents programmes à l'intention de la population aborigène.

Toutefois, notons que le gouvernement de l'État a le pouvoir de fixer une limite maximum en argent pour les redevances devant être versées aux deux corporations. Finalement, bien qu'elles soient comptées dans la redistribution des avoirs de l'État, celui-ci ne peut prélever de taxes sur les terres appartenant aux corporations.

En résumé :

the net result of these two Acts is that they convey over 15 per cent of the State, in which the total Aboriginal population is 0,74 per cent, to certain traditional Aboriginal owners. Unfortunately, those Aboriginal people living elsewhere in South Australia are left with only about 15 000 hectares of land in the hands of the aforementioned South Australian Aboriginal Lands Trust (Morse 1984: 64).

Propriété ou autonomie politique

À première vue, les deux initiatives sont assez intéressantes. Elles ont l'avantage, contrairement au cas de l'*Alaska Native Claims Settlement Act*, de procurer aux Autochtones la propriété collective et inaliénable d'une partie de leurs terres ancestrales. Toutefois, on peut se demander jusqu'à quel point elles sont réellement un modèle d'autonomie gouvernementale autochtone. Si les Autochtones sont bel et bien propriétaires des terres, ils ne

détiennent pas pour autant de pouvoirs législatifs, judiciaires ou exécutifs considérables, le pouvoir des corporations étant plutôt limité à la gestion de la terre et de ses ressources :

They are empowered to represent the local inhabitants, administer land, negotiate economic development projects (both joint ventures or royalty arrangements), acquire additional lands, and have all the other legal powers of a normal corporation. In addition, these statutory bodies are also political organizations in that they represent their constituents in dealing with federal, state, territorial and municipal governments (Morse: 1984: 82).

Certes, il existe, à l'intérieur des lois que l'on a décrites, une série de dispositions qui accordent certains pouvoirs aux corporations. En effet, dans le cas de l'État sud-australien, les deux lois prévoient la nomination d'un « tribal assessor », dont le rôle est de voir au règlement, en respect, autant que faire se peut, avec les valeurs traditionnelles aborigènes, des conflits pouvant naître entre deux membres de la corporation ou, encore, entre membres de la corporation et la corporation elle-même. Chaque décision issue de ce processus informel doit ensuite être entérinée par une cour locale de justice.

Sur le plan législatif, les Maralinga détiennent certains pouvoirs. Toute réglementation sur l'alcool de la part de l'État doit obtenir l'appui de la corporation pour être effective. Il en va de même pour les réglementations concernant l'environnement. La corporation Anangu Pitjantjatjaraku possède, en plus de ces prérogatives, celle d'établir elle-même « its own constitution governing " procedures to be followed in resolving disputes " (s.6(2)(i)(b)) and " any other matter that may be necessary or expedient in relation to the conduct or administration of the affairs of Anangu Pitjanjatjaraku (s.6(2)(i)(c)) " (Morse: 1984: 84) ». Bien qu'avantageux, ces quelques pouvoirs n'ont rien à voir avec l'établissement d'organes législatifs et judiciaires autochtones. Dans son étude, Morse dit même que sur ce plan, les cas que nous venons de décrire brièvement ne sont pas les plus innovateurs en Australie.

Toutefois, il serait trop facile de rejeter pour cela les modèles de régime foncier du Territoire du Nord et de l'État sud-australien. On peut penser que ces initiatives sont un premier pas vers l'autonomie gouvernementale autochtone. Maintenant que les Aborigènes sont regroupés au sein de corporations possédant des terres, il ne leur reste plus qu'à obtenir les pouvoirs qui rendent possible l'exercice de la gouverne politique.

Chapitre 3

La Nouvelle-Zélande

Vue d'ensemble

James Cook accosta pour la première fois en Nouvelle-Zélande en 1769. Lui et ses hommes se heurtèrent à plusieurs reprises aux Maoris de l'île. Cela n'empêcha pas Cook d'éprouver du respect à leur égard. En fait, il tressa un type de relation interraciale qui allait se poursuivre pendant les quarante ou cinquante années qui suivirent (Orange : 1990 : 24), relation fondée principalement sur l'interdépendance des acteurs en présence. Chacun savait tirer profit des relations commerciales qui s'instituaient. D'un côté, les Maoris détenaient une force et une puissance assez grandes pour chasser les étrangers de l'île. De l'autre côté, les Européens pouvaient toujours partir et ainsi priver les Maoris des avantages du commerce.

Les premiers contacts

Avant 1830, les Maoris acceptèrent l'intrusion de plusieurs groupes d'Européens sur leur territoire. Dans les années 1790, on vit arriver des colons, des baleiniers et des commerçants, suivis, à partir de 1814, des tout premiers missionnaires. À l'aube de l'année 1839, ils étaient tout près de 2000 colons permanents, 1400 sur l'île du Nord et 600 sur celle du Sud. Les premiers Européens s'installèrent principalement le long des côtes, ne touchant pas ainsi à la plus grande part des terres maories. La population maorie, selon les évaluations des Occidentaux de l'époque, comptait alors entre 100 000 et 200 000 habitants.

Si elles partageaient une même culture et une même langue, les sociétés maories n'étaient pas unies pour autant. En fait, l'attachement des individus se faisait autour de la famille et de la tribu qui symbolisait l'unité sociétale. Chaque tribu se composait de plusieurs familles et assurait son autonomie par le biais des nombreuses guerres tribales. L'autorité, détenue par celui que l'on reconnaissait comme chef, était très limitée et peu centralisée. Point capital du système de croyances maories, le *Mana* (le pouvoir basé à la fois sur le rang héréditaire et sur les réussites personnelles) et le *Tapu* (les prohibitions par les rituels) assuraient la cohésion et l'homogénéité au sein des tribus.

Les intérêts britanniques se résumèrent, à cette époque, à l'exploitation des ressources de l'île, telles les poissons, les mammifères marins, le lin et les produits agricoles. Ces activités se traduisirent par d'importants changements dans la façon de vivre des peuples aborigènes. Premièrement, elles entraînèrent certaines évolutions dans le système économique des tribus. Les Maoris, qui pratiquaient une économie de subsistance, se mirent graduellement à calquer le système occidental d'exploitation systématique des ressources, que ce soit, par exemple, dans la production agricole ou le lin. Cela affecta l'équilibre des rapports entre les individus au sein même des tribus.

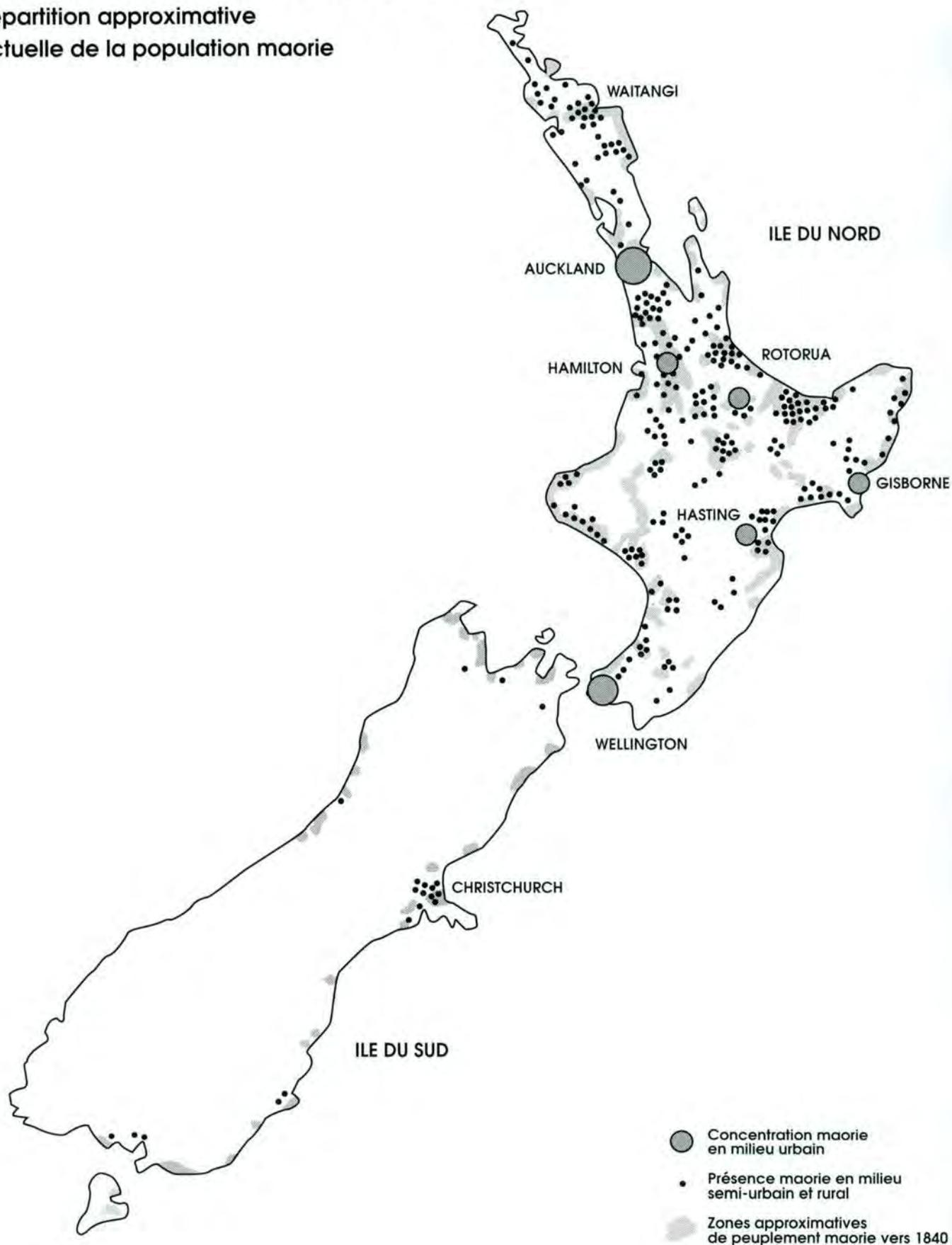
Deuxièmement, les relations économiques avec les Anglais modifièrent la dynamique intertribale. Les Anglais apparaissaient soudainement comme des acteurs extérieurs ayant le pouvoir de modifier les rapports de force entre les tribus. On vit alors, vers les années 1830, se développer la lutte pour « le chiefly patronage » (Orange : 1990 : 25). Les chefs échangeaient des provisions et des services, parfois même leurs femmes, contre des biens européens. Dès 1819, les Maoris de la baie de l'Île étaient fortement armés. Les tribus qui ne pratiquaient pas ce genre d'échange, se trouvaient par conséquent placées dans une situation pour le moins désavantageuse. Les Maoris du Nord, les premiers à s'être armés, entreprirent des expéditions destructrices vers le sud. Ces guerres et migrations débouchèrent sur une redistribution générale de la population sur le territoire.

Finalement, les contacts avec les Européens se traduisirent par de nombreuses épidémies au sein des tribus. Combinées aux effets des guerres, elles engendrèrent une diminution importante de la population.

Toutefois, c'est surtout l'exploitation du bois et du lin qui eut de lourdes conséquences sur le mode de vie des Maoris. L'exploitation de ces deux ressources s'accompagnait d'une pénétration blanche à l'intérieur des terres aborigènes, particulièrement dans l'île du Nord. En 1840, près d'une centaine de scieries étaient en fonction et des centaines de Maoris y travaillaient. Cependant les baleiniers, les pêcheurs et les commerçants ne visaient que l'exploitation des ressources de l'île. Ce faisant, ils n'essayèrent pas réellement de modifier la société maorie. Il en va tout autrement des missionnaires, tant ceux de la Church Missionary

NOUVELLE-ZÉLANDE

Répartition approximative
actuelle de la population maorie



Society, arrivés en 1814, que ceux de la Mission Rominae Catholic, dont les activités débutèrent en 1839.

La christianisation eut un sérieux impact. Certains estiment qu'en l'année 1845, plus de 64 000 des 110 000 Maoris s'étaient convertis au christianisme. Les missionnaires jouèrent un rôle paradoxal. S'ils furent la cause de bien des changements dans les sociétés maories, ils remplirent aussi la fonction importante de marchand, de pacificateur, de guérisseur et d'enseignant au sein de celles-ci. En ce sens, leur influence ne fut pas uniquement négative.

Au fil des ans, la nature de l'occupation britannique changea. L'intensification des activités commerciales amena de plus en plus de colons à s'établir sur l'île. Entre 1830 et 1839, la population blanche de l'île du Nord passa de 200 à 1 300 personnes. En 1840, elle s'élevait à plus de 2 000 personnes. Toutefois, les colons britanniques demeuraient totalement dépendant de la bonne volonté des Maoris. C'est la raison pour laquelle la Couronne britannique préféra traiter les Maoris en égaux. La Nouvelle-Zélande de l'époque continuait à être une terre indépendante. Quand James Busby fut nommé *British Resident* de l'île en 1833, il n'obtint pas pour autant les pouvoirs de sa charge. Malgré cela, il travailla fortement à l'unification des tribus maories. Son objectif était de faire de la Nouvelle-Zélande un pays indépendant, mais toujours sous la protection de la Couronne. Lors d'une rencontre dirigée par Busby en 1835, la Déclaration d'indépendance de la Nouvelle-Zélande fut signée par un certain nombre de chefs maoris du nord. Celle-ci confirmait la souveraineté maorie (*Tino Rangatiratanga*) sur l'Aotearoa (le mot maori désignant la Nouvelle-Zélande). De son côté, la Couronne britannique se voyait accorder le rôle de protectrice de cette souveraineté. Durant les cinq années qui suivirent, plusieurs autres chefs maoris approuvèrent la déclaration.

Le processus enclenché déboucha, le 6 février 1840, sur la signature du Traité de Waitangi. Bon nombre des problèmes liés à l'interprétation actuelle du Traité proviennent des différences de traduction qui existent entre la version anglaise et la version maorie. À l'époque, les chefs maoris ne comprirent pas l'ampleur des cessions de pouvoir inhérentes au traité. Ainsi, dans la version maorie :

the all-important transfer of sovereignty was not conveyed clearly. The treaty guaranteed «te tino rangatiratanga», the full authority of chiefs over their lands, their dwelling

places and other valued treasures («ratou taonga katoa»). As Busby had drafted this article, it guaranteed simply «possession». Chiefs, on the other hand, ceded «kawanatanga», the governorship of the country. (...) The treaty also promised Crown protection and the same rights and privileges as British subjects (Orange: 1990: 43).

Dans les deux langues, le traité est composé de trois articles, d'un préambule et d'un appendice. Dans un texte publié dans les *Cahiers de Droit*, Marie-France Chabot en résume ainsi le contenu :

Selon la version anglaise, l'article 1 du traité consiste en une cession absolue et sans réserve à la Reine d'Angleterre de tous les droits et pouvoirs reliés à la souveraineté sur tous les territoires respectifs tant des chefs de tribus indépendantes que de ceux qui avaient signé la Déclaration de 1835.

L'article 2 s'avère une garantie royale de possession exclusive et paisible, au bénéfice des chefs et des tribus de Nouvelle-Zélande, de leurs familles et des individus qui les composent, de leurs terres, forêts et pêcheries tant qu'il leur plaira de les conserver. Toutefois, cette garantie est assortie de la concession par les Maoris à la Reine, d'un droit exclusif de préemption sur ces mêmes terres, droit conditionnel au consentement des Maoris quant à la cession elle-même et au prix de cette cession.

Dans l'article 3, (...) la Reine, dans une attitude favorable envers les Maoris, vise à leur assurer la protection de leurs droits et propriétés, ainsi que la jouissance de la paix, de l'ordre et d'un gouvernement civil tel qu'il est devenu nécessaire de le faire suite à l'installation d'un grand nombre de colons et à la rapide expansion de l'émigration provenant d'Europe et d'Australie (...) (Chabot: 1991: 65).

Le Traité n'affecta pas immédiatement la nature des relations entre les Maoris et les Pakehas (terme maori pour désigner les colons). Jusqu'en 1873, la souveraineté britannique sur le territoire néo-zélandais demeurait encore limitée dans sa réalité. Dans les nombreux litiges qui opposèrent les deux peuples, la Couronne préféra le plus souvent ne pas affirmer sa souveraineté, de peur de déclencher des représailles. «Between 1840 and 1872, and for a number of years thereafter, the history of Maori-Pakeha relations is the history of two independent zones or spheres» (Belich: 1990: 75).

Tout indique que les Britanniques agirent avec prudence, convaincus que le temps jouait en faveur de la concrétisation de leurs objectifs. Certains crurent fermement que les Maoris comprendraient très vite la supériorité des valeurs européennes. Ils misèrent, pour cela, sur l'influence de l'évangélisation sur le mode de vie des Aborigènes. De toute façon, l'évolution des rapports de forces tournait à l'avantage des Britanniques. En 1860, l'île du Nord comptait plus de 40 000 colons contre 60 000 Maoris. Les colons, dont le nombre ne cessait d'augmenter, bénéficiaient d'une structure politique forte et unie, appuyée par une armée de plus en plus puissante. De leur côté, les sociétés maories restaient divisées et leur

population, victime des changements apportés par l'arrivée des colons, déclinait peu à peu.

Sur le plan de la gouverne, la Nouvelle-Zélande de l'époque prenait plusieurs visages. La régulation politique changeait selon la région et le type de population (entièrement maorie, majoritairement maorie, majoritairement pakeha, exclusivement pakeha). Le partenariat entre les deux groupes ethniques était fondé bien plus sur le pragmatisme que sur des principes clairement établis; chacun composait avec sa situation particulière.

Des guerres à la conquête

Les années 1850 virent l'émergence d'un mouvement d'unification des sociétés maories, mieux connu sous le nom de King Movement. Bien que fort décentralisé et plutôt informel, ce mouvement réunit, à partir de 1863, la majorité des tribus maories. Sans en être directement responsable, le King Movement dirigea les guerres qui jalonnèrent les années 1860.

Belich attribue l'origine de ces guerres, dont la plus célèbre fut celle de Waikato, aux attentes mêmes des Pakehas qui, pour une raison ou pour une autre, se croyaient tout désignés pour gouverner l'ensemble de la Nouvelle-Zélande (Belich : 1990 : 88). On peut affirmer que c'est à partir de ce moment que la dynamique des relations Maoris-Pakehas se transforma graduellement. Les Britanniques mirent alors en place un mécanisme de conquête. À l'évangélisation, s'ajoutaient maintenant les campagnes militaires ainsi que deux nouvelles mesures : the *Native Land Court* et the *Confiscation Scheme*.

La première mesure accélérât et simplifiait le processus de vente des territoires maoris. Quant à la seconde, elle prévoyait la confiscation des meilleures terres des tribus résistantes pour l'usage des militaires. Cette mesure ne fut appliquée que progressivement, dès que la Couronne se sentit apte à contrer les vengeances possibles des sociétés maories récalcitrantes. Souvent, quand les tribus se faisaient conciliantes, les Britanniques redonnaient les territoires confisqués sous la forme de réserves. Placés devant une telle situation, les Maoris n'avaient que trois possibilités pour préserver le plus possible leur autonomie : la collaboration militaire, la résistance non violente et la résistance violente. La seconde de ces trois méthodes s'avéra la plus efficace.

À partir de 1890, la Couronne et les Pakehas avaient acquis environ 22 millions des 26 millions d'hectares de terres de la Nouvelle-Zélande et avaient laissé à l'usage des Maoris les espaces plus arides de l'île du Nord. Leurs conditions de vie se détérioraient rapidement, ce qui se traduisit, entre 1874 et 1896, par une diminution importante de la population maorie. Haut taux de mortalité infantile, insalubrité et épidémies firent des ravages durant cette période.

Les initiatives maories en vue de la création d'organisations intertribales se poursuivirent. En 1892, le Kotahitanga Movement, qui regroupait les tribus signataires de la Déclaration d'indépendance de 1835 et du Traité Waitangi, déboucha sur la formation, à Waitangi même, d'un Parlement maori. Bien qu'il ne fut jamais reconnu officiellement par le Parlement de la Nouvelle-Zélande, celui-ci siégea jusqu'en 1907. On vit également naître différents *Maori prophet movements* qui mêlaient à la fois la politique et la religion.

En fait, il faudra attendre le début du 20^e siècle pour voir l'arrivée sur la scène publique d'une nouvelle génération de Maoris, sortant pour la plupart du Te Aute College et des universités néo-zélandaises. Aux dires de Sorrenson, ces nouveaux leaders « provided a new initiative to an old problem » (Sorrenson : 1990 : 326). Ils représentaient la première génération élevée dans la modernité occidentale. Ce sont eux qui fondèrent notamment le Young Maori Party.

De son côté, le gouvernement prit certaines initiatives, au cours de cette période, en vue d'intégrer les Maoris au système politique de la Nouvelle-Zélande. L'année 1876 fut celle de la création des quatre sièges maoris au Parlement. En 1900, deux lois d'importance furent adoptées. Ce sont Ngata et James Carroll, qui était alors ministre des Affaires aborigènes (Native Minister), qui en furent les instigateurs. Ces deux noms, et certains autres, marquèrent profondément la politique maorie de la première moitié du siècle.

Premièrement, on implanta le *Maori Land Administration Act* qui visait à réduire les litiges que provoquait la vente des terres maories à des particuliers ou à la Couronne. On y prévoyait la possibilité pour les Maoris de vendre ou de louer leurs terres par l'intermédiaire de « land boards ». La mesure eut peu de succès, les Maoris étant plutôt réticents à coopérer avec les institutions pakehas.

Sauf exception, cette mesure s'avéra incapable de redresser la situation maorie. Le manque d'aide de la part du gouvernement ainsi que la Première Guerre mondiale empêchèrent qu'il en fut autrement.

Deuxièmement, le gouvernement adopta le *Maori Councils Act* dont l'objectif était d'apporter des solutions aux problèmes de santé de la population maorie et à la dégradation de l'état de leurs terres. Bien que lents, des progrès notables se firent sentir dans le domaine de la santé. De 45 549 en 1901, la population passa à 52 997 en 1916 et atteignit 56 987 en 1921.

Cette croissance de la population maorie en Nouvelle-Zélande entraîna un inévitable problème de surpopulation à l'intérieur de leurs terres. En 1920, on évaluait que 950 837 hectares de leur territoire avaient été vendus depuis 1911. Il ne restait en leur possession que 1 937 549 hectares, et de ce chiffre, seulement 367 170 hectares étaient considérés comme aptes au développement, ce qui correspondait à moins de 8 hectares par habitant. Plus favorable aux revendications maories dans ce domaine, le gouvernement consentit à verser des dédommagements monétaires aux tribus ayant ainsi perdu leurs terres. Toutefois, ces indemnités, par trop minimes, ne réussirent pas à apporter de véritables solutions.

De plus, comme les Pakehas, les Maoris subirent gravement les contrecoups de la dépression des années trente. En 1933, on évaluait à 40% le nombre de sans-emploi à l'intérieur de la population active maorie. Le pourcentage ne s'élevait qu'à 12% dans le reste de la population. Le Bureau des affaires autochtones prit alors quelques initiatives afin de rapprocher le niveau de vie des Maoris de celui des Pakehas. Il y eut, notamment, la création d'un programme visant à l'amélioration de la situation du logement chez les Maoris. De plus, comme les Pakehas, les Maoris sans emploi purent profiter du *Social Security Act* de 1938, qui prévoyait, entre autres, la gratuité des services médicaux. Toutefois, contrairement à bien des préjugés reçus, ceux-ci en retirèrent moins de bénéfices que les Pakehas, du moins jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

De la Seconde Guerre mondiale au Tribunal Waitangi

La Seconde Guerre fut à l'origine de bouleversements majeurs dans la situation des

sociétés maories. Comme ce fut déjà le cas lors de la Première Guerre, des combattants maoris participèrent volontairement aux hostilités. On créa une organisation, the Maori War Effort Organisation, afin de coordonner l'effort de guerre maori à l'intérieur du pays. Cette organisation regroupait 315 comités de tribu et 41 comités exécutifs et travaillait en étroite collaboration avec le gouvernement.

La guerre permit une diminution importante du pourcentage de sans-emploi au sein de la population active maorie. Hommes et femmes furent affectés aux services et aux usines essentielles, entraînant une forte migration des populations vers les villes. Le pourcentage de la population maorie vivant en zone urbaine passa de 11,2% en 1936 à 22,9% en 1951. Ce processus ne cessa de prendre de l'ampleur; ainsi en 1981, le pourcentage de Maoris vivant en milieu urbain atteignait 78,2%. Sur le plan démographique, le nombre de Maoris sur l'île passa de 82 326 en 1936 à 137 326 en 1956 et à 279 252 en 1981.

Cette urbanisation des Maoris ne se fit pas sans heurt, s'accompagnant notamment de problèmes d'alcoolisme. Les nouveaux citoyens se sentaient perdus, livrés à eux-mêmes. Ils n'étaient plus soumis à la régulation tribale des conflits et entraient dans une toute autre réalité. L'intégration économique des Maoris, entreprise par les dirigeants, se poursuivait depuis la fin de la guerre. Malgré certaines améliorations, rien ne laissait présager que l'égalité entre les races pouvait être atteinte à moyen terme. Les Maoris demeuraient moins scolarisés et par le fait moins bien rémunérés. De plus, les familles maories comptaient généralement plus d'enfants. En 1956, alors que l'on parlait d'une situation de plein emploi, le taux des chômeurs chez les Maoris oscillait autour de 3,38%.

Les changements survenus dans le mode de vie des Maoris se traduisirent également par une montée de la violence. À partir des années cinquante, le pourcentage de crimes commis par des Maoris fut trois fois et demi plus élevé que chez les Pakehas. S'ils ne représentaient que 7% de la population de l'île en 1958, ils furent l'objet de 15,9% des arrestations, 17,8% des condamnations et 23,3% des emprisonnements. En 1979, ils représentaient 50% de la population des prisons. Même s'ils s'intégraient de plus en plus au système économique occidental, ils le faisaient en tant que classe défavorisée aux prises avec des problèmes de violence, de discrimination, et la jeunesse

désœuvrée se regroupait en gangs. La communauté maorie des années d'après-guerre, refoulée dans des ghettos urbains, paraît avoir payé très cher son intégration.

Cette situation sociale et économique pour le moins critique se superposait au problème de leadership au sein de la communauté maorie. Les leaders du début du siècle avaient vieilli, ils étaient dépassés par la nouvelle réalité. Mis à part la *Maori Women's Welfare League*, aucun mouvement durant les années cinquante ne semblait prendre la relève. Au début des années soixante, l'avenir des Maoris s'annonçait plutôt mal. En fait, il fallut attendre l'année 1963, date de fondation du *New Zealand Maori Council*, pour qu'émerge l'équivalent masculin au mouvement féminin de prise en charge de la nouvelle réalité urbaine. Cette institution fut créée par le gouvernement qui, de son côté, continuait à miser sur une politique d'intégration et d'assimilation. Ce n'est qu'à la fin des années soixante que l'on commença à parler de biculturalisme.

Il faut attendre les années soixante-dix et quarante-vingt pour voir apparaître un mouvement de renaissance maorie d'une ampleur comparable à celui du début du siècle. Ce mouvement se traduisit à la fois par la création d'organisations artistiques, politiques et étudiantes, par la promotion de leur langue dans les écoles et dans les universités ainsi que par une ouverture de la culture maorie sur le monde.

Ironiquement, le *New Zealand Maori Council*, dont les buts étaient tout autres, est l'organisme qui réussit le mieux à regrouper les différentes tribus maoris. Ces appuis augmentèrent de façon considérable. Cependant, le *New Zealand Maori Council* ne fit jamais l'unanimité, ne réussissant pas à dépasser les diverses querelles intestines des tribus. Comme au Canada, la création d'un organe représentant l'ensemble de la communauté autochtone pose problème en Nouvelle-Zélande.

Il semble que le *Maori Congress*, créé en 1990 sur une initiative maorie, soit en mesure d'y parvenir. Appuyé par plus de 40 tribus, il représente aujourd'hui un pouvoir politique non négligeable. Bien qu'il soit trop tôt pour se prononcer sur l'efficacité réelle du *Maori Congress*, il est permis de penser que celui-ci est représentatif de sa population.

Le Tribunal Waitangi

Sa composition

La lutte politique maorie des années soixante-dix fut plus orientée vers des actions directes. Les Maoris organisaient des manifestations, des marches, occupaient des bureaux ou des territoires. Quand le Labour, traditionnellement plus près des revendications maories, reprit le pouvoir en 1972, deux des quatre Maoris élus furent nommés au cabinet. Matiu Rata devint le premier Maori depuis Ngata à se voir décerner le portefeuille des Affaires maories. Il prit diverses initiatives pour remédier aux injustices commises envers les siens : modification de lois, utilisation des ressources de l'État afin d'acheter des terres pour l'établissement de populations maories, mais aussi, la création en 1975 d'un tribunal, le Tribunal Waitangi, dont le rôle était de traiter les plaintes maories en rapport avec les principes du Traité Waitangi de 1840.

Entre 1975 et 1985, le Tribunal avait pour mandat de considérer uniquement les infractions courantes au Traité. Il n'avait pas autorité sur les dérogations ayant pu être commises avant 1975. La création du Tribunal signifia néanmoins un changement important dans la politique néo-zélandaise dans ce domaine. Jusqu'alors, les gouvernements successifs avaient privilégié une approche exclusivement politique de la question maorie. Bien que partielle et limitée, l'intégration du judiciaire dans le processus représentait une innovation peu commune.

Le rôle du Tribunal fut bien sûr de se pencher sur les infractions au Traité commises par le Gouvernement et de proposer, pour chacune d'entre elles, une forme de « justice réparatrice » (Sharp : 1990 : 21). Toutefois, les réformateurs ne voulaient pas d'un tribunal centré principalement sur les erreurs passées. On visait surtout à mettre en place une instance qui tracerait les grandes lignes des solutions possibles en vue d'une amélioration de la cohabitation entre Maoris et Pakehas sur le territoire de la Nouvelle-Zélande.

And the oracular jurisprudence was as much concerned with the present as the jurisprudence of past wrongs. Its concern was with a present in which future co-operation between the two peoples was the main point at issue and goal to be sought for (Sharp : 1990 : 140).

Sur le plan du pouvoir, le Tribunal s'apparentait à une commission d'enquête. En examinant les mesures et les actions du gouvernement qui

entraient en contradiction avec les principes du Traité, il devait prendre en compte les deux versions de ce dernier et trancher les litiges découlant de leurs divergences. S'il ne pouvait restreindre le rôle de la Couronne, il possédait néanmoins l'autorité nécessaire pour faire entendre ses recommandations. Il se composait de trois membres : le juge en chef de la *Maori Land Court*, un non-Maori désigné par le ministre de la Justice et un Maori désigné par le ministre des Affaires maories.

En 1980, le juge Durie devint le premier Maori à détenir le poste de président du Tribunal Waitangi. Plusieurs auteurs (Chabot : 1991) s'entendent pour dire que Durie modifia grandement le Tribunal, tant dans sa procédure que dans sa philosophie. En fait, Durie rendit ses instances plus souples et mieux adaptées au type de questions qui se faisaient jour au Tribunal. Sur le plan philosophique, Durie privilégia une approche biculturelle du Traité de 1840, voyant dans celui-ci l'affirmation du droit d'existence de deux cultures, de deux peuples au sein de la Nouvelle-Zélande.

Le Tribunal de Waitangi fut modifié en 1985. On lui accorda une juridiction rétrospective s'étendant jusqu'à la signature du Traité en 1840. Ceci provoqua l'arrivée d'un flot important de griefs de la part des Maoris produisant rapidement l'engorgement du système. Le Tribunal est depuis lors dépassé par le nombre des réclamations à étudier. Notons également que le nombre des membres de ce tribunal est passé à sept, dont quatre doivent être obligatoirement maoris. À l'exception de la présidence qui est toujours détenue par le juge en chef de la *Maori Land Court*, les membres sont nommés « sur recommandation du ministre des Affaires maories, après consultation du ministre de la Justice » (Chabot : 1991 : 72). En décembre 1988, on augmenta le nombre de ces représentants à 17, en incluant le président, afin de mieux répondre au nombre toujours croissant des requêtes. Bien que l'on élimina la clause spécifiant le nombre de Maoris devant siéger, cela n'empêcha pas cette instance de garder sa composition biculturelle. En 1989, le Tribunal comptait huit Maoris, huit Pakehas et le juge Durie.

L'efficacité du tribunal

Dans ses 14 premières années d'existence, le Tribunal entendit 15 réclamations, dont 7 débouchèrent sur des recommandations. En fait, le

Tribunal a émis, durant cette période, 59 recommandations spécifiques. De ce chiffre, 13 furent appliquées entièrement, 8 partiellement, 5 furent rejetées, 32 restant toujours à l'étude. Mais, qu'en est-il dans la réalité ? Quel rôle a joué le Tribunal jusqu'ici ?

Plusieurs ne croient pas aux vertus du Tribunal (Kelsey : 1990). Selon eux, ses difficultés tiendraient à son processus de fonctionnement et aux pouvoirs qui lui sont dévolus. Comme le fait remarquer Jane Kelsey, « faced with 195 claims in late 1989 the tribunal was still processing a maximum of three per year » (Kelsey : 1990 : 252). La lenteur du processus et l'engorgement qu'il suscite nourrissent la vivacité des critiques dont il fait l'objet. En particulier depuis la réforme de 1985, le Tribunal se trouve débordé et n'arrive plus à produire des rapports dans des délais jugés raisonnables. À cela s'ajoute le temps que prennent les autorités néo-zélandaises pour faire suite à ses recommandations.

Pour d'autres, le Tribunal est devenu un appareil à bureaucratie lourde et à mobilité réduite, certains allant même jusqu'à prôner son abolition. Selon eux, il ne fait que ralentir les négociations. Idéologiquement, nous dit Kelsey, « the tribunal had become as much a vehicle to deny *tino rangatiratanga* (souveraineté maorie) and legitimate the new treaty « principles » as any other judicial or government agency » (Kelsey : 1990 : 252). En ce sens, le Tribunal demeure encore un outil de la politique pakeha, un symbole de la domination et du paternalisme des Pakehas sur le territoire de la Nouvelle-Zélande. Il ne respecte pas l'esprit du Traité Waitangi. Pour Kelsey, le message des Maoris est aujourd'hui simple, « The issue is *tino rangatiratanga* – Maori independence, autonomy, self-determination, sovereignty » (Kelsey : 1990 : 255).

Pour ce faire, affirme Kelsey :

that will require a process of political, legal and economic reform which recognizes the independent sovereignty of the tangata whenua – not through a dependent or inter-dependent nationhood subordinate to the Pakeha state but as co-existing constitutional entities within one nation (Kelsey : 1990 : 255).

Ces sentiments semblent partagés par bon nombre de Maoris. On peut émettre l'hypothèse selon laquelle ces protestations ne sont pas uniquement les conséquences d'une politique de mauvaise volonté de la part du gouvernement néo-zélandais. En fait, le gouvernement de l'île semble souffrir d'une situation similaire à celle d'autres pays.

L'évolution des revendications maories s'effectue à un rythme par trop accéléré, la régulation politique n'arrive plus à s'ajuster. Même au sein des Maoris, on remarque l'établissement d'un phénomène identique : ainsi, les radicaux du début des années soixante-dix passent pour des modérés dans les années quatre-vingt.

S'il a ses dénigreur, le Tribunal Waitangi compte également sur un bon nombre de partisans qui, tout en le critiquant, croient en son originalité (Chabot : 1991 ; Sharp : 1990 ; Fleras et Elliott : 1992). Les activités du Tribunal auraient notamment permis l'émergence d'une nouvelle conception des rapports Maoris-Pakehas en Nouvelle-Zélande.

Comme le font remarquer Fleras et Elliott, la politique du gouvernement envers les Maoris a pris différentes orientations au cours de son histoire, souvent contrainte à des ajustements face aux pressions de l'opinion publique et des organisations politiques maories.

Once directed toward assimilation and, later, integration, it now incorporates a working commitment to the principles of partnership, biculturalism, and devolution (Fleras et Elliott : 1992 : 196).

Dans son livre *Justice and the Maori*, Andrew Sharp montre bien comment les revendications maories des années soixante-dix et quatre-vingt remirent en question tout le système de valeurs libérales et universalistes qui avait cours dans la communauté pakeha. Les Pakehas considèrent longtemps les problèmes maoris comme étant de nature strictement socio-économique, un problème de classe en quelque sorte. En ce sens, les objectifs de la politique du gouvernement se réduisaient à la mise en place de programmes d'émancipation des Maoris au sein de la société politique néo-zélandaise. C'est ce que l'on a appelé successivement la politique d'assimilation et d'intégration. On refusait l'existence d'une communauté maorie, préférant aborder la question sous l'angle individualiste. On verra plus loin, que ce courant est encore assez fort au sein de la communauté politique.

En fait, ce qui a longtemps fait peur aux Néo-Zélandais, c'est à la fois l'idée d'une distinction basée sur l'ethnicité et la remise en question de l'ordre établi qu'exigent les Maoris. Dans cet ordre, la conception multiculturaliste de la société qui s'est développée aux cours de la seconde partie du 20^e siècle eut en partie pour objectif de contrer la résurgence de cette distinction ethnique et

biculturelle. Un peu comme ce fut le cas au Canada.

En mettant l'accent sur le Traité de Waitangi comme constituante du pays, le Tribunal a permis d'aller au-delà de la conception multiculturaliste :

The jurisprudence (du Tribunal Waitangi) was neither history nor philosophy. It expressed a modern, 1980s, legal understanding of a developing institutionalized relationship between «Maori» and «Pakeha» and a modern decision that the Treaty would be used as its ideological and legal foundation (Sharp : 1990 : 177).

Le Traité de Waitangi pose la société néo-zélandaise dans une dynamique biculturelle. La Nouvelle-Zélande y est définie comme étant composée de deux peuples «égaux» vivant sur un territoire commun. «Given this perception, the Treaty was ripe to become the defining instrument of Maori claims and the injustice of their neglect» (Sharp : 1990 : 87).

Il va sans dire que ces changements ne se sont pas fait sans quelques difficultés. En fait, le biculturalisme et la perception du traité comme texte fondateur du pays sont loin d'avoir gagné la majorité des suffrages. Dans un sondage publié en 1987 (Sharp : 1990 : 98), seulement 8% des Pakehas interrogés affirmaient qu'il était «très important» de prendre en compte les principes du Traité dans l'élaboration des politiques économiques. Vingt-six pour cent jugeaient que cela était «assez important». Les pourcentages obtenus sur la même question chez les Maoris étaient respectivement de 56% et 21%. L'écart est fort significatif. En observant les derniers développements politiques en Nouvelle-Zélande, on s'aperçoit rapidement comment le gouvernement joue encore sur les deux tableaux. D'une part, en tentant de se rapprocher des principes du Traité qui prône une vision biculturelle, et en demeurant lié d'autre part aux conceptions assimilatrices et intégrationnistes.

Sur le plan du pouvoir, Sharp propose une interprétation fort originale. Contrairement à bien d'autres auteurs, il affirme que le Tribunal a acquis, grâce à sa position stratégique, une grande influence au sein du système politique néo-zélandais. Bien que l'on ait pu croire le Tribunal à la merci des parlementaires, Sharp pense que :

the future proved to be quite the contrary : the Tribunal soon had Parliament at its mercy. This was due to not only the high calibre of its new membership, but was also the consequence of two sets of circumstances and events which the Tribunal was involved in from december 1986. One set concerned Maori lands, the other, Maori Fishing rights (Sharp : 1990 : 79-80).

Le premier cas auquel l'auteur fait référence est l'adoption du *State Owned Enterprises Act*. À l'origine, cette loi prévoyait la vente de terres de la Couronne à une SOE. Les Maoris revendiquèrent des droits sur ces territoires. Ils firent entendre la cause devant le Tribunal Waitangi qui recommanda au gouvernement de reconsidérer sa position afin de tenir compte des réclamations maories et du Traité Waitangi. Plus encore, les Maoris portèrent la cause devant la justice néo-zélandaise et obtinrent une injonction contre le gouvernement. La Cour déclara que ce dernier ne pouvait vendre ces territoires « without a Court-approved agreement with the complainants » (Sharp : 1990 : 80). Le gouvernement se voyait ainsi forcé de négocier avec le New Zealand Maori Council. Comme solution, on décida de s'en remettre au Tribunal Waitangi. « The new arrangements were that some restitutory decisions of the Tribunal would now be *binding* on the Crown » (Sharp : 1990 : 80).

L'autre cas concerne la création au début de l'année 1986 du *Quota Management System* (QMS) qui prévoyait l'attribution de *Individual Transferable Quotas* (ITQ). Les ITQ étaient des droits de propriété sur les activités de pêche :

It was a right to catch and sell – a right that could now be bought, sold, gifted or willed, used as a basis of partnership with other or to provide an income. Though a rental would be due the government each year, it displayed many of the « incidents » of modern private property (Sharp : 1990 : 81).

Or, l'article 2 du Traité de Waitangi garantissait aux Maoris the *undisturbed possession of the fisheries*. La cause suivit le même processus que la précédente. La Cour ne porta pas son attention sur le Traité Waitangi comme tel pour appuyer son injonction. Selon elle, c'est le droit aborigène qui était ici remis en question, c'est à dire la « common law ».

Pour rendre valide sa nouvelle politique, le gouvernement devait faire la preuve que ce droit avait été éteint, ou l'éteindre de façon unilatérale et explicite. Bien qu'il ne fut pas question du Traité, la Cour fit appel à l'expertise du Tribunal Waitangi qui, mieux que tout autre, était en mesure de dire en quoi consistait les activités de pêche des Maoris en 1840. Finalement, au lieu de transiger avec un droit aborigène flou, le gouvernement préféra s'en remettre aux jugements du Tribunal Waitangi fondés sur les droits maoris inclus dans le Traité.

Dans ce cas, le pouvoir du tribunal venait du fait qu'il était la seule source de connaissance en

matière de droits maoris, étant le seul à détenir une expertise et une légitimité dans le domaine. En ce sens, le Tribunal, bien qu'il ne puisse faire que des recommandations au gouvernement, jouissait malgré tout d'une position stratégique avantageuse. Cela rappelle un peu les théories de Lapierre sur les chefs sans pouvoir coercitif dans certaines sociétés primitives (Lapierre : 1977). Lapierre soutenant que ces chefs n'étaient pas pour autant sans pouvoir puisqu'ils détenaient le monopole du discours. Dans *Tristes tropiques*, Claude Lévi-Strauss fait une remarque qui préfigure fortement des idées de Lapierre. Lors d'une assemblée, un chef, qui observait Lévi-Strauss en train d'écrire depuis plusieurs semaines, se mit à faire semblant de lire devant son public, comme pour asseoir son autorité. Sans connaître l'écriture, il saisissait cependant la puissance qu'elle apporte à celui qui est le seul à la comprendre. D'une certaine façon, c'est un peu ce qui est advenu avec le Tribunal, puisqu'il détient le monopole du langage juridique en matière maorie.

Quelques observations

Il serait périlleux de prendre radicalement position dans le débat entourant le Tribunal Waitangi. D'une certaine manière, toutes les remarques avancées par les auteurs, qu'elles soient pour ou contre, s'avèrent fondées. Comme tout organe de régulation, le Tribunal est composé d'un amalgame de forces et de faiblesses toujours en évolution. Si tous les phénomènes soulignés par les auteurs peuvent effectivement être observés, il est difficile de donner une échelle de valeurs de leurs prédominances. La situation maorie se modifie à un rythme si accéléré, qu'essayer de l'ériger en système fixe devient un exercice futile et sans grand intérêt. Toutefois, un certain nombre de choses montrent en quoi le Tribunal Waitangi fut une entreprise originale.

On doit insister surtout sur la position même du Tribunal dans l'échiquier politique. Bien que souvent critiquée, sa position particulière, à mi-chemin entre les pouvoirs politique et judiciaire, ainsi que ses pouvoirs limités, lui ont permis de jouir d'une grande liberté. Contrairement aux autres tribunaux, les jugements du Tribunal Waitangi n'ont pas d'effets directs et immédiats sur la réalité. Le Tribunal Waitangi n'ayant pas à trancher entre ce qui doit ou ne doit pas être respecté ou fait. Son rôle est plutôt d'élaborer les bases de ce qui devrait être fait ou respecté. Cette nuance est importante. En matière autochtone, les jugements des tribunaux

ont quelque chose de définitif et parfois d'hasardeux. On perd ou on gagne. En ce sens, les tribunaux ne favorisent pas toujours la négociation. En élaborant les différents paramètres qui devront être négociés par la suite entre les acteurs, le Tribunal Waitangi facilite la négociation.

Pour que l'élaboration d'une justice soit possible entre deux protagonistes, il est essentiel que ceux-ci partagent une même conception de ce qu'est ou devrait être la justice, il est primordial qu'un certain nombre de termes, de normes, de valeurs soient partagés (Sharp: 1990). Il ne peut y avoir de discussions, encore moins d'ententes entre personnes qui ne parlent pas la même langue. Le Tribunal Waitangi a, en quelque sorte, rempli cette fonction. Sa légitimité, souvent jugée précaire il est vrai, lui a fourni la possibilité de rapprocher les « deux solitudes » néo-zélandaises.

Mais c'est aussi parce qu'il est une organisation en partie extérieure à la scène politique que le Tribunal a pu remplir ces fonctions. En fait, cette position lui a valu un statut à part dans le processus de négociation. Dans les négociations politiques entre les Autochtones et les gouvernements, le principal problème est souvent l'absence d'acteurs intermédiaires pouvant compenser le rapport de forces qui avantage outrageusement, dans bien des cas, les gouvernements. Les relations entre les Autochtones et les gouvernements laissent voir une structure de pouvoir qui s'apparente généralement à la hiérarchie. Les Autochtones ont l'impression d'être des subordonnés totalement dépendant de la bonne volonté de ceux qui sont placés au sommet de la pyramide. En ce sens, il s'avère fort difficile de trouver un processus de négociation qui convienne adéquatement.

Le Tribunal Waitangi réussit en partie à pallier la structure pyramidale. En fait, il permet d'avoir un modèle de régulation partiellement stratarchique, au sens où les Autochtones peuvent faire prévaloir leurs intérêts dans le processus politique. Le Tribunal joue alors le rôle de troisième acteur dans la relation, celui sur lequel, selon la situation et le cas, le gouvernement ou les Maoris s'appuient pour se convaincre mutuellement. Il est le trait d'union entre les deux intervenants.

Cependant, il n'est pas sûr que le Tribunal puisse jouer ce rôle pendant encore longtemps. Pour ce faire, il lui faut garder sa légitimité. Or, celle-ci paraît fragile. Si l'on se fie aux auteurs, le Tribunal est l'objet d'un bon nombre de contestations de la part des

deux communautés. Pour certains Maoris, il semble qu'il ne suffise plus à répondre à leurs aspirations, qu'il est déjà dépassé et qu'un nouveau processus devrait être mis en place pour les prochaines années. Du côté des Pakehas, certains commencent à trouver que le Tribunal va trop loin. Andrew Sharp fait notamment mention de l'émergence, dans la fin des années quatre-vingt d'un sentiment de plus en plus hostile aux revendications maories (Sharp: 1990: 73). D'un côté, on juge que les choses ne vont pas assez loin, de l'autre, on affirme l'inverse.

C'est peut-être cet état de fait qui représente le plus grand danger pour les années à venir, montrant combien le Tribunal se retrouve distancé par cette réalité conjoncturelle. S'il a représenté une structure de pouvoir intéressante et en partie originale, il apparaît évident qu'il fut incapable d'harmoniser convenablement les valeurs et les normes des deux communautés. Loin de se résorber, les différences risquent d'augmenter. Mais, là encore, un sondage publié en 1990 semble démontrer que le Traité occupe une place de plus en plus importante dans l'opinion publique (Fleras et Elliott: 1992: 187).

Les dernières interventions gouvernementales

Parallèlement au Tribunal Waitangi, les derniers changements qui sont intervenus dans la politique maorie se sont effectués, pour une grande part, sous l'égide du biculturalisme. Ce qui engageait la reconnaissance par le gouvernement d'un certain nombre d'axiomes prépondérants:

(a) recognition of Maori structures as vehicles for development; (b) dismantling of the Maori Affairs Department in 1989 and its replacement by the Iwi Transition Agency (Te Tira Ahu Iwi); (c) the creation of a Ministry of Maori Affairs (Manuta Maori) as an advisory-monitoring agency; (d) increased public-service responsiveness to Maori values, needs, and aspirations; (e) a proposed new « distributive ideal » (Sharp: 1990) based on a bicultural allocation of power and resources; (f) growing acceptance of the Treaty of Waitangi as a policy blueprint for reuniting the founding partners of New Zealand (Fleras et Elliott: 1992: 173).

Le plus important à retenir est sans contredit cette volonté de redonner aux structures tribales maories (*Iwi*) une place dominante dans la société. C'est en 1978 que le gouvernement a mis en branle une nouvelle politique, appelée *Tu Tangata* (Stand Tall), dont l'objectif principal était le développement du peuple maori et de ses ressources. À partir de ce moment, la culture maorie n'était plus jugée

comme un problème avec lequel le gouvernement devait composer. Elle devenait un catalyseur pour une série de mesures. Le gouvernement comptait s'appuyer sur les structures traditionnelles des sociétés maories, comme la famille et les tribus, pour véhiculer sa nouvelle politique. « Instead they were embraced as inherent strengths and instruments of adaptation in improving the performance of Maoris at school and in the workplace » (Fleras et Elliott : 1992 : 184) ;

The effects of Tu Tangata were evident in areas as diverse as (a) public service staffing (b) formal recognition of Maori as an official language (although not equal to English), (c) increased funding and support for Maori services (especially Maori-language preschools), and (d) increasing reliance on bilateral consultation and government by consensus (Fleras et Elliott : 1992 : 184).

Sur le plan économique, cette politique déboucha sur la création, en 1984, de la *Maori Economic Development Commission*, dont le rôle était de mettre l'accent sur les effets négatifs des interventions massives et bureaucratiques de l'État chez les populations maories. Dans le but de promouvoir les initiatives maories, on créa aussi, d'une part, la *Maccess*, qui consistait en un programme de formation pour les sans-emploi, géré par les tribus et, d'autre part, la *Maori Resource Development Corporation*, sorte de système bancaire géré par l'État dont l'objectif était l'avancement de fonds nécessaires à divers petits projets commerciaux maoris.

Sur le plan de l'éducation et de la jeunesse, le gouvernement mit également en place des programmes qui seraient gérés par les communautés maories. Le plus célèbre demeure le *Te Kohanga Roe*. Ce dernier visait l'établissement d'un système d'éducation préscolaire maori. À la fin de l'année 1990, près de 700 centres avaient été fondés. Les Maoris semblent s'être beaucoup investis dans ce programme, voyant là un moyen de rejoindre une jeunesse qui éprouve d'énormes difficultés. Lors de son entrée en vigueur, la grande majorité des jeunes Maoris ne savaient plus parler leur langue. On prévoit aujourd'hui qu'en l'an 2000, plus de 75% des jeunes Maoris seront inscrits dans ce genre d'établissement préscolaire. Malgré quelques succès, la politique *Tu Tangata* fut l'objet de plusieurs critiques. On lui a notamment reproché sa lourdeur bureaucratique.

En 1988, le gouvernement néo-zélandais publia un document devant servir à guider sa politique en matière autochtone (*Te Urupare Rangapu : Partnership Response*). Le document promettait

plusieurs choses aux Maoris telles que : le respect total du Traité de Waitangi, l'élimination des écarts socio-économiques entre les Maoris et les Pakehas, le plein contrôle de leurs ressources, la promotion de la langue maorie, etc. En fait, la politique de cette époque s'appuyait très clairement sur les principes énoncés dans le Traité de Waitangi. Pour arriver à ses fins, le gouvernement Labour tenta, entre 1986 et 1990, de restructurer complètement l'administration et la politique maories.

Dans cet ordre d'idée, l'initiative capitale du gouvernement fut, en 1989, l'adoption du *Maori Affairs Restructuring Act* qui prévoyait le transfert (devolution) en trois étapes de plusieurs pouvoirs aux *Iwi* maoris. La première étape de ce projet fut la création d'un ministère des Affaires maories (*Manatu Maori*) ayant pour mandat d'encourager le *rangatiratanga* (chieftainship) dans les domaines de la vie économique, sociale et culturelle. De plus, le Ministère se donnait pour tâche de veiller à ce que les diverses interventions du gouvernement respectent les principes du Traité de Waitangi.

La deuxième étape fut la création du *Iwi Transition Agency* (*Te Tira Ahu Iwi*), dont le rôle se résumait à l'établissement, dans la pratique, d'un système d'octroi de services (service delivery) à partir des tribus maories. Le gouvernement reconnaissait alors les autorités maories comme les seules pouvant assurer « the planning and implementation of all government-funded social, economic, and cultural programs as they apply to the Maori » (Fleras et Elliott : 1992 : 192). Toutefois, notons que très peu de *Iwis* s'avèrent en mesure de profiter de cette mesure.

Comme troisième étape, le gouvernement adopta le *Runanaga a Iwi Bill* au mois d'août 1990. Cette loi faisait des *Iwis* des autorités légales pouvant prendre des arrangements contractuels avec le gouvernement ou des entreprises privées.

It also proposed to give these structures the legal power to determine the allocation of funds and resources to various groups. Hence the Act was intended to give full control of possessions, interests, and custom (rangatiratanga) to iwi authorities by clearing up a variety of administrative matters pertaining to the corporatization of iwi structures (Fleras et Elliott : 1992 : 192).

Cependant, l'arrivée du National Party au pouvoir à la fin de l'année 1990 entraîna la mise de côté de cette dernière initiative. Le changement de gouvernement laissait présager l'énoncé d'une nouvelle politique maorie. Elle fut d'ailleurs rendue publique en mars 1991. Elle portait le titre de *Ka*

Awatea (It Is Daybreak) et représentait un mélange d'images anciennes et nouvelles. En réalité, cette politique reprenait les grandes lignes de la précédente :

Sixty-eight recommendations were proposed, with particular emphasis on improving Maori education, employment, and training programs; economic development through more efficient land use and small business ventures; and health issues, especially prevention» (Fleras et Elliott: 1992 : 195).

La première initiative concrète du gouvernement fut de réunir le *Iwi Transition Agency* et le *Manuta Maori* au sein d'un super-ministère, le *Ministry of Maori Development*. Détenant un « advisory and monitoring powers, the new Ministry would handle policy, operations, auditing, and strategic planning » (Fleras et Elliott : 1990 : 195).

La nouvelle politique laissait de côté les initiatives visant à accroître l'autonomie des tribus. En fait, elle s'apparentait à l'ancienne conception qui voyait dans le problème maori, un problème de classe et d'intégration. Dorénavant, le concept de *devolution of authorities* serait utilisé pour des pouvoirs plus administratifs que politiques.

Conclusion

Au cours des dernières années, le gouvernement néo-zélandais a multiplié les nouvelles politiques, avec la mise sur pied de commissions et de programmes. Le gouvernement a discuté beaucoup de la question maorie. Il n'est pas une année dans l'histoire récente de la Nouvelle-Zélande où une commission, une politique ou un programme n'ait vu le jour.

Mais que reste-t-il de toutes ces initiatives ? En somme, peu de choses, mis à part, peut-être, le Tribunal Waitangi. En fait, ce qui demeure original dans la politique néo-zélandaise en matière autochtone, c'est la prise en compte croissante du Traité de Waitangi comme texte fondateur du pays, assoyant l'idée que les Maoris et les Pakehas représentent les deux peuples fondateurs et qu'ils sont, par le fait même, égaux en droits et détenteurs pour chacun d'eux, d'une forme de souveraineté. Ainsi, les objectifs du gouvernement sont passés successivement, en un peu plus d'un siècle, de l'assimilation, à l'intégration, à la promotion du multiculturalisme, pour enfin aboutir au biculturalisme.

Cependant, si cette conception biculturelle semble bien ancrée dans le discours des dirigeants du pays, quelle que soit leur appartenance politique, il en est tout autrement dans la pratique. Si l'on fait exception du programme sur les établissements préscolaires, le gouvernement ne peut guère se vanter de grandes réalisations.

Il existe, par exemple, un programme qui permet aux jeunes Maoris d'éviter le processus judiciaire normal, en prévoyant la prise en charge du jeune par des organisations communautaires maories. Or, aucun des auteurs consultés ne daigne accorder plus d'un paragraphe à cette initiative gouvernementale. Il semblerait donc que ce projet, pour le moins prometteur, soit resté à l'état embryonnaire. Il en est malheureusement ainsi pour un grand nombre d'autres projets.

L'ensemble de la politique autochtone en Nouvelle-Zélande est un théâtre où se jouent les paradoxes. Comment cela est-il possible ? Quelles raisons peuvent expliquer cela ? Comment ce fait-il que tant d'initiatives, de programmes et de réflexions débouchent finalement sur si peu de réalisations ? Le modèle théorique que l'on a choisi peut aider à éclaircir la situation en donnant quelques explications pertinentes sur le phénomène observé. Les prochains paragraphes tenteront précisément de jeter les bases de l'analyse qui va suivre.

Premièrement, force est de constater que les relations Maoris-Pakehas ont pendant longtemps été régies par une structure d'autorité ou, si l'on veut, une structure du pouvoir s'apparentant énormément au modèle hiérarchique. Ce sont les Pakehas qui, placés au sommet de la pyramide, dictaient ce qui devait ou ne devait pas être fait. Par le fait même, les programmes qui furent mis en place découlaient directement de leurs normes et de leurs valeurs. Durant cette longue période, la politique du pays envers les Maoris fut celle de l'assimilation et de l'intégration. Il s'agissait de les inclure, en tant qu'individus, et non en tant que communauté, au fonctionnement de la société.

La seconde partie du 20^e siècle fut marquée par des changements importants dans la façon de percevoir ces relations. L'idée que les Maoris ne formaient pas qu'un ensemble d'individus défavorisés sur le plan socio-économique, mais une communauté, une culture, un peuple, fit progressivement son apparition. Le gouvernement dut s'ajuster. Après un siècle d'application, la

politique de l'assimilation n'avait toujours pas apporté les effets escomptés.

Les problèmes demeurent et les Maoris sont maintenant bien décidés à se faire entendre. Peu à peu, ils s'organisent au sein d'institutions, ils surmontent leurs divisions et leurs luttes internes, ils se forgent, s'inventent un discours. Dans la conclusion de son livre, Sharp a raison d'insister sur le fait que les Maoris sont en train de se construire une identité « artificielle ». Cela n'a rien de péjoratif puisque toute identité collective procède de cette façon. Ce constat rend simplement évident l'originalité du processus actuel. Ce que les Maoris disent être, n'a que très peu à voir avec ce qu'ils ont été. On constate plutôt la formation d'un *pôle* au sens de Vincent Lemieux, c'est à dire d'un ensemble cohésif. On assiste ainsi à la naissance d'un régime, d'un groupement d'acteurs partageant des valeurs, des normes et une structure d'autorité.

Cette polarisation de la communauté rend inapte la structure hiérarchique des relations de pouvoir Pakehas-Maoris et oblige ainsi le gouvernement à réviser ses positions ou, si l'on préfère, à modifier les valeurs, les normes et la structure d'autorité sur lesquelles il fondait ses interventions. Malgré des efforts notables, il paraît évident que dans l'ensemble, le gouvernement n'y est pas parvenu.

Le problème du gouvernement réside dans sa foi en un modèle coarchique, un modèle où les Autochtones et le gouvernement prendraient des décisions de façon collégiale. Tout son discours et ses actions reposent sur le postulat que des rapports coarchiques Pakehas-Maoris sont possibles dans l'état actuel des choses. Il reconnaît l'existence des deux peuples et consent à fournir aux Maoris un certain nombre de pouvoirs. Cependant, pour que cela soit possible, il faut que les Maoris, de leur côté, acceptent de collaborer activement au processus. La preuve en est que les seules initiatives gouvernementales qui ont fonctionné furent précisément celles qui obtinrent la sympathie des Maoris.

Mais la coarchie présuppose l'égalité entre les acteurs. Dans le cas présent, celle-ci n'est reconnue que sur papier, qu'en théorie. Dans la pratique, le gouvernement est « un faux partenaire ». Il demeure à la fois juge et partie. Il veut la coarchie dans la hiérarchie. Voilà une des raisons expliquant les paradoxes dont nous avons parlé plus haut. Bien que les valeurs et les normes régissant le comportement du gouvernement aient

changé depuis un certain temps, la structure du pouvoir est, de son côté demeurée la même. Or, c'est précisément là que réside le problème.

D'ailleurs, on s'aperçoit rapidement que les critiques des Maoris sont orientées dans ce sens. En se plaignant de la bureaucratie, ils manifestent leur mécontentement devant le fait que les pouvoirs accordés demeurent des pouvoirs consentis par les autorités et dépendants de leur bonne volonté. Pour aller plus loin, le gouvernement devra abandonner ses prétentions à la coarchie. Comme on l'a déjà affirmé, l'originalité du Tribunal Waitangi découle justement de sa position stratégique particulière qui en a fait, dans certains cas, un acteur extérieur pouvant favoriser une régulation strataarchique.

Chapitre 4

Le Groenland

Vue d'ensemble

Situé au nord-est du Canada, le Groenland a une superficie de 2 186 000 km². On évalue sa population actuelle à plus de 54 000 habitants, dont plus de 40 000 sont Inuit. La plus grande partie de cet immense territoire est recouverte d'une énorme couche de glace dont l'épaisseur peut atteindre 3,4 km à certains endroits. Si la calotte glacière du Groenland venait à fondre, on évalue que le niveau des océans monterait d'à peu près 6,5 m. Seule la zone côtière, plus montagneuse, d'une superficie de 383 600 km² n'est pas tapissée de glace.

Les premiers habitants de l'île sont les Inuit. Ils firent leur apparition sur ce site, il y a plus de 4 000 ans. Ils sont les descendants directs de peuplades sibériennes qui traversèrent le détroit de Bering pour s'installer successivement sur les terres nordiques inoccupées de l'Alaska, du Territoire du Nord-Ouest canadien et du Québec. Le peuplement inuit en Amérique, à l'inverse de la colonisation européenne, s'est effectué de l'ouest vers l'est.

Les premiers Européens à fouler le sol groenlandais furent les Vikings en 982, avec l'expédition d'Erik le Rouge. Le climat de l'île à cette époque était moins hostile et par conséquent plus propice à l'établissement d'une colonie. Pendant plusieurs siècles, les Vikings occupèrent partiellement le territoire et établirent avec les Inuit de la région des relations fondées principalement sur le commerce. Ce n'est qu'à partir du 14^e siècle que la présence scandinave déclina peu à peu pour disparaître finalement complètement au début du 15^e siècle. Les raisons expliquant la fin du peuplement viking au Groenland sont nombreuses. Il semble que celle-ci soit due à la conjonction de plusieurs phénomènes tels que le refroidissement du territoire, la dégradation des relations avec les Inuit et leur isolement croissant face au continent européen, alors aux prises avec des épidémies de peste. Pendant un certain temps, les relations qu'entretenaient les Groenlandais avec les Européens se résumèrent à la rencontre de ces navires européens qui sillonnaient la région pour leurs activités de pêche et de chasse à la baleine.

Après avoir pris connaissance de l'occupation du Groenland par les Vikings et prêté attention aux

récits de pêcheurs ayant côtoyé les Autochtones de la région, Hans Egede, un Norvégien qui était alors ministre luthérien, décida d'établir une mission au Groenland, dans le but de retrouver les racines de ces Vikings et d'évangéliser la population de l'île. C'est en 1721 qu'un navire ayant à son bord 60 personnes, dont Hans Egede lui-même, accosta dans le sud-ouest de l'île.

Le transport difficile, le climat défavorable, les maigres capacités d'exploitation de la région, eurent tôt fait de menacer la survie même de la mission. Mais la détermination de Egede fut inébranlable. Au fil des années, les relations entre le Danemark et le Groenland prirent peu à peu de l'importance. Comme il est souvent de mise dans ce genre de situation, celles-ci s'articulèrent autour de deux types de participation d'inspiration différente. D'un côté, les religieux qui cherchaient à établir de nouvelles missions en colonisant le territoire et, de l'autre, les marchands, dont les intérêts purement économiques se résumaient à l'exploitation des ressources de la région et au commerce avec les Inuit.

La politique danoise au Groenland (1782-1939)

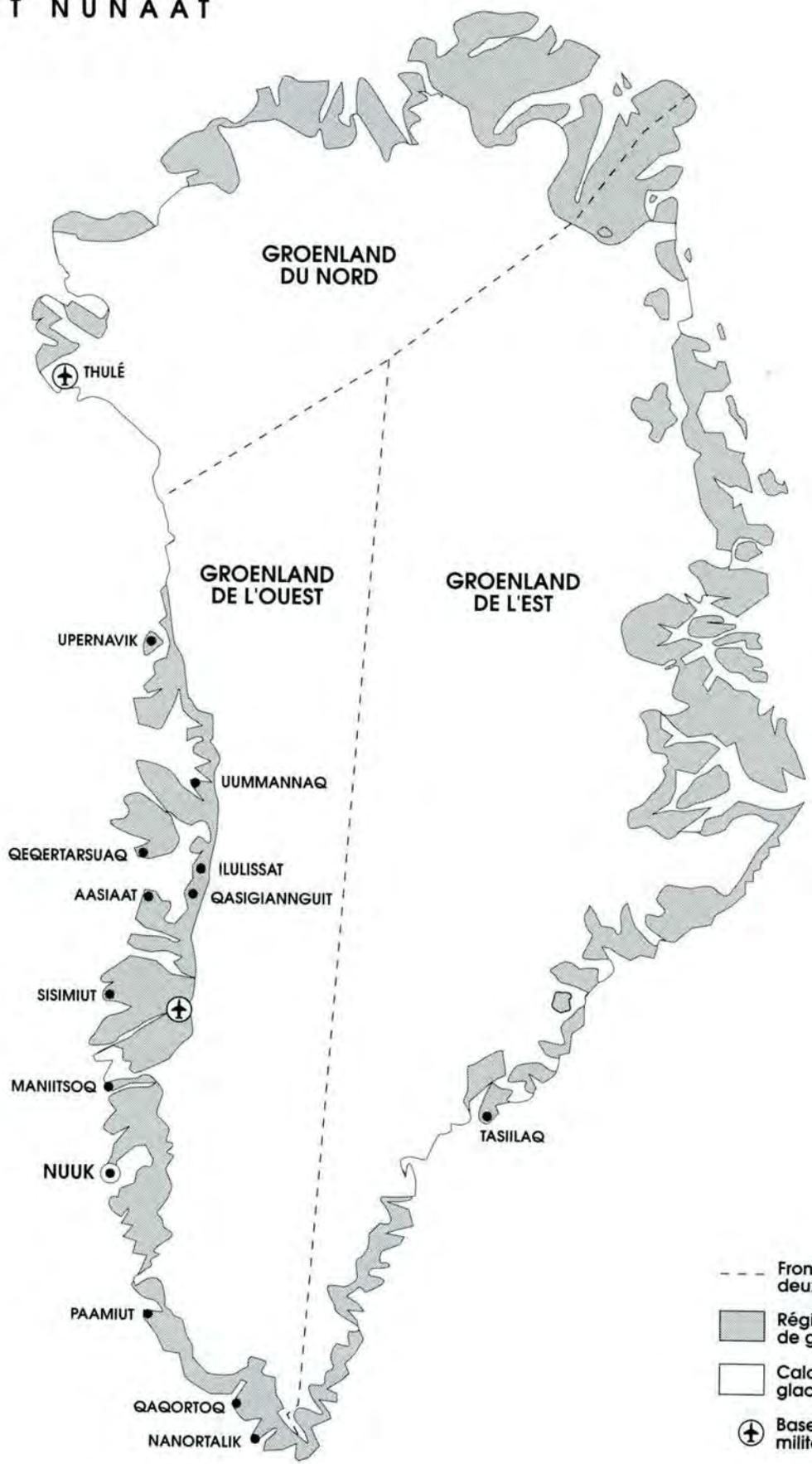
C'est en 1782 (« les instructions ») que l'on vit le Danemark ébaucher les premiers balbutiements d'une politique groenlandaise. Elle prit, au cours des années, une tangente fort originale et, sur bien des points, assez révolutionnaire en comparaison de celle des autres pays colonisateurs européens. Sans prétendre la décrire ici dans sa totalité, on tentera plutôt de l'appréhender au travers de deux composantes fort intéressantes, qui donnèrent aux relations entre le Danemark et le Groenland un caractère inhabituel.

En tout premier lieu, la politique danoise se caractérisa par sa volonté de minimiser la colonisation en sol groenlandais, réduisant de ce fait même au minimum les interfaces entre la culture inuit et la culture occidentale. Dès 1782, le Danemark prévoyait que sa présence dans la région se limiterait à celle des marchands et des administrateurs de la Couronne.

Par conséquent, les Inuit restèrent largement majoritaires sur l'île. Ils n'eurent pas à faire face à de vastes flots migratoires de populations danoises venues coloniser le Groenland dans le but de s'y installer définitivement. On sait, à l'exemple des États-Unis, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.

GROENLAND

KALAALLIT NUNAAT



- - - Frontière entre deux provinces
- Régions libres de glaces
- Calotte glaciaire
- ⊕ Base d'aviation militaire

que l'arrivée massive de colons coïncide bien souvent avec une radicalisation de la politique autochtone. Par certains aspects, l'Australie en est un parfait exemple, la Couronne en venant à perdre le contrôle, ne réussissant plus à maîtriser la politique de sa Colonie. Les guerres et les mouvements d'extermination dont furent victimes les Autochtones, parsèment l'histoire de la colonisation et échappent, la plupart du temps, à notre compréhension, si l'on ne tient pas compte des effets dévastateurs que revêt l'implantation subite et brutale d'un grand nombre de colons.

Toutefois, cette volonté de limiter les contacts entre les Inuit et les Danois ne se traduit pas par une réelle préservation de l'autonomie économique du Groenland. Sur ce plan, la situation ne fut pas différente de celle existante ailleurs en Amérique du Nord. Le nombre d'Inuit dépendant économiquement des relations commerciales avec l'État danois s'accrut assez rapidement. L'objectif de la politique du Danemark était de faire des Inuit de bons travailleurs. La santé économique de l'île se lia donc intimement à celle du Danemark. De plus, précisons que la présence limitée d'une population danoise en terre groenlandaise n'engagea nullement un non-interventionnisme de la Couronne.

L'élément qui, en second lieu, montre bien les modalités de l'évolution des relations entre la Couronne et sa colonie tient précisément en sa gestion politique et sociale. Déjà dans les « instructions » de 1782, le gouvernement danois prévoyait la mise en place d'un programme d'aide sociale dirigé par les marchands danois établis au Groenland. Au début du 19^e siècle, le gouvernement fit également un effort considérable dans le domaine de l'éducation et de l'alphabétisation. Selon les administrateurs de l'île, la grande majorité des Groenlandais savait lire en 1825.

Toutefois, il est difficile de connaître l'efficacité exacte de ces mesures. Ces initiatives n'étant guère différentes de celles rencontrées dans d'autres régions colonisées, elles ne réussissent pas vraiment à rendre compte des particularités inhérentes à la situation groenlandaise. Elles ne sont que le reflet d'une politique coloniale paternaliste qui cherche à intégrer, à soumettre les Autochtones aux règles de la modernité occidentale. Bien plus étonnant, dans le cas du Groenland, seront les programmes qui permettront l'intégration des Inuit aux processus de prise de décisions. Ils constitueront

l'un des piliers de la montée autonomiste groenlandaise.

Un administrateur danois, géologue de formation, Hinrich Johannes Rink, qui fut successivement inspecteur du Groenland du Sud et directeur de la Compagnie royale au milieu du 19^e siècle, prit certaines positions qui transformèrent de façon assez radicale la politique danoise au Groenland. « En 1861, il fonda le journal groenlandais national, *Atuagagdliutit*, publié en langue autochtone et distribué partout au pays » (Schuurman : 1977 : 29). Il y dénonçait les conséquences néfastes des valeurs occidentales sur l'ensemble du système de valeurs traditionnelles des sociétés Inuit, et demandait que l'exercice de la gouverne politique au Groenland ne demeure pas entre les mains d'une poignée de missionnaires et de marchands. Rink préconisa donc la réinsertion des Groenlandais à l'intérieur des processus de prise de décisions.

Conformément aux idées de Rink, le gouvernement du Danemark créa en 1857 les « *forstanderskaber* », c'est à dire des conseils d'administration de l'Assistance publique :

Ces conseils étaient constitués de trois ou quatre membres nommés par la Couronne, généralement des missionnaires ou des fonctionnaires, et d'un certain nombre de membres élus selon la population de la région (Schuurman : 1977 : 34).

Ce sont les conseils qui veillaient à la distribution des fonds de l'assistance publique. « Ces fonds provenaient de la taxe de 25% imposée aux produits groenlandais vendus à la Compagnie royale » (Schuurman : 1977 : 34). Seuls les chasseurs de phoques pouvaient être membres d'un conseil. En plus de gérer l'assistance publique, les conseils avaient la responsabilité de l'administration de la justice dans les domaines civil et criminel et de la répartition des héritages.

En 1908, le gouvernement danois remplaça ces conseils d'administration par des conseils municipaux, mais maintint effectives leurs prérogatives. Le nombre des conseils se voyait, quant à lui, largement augmenté. Tous les conseillers municipaux devaient être élus, et les citoyens danois, à moins d'une permission spéciale, ne pouvaient se présenter aux élections. Autre innovation importante, la création de deux conseils provinciaux, l'un pour le Groenland du Sud et l'autre pour le Groenland du Nord. Leur rôle respectif était d'étudier « les questions d'éducation et de santé » (Schuurman : 1977 : 35) et de présenter « des recommandations au gouvernement danois »

(Schuurman : 1977 : 35). Les conseils provinciaux se voulaient surtout des organes consultatifs présidés par l'inspecteur danois de la province. Sur le plan de la justice, la nouvelle politique du gouvernement danois de 1908 :

instaurait des tribunaux pour traiter de cas spéciaux, principalement les conflits entre Danois et Groenlandais. La cour était constituée de l'inspecteur danois de la province, qui servait de président, et de deux Groenlandais (Schuurman : 1977 : 35).

En 1925, le gouvernement apporta des modifications importantes à sa politique. Premièrement, il porta à trois le nombre des districts (Groenland du Sud, du Nord et de l'Est). En faisant exception du Groenland de l'Est, le poste d'inspecteur danois de la province fut remplacé par celui de gouverneur. Deuxièmement, à la demande de plusieurs Groenlandais et Danois, le processus électoral fut modifié afin de permettre à certains fonctionnaires danois de se présenter aux élections. À partir de 1925 :

(Le droit de vote est accordé aux hommes et aux femmes de 22 ans, à l'exception des assistés sociaux. Les fonctionnaires danois qui ont travaillé au Groenland pour plus de deux ans pourront désormais se présenter aux élections. Comme il fallait s'y attendre, de nombreux Danois devinrent ainsi membres de conseils (Schuurman : 1977 : 35).

Troisièmement, le gouvernement danois créa le conseil de district afin de favoriser les communications entre les différents paliers de gouvernement (les municipalités, les conseils provinciaux et le gouvernement du Danemark). Pour ce faire, chaque conseil de district était composé « des présidents de tous les conseils municipaux, de même que des fonctionnaires danois et des membres des conseils provinciaux habitant dans le district » (Schuurman : 1977 : 35). Les conseils de district héritaient de l'administration de la justice et « étaient également responsables des relations intermunicipales, de l'éducation, de la santé, et d'autres sujets d'intérêt social » (Schuurman : 1977 : 36).

Quatrième modification notable, la taxe de 25% imposée aux produits groenlandais vendus à la Compagnie royale fut diminuée de 5%, cependant que les employés du gouvernement danois au Groenland se voyaient soumis à un impôt de 2% sur leur salaire.

En résumé, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, la politique danoise au Groenland eut deux applications importantes et positives. D'une part, elle permit à la population inuit de rester majoritaire

sur le territoire, lui accordant ainsi le droit de continuer à vivre à l'écart du reste du monde. En effet, il n'y eut pas de contacts brusques et violents entre Autochtones et Européens, du moins, jusqu'au milieu du 20^e siècle.

D'autre part, les habitants de l'île furent assez rapidement intégrés à l'exercice de la gouverne politique, initiés à la démocratie, à ses règles et à ses modalités d'application. Cette intégration des Autochtones dans le processus de décisions ne peut être comparé avec ce que l'on a pu observer ailleurs, et ce, même si les Inuit n'ont occupé que des postes politiques aux pouvoirs très limités, le contrôle réel de la régulation politique étant demeuré entre les mains du gouvernement danois et de ses fonctionnaires. Cependant, en agissant comme il l'a fait, le Danemark permit l'émergence d'une élite politique inuit, pour qui l'apprentissage du fonctionnement des institutions démocratiques et politiques de la société danoise allait bientôt servir à revendiquer l'obtention de nouveaux pouvoirs.

De la Seconde Guerre mondiale au Home Rule

Dans la plupart des pays observés, la Seconde Guerre mondiale eut des effets importants sur le statut des sociétés autochtones. Sans porter de jugement de valeur sur la nature des changements engendrés par le conflit, force est de constater que, bien souvent, les sociétés autochtones d'après-guerre ne se virent plus animées par la même dynamique, des transformations capitales s'y étant produites. Pour des raisons qui lui sont particulières, le Groenland en est un bon exemple. Les conséquences de la guerre se traduisirent au Groenland, à partir de l'invasion du Danemark en 1940 par l'armée allemande, par la rupture complète des relations entre les deux pays. De plus, dès 1941, les États-Unis obtinrent la permission du gouvernement danois d'établir des bases militaires au Groenland. Cette présence aura, par ailleurs, de profondes incidences sur le mode de vie de la population de l'île :

Avant la guerre, le Groenland était demeuré très primitif : l'utilisation de tracteurs, automobiles, avions et autres appareils mécaniques semblait impensable dans un tel environnement. Soudainement, le pays était envahi par des armées d'hommes et de machines qui se mirent à construire des aéroports, des hôpitaux et des routes. Les Groenlandais, à la fois ébahis et émerveillés, s'initèrent aux biens de consommation ; il se mirent à acheter régulièrement des produits américains offerts par catalogue. L'électricité fit son apparition dans plusieurs villages, et en 1942, le premier poste de radio fut installé à Godthab (Schuurman : 1977 : 38).

Quand les contacts avec le Danemark reprirent en 1945, le visage de la société groenlandaise avait profondément changé. Le Danemark se vit alors contraint de modifier sa politique. La colonie avait goûté à l'indépendance. Plusieurs administrateurs de l'île se rendaient maintenant compte de leur capacité à se gouverner eux-mêmes, sans la tutelle de l'État danois. Si depuis 200 ans, la politique danoise avait permis la montée d'une élite politique groenlandaise, la Seconde Guerre, de son côté, fit figure de test permettant d'évaluer les capacités de cette nouvelle élite à gouverner le territoire de façon indépendante. Les conflits politiques entre l'État danois et sa colonie s'articulaient maintenant en des termes d'autonomie et de dépendance. Désormais, c'est avec cette réalité que le gouvernement danois devait composer.

La nouvelle politique au Groenland

Ne pouvant s'opposer au mouvement de modernisation qui s'amorçait au Groenland, le gouvernement danois décida d'y prendre part. Dès le début de l'après-guerre, le Danemark mit fin à sa politique isolationniste au Groenland en brisant notamment le monopole commercial dont bénéficiait jusqu'alors la Compagnie royale.

C'est en 1950 que fut annoncée la nouvelle politique. Le gouvernement prit l'initiative de ne plus ajuster ses investissements sur l'île en proportion des revenus que lui procure le commerce dans la région. Cette mesure rendit possible la mise en place d'une politique d'aide au développement pour le Groenland. En 1964, on évalue que les investissements danois dans la région s'élevaient à plus de 200 millions en dollars canadiens. Sur un autre plan, les provinces du Groenland du Sud et du Nord furent abolies. Le territoire fut désormais divisé en deux provinces, celles de l'Est et de l'Ouest. De son côté, la ville de Godthab (Nuuk) fut consacrée capitale du Groenland. « L'objectif des Danois était d'apporter au Groenland un niveau de vie égal au leur. L'idée de « colonie » n'étant plus acceptable, on décida d'intégrer complètement le Groenland au Danemark » (Schuurman : 1977 : 41).

L'État du Danemark apporta un amendement à sa constitution en 1953. Celui-ci fut successivement approuvé par le Conseil du Groenland, le Parlement danois et la population du pays. La nouvelle constitution fit du Groenland une partie intégrante du pays figurée au Parlement par deux représentants élus. S'il est un territoire pleinement

intégré au sein du royaume du Danemark, le Groenland ne jouissait toutefois pas d'un statut qui ressembla à celui d'une province.

Le Conseil du Groenland donne son avis sur les projets de loi qui le concernent, mais il n'a aucun pouvoir législatif en propre. Dans le domaine juridique, à moins d'avis contraire, la loi danoise est aussi appliquée à l'ensemble du territoire groenlandais à l'exception des cas criminels : le Groenland possède son propre code criminel (Schuurman : 1977 : 47).

Le Conseil ne fut habilité à émettre des règlements que dans certains domaines tels la conservation et les services sociaux. Ces règlements devant toujours être approuvés par le ministre en charge du Groenland. Constitué de 16 représentants de district, le Conseil put également recevoir un maximum de 5 autres membres provenant de grands organismes groenlandais (syndicats).

Quant au code criminel obtenu par le Groenland, il fut adopté en 1954. Il constitue un « system of sanctions which are inspired, not by the gravity of the offense itself, but by a desire to rehabilitate the offender and to protect society » (Northern Justice Society : 257). Ce code criminel particulier tentait de concilier les traditions inuit et la justice moderne. En ce sens, il laissait beaucoup de place à la communauté :

The Criminal code was therefore, intended to preserve the existing pattern of individualized treatment of criminals without isolating them from society, to provide guidelines for local authorities, and to introduce a legal equality between Greenlanders and Danes which had not previously existed (Northern Justice Society : 258).

Le système ne prévoyait pas de peine d'emprisonnement. C'est la communauté qui prenait en charge les fautifs. Les accusés étaient condamnés à des peines qui se réduisaient souvent à des travaux communautaires. Il n'existe toujours pas de prison au Groenland. Cependant, il arrive qu'une personne jugée coupable ait à séjourner dans une sorte de maison de correction, mais cela uniquement durant la journée. Dans la plupart des cas, on mise surtout sur la réintégration, ce qui dans le cas de petites communautés s'avère assez efficace. Aujourd'hui, on dénombre 18 tribunaux de district contrôlés par les communautés. Ces tribunaux fonctionnent encore selon les principes qui viennent d'être énoncés. De plus, le Groenland compte une cour d'appel, le « Landrest », qui oeuvre dans la capitale. Les causes qui sont retenues passent ensuite devant les tribunaux danois.

La modernisation et ses effets

La politique de modernisation et d'intégration du Groenland, qui suivit le second conflit mondial, se heurta rapidement à deux problèmes évidents. D'un côté, elle dut composer avec les effets mêmes qu'elle produisait sur le mode de vie de la population inuit de l'île : urbanisation, éclatement de la famille, montée de l'alcoolisme, etc. De l'autre, elle dut s'ajuster à la volonté des Groenlandais, pour qui la modernité ne signifiait pas nécessairement l'élimination de leur caractère culturel et social distinct.

Les prochains paragraphes mettront l'accent sur les différents points saillants de l'histoire des relations entre le Groenland et le Danemark de 1950 à 1979, soit jusqu'à la création du *Home Rule*. On tentera ainsi de voir en quels termes, les deux problèmes que l'on vient de soulever, furent posés et comment, à sa façon, la création du *Home Rule* sut y répondre.

Malgré des réussites importantes en matière d'éducation, de logement et de qualité de vie au Groenland, la politique du début des années cinquante mit peu de temps à être contestée. En fait, plusieurs choses se mirent à inquiéter les Groenlandais. Sur le plan social, on craignait fortement les effets de l'urbanisation, de la montée de la consommation d'alcool et de drogues, ainsi que la hausse du taux de criminalité.

Politiquement, l'accroissement de l'appareil bureaucratique ne se traduisait pas par une plus grande autonomie de l'île. Comptant peu de personnes qualifiées, la population inuit se retrouva fortement minoritaire au sein de l'administration publique. La plupart des postes importants furent occupés par des membres de la communauté danoise. De plus, les différents programmes et subventions en provenance de Copenhague eurent pour résultat l'accentuation de l'interventionnisme danois. L'accession à la modernité du Groenland semblait passer par une autre voie que celle de l'autonomie politique et de la prise en charge, par les Groenlandais, de leur destin. En 1958, le gouvernement danois décida d'établir une différence de 25% entre les salaires des Danois et des Groenlandais. Cette dernière mesure ne fit qu'accroître les critiques envers la politique du gouvernement danois.

En 1959, le gouvernement commençait à sentir le besoin d'une plus grande planification. Le Conseil du Groenland, le ministère du Groenland et plusieurs comités

parlementaires réclamèrent l'établissement d'un programme à long terme. On nomma une Commission royale (G 60) qui fut chargée de réviser le rapport de 1950 (Schuurman : 1977 : 44).

Le rapport de la Commission insista sur l'importance de la participation groenlandaise dans la prise des décisions les concernant. En ce sens, la Commission proposa la substitution du Comité parlementaire sur le Groenland par le Conseil consultatif sur le Groenland, organisme composé à la fois de députés du Parlement, de membres du Conseil du Groenland et de fonctionnaires.

Ces mesures ne réussirent pas à freiner le mouvement autonomiste au sein de la population groenlandaise et de son élite politique. Très rapidement, les deux représentants du Groenland au Parlement du Danemark se firent les défenseurs de cette autonomie. En 1972, la population du Groenland s'opposa, dans une très large majorité de 75%, à l'entrée du Danemark dans le Marché commun. Ce non à l'Europe signifiait surtout un non au Danemark. Il signifiait que le Groenland n'était plus cette colonie tranquille et soumise d'autrefois, que la politique d'assimilation et d'intégration des dernières décennies avait échoué et qu'il fallait maintenant passer à autre chose en réfléchissant sur la forme que pourrait prendre, à l'avenir, les relations entre le Danemark et le Groenland. C'est dans cette optique que furent créés, le Comité sur l'autonomie politique en 1973 et, deux ans plus tard, la Commission sur l'autonomie politique. Composée de 14 membres, 7 politiciens danois et 7 politiciens groenlandais, la Commission eut pour mandat de rédiger un rapport sur la possibilité d'instaurer un gouvernement autonome en sol groenlandais. Les négociations qui suivirent la remise de ce rapport débouchèrent finalement, en 1978, sur la création du *Home Rule* groenlandais.

Le Home Rule (de 1978 à nos jours)

C'est en 1978, plus précisément le 28 novembre, que le Parlement du Danemark adopta une loi sur la création d'un gouvernement autonome autochtone, mieux connu sous le nom de *Home Rule* groenlandais. Par cette loi, le gouvernement permettait la naissance, à l'intérieur du royaume du Danemark, d'une structure politique dotée de pouvoirs non négligeables. Notons que les pouvoirs du *Home Rule* ne découlaient pas d'un quelconque droit inhérent à l'autodétermination des habitants du Groenland. Ils représentaient plutôt des pouvoirs délégués par le Parlement. En

aucun cas, la souveraineté du Danemark n'était ici remise en question :

Le régime d'autonomie interne se fonde ainsi sur le maintien de l'unité nationale, ce qui implique en particulier que la Constitution dans son ensemble est toujours en vigueur pour le Groenland, que le Groenland continue de faire partie du royaume du Danemark, que la souveraineté se trouve toujours entre les mains des autorités du royaume, et que le régime d'autonomie interne ne peut être appliqué d'une manière constitutionnelle que par une loi selon laquelle le Folketing délègue une partie de ses pouvoirs à l'administration autonome (Documentation danoise : le Groenland : 1983 : 4).

La loi prévoyait la mise en place d'une assemblée législative groenlandaise, le « Landsting », ainsi que d'un comité exécutif, le « Landsstyre ». Les modalités devant mener à leur élection n'étaient pas spécifiées par la loi. « The final decision on these issues are left to Greenland politicians to be fixed in a Greenland Assembly and Executive Act, and from this basis the Home Rule «parliamentarism has grown » (Abelsen : 1991 : 3).

Les pouvoirs du Home Rule

Une liste de 17 champs de compétence pouvant faire l'objet d'un transfert, si les autorités du Home Rule en faisaient la demande, fut jointe à la loi de 1978. Précisons que la liste ne prétend pas être exhaustive :

(T)ransfer of legislative and executive powers in fields other than those listed is subject to prior agreement between the Home Rule authorities and the national authorities of the Realm (...)

During the 12 years that have elapsed since the establishment of Home Rule, the Home Rule authorities have almost exhausted the list in the Schedule, and thus assumed authority in most aspects of life in Greenland. Only Health services are yet to be transferred as per 1/1 1992 (Abelsen : 1991 : 3).

Le Landsting a notamment rapatrié des compétences en matière de taxation, de commerce, comprenant la chasse et la pêche, d'éducation, de transport et de communication, de sécurité sociale, de logement, de protection de l'environnement et de conservation de la nature. La procédure prévue par la loi précisait que les coûts de transfert des champs de compétence seraient assumés par le gouvernement du Danemark, et ce même si les autorités du Home Rule demeuraient les seules bénéficiaires des revenus ou des taxes générés par ces transferts.

Dans le cas d'un transfert d'une juridiction dont les coûts d'exécution seraient trop élevés pour les autorités du Home Rule, la loi prévoyait que :

the central authorities of the Realm may after negotiation with the home rule authorities by statute determine that the home rule authorities shall assume regulatory jurisdiction for and administer it. Subsidies to be paid in such fields shall be fixed by Statute (Greenland Home Rule Act : section 5 (1)).

Dans un tel cas, une loi spéciale peut être adoptée par le Parlement qui concrétise à la fois le transfert de pouvoirs dont il est question ainsi que le montant qui devra être versé par le gouvernement. En autant qu'elles respectent le cadre général établi par la loi, les autorités du Home Rule peuvent faire ce qu'elles veulent des sommes allouées. Précisons que celles-ci sont fixées pour une période de trois ans par le gouvernement danois. Le montant des paiements est établi en fonction de ce qu'il en coûte au gouvernement pour administrer le service en question avant qu'il soit transféré. Advenant le cas où les autorités du Home Rule décident d'accorder plus d'importance à un service qu'en accordait le gouvernement du Danemark et, par là même, plus de fonds pour son administration, de dures négociations peuvent alors s'engager afin de déterminer le montant supplémentaire qui sera octroyé.

Les limites de la souveraineté du Home Rule

Étant donné que le Home Rule n'est que l'établissement d'une forme de gouvernement autonome à l'intérieur du royaume du Danemark, il existe un certain nombre de compétences qu'il ne peut obtenir, qui demeure entre les mains de l'autorité détentrice de la souveraineté du pays, soit le Parlement :

This applies particularly to such fields as constitutional law (including the administration of justice and constitutional rights); foreign relations (including the treaty-making power); national finances; defence policy; fundamental principles regarding the law of persons, family law, inheritance law, and the law of contracts (Abelsen : 1991 : 5).

Toutefois, le fait que ces champs ne peuvent être transférés ne veut pas dire que le Groenland est sans recours contre les initiatives prises par le Danemark. Le Home Rule Act spécifie clairement que dans le cas d'une loi les affectant directement, les autorités du Groenland doivent être consultées avant que celle-ci entre en vigueur. De plus, le Parlement peut adopter des mesures spécifiques, dans les champs de juridiction lui appartenant, afin de respecter la spécificité groenlandaise. C'est la cas, par exemple, du code criminel du Groenland dont on a déjà parlé et qui est demeuré effectif depuis la création du Home Rule.

De son côté, le cas des relations internationales est assez particulier. Bien qu'elles soient non transférables, relevant donc toujours du Parlement, la loi prévoit certains aménagements afin d'éviter les conflits qui pourraient survenir entre le Danemark et le Groenland.

(The Home Rule act provides that the Danish Government must consult the Home Rule authorities before entering into treaties that particularly affect Greenland interests, cf. art. 13 of the Home Rule Act. This consultative procedure applies whether or not the treaty concerns a transferred field.

As mentioned in the official comments of the act, it is practice, and has been so for some years before Home Rule, that until such consultation has taken place, a reservation is made with regard to Greenland before the entering into or signing of the treaty (Abelsen : 1991 : 5-6).

Inversement, les autorités groenlandaises doivent consulter celles du Danemark avant de prendre des mesures qui pourraient affecter les relations du royaume avec d'autres pays. Notons qu'avec l'appui du Parlement danois, le *Landsting* a mis sur pied un comité spécial chargé de s'occuper des relations internationales et de la sécurité. Relevant du chef de l'exécutif groenlandais, ce comité entretient d'étroites relations avec les autorités danoises. Finalement, mentionnons que la loi permet au Parlement danois d'autoriser le Groenland, si celui-ci en fait la demande, à effectuer des négociations internationales sur des sujets qui le concernent directement.

Bien que dépendant théoriquement des positions du royaume, le Groenland est parvenu à se forger une identité internationale distincte. Sa présence, entre autres, au sein de la Conférence circumpolaire inuit y est pour quelque chose. Cependant, l'événement le plus important sur ce plan est sans nul doute possible son retrait de la Communauté économique européenne (CÉE) en 1985.

Les ressources naturelles

Le *Home Rule Act* statue que la population du Groenland détient un droit fondamental sur les ressources naturelles de l'île. La loi ne parle pas comme tel d'un droit de propriété. Elle parle plutôt d'un droit égal des autorités groenlandaises et danoises sur les ressources naturelles. En conséquence, le Danemark et le Groenland doivent prendre ensemble les décisions importantes concernant la gestion des ressources. Ils possèdent chacun un droit de veto sur toutes les décisions qui peuvent être prises en relation avec ce champ d'intérêt :

(2) to safeguard the rights of the resident population in respect of non-living resources and to protect the interests of the Unity of the Realm, it shall be enacted by statute that preliminary study, prospecting and the exploitation of these resources are to be regulated by agreement between the Government and the Landsstyre.

(3) Before any agreement under subsection (2) is entered into, any member of the Landsstyre may demand that the matter be laid before the Landsting, which may determine that the Landsstyre may not consent to an agreement of the proposed content (Greenland Home Rule Act : section 8 (2,3)).

Les droits de la population du Groenland dont il est question dans la loi sont de trois ordres : premièrement, le droit d'avoir une influence décisive sur la politique générale en matière de gestion des ressources naturelles sur le territoire ; deuxièmement, le droit d'empêcher toute détérioration de l'environnement qui mettrait en cause la préservation du commerce traditionnel, de la culture et du mode de vie des habitants de l'île ; et troisièmement, le droit de retirer des profits de l'exploitation et de la prospection de ces mêmes ressources.

C'est le *Danish Act of mineral resources in Greenland*, adopté en 1978, qui traite plus précisément des questions monétaires concernant l'exploitation et la prospection des ressources naturelles. Il fut établi que les revenus publics engendrés, devaient, en tout premier lieu, être utilisés pour les transferts de capitaux prévus et dont on a déjà parlé. Les revenus additionnels, quant à eux, seraient utilisés à la fois pour le bénéfice du Danemark et du Groenland. Toutefois, précisons que la loi fut amendée en 1988.

(The Danish and the Greenlandic Parliament signed a new agreement on mineral resources, oil and gas. The agreement stipulated that all revenues from these resources will be shared equally between them. Revenues beyond 500 million Danish (US\$ 75 million) will be shared subject to negotiation between the two parties (P.L. Bennagen : 1991 : 5-6).

Le Home Rule et la réalité

Il est difficile d'évaluer les conséquences qu'eut la création du *Home Rule* puisqu'on ne dispose pas de statistiques complètes pouvant montrer l'évolution du profil socio-économique de l'île au cours des 13 dernières années. La plus grande part de l'information disponible porte surtout sur l'entente et les pouvoirs qu'elle accorde. De même, on a peu d'informations sur les programmes mis de l'avant par le gouvernement du Groenland.

Néanmoins, un certain nombre de choses peuvent être avancées. Dans les prochaines pages, on

tentera d'évaluer, partiellement il faut bien le dire, les problèmes auxquels fait face le gouvernement autonome du Groenland. Il s'agira de réfléchir, dans la pratique, sur le degré d'autonomie politique qu'obtinrent les Groenlandais.

La somme des pouvoirs transférés au Groenland depuis 1978 est très impressionnante. Les autorités législative et exécutive de l'île contrôlent aujourd'hui la plupart des facettes de la vie sociale. Même dans les champs non transférables, le Groenland a réussi à effectuer des percées intéressantes. On pense plus particulièrement à la politique étrangère, qui fut marquée par le retrait du Groenland du Marché commun. Depuis ce temps, le Marché commun négocie avec les autorités du Groenland ses droits de pêche au large des côtes de l'île. En 1985, l'entente signée par la CEE prévoyait un versement de plus de 27 millions \$ en échange de la capture de 125 000 tonnes de poisson. Depuis 1984, la CEE accorde le statut de « territoires outre-mer » au Groenland. Vu sous l'angle des pouvoirs accordés, le *Home Rule* apparaît comme une réussite importante en matière de gouvernement autonome.

C'est lorsque l'on observe la situation financière du *Home Rule* que le bât blesse. Pour l'année 1982, le gouvernement danois investit plus de 250 millions \$ au Groenland, répartis presque également en investissements, en subventions et en dépenses courantes pour l'exercice des fonctions qu'il assure au Groenland (services de santé et autres).

Le seul montant des subventions accordées par le Danemark représentait en 1982, plus de la moitié des revenus du *Home Rule*, soit 54,8%. Les taxes sur les restaurants et les bars fournissent, de leur côté, 21,4% du total des revenus et les redevances sur l'exploitation et la prospection minière seulement 11,1% (Haller: 1985: 22). Le *Home Rule* ne semble pas être en mesure de diminuer sa dépendance économique envers l'État danois. Il semble que l'amendement du *Danish Act of mineral resources in Greenland* en 1988 n'ait pas réussi à renverser la vapeur. En 1990, l'auteur Hurst Hannum affirme que :

the fact that approximately 75% of Greenland's public expenditures are dependent upon economic aid from Denmark, suggests that the possibility for greater political independence remains remote (Hannum: 1990: 346).

Cette dépendance économique constitue probablement la plus grande menace à l'autonomie politique du Groenland. Le problème

ressemble étrangement à celui que l'on a observé au « Navajoland ». Il faut dire que le Groenland, du fait de son climat hostile et de sa position géographique, offre peu de possibilités sur le plan du développement économique. De plus, étant donné l'éparpillement de sa population, on peut penser que les coûts administratifs des services accordés par l'État s'en trouvent augmentés. Il n'est pas sûr que le gouvernement danois accepte de financer ainsi l'autonomie politique de son ancienne colonie, par exemple dans le cas d'une sévère récession économique ou d'une divergence politique de fond avec les autorités groenlandaises. La possibilité d'un changement d'orientation dans la politique groenlandaise du Danemark est toujours susceptible de compromettre l'existence du gouvernement autonome du Groenland, tel qu'on le connaît aujourd'hui.

L'autre problème, qui menace l'autonomie politique du Groenland, est la faible présence des Groenlandais dans les postes clés de la fonction publique. S'ils monopolisent pratiquement l'ensemble des postes politiques de l'île, les Groenlandais continuent à être minoritaires au sein de la haute fonction publique. Cela affecte notamment l'utilisation du groenlandais comme langue de travail. Même si celle-ci a été proclamée par la loi de 1978 comme étant la langue officielle du Groenland, le fait que la majorité des hauts fonctionnaires soient d'origine danoise fait en sorte qu'elle ne peut prendre la place qui lui revient.

En fait, plusieurs facteurs expliquent la présence négligeable des Groenlandais dans la haute fonction publique. Premièrement, l'émergence des structures socio-politiques modernes, qui s'est récemment produite au Groenland, a demandé l'embauche de fonctionnaires ayant des compétences spécialisées. Or, la population de l'île est incapable de produire ce genre de personnel en nombre suffisant. Deuxièmement, et ce facteur est lié au précédent, il faut tenir compte que la population du Groenland n'a pas encore amorti le choc de la modernisation accélérée. Elle fait toujours face à des problèmes élevés d'urbanisation, de violence conjugale et d'alcoolisme. Dans les années soixante-dix, près de 100% des jeunes ne complétaient pas d'études supérieures ; les ouvriers non spécialisés constituaient 37% de l'ensemble des travailleurs. Le nombre d'enfants illégitimes augmentait en flèche ; il était plus élevé que le nombre d'enfants conçus à

l'intérieur du mariage. Les maladies modernes progressaient également de façon fulgurante.

En fait, les structures sont plus faciles à modifier que les modes de vie et les comportements sociaux. On sait, à l'exemple des autres cas observés, que la modernisation accélérée entraîne des chambardements importants au sein des sociétés autochtones. Le Groenland de l'après-guerre le confirme. Pour que le *Home Rule* puisse continuer à prospérer, il faudra que l'éloignement entre la population et les organisations sociales qui la régissent diminue peu à peu. La réussite de l'entreprise de modernisation des structures politiques du Groenland ne sera jamais complète tant que les effets négatifs, qu'elle a eus au sein de la population, ne diminueront pas de façon significative.

Troisièmement, on ne peut expliquer le manque de Groenlandais dans la haute fonction publique sans tenir compte de l'éloignement géographique de l'île. Les Groenlandais sont forcés de s'exiler pour faire des études universitaires. Le départ de l'île, l'arrivée dans un pays qui leur est étranger, avec ses coutumes et ses lois, sont des facteurs qui peuvent rendre la poursuite des études plus difficile pour les Groenlandais.

Conclusion

Malgré les problèmes soulevés dans les dernières pages, il ne fait aucun doute que le *Home Rule* demeure un cas intéressant, et sur plusieurs points exemplaires, de gouvernement autonome autochtone. D'ailleurs, il est raisonnable de penser que ces problèmes sont bien plus des problèmes qui se posent au *Home Rule* plutôt que des problèmes dont il est la cause. En utilisant le modèle de Lemieux brièvement décrit en introduction, on tentera maintenant de voir ce qui rendit possible une telle initiative, les conditions qui ont permis la mise en place du *Home Rule* comme système d'autonomie politique au Groenland.

Il faut tout d'abord préciser qu'au cours de l'histoire, les relations entre le Danemark et le Groenland n'ont pas, contrairement à bien d'autres situations connues, épousé un mode de structuration du pouvoir se rapprochant d'une structure hiérarchique. La présence danoise sur l'île a toujours été plutôt limitée. Le gouvernement n'a

pas, dès la découverte du Groenland, tenté de contrôler et de modifier le mode de vie des Inuit. Comme on l'a vu, le Groenland est demeuré isolé du reste du monde jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. À l'inverse du cas canadien en général, les Inuit ne subirent pas les effets d'un paternalisme bureaucratique omniprésent et les frustrations de la discrimination systématique et quotidienne. Cela produisit des effets bénéfiques pour les deux acteurs.

Pour les Inuit, cela fit en sorte de faire coïncider, à quelques années près, l'entreprise de modernisation au Groenland avec la montée autonomiste au sein de la population. Ainsi, la modernité n'est pas apparue comme une arme utilisée par le Danemark afin d'asseoir son emprise et sa domination. Les Inuit n'ont pas eu l'impression de se battre contre une présence paternaliste et encombrante du Danemark, qui depuis trop longtemps les empêchait de retrouver leur autonomie. Quand vient le temps de négocier l'autonomie politique, le Danemark est un interlocuteur qui possède encore une certaine crédibilité au Groenland. Le fait que l'on se contente de pouvoirs délégués s'explique en partie par cela. On ne cherche pas à obtenir des garanties constitutionnelles inviolables avant même d'entamer les pourparlers. On passe immédiatement aux choses concrètes.

Pour les Danois, la structure non hiérarchique des relations facilita également la situation. Bien que le Groenland constituait l'une de ces colonies, le Danemark, en y limitant sa présence, en limita également l'annexion. Celle-ci n'a rien à voir avec ce qui s'est produit au Canada ou même en Algérie. Les liens entre le Danemark et le Groenland sont bien plus apparentés à ceux entre un pays et son protectorat qu'à ceux entre un empire et sa colonie. Le Groenland est demeuré une terre éloignée et hostile, faisant certes partie de l'imaginaire collectif, mais d'une façon moins présente. La terre du Groenland n'a pas la même importance symbolique et réelle pour le Danemark que peut avoir, par exemple, pour les Québécois, les territoires revendiqués par les Autochtones. Il en va de même pour l'ensemble des liens bureaucratiques. En favorisant la montée d'une autonomie politique du Groenland, l'État danois ne remettait pas en question un ensemble de relations institutionnalisées qui, jusque-là, étaient en vigueur.



Ainsi, si l'on considère la naissance du *Home Rule* comme la naissance d'un régime à l'intérieur d'un régime plus vaste, on est forcé de constater que celle-ci fut facilitée par le fait que les structures d'autorité, les valeurs et les normes des deux régimes en question, n'avaient pas le même degré d'incompatibilité que dans bien d'autres cas.

Conclusion

Rappel des objectifs

L'objectif premier de la recherche était d'apprécier le degré et le type d'autonomie politique dont jouissent certaines sociétés autochtones au sein de différents pays industrialisés. Dans cette optique, la recherche a mis l'accent sur les politiques élaborées par les gouvernements afin de satisfaire aux demandes d'autonomie politique des Autochtones. Il s'agissait alors de décrire brièvement ces politiques, en mettant l'emphase sur leurs aspects particuliers et originaux. En second lieu, la recherche entretenait pour objectif la mise sur pied d'une analyse comparative devant servir à l'élaboration d'une réflexion concise sur l'autonomie politique autochtone en général, c'est-à-dire sur les problèmes qu'elle pose sous l'angle de l'autonomie et de la dépendance. On entretenait ainsi l'espoir de dégager, au-delà des particularismes rencontrés, certains principes directeurs pouvant éclairer les décideurs dans la rédaction d'une nouvelle politique autochtone québécoise.

Dans les prochaines pages, on s'attardera plus précisément au second objectif de la recherche. D'une part, on essaiera de mettre en lumière les points qui expliquent les particularités de chacune des situations étudiées. Le but sera alors de montrer l'importance qu'ont les circonstances dans la création de structures politiques autochtones. On s'interrogera également, dans cette partie de la réflexion, sur le rôle joué par les acteurs politiques dans l'élaboration de ces structures, sur leur capacité à intervenir et à agir en cours de route.

D'autre part, on tentera de montrer, à l'aide du modèle théorique de Lemieux, que l'échec ou la réussite de la mise en place d'une certaine autonomie politique autochtone dépend, en dernier ressort, de la structuration du pouvoir qui se dessine dans les relations entre les Autochtones et les gouvernements des pays où ils vivent. En d'autres termes, les difficultés rencontrées au cours du processus de création d'un régime d'autonomie politique autochtone sont attribuables, pour une bonne part, au mode de gouverne qui régit les relations entre les acteurs politiques concernés. En ce sens, on formule l'hypothèse que la création même d'une structure d'autonomie politique autochtone dépend du mode de gouverne ou, si l'on préfère, du type de relations entre les

Autochtones et les gouvernements étatiques qui est privilégié.

Les acteurs et les circonstances

Première proposition

Il n'existe pas un modèle de gouvernement autonome autochtone qui puisse être exporté à l'ensemble des situations rencontrées dans les différents pays industrialisés. Chaque projet d'autonomie gouvernementale autochtone est, d'abord et avant tout, le produit de circonstances qui lui sont propres et qui demeurent particulières.

C'est précisément parce qu'il n'existe pas un modèle de gouvernement autochtone, qu'on a préféré parler, pour chaque cas, de la montée d'un micro-régime à l'intérieur d'un régime existant. Ainsi, la question est posée en ce qui a trait aux valeurs, aux normes et aux structures d'autorité se confrontant, plutôt qu'en ce qui concerne la création de gouvernement autonome. L'utilisation du concept de régime permet de replacer chaque cas dans son contexte.

On ne peut rendre compte des projets d'autonomie politique autochtone dans le monde, sans décrire les circonstances dans lesquelles ils ont été conçus et se sont par la suite développés. D'une certaine manière, c'est la réaffirmation du « moi et mes circonstances » qu'exprimait le philosophe Ortega y Gasset pour décrire la situation de chaque homme. Pour chaque situation, il y a d'abord le moi, c'est-à-dire les acteurs concernés, tant autochtones qu'allochtones, avec leur capacité à intervenir, à influencer le cours des événements. Il y a ensuite les circonstances elles-mêmes, c'est-à-dire la situation dont héritent ces acteurs et qui circonscrit, pour une bonne part, le champ des possibilités dans l'élaboration d'un projet d'autonomie gouvernementale. À titre d'exemple, on a retenu deux types de facteurs liés aux circonstances.

Tout d'abord, il y a les facteurs physiques. Il est très difficile de comprendre l'évolution de la situation au Groenland sans tenir compte de facteurs physiques tels les conditions climatiques. Comme on l'a déjà fait remarquer, l'isolement du territoire groenlandais ainsi que la rigueur de son climat a permis aux Inuit de la région d'éviter une colonisation intensive. Au Québec, les facteurs

climatiques ont également eu une très grande influence. Le cas du Nord québécois en est un parfait exemple. La colonisation du Nord ne s'est pas posée dans les mêmes termes que celle de l'île de Montréal et des environs. Comme pour le Groenland, les caractéristiques du territoire ont aidé les Inuit du Québec à rester majoritaires. Ils n'ont pas subi les effets d'une colonisation massive comme ce fut le cas pour les Amérindiens vivant le long du fleuve Saint-Laurent.

Bien sûr, cela ne veut pas dire que le type d'autonomie politique accordée aux Autochtones soit fonction de facteurs physiques. La situation de l'Alaska montre bien qu'un tel raisonnement ne résiste pas à l'observation; l'autonomie politique qu'instaure l'*Alaska Native Claims Settlement Act* n'a rien à voir avec celle qui existe au Groenland. Cependant, force est de reconnaître que les facteurs physiques créent des circonstances particulières et, par là même, influencent la forme que revêtira l'autonomie politique autochtone.

Ensuite, on doit faire mention de facteurs historiques. Chaque situation est héritière d'un passé dont l'importance se manifeste concrètement et symboliquement. Sur le plan concret, on peut citer plusieurs exemples. La forme prise par le gouvernement autonome de la nation navajo est en partie le fruit de l'histoire des relations entre les Autochtones et le gouvernement américain. Qu'on pense à la jurisprudence ou encore aux différentes politiques américaines en matière autochtone qui marquèrent l'histoire de ce pays. La situation est la même en Nouvelle-Zélande où le Traité de Waitangi revêt une importance primordiale. Les événements passés ont façonné en partie les situations présentes. Dans le cas du Groenland, comment ne pas tenir compte de la politique originale qu'adopta le Danemark au cours de son histoire? Très tôt, les Inuit furent intégrés au processus de prise de décision, très tôt une élite politique moderne fut formée. C'est l'émergence de cette élite qui rendit possible les mesures adoptées après la Deuxième Guerre mondiale.

On pourrait citer plusieurs exemples corroborant l'importance des circonstances dans la compréhension des situations autochtones actuelles. Toutefois, ce n'est pas l'objectif de la recherche. Deux choses doivent être retenues. Tout d'abord, l'étude des circonstances est primordiale à la compréhension de chaque cas d'autonomie politique autochtone. Ensuite, et c'est là l'essentiel, si elles sont importantes pour la compréhension, les

circonstances ne peuvent servir de facteur explicatif aux projets d'autonomie gouvernementale qui se sont développés. Ce n'est ni le climat, ni l'intensité de la colonisation, ni l'histoire où encore des facteurs économiques qui peuvent expliquer le type d'autonomie politique observé dans chacun des cas. Pour l'explication, il faut combiner le moi aux circonstances, se retourner vers les acteurs eux-mêmes.

Les initiatives particulières

Deuxième proposition

Ce sont surtout les acteurs eux-mêmes, en particulier les gouvernements qui, par leurs initiatives, déterminent le cadre et la forme que prend l'autonomie politique autochtone.

On l'a déjà fait remarquer, l'autonomie politique autochtone ne peut se concevoir comme le fruit d'un quelconque modèle que l'on pourrait plus ou moins reproduire. Avant de reprendre un modèle déjà élaboré dans un autre pays, un gouvernement doit examiner et tenir compte des circonstances dans lequel celui-ci s'est élaboré. Il doit prendre note également des buts mêmes que s'étaient fixés les acteurs concernés. Pour qu'une initiative d'un gouvernement en matière d'autonomie politique autochtone puisse être reprise en partie par les dirigeants d'un autre pays, il faut d'abord que le «moi» (les acteurs et leur volonté) et les «circonstances» des deux situations se ressemblent. Si certaines situations étonnent par leurs ressemblances, aucune n'est la même. Par conséquent, des ajustements doivent toujours être apportés.

Il appert que les initiatives gouvernementales, en sanctionnant de nouveaux rapports d'autonomie et de dépendance entre les régimes, permettent l'éclosion d'une forme d'autonomie politique autochtone. Il n'y a pas une seule réponse pour satisfaire aux revendications autonomistes des sociétés autochtones. Le régime foncier, le *Home Rule* ou la création d'un nouveau palier de gouvernement ne sont que des visages différents que peut revêtir l'autonomie politique autochtone. Les initiatives étatiques, qu'elles répondent à des attentes autochtones clairement établies ou pas, sont des éléments qui créent l'espace à l'intérieur duquel se dessine l'autonomie politique.

Chacun des cas que l'on a décrit montre bien cela. En Australie, c'est la politique avant-gardiste du gouvernement fédéral dans le nord du pays, qui fut l'élément déclencheur permettant aux Aborigènes d'accéder à une forme d'autonomie politique. Le régime foncier de l'État sud-australien n'a fait, par la suite, que reprendre les grandes lignes de cette initiative du gouvernement fédéral. La reconnaissance constitutionnelle du Traité de Waitangi en Nouvelle-Zélande procède de la même logique. En créant le Tribunal Waitangi en 1975, le gouvernement néo-zélandais fixait le cadre à l'intérieur duquel les revendications des Maoris pouvaient s'exprimer. L'*Indian Reorganization Act*, adopté durant les années trente aux États-Unis, produisit également cet effet sur l'autonomie politique. De même pour l'*Alaska Native Claims Settlement Act* ou encore le *Home Rule* groenlandais.

Ainsi, en décrivant brièvement la situation autochtone dans différents pays industrialisés, on a tôt fait de s'apercevoir de l'importance des initiatives et des politiques des gouvernements sur l'accession à une autonomie politique autochtone. Voilà un des éléments qu'il faut retenir de la recherche. L'autonomie politique autochtone, ultimement, doit composer avec la volonté des gouvernements à modifier les rapports existants. C'est à eux qu'incombe la responsabilité de construire, en accord avec les communautés autochtones, le cadre dans lequel sera élaborée la dite autonomie politique.

Cette remarque ne veut en rien diminuer le rôle joué par les leaders autochtones à l'intérieur du processus. Ceux-ci agissent et font pression sur les gouvernements; ils les influencent en les poussant à suivre telle avenue plutôt qu'une autre. Les négociations constitutionnelles au Canada illustrent bien ce rôle qu'ont les leaders autochtones. Ils multiplient les interventions, diversifient leurs moyens d'action afin d'influencer le résultat final et d'obtenir ce qu'ils se croient en droit d'obtenir.

Par delà les particularismes

Les conclusions que l'on peut tirer de l'étude de situations autochtones dans différents pays industrialisés ne se résument pas à la réaffirmation du « moi et mes circonstances » d'Ortega y Gasset ou, si l'on préfère, à la victoire des particularismes. Par delà les particularismes, un certain nombre d'enseignements peuvent être dégagés. On peut

diviser ceux-ci en deux catégories. D'un côté, ceux qui tiennent à des problèmes pratiques que semblent connaître tous les régimes autochtones observés et, de l'autre, les enseignements qui tiennent aux problèmes de structuration du pouvoir au sens où l'entend Vincent Lemieux.

Les problèmes pratiques

Tous les régimes autochtones semblent faire face à deux sortes de problèmes pratiques. Tout d'abord, il y a ceux de nature économique. Indépendamment de la question de la propriété des ressources naturelles, il semble que les gouvernements autochtones n'arrivent pas à mettre sur pied un système économique viable. Sur ce plan, leur situation se rapprochent de celle vécue par les micro-États. Dans tous les cas observés, et cela sans exception, les Autochtones demeurent dépendants d'octrois provenant du gouvernement du pays. Pour cette raison, leur autonomie ne peut qu'être partielle.

Ensuite, on remarque que s'ils réussissent bien souvent à occuper la majorité des postes politiques au sein de leurs institutions, les Autochtones ne réussissent pas à faire de même avec les postes administratifs. Le Groenland en est sans doute le plus bel exemple. On ne peut qu'être frappé par le peu d'Inuit occupant des postes clés au sein de l'administration publique. On a l'impression d'avoir sous les yeux un pouvoir politique Inuit qui continue à être géré par des administrateurs danois.

Les problèmes de structure du pouvoir

Troisième proposition

La création même d'une structure d'autonomie politique autochtone efficace dépend du mode de gouverne ou, si l'on préfère, du type de relations entre les Autochtones et les gouvernements étatiques qui est privilégié. Ainsi, au-delà des problèmes liés aux acteurs et aux circonstances, la question de la création d'une autonomie politique autochtone pose avant tout un problème au niveau de la structuration du pouvoir.

La structuration des régimes autochtones exige une redéfinition de l'organisation des relations de pouvoir entre communautés autochtones et allochtones au sein de la société. Elle commande

des modifications dans la structure du pouvoir. Rappelons que, selon Lemieux, chaque société est constituée, sur le plan du pouvoir, par des rapports de connexité et de cohésion.

La construction d'un régime autochtone signifie donc l'émergence d'un pôle de plus en plus cohésif qui cherche à se distancier du pouvoir central. Il veut décider lui-même des orientations qu'il doit prendre. Il veut se définir, sans l'intervention d'un acteur extérieur.

Ainsi, la montée d'un régime autochtone affecte la coordination de la société, c'est-à-dire sa forme de connexité – le cheminement du pouvoir – et de cohésion – le regroupement des participants au pouvoir. Pour Lemieux, on se souvient que le type de coordination de la société produit cinq modes de gouverne : l'anarchie totale et partielle, la hiérarchie, la stratarchie et la coarchie. Voyons maintenant comment les cas observés peuvent être placés en relation avec ces cinq modes de gouverne.

Quatrième proposition

Le mode stratarchique de gouverne i.e. où les acteurs peuvent faire prévaloir leurs intérêts dans le processus politique, est celui par lequel doit passer la création d'une autonomie politique autochtone. Il est le seul mode de gouverne qui puisse concilier les intérêts du micro-régime autochtone à ceux de la société industrielle.

La proposition que l'on vient de formuler est plutôt simple. Elle consiste en l'affirmation que les nouveaux centres de pouvoir que sont les micro-régimes autochtones ne peuvent s'épanouir si les relations qu'ils entretiennent avec le gouvernement central, ou le régime, ne sont pas régies par un mode stratarchique de gouverne. Toutes les initiatives gouvernementales concluantes que l'on a examinées tendent à le démontrer.

Le cas de l'autonomie gouvernementale navajo en est un premier exemple. L'autonomie politique commence quand le gouvernement cesse de toujours décider pour la communauté navajo, quand il rompt avec un mode hiérarchique de gouverne qui tend à faire du pouvoir central l'unique décideur pour l'ensemble de la société. La création de la cour de justice navajo n'aurait pas été possible autrement. Elle impliquait que le

gouvernement américain cède une partie de ses pouvoirs.

On rencontre le même phénomène en Nouvelle-Zélande. Toutes les mesures, qui ont entraîné une plus grande autonomie politique maorie, sont celles qui ont privilégié la négociation politique et, par le fait même, l'insertion de la communauté maorie au sein du processus devant mener à définir les pouvoirs et les droits dont elle pourra bénéficier. Qu'on pense plus particulièrement au Tribunal Waitangi. Ce tribunal biculturel représente une forme intéressante de gestion de la question de l'autonomie politique autochtone par le biais d'un mode stratarchique de gouverne. Dans ce cas, les Autochtones participent à la définition de leur autonomie politique, ils la négocient avec le gouvernement.

La même chose peut être dite pour le cas du *Home Rule* groenlandais. On offre aux Inuit la possibilité de négocier les compensations financières, on crée des comités conjoints pour essayer d'harmoniser les positions inuit et danoise sur certaines questions. Ce n'est pas le gouvernement central qui vient dicter aux Groenlandais la forme que prendront leurs structures politiques et administratives. On consent une marge de manoeuvre aux dirigeants de l'île.

Dans l'État sud-australien, le droit de veto des Autochtones et du gouvernement sur les décisions concernant certaines juridictions va dans le même sens. On ne fixe pas à jamais le sort des sociétés autochtones. On accepte le fait qu'elles puissent se modifier dans le temps et puissent intervenir sur les questions les concernant.

Les problèmes suivant l'adoption de l'*Alaska Native Claims Settlement Act* tiennent précisément au fait que l'on n'a pas privilégié un mode stratarchique de gouverne. On a préféré donner de l'argent et des terres aux Autochtones, au détriment de la formation de structures de pouvoir qui leur auraient permis de prendre en main leur destinée. On a voulu régler la question une fois pour toutes. On a consenti des biens plutôt que des pouvoirs. La même remarque peut être faite à l'endroit de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Si elle est contestée aujourd'hui par les Autochtones, c'est en partie à cause de son caractère immuable. Or les communautés autochtones, comme tout régime, exigent le droit de pouvoir modifier leurs aspirations.



Quand aux autres modes de gouverne, leur caractère même les rend non envisageables. L'anarchie totale et partielle implique une rupture des relations entre les Allochtones et les Autochtones, ce qui n'est pas du tout dans l'intérêt des deux parties. De son côté, la coarchie est un mode utopique de gouverne. Elle implique que les acteurs en présence soient égaux et s'influencent mutuellement. En aucun cas, la situation entre Autochtones et Allochtones n'arrive à remplir ces exigences. Un gouvernement qui tendrait à privilégier une approche coarchique du phénomène de l'autonomie politique courrait irrémédiablement vers un échec. C'est quelque chose que l'on peut, entre autres, reprocher au gouvernement de la Nouvelle-Zélande dans certaines de ses initiatives. La volonté qu'il manifeste parfois à promouvoir une société biculturelle et en parfaite harmonie, si elle n'est pas suivie de mesures concrètes permettant aux Maoris de s'affirmer, tient tout simplement de l'utopie. L'autonomie politique autochtone passe par la formation d'un espace politique à l'intérieur duquel les communautés autochtones peuvent faire des choix et prendre des décisions en relation avec leur avenir.

Annexe

L'appareil conceptuel

La recherche utilise un modèle théorique qui épouse en partie les buts principaux de l'anthropologie politique¹. Loin de réduire le phénomène politique à sa seule expression étatique, l'approche privilégiée tente de comprendre les relations entre les collectivités autochtones et non autochtones par le biais des différents processus et structures à l'intérieur desquels ces relations se manifestent, se transforment et évoluent dans le temps. En fait, la recherche composera avec une démarche dynamiste, c'est-à-dire une démarche « qui entend saisir la dynamique des structures tout autant que le système des relations qui les constituent², » une démarche qui, par conséquent, entend « prendre en considération les incompatibilités, les contradictions, les tensions et le mouvement inhérent à toute société³. »

La notion de régime chez David Easton⁴

Proposition générale n° 1

Si elles ne peuvent pas être considérées comme des relations d'État à État, les échanges entre les sociétés autochtones et les gouvernements des pays où elles évoluent peuvent toutefois être appréhendés sous l'angle de relations entre régimes distincts. En conséquence, la création de « gouvernements autochtones » sera observée comme l'émergence et la formation de nouveaux régimes à l'intérieur de régimes plus larges que sont les États proprement dit.

Dans la conception systémiste du système politique avancée par le politologue canadien David Easton, le régime, avec la communauté politique et les autorités, fait partie de ce que l'auteur

appelle les *inputs de soutiens*, c'est-à-dire les objets, les actions qui légitiment et assurent la survie et la stabilité du système politique. En termes plus précis :

(Le régime) représente des attentes relativement stables, selon le système politique et son rythme de changement, concernant les problèmes qui peuvent être traités politiquement, les règles et les normes qui régissent la façon dont les questions sont traitées et la position de ceux par qui peut être prise une action contraignante. À l'intérieur de ces limites, il est moins probable que les membres qui comptent politiquement mettent en question l'autorité et la validité des décisions, même si à l'occasion ils en discutent la sagesse⁵.

En fait, le régime est la composante de trois éléments complémentaires : les *valeurs*, qui « font office de limites larges concernant ce qui peut être accepté comme établi dans la conduite de la politique au jour le jour⁶ », les *normes*, qui « spécifient le genre de procédures qui sont attendues et acceptables pour le traitement des exigences⁷ », et les *structures d'autorité*, qui sont : « les modèles formels et informels selon lesquels est réparti et organisé le pouvoir en ce qui concerne la prise et l'application des décisions – les rôles et leurs rapports, par lesquels l'autorité est répartie et exercée⁸. »

Pour les fins de la recherche, on traitera exclusivement des structures d'autorité. Les données disponibles ainsi que les buts de la recherche rendent difficile l'étude des valeurs et des normes. Précisons toutefois que ces deux composantes du régime ne seront pas entièrement évacuées du cadre de la recherche. Les valeurs, les normes et les structures d'autorité ne sont pas des entités conceptuelles pleinement autonomes ; elles se croisent, se superposent et s'influencent mutuellement. Mettre l'accent sur les structures d'autorité n'équivaut nullement à négliger l'influence des valeurs et des normes dans la formation de ces dernières, tout comme l'inverse.

¹ Voir sur ce point l'ouvrage de Georges Balandier, *Anthropologie politique*, Paris, Presses Universitaires de France, Quadrige, 1984, p. 7.

² *Ibid.*, p. 23.

³ *Ibid.*

⁴ David Easton, *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin, 1974.

⁵ *Ibid.*, p. 181.

⁶ *Ibid.*, p. 182.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

Structuration et structure du pouvoir chez Lemieux⁹

Proposition générale n° 2

Pour approfondir le concept de *structure d'autorité*, on utilisera différents paramètres avancés par Lemieux pour saisir la dynamique animant la *structuration du pouvoir* dans les systèmes politiques. Bien que la notion de *structure du pouvoir* de Lemieux soit plus large et englobante que celle de *structure d'autorité* présentée par Easton, il demeure légitime de croire que le jumelage des deux concepts n'affectera en rien la validité de la recherche. Bien au contraire, cette juxtaposition des deux concepts permettra à la recherche d'élargir ses horizons en embrassant en partie les influences mutuelles qu'exercent entre elles les *valeurs*, les *normes* et les *structures d'autorité*.

Pour Vincent Lemieux, le pouvoir n'est rien d'autre qu'une relation qui « consiste dans le contrôle, par un acteur, d'une décision qui concerne ses moyens d'action et ceux d'autres acteurs, et par là leur autonomie ou leur dépendance dans d'autres relations de pouvoir¹⁰. » Dans cette optique, les structures du pouvoir « sont des propriétés révélées, considérées comme les principes d'organisation des relations de pouvoir¹¹, » tandis que les structurations du pouvoir « sont des réalisations concrètes des structures qui résultent des processus de pouvoir auxquels participent les acteurs¹². »

Précisons que dans le modèle de Lemieux, les acteurs « sont définis par leur position de pouvoir, qui est faite de pouvoirs exercés et de pouvoirs subis¹³ », d'autonomie et de dépendance. Dans la recherche, les sociétés autochtones et les gouvernements choisis, *en tant que régimes*, sont les principaux acteurs dont les relations de pouvoir, sous l'angle de l'autonomie et de la dépendance, retiennent l'intérêt. L'étude de ces relations permet aux chercheurs d'éclairer les particularités des structures du pouvoir dans chacun des cas.

⁹ Vincent Lemieux, *La Structuration du pouvoir dans les systèmes politiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989.

¹⁰ Ibid., p. 7.

¹¹ Ibid., p. 8.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

Connexité et cohésion

« Une collectivité est définie par la coprésence de la connexité et de la cohésion, c'est-à-dire par la *coordination*¹⁴. » Précisons que « l'exigence de la connexité renvoie au cheminement des pouvoirs d'un participant à l'autre, tandis que l'exigence de la cohésion renvoie au regroupement des participants au pouvoir, d'un pôle à l'autre¹⁵. » Plus concrètement, c'est le type de connexité qui nous indique si un acteur est prédominant ou dominant. « Évidemment, il y a connexité uniquement si le pouvoir est *positif*, c'est-à-dire si les résultats de la décision sont conformes aux préférences d'un acteur¹⁶. » On dénombre quatre grandes formes de connexité : l'*anarchie*, la *hiérarchie*, la *stratarchie* et la *coarchie*.

De son côté, la cohésion assure la stabilité de la collectivité dans le temps. Comme un graphe, un groupe est cohésif, ou encore polarisé, nous dit Lemieux, « si on peut regrouper ses sommets dans des sous-ensembles de telle façon que toutes les relations internes d'un sous-ensemble soient positives alors que toutes les relations externes demeurent négatives¹⁷. » Dans les structures du pouvoir, la cohésion est soit *omnipolaire*, dirigée par un pôle prédominant, *pluripolaire*, composée de plusieurs pôles ou encore *unipolaire*, les acteurs de la collectivité étant alors regroupés en un pôle.

Les cinq modes de gouverne

La coordination d'une collectivité, sa forme de connexité et de cohésion particulières, produit cinq modes différents de gouverne : l'anarchie totale ou partielle, la hiérarchie, la stratarchie et la coarchie.

« L'anarchie, qu'elle soit partielle ou totale, se caractérise par l'absence de poste prédominant¹⁸. » C'est une structure du pouvoir à l'intérieur de laquelle les relations entre les acteurs sont inexistantes ou presque. Par conséquent, l'anarchie est non connexe mais parfaitement cohésive. Chaque acteur constitue un pôle ; la structure est ainsi pluripolaire. Si l'anarchie totale équivaut à la non-gouverne, l'anarchie partielle renvoie de son côté à un mode de gouverne que l'auteur appelle « sectionnelle », c'est-à-dire un

¹⁴ Ibid., p. 11.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid., p. 12.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid., p. 23.

mode où les gouvernants n'agissent que sur une section des publics.

« Dans la hiérarchie, il y a au moins un poste prédominant (...) et deux postes entre lesquels il n'y a pas de domination, ni directement ni indirectement¹⁹. » La hiérarchie correspond à un mode administratif de gouverner, « où le pouvoir positif va de haut en bas vers les publics, qui ne sont pas visés de façon sectionnelle mais globale²⁰. » Sa cohésion demeure fragile puisque les subordonnés peuvent constamment être amenés à se liguier contre le pouvoir central de la collectivité ; c'est le plus grand risque encouru dans une situation de cohésion omnipolaire. Par ailleurs, sa connexité est partielle puisque le courant du pouvoir ne passe que dans un sens, du pôle vers les subordonnés.

Le mode strataρχique renvoie, quant à lui, à une structure du pouvoir où il existe « aussi un poste prédominant mais, cette fois, de tout poste de la structure à un autre, il y a domination, dont une au moins est unilatérale²¹. » Le mode de gouverner strataρχique « est le lieu par excellence de la politique²². » Le poste qui y est prédominant, par exemple l'État, s'appuie sur un poste parmi les publics pour en contrecarrer un autre. C'est le lieu des coalitions, des alliances et de la compétition pour le pouvoir. Si la connexité dans la structure strataρχique est plus élevée que celle que l'on peut observer à l'intérieur de la structure hiérarchique, elle n'en demeure pas moins, et c'est ce que l'on verra, plus faible que dans la structure coarchique. En fait, la coordination dans la gouverner strataρχique peut varier passablement selon les jeux d'alliance et la concurrence qu'on y retrouve. Toutefois, l'auteur note que ce mode de gouverner offre, la plupart du temps, une grande stabilité.

La coarchie offre une connexité maximum. Elle est l'opposée de l'anarchie. Dans la coarchie, « tous les postes sont prédominants et la domination entre eux est toujours bilatérale²³. » Elle donne un mode de gouverner collégial, un mode de gouverner où tous les acteurs participent également à l'orientation des politiques. Sur le plan de la cohésion, la collectivité forme un seul pôle. Comme personne n'est habilité à trancher lors de conflits

sérieux, la cohésion du système peut être menacée.

Utilité du modèle

Hypothèse générale de la recherche

L'autonomie croissante des sociétés autochtones a pour conséquence la modification des structures du pouvoir qui régissent, pendant longtemps, les relations entre les gouvernements de différents pays industrialisés et les sociétés autochtones vivant sur leur territoire.

Comme on l'a déjà souligné, l'émergence de pouvoirs autochtones dans certains pays se traduit par la naissance de nouveaux régimes à l'intérieur du régime étatique. Dans le langage de Lemieux, on parlerait plutôt de la montée d'acteurs revendiquant leur polarité dans le système politique. Bien plus que de simples pouvoirs, qu'un droit à vivre en conformité avec leurs traditions, les sociétés autochtones réclament une redéfinition de leur rapport d'autonomie-dépendance avec les gouvernements étatiques. *En ce sens, elles se trouvent à remettre en cause la coordination – la combinatoire de la cohésion et de la connexité – existant dans la structure du pouvoir et se manifestant par la gouverner particulière animant le système politique dans lequel elles vivent.*

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., p. 24.

²¹ Ibid.

²² Ibid., p. 39.

²³ Ibid., p. 23.

Bibliographie

- ABELSEN, Emil, « Effective means of planning for and implementing autonomy, including negotiated constitutional arrangements and involving both territorial and personal autonomy », *United Nations Meeting of Experts to Review the Experience of Countries in the Operation of Schemes of Internal Self-Government for Indigenous Populations*, Nuuk, 24-28 September 1991.
- AILTP (American Indian Lawyer Training Program), *Indian Tribes as Sovereign Governments*, Oakland, AILTP Press, 1988.
- ANDERS, Gary C., « Alaska Native Experience with the Alaska Native Claims Settlement Act », in Paul A. Olson (edited by), *The Struggle for the Land: Indigenous Insight and Industrial Empire in the Semiarid World*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1990, pp. 127-145.
- BALANDIER, Georges, *Anthropologie politique*, Paris, Presses Universitaires de France, Quadrige, 1984.
- BELICH, James, « The Governors and the Maori (1840-1879) », in Keith Sinclair (edited by), *The Oxford Illustrated History of New Zealand*, Auckland, Oxford University Press, 1990, pp. 75-98.
- BENNAGEN, P.L., « Fiscal and administrative relations between indigenous governments and States », *United Nations Meeting of Experts to Review the Experience of Countries in the Operation of Schemes of Internal Self-Government for Indigenous Populations*, Nuuk, 24-28 September 1991.
- BERGER, Thomas R., *Village Journey: The Report of the Alaska Native Review Commission*, New York, Hill and Wang, 1985.
- BUREAU of Indian Affairs, *Tribal Constitutions: A Handbook for BIA Personnel*, Washington, U.S. Department of the Interior, 1987.
- BURGER, Julian, *Report from the Frontier: The State of the World's Indigenous Peoples*, London, Atlantic Highlands, N.J., U.S.A.: Zed Book, 1985.
- CADMAN, Wayne, « Arizona Justice System », in *Tribal Court Symposium*, Winnipeg, Faculty of Law, University of Manitoba, November 4, 1989.
- CHABOT, Marie-France, « Le Tribunal Waitangi et les droits des autochtones », *Les cahiers de droit*, vol. 32, No. 1, 1991, pp. 59-87.
- CROWELL, Suzanne, « Life on the Largest Reservation: Poverty and Progress in the Navaho Nation », *Civil Rights Digest*, Vol. 6, No. 1, Fall 1973, pp. 3-10.
- DAHL, Jens, « New Political Structure and Old Non-Fixed Structural Politics in Greenland », in Jens Brøsted et al (édité by), *Native Power: The Quest for Autonomy and Nationhood of Indigenous Peoples*, Bergen, Universitetsforlaget, 1985, pp. 172-186.
- EASTON, David, *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin, 1974.
- FAHEY, Richard P., « Native American Justice: The Courts of the Navajo Nation », *Judicature: The Journal of the American Judicature Society*, Vol. 59, No. 1, 1975, pp. 10-17.
- FLERAS, Augie et Jean Leonard ELLIOTT, *The Nations Within: Aboriginal-State Relations in Canada, the United States, and New Zealand*, Toronto, Oxford University Press, 1992.
- GALLAGHER, Hugh Gregory, *Etok: A Story of Eskimo Power*, New York, Putnam, 1974.
- GLOBE AND MAIL, « Taking the Law into their own Hands », 13-09-91, A. 1 & A. 11.
- HALLER, A.A., *Selected Aspects of Greenland Home Rule: Some Considerations for Nunavut*, Ottawa, Circumpolar Affairs Division, Office of the Northern Research and Science Advisor, Department of Indian and Northern Affairs, 1985.
- HANNUM, Hurst, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1990.

- HANSEN, Preben et Flemming André Larsen, *Documentation danoise / Le Groenland*, Copenhague, Ministère des Affaires Étrangères, 1983.
- IVERSON, Peter, *The Navajo Nation*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1981.
- JORGENSEN, Joseph G., *Oil Age Eskimos*, Berkeley, University of California Press, 1990.
- JULL, Peter, *The Politics of Northern Frontiers: in Australia, Canada and other « first world » countries*, Casuarina, North Australia Research Unit, Australian National University, 1991.
- KELSEY, Jane, « The Treaty of Waitangi and Maori Independence – Future Directions », *IXth Commonwealth Law Conference, Conference Papers*, 1990, pp. 249-256.
- LAPIERRE, Jean-William, *Vivre sans État ? Essai sur le pouvoir politique et l'innovation sociale*, Paris, Seuil, collection Esprit, 1977.
- LAURITZEN, Philip, *Highlights of an Arctic Revolution*, Nuuk, Greenland Home Rule, 1989.
- LEMIEUX, Vincent, *La structuration du pouvoir dans les systèmes politiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989.
- LÉVI-STRAUSS, Claude, *Tristes tropiques*, Paris, Plon, Terre humaine/Poche, 1984.
- LEVIN, Michael J., « Alaska Natives in a Century of Change », *Anthropological Papers of the University of Alaska*, Vol. 23, Nos. 1-2, 1991.
- MORSE, Bradford W., *Aboriginal Self-Government in Australia and Canada*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1984.
- MORSE, Bradford W., *Comparative Assessments of Indigenous Peoples in Québec Canada and Abroad*, Québec, A Report Prepared for: 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, 1992.
- NORTHERN JUSTICE SOCIETY, *Preventing and Responding to Northern Crime*, Curt Taylor Griffiths (edited by), Burnaby, BC, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1990, pp. 257-258.
- O'BRIEN, Sharon, *American Indian Tribal Governments*, Norman, University of Oklahoma Press, 1989.
- ORANGE, Claudia, « The Maori People and the British Crown (1769-1840) », in Keith Sinclair (edited by), *The Oxford Illustrated History of New Zealand*, Auckland, Oxford University Press, 1990, pp. 21-48.
- RIEUTPEYROUT, Jean-Louis, *Histoire des Navajos: une saga indienne (1540-1990)*, Paris, Albin Michel, 1991.
- SCHUURMAN, H.J.C., *Notre voisin à l'est du Canada: point de vue sur l'évolution du Groenland*, Ottawa, Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, 1977.
- SHARP, Andrew, *Justice and the Maori: Maori Claims in New Zealand Political Argument in the 1980s*, Auckland, New York, Oxford University Press, 1990.
- SHEPARDSON, Mary, « Development of Navajo Tribal Government », in William C. Sturtevant (general editor), *Handbook of North American Indians*, Washington, Smithsonian Institution, 1983, Vol. 10, pp. 624-635.
- SORRENSON, M.P.K., « Modern Maori: The Young Maori Party to Mana Motuhake », in Keith Sinclair (edited by), *The Oxford Illustrated History of New Zealand*, Auckland, Oxford University Press, 1990, pp. 323-352.
- YOUNG, Robert, « The Rise of the Navajo Tribe », in Edward H. Spicer and Raymond H. Thomson (edited by), *Plural Society in the Southwest*, New-York, Interbook, 1972, pp. 167-237.



Autochtones et autonomie

Quelques aspects de
politiques gouvernementales
dans quatre pays

Cette recherche trace un survol de l'évolution de l'autonomie des Autochtones aux États-Unis (à travers l'expérience des Navajos et des Autochtones de l'Alaska), en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Groenland. Elle brosse une vue générale sur la façon dont les gouvernements de ces pays ont agi ou réagi à l'égard des aspirations des Autochtones en matière d'autonomie. Elle examine enfin certains aspects des politiques gouvernementales actuelles, certaines expériences d'autonomie qu'ont vécues récemment ou que vivent aujourd'hui les Autochtones de ces pays, avec les difficultés, les échecs et les succès qu'ils rencontrent.

