

7156-201

FF

5 JUILLET 1995

Gouvernement du Nunavik

FF

par Marc Malone et Carole Lévesque

Document préparé dans le cadre
du Programme de recherche
de la Commission royale
sur les peuples autochtones

Octobre 1994

Table des matières

Résumé	iii
Introduction	1
Méthodologie	1
Cadre physique	3
Géographie du Nunavik	3
Démographie	4
Contexte économique	6
Activités de chasse et pêche	7
Revenu en argent	7
Emploi	8
Fiscalité	8
Éducation et formation	9
Historique : Vers un modèle de gouvernement régional	10
Premiers contacts avec l'extérieur	10
Incursion du gouvernement	12
La voix des Inuit	13
La Convention de la Baie James et du Nord québécois	15
L'unité succède aux conflits	17
Un modèle de gouvernement du Nunavik	18
Projet de constitution	19
Principes sous-jacents	19
Consolidation	20
Administration publique	21
Rôle central de l'assemblée du Nunavik	22
Le concept de la compétence territoriale	24
Nouveaux accords financiers	25
Partenariat	26
Relations entre le Nunavik et les gouvernements	27
Relations avec le gouvernement fédéral	28
Relations avec le Québec	29
Aperçu général	29
Perspective québécoise	30
Progrès des négociations	31
La patience est une vertu	32
Le rôle du Nunavik dans les pourparlers constitutionnels	33



Relations avec la Conférence circumpolaire Inuit 34

Conclusion 35

Post-scriptum 36

Résumé des principaux points 37

Notes 39

Résumé

Le gouvernement ne fonctionne pas en vase clos. La première partie de cette étude présente le contexte dans lequel les institutions actuelles du Nunavik fonctionnent. On y souligne les conséquences pour l'administration du Nunavik du caractère insulaire de cette région au climat arctique et des coûts très élevés que cela suppose. L'existence d'une économie à deux vitesses au Nunavik est attribuable à l'étroitesse de la base économique et à une taxation excessive. Les citoyens du Nunavik sont jeunes et cherchent à améliorer leur sort.

La deuxième section donne un bref aperçu des efforts déployés par les Inuit pour atteindre l'autonomie gouvernementale depuis 1969-70. À cet égard, la Convention de la Baie James et du Nord québécois, signée en 1975, constitue une percée majeure assurant une protection des droits des Inuit tout en mettant en place des institutions gouvernementales publiques accessibles à tous. Mais la Convention a aussi engendré la confusion administrative et un manque d'imputabilité. Au cours des années 80, les Inuit ont formé le Comité constitutionnel du Nunavik (CCN) chargé de négocier une entente d'autonomie gouvernementale.

Le modèle de gouvernement du Nunavik, issu des propositions du CCN et du projet de constitution de 1991, est présenté en troisième partie. Les principes de base sont les suivants : création d'une Assemblée du Nunavik qui légiférerait dans de nouveaux domaines; administration publique ayant compétence sur tout le territoire au nord du 55^e parallèle; nouveaux accords financiers; partenariat avec les autres gouvernements par le biais d'ententes d'assemblée à assemblée; enfin, consolidation des institutions gouvernementales existantes. Le gouvernement du Nunavik est perçu comme un outil de développement économique et social permettant de dégager une plus grande imputabilité.

La quatrième partie porte sur les relations entre le Nunavik et les divers gouvernements. En 1990, les relations étroites avec le Québec, en dépit de certains problèmes occasionnels, ont poussé le CCN à entreprendre des négociations avec le gouvernement provincial sur la question de l'autonomie gouvernementale. Depuis, Québec a nommé un négociateur spécial en vue d'accélérer les négociations. Les relations avec le gouvernement fédéral se sont améliorées au niveau des programmes mais demeurent difficiles lorsqu'il s'agit d'aborder les grandes orientations politiques avec Ottawa. Les représentants du Nunavik ont

● joué un rôle important dans les négociations constitutionnelles qui ont eu lieu depuis 1979, tandis que les Inuit du Québec entretiennent des liens étroits avec les Inuit du Groenland, des T.-N.O., du Labrador, de l'Alaska et de la Sibérie par l'intermédiaire de la Conférence circumpolaire inuit.

En guise de conclusion, une mise en garde s'impose. Comme l'histoire récente nous l'a montré au Canada, les changements politiques et constitutionnels ne se produisent pas du jour au lendemain. La crise des finances publiques pourra aussi venir freiner l'accession à l'autonomie gouvernementale. Pour y parvenir, il faudra beaucoup de dextérité au chapitre des négociations et de la mise en oeuvre.

Gouvernement du Nunavut
par M. Malone et C. Lévesque

Introduction

Le 15 mars 1983, les premiers ministres fédéral et provinciaux, à l'exception du premier ministre du Québec, se sont réunis avec les représentants des peuples autochtones afin de discuter de la question des droits ancestraux dans le contexte constitutionnel. De fait, cette réunion a débouché sur le seul amendement constitutionnel adopté à ce jour depuis 1982, sur les droits des peuples autochtones.

Au cours des discussions, les représentants fédéraux et provinciaux sont revenus à la charge pour demander à quoi pourrait ressembler un gouvernement autonome autochtone, qui serait touché et combien cela pourrait coûter. Au milieu d'un dialogue quelque peu impressionniste, Mark R. Gordon, un négociateur inuit de Kuujuaq, au Québec, a expliqué de quelle manière les Inuit du Québec étaient en voie d'atteindre l'autonomie gouvernementale grâce aux institutions gouvernementales publiques du nord du Québec. Il a souligné le rôle présentement joué par l'Administration régionale Kativik et d'autres organisations régionales ainsi que les possibilités d'avenir qui étaient ainsi ouvertes. Les personnes présentes à la conférence diront plus tard que cette affirmation aura permis de dissiper les craintes et les incertitudes.

Le présent rapport n'aura peut-être pas autant d'impact. Il vise toutefois à donner un aperçu concret sur les institutions gouvernementales en place dans le nord du Québec, ou dans le Nunavik comme la région est maintenant désignée. Il vise également à éclairer le lecteur sur le projet de gouvernement du Nunavik tel qu'il s'est précisé au cours de la dernière décennie.

Methodologie

Afin de donner ce modeste aperçu, le rapport tente de répondre aux questions suivantes :

1. 'il est vrai que les activités gouvernementales et la prestation des services publics dépendent en grande partie des circonstances, quelle est le mode de vie des Inuit du Nunavik et quelles sont leurs activités?
2. Comment le débat politique a-t-il évolué au Nunavik pour que l'on en arrive à l'état actuel dans les négociations ?
3. Quel est le modèle de gouvernement du Nunavik et en quoi est-il relativement unique ?
4. Comme les Inuit du Nunavik ont opté pour le partenariat avec les autres Canadiens, quelles ont été leurs relations personnelles et institutionnelles avec les autres paliers de gouvernement (provincial et fédéral)?

Pour répondre à ces questions, la Société Makivik a entrepris un projet de recherche dont la réalisation comprenait des consultations et la rédaction d'un rapport; celui-ci serait ensuite soumis à une révision interne et aux critiques des pairs.

À cette fin, la Société Makivik a retenu les services de M. M. Malone et de M^{me} C. Lévesque. Les critères de sélection portaient sur les publications antérieures, l'expérience dans le domaine de la recherche, la connaissance des réalités nordiques, la sensibilité aux réalités inuit, la connaissance du gouvernement et le bilinguisme.

Durant la phase de recherche, les chercheurs ont consulté plusieurs centaines de documents, tantôt de caractère public, tantôt de nature privée, comme les comptes rendus de réunions par exemple. La bibliographie donne des exemples des documents consultés.

Nous avons également rencontré un certain nombre d'intervenants et d'experts en la matière. Au nombre de ceux-ci mentionnons le sénateur Watt, Zebedee Nungat, Simeonic Nalukturuk, Tommy Cain, Kakkinik Naluiyuk, Jean Dupuis, R. Lanari, D. Allard, P. Bussièrès, S. Silverstone et M. McGoldrick.

Avant de livrer le rapport à la Commission, un comité de révision interne a été formé, présidé par R. Lanari, afin de revoir le document. De nombreuses modifications ont été suggérées par rapport à la forme et au contenu.

Cadre physique

André Siegfried avait l'habitude de résumer ainsi, à l'intention de ses étudiants de l'École des Sciences Politiques de Paris, la vie en Grande-Bretagne : «La Grande-Bretagne est une île. Vous en savez maintenant autant que moi sur ce pays.» La même généralisation pourrait s'appliquer au Nunavik : devant l'Assemblée nationale, les représentants inuit expliquèrent que la région, en raison des problèmes fiscaux qu'elle connaissait, avait à toute fin pratique les caractéristiques d'une «île», située au large des côtes du Québec¹. En effet, le caractère insulaire du Nunavik explique en partie sa volonté d'accepter les étrangers et de conclure des ententes de partenariat avec le monde extérieur.

Géographie du Nunavik

Le nord du Québec, bien qu'aux limites de l'Arctique, fait partie du monde circumpolaire. Il y a trois fois moins de jours sans gel à Kuujuaq qu'à Montréal. Salluit se trouve à 2 000 kilomètres de Montréal. Il n'y a aucun réseau routier reliant les 14 communautés inuit habitées par 7 200 personnes, surtout le long des côtes, et il n'y a aucune route donnant accès au Sud. Le service maritime est irrégulier et hasardeux en l'absence d'infrastructures². Le seul lien fiable avec le monde extérieur est assuré par le service aérien.

Aux yeux des Inuit de Nunavik, la Convention de la Baie James et du Nord québécois couvre les terres et les eaux situés dans la province de Québec au nord du 55^e parallèle. Ces terres et ces eaux constituent la région de Kativik; ainsi, il y a l'Administration régionale Kativik et la commission scolaire Kativik.

Le concept de Nunavik déborde des frontières de la région de Kativik. Il comprend les eaux au large de la province de Québec. À cet égard, les Inuit, tant par l'entremise de la Société Kativik qu'à titre de peuple autochtone, ont revendiqué auprès du gouvernement du Canada les eaux et les îles utilisés ancestralement et parfois occupés. Les négociations au sujet des espaces au large de Nunavik ont débuté en 1994.

En vertu de la Convention du nord-est du Québec, les Naskapis ont obtenu des droits sur les terres situées au nord du 55^e parallèle. Des représentants des Naskapis siègent au conseil du gouvernement régional Kativik en reconnaissance de leurs droits - si ce n'est leur

juridiction - dans le nord du Québec. Ils participent également avec les Inuit à des comités mixtes sur la chasse, la pêche, le piégeage et l'environnement. La lenteur des négociations sur les revendications des Inuit par rapport au Labrador a empêché de régler les questions éventuelles de chevauchement entre les intérêts des Inuit dans les deux provinces limitrophes.

Le climat, la distance et une population réduite, dispersée sur un territoire aussi grand que la France³, font en sorte que les coûts sont très élevés : par rapport à Montréal, ils sont de 45 à 90 % supérieurs à la moyenne; par exemple, les coûts de transport vers Salluit sont huit fois plus élevés que vers Kuujuaq. Faire des affaires peut coûter trois fois plus cher que dans le Sud. La construction coûte deux fois plus cher dans le Nunavik que dans le Sud, et l'entretien des immeubles, trois fois plus cher⁴. Ce sont des facteurs qui ont une influence directe sur la manière d'envisager toute la question des services publics dans le Nunavik.

Démographie

La démographie, une discipline très négligée, nous fournit des renseignements très importants pour l'administration du Nunavik. La croissance fulgurante ainsi que le très jeune âge de la population vivant dans de petites communautés (tableaux 1 et 2) sont deux facteurs qui exercent une forte pression sur le secteur public pour fournir des services à la fois traditionnels et nouveaux, par exemple dans le domaine des loisirs. De même, les tendances démographiques engendrent de graves problèmes d'emploi, même si les familles ont maintenant tendance à être moins nombreuses. Les autorités du Nunavik savent que le gouvernement est un employeur important dans le Nord, et qu'il est souvent le seul.

Plusieurs enquêtes confirment ce point de vue sur l'évolution démographique en révélant les points suivants :

- il y a deux fois plus d'Inuit âgés de moins de 20 ans à Nunavik que dans le reste de la population du Québec⁵.
- le taux de croissance naturel de la population est quatre fois plus élevé qu'ailleurs au Québec⁶.
- avec la fin des conditions de famine qui prévalaient dans les années 50⁷, l'espérance de vie est passée de 43 à 62 ans entre 1954 et 1984.

On trouve également quelque 800 résidents permanents non inuit au Nunavik, dont bon nombre travaillent dans le secteur public. Un nombre de plus en plus grand de ces «immigrants» choisissent de s'y installer à plein temps, ce qui ne fait qu'accroître le caractère non Inuit des institutions publiques.

Une deuxième caractéristique de la main-d'oeuvre au Nunavik a trait à la démographie spécifique de la région : plus de 40 % des Inuit ont moins de 20 ans. Les Inuit âgé de 15 à 64 ans représentent 58 % de la population, alors que la moyenne québécoise se situe autour de 70 %. Cela signifie que les personnes capables de travailler ont un plus lourd fardeau à porter envers la société que dans le Sud. Les conséquences sur le plan gouvernemental et fiscal sont évidentes⁸.

Tableau 1
Population inuit par village de résidence, 1990
(Inuit seulement)

Villages	M	F	Total	%
Kuujuaapik	258	220	478	6,6
Umiujaq	156	157	313	4,3
Inukjuak	531	404	1 025	14,1
Povungnituk	544	490	1 034	14,3
Akulivik	186	178	364	5,0
Ivujivik	83	76	159	2,2
Salluit	416	373	789	10,9
Kangirsujuaq	212	206	418	5,7
Quaqtaq	119	110	229	3,1
Aupaluk	70	60	130	1,8
Tasiujaq	60	70	130	1,8
Kuujuaq	612	580	1 192	16,5
Kangirsualujuaq	278	257	535	7,4
Chisasibi — Inuit	27	30	57	0,7
Total	3 747	3 475	7 222	

Source : Ministère de la Santé et des Services sociaux, Registre des bénéficiaires, 1993

Tableau 2
Population inuit par groupe d'âge, Nunavik
Août 1993

Groupe d'âge	M	F	Total	%
0-4	475	414	889	12,3
5-9	540	502	1 042	14,4
10-14	442	384	826	11,4
15-19	397	377	774	10,7
20-24	408	366	774	10,7
25-29	344	320	664	9,1
30-34	274	286	560	7,7
35-39	209	180	389	5,3
40-44	167	159	326	4,5
45-49	102	109	211	2,9
50-54	84	79	163	2,2
55-59	110	99	209	2,8
60-64	76	87	163	2,2
65-69	48	44	92	1,2
70-74	32	29	61	0,8
75+	39	40	79	1,0
TOTAL	3 747	3 475	7 222	

Source : Ministère de la Santé et des Services sociaux, Registre des bénéficiaires, 1993

Contexte économique

Comme c'est le cas dans les Territoires du Nord-Ouest, il y a deux économies au Nunavik : il serait erroné de décrire la région comme une sous-région nordique du quart monde⁹. Il y a une première économie qui est basée essentiellement sur les salariés du réseau des institutions publiques. Soixante-dix pour cent des Inuit qui ont un emploi travaillent dans le secteur gouvernemental ou para-gouvernemental, lequel de son côté emploie 95 % de tous les résidents qui possèdent un diplôme collégial ou universitaire¹⁰. En raison toutefois d'une absence de concurrence au niveau des affaires locales, et à cause des contraintes financières, il y a un inquiétant exode de capitaux de la région.

Il y a aussi une deuxième économie, basée sur les transferts et les emplois temporaires, souvent caractéristiques des petits villages; c'est économie axée sur la marginalité et la dépendance, ce qui explique que les revenus moyens des Inuit en 1986 étaient encore de beaucoup inférieurs à ceux qui prévalaient dans les communautés criées ou

les villages non autochtones¹¹. Bref, il existe une base économique dans le nord du Québec, mais elle demeure fragile et tributaire des subventions gouvernementales.

Activités de chasse et pêche

L'économie traditionnelle inuit est essentiellement fondée sur la chasse, la pêche et le piégeage, mais elle est confrontée au paradoxe suivant : alors que le coût de l'équipement (motoneiges, armes à feu, munitions, vêtements) et le transport (carburant, aliments) est très élevé, les revenus monétaires n'ont fait que décroître au cours des années en raison du déclin des marchés traditionnels des fourrures. Il reste que la production traditionnelle, selon les différentes estimations, répond à près de 50 % des besoins locaux en nourriture.

Le programme d'appui à la chasse, à la pêche et au piégeage prévu par la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) n'a généré que 2,6 % de tous les revenus des Inuit en 1984. Une autre difficulté découle des barrières légales à la commercialisation des produits de la faune en place depuis 1975 : ces dispositions ont empêché la création d'un véritable réseau d'échange entre les différentes communautés de la région.

Revenu en argent

Au cours des deux dernières décennies, les Inuit du Nunavik se sont intégrés à l'économie monétaire à un rythme accéléré : les revenus provenant de salaires, de transferts sociaux et de la vente d'artisanat représentaient 74 % de leurs ressources comparativement à 45 % en 1968. En 1984, les salaires représentaient la moitié des revenus de tout le Nunavik, alors que les transferts sociaux comptaient pour un cinquième¹².

En dépit de ces revenus accrus, reliés il faut le reconnaître au grand nombre d'emplois du secteur public créés dans la foulée de la CBJNQ de 1975, il existe très peu d'épargne dans le nord québécois. Selon une enquête menée en 1983, les Inuit dépensent 92 % de leurs revenus sur les seuls biens et services¹³. Tous les efforts du gouvernement du Nunavik pour accroître la base économique seront confrontés à cette pénurie relative de capital local.

Emploi

Les estimations touchant le nombre de personnes sans emploi au Nunavik varient considérablement. Par le passé, elles allaient de 26 % à 44 %, tandis que l'Administration régionale Kativik évaluait à 37 % le nombre d'Inuit sans emploi et absents du marché du travail¹⁴. Le marché du travail du Nunavik demeure extrêmement déséquilibré, les taux d'activité étant considérablement inférieurs aux normes qui prévalent dans le Sud, ce qui se traduit par un recours aux transferts.

Fiscalité

Contrairement à d'autres groupes autochtones, les Inuit paient des taxes et des impôts. Cette décision reflète le principe établi dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois selon lequel les Inuit du Nunavik souhaitaient partager la gestion de leurs institutions, lesquelles sont réparties sur un grand territoire sur des bases non ethniques.

À titre de contribuables, les Inuit ont un intérêt dans le régime fiscal. Aussi, ils en sont venus ces dernières années à se révolter contre le fait d'être surtaxés, et ce, quel que soit le critère objectif de comparaison que l'on utilise. Deux exemples pourront servir d'illustration :

- étant donné le coût de la vie très élevé, les taxes à la consommation — la TPS et la taxe de vente provinciale — équivalent à 23 % du pouvoir d'achat réel à Kuujuaq et jusqu'à 30 % à Salluit. Cela illustre la conclusion de l'Organisation pour la coopération et le développement économique qui juge les taxes à la consommation «plutôt régressives»¹⁵.
- petit à petit, les gouvernements abandonnent les transferts de fonds directs pour accorder plutôt des crédits d'impôt, comme le système de crédit d'impôt pour personne à charge du gouvernement fédéral. Cette approche présume que tous les résidents produisent une déclaration de revenu, ce qui est une présomption hasardeuse dans le cas de nombreux Inuit unilingues. Deuxièmement, étant donné les bas revenus qui prévalent au Nunavik, seulement 27 % des familles inuit seraient admissibles à

l'allocation d'impôt sur le revenu nordique, ta 5 475 \$, car pour être admissible, il faut déclarer ses revenus imposables¹⁶.

Les iniquités fiscales et la base fiscale peu étendue constitueront un défi majeur pour le futur gouvernement du Nunavik.

Éducation et formation

Bien qu'on ait accompli de réels progrès dans le domaine de l'éducation et de la formation depuis 1975, on mesurera en partie le succès de l'autonomie gouvernementale du Nunavik à l'aune des réussites qui restent encore à venir dans ce domaine.

Dans les années 60 et 70, lorsqu'on a construit les premières écoles dans l'ensemble des villages inuit, le retard à rattraper était considérable. Cela explique en partie pourquoi 48 % des Inuit, comparativement à 24 % de la population québécoise en général, n'avaient pas atteint la neuvième année en 1991 (à comparer à 24 % pour le Québec dans son ensemble);¹⁷ dans le cas des personnes de plus de 35 ans, le chiffre s'élevait à 72 % cette année-là.

Il reste encore beaucoup à faire. La commission scolaire Kativik (CSK) dispense des cours de niveaux primaire et secondaire en trois langues, des programmes d'initiation à la culture traditionnelle inuit, ainsi que des cours de formation professionnelle et d'éducation des adultes¹⁸. Bien qu'on ait réussi à offrir des services de base, les statistiques de réussite scolaire sont plutôt décevantes : en 1991, seulement 60 % des Inuit ayant poursuivi leurs études de la neuvième à la treizième année ont terminé leur cours. Seulement 0,3 % des Inuit ont un diplôme universitaire.

Par conséquent, et dans l'optique de la future autonomie gouvernementale, la CSK a joint ses forces à celles de Makivik et d'autres organisations afin de former un comité d'action en éducation dans le but d'améliorer ces résultats.

Dans les circonstances actuelles, il est clair que le gouvernement du Nunavik, destiné à incarner l'autonomie gouvernementale dans le nord du Québec, ne peut constituer un but en lui-même. Il ne pourra fonctionner en vase clos, coupé des réalités socio-économiques complexes, changeantes et parfois troublantes.

Le gouvernement du Nunavik doit servir à élargir la base économique actuelle en adoptant de nouvelles politiques fiscales, en donnant son appui aux petites entreprises naissantes, en mettant en place de meilleures infrastructures et en adoptant des politiques mieux adaptées sur la chasse et la pêche, fondées sur une meilleure compréhension des réalités économiques. Une base économique élargie permettra à son tour de réduire les problèmes sociaux et l'impact des pressions démographiques. Une Assemblée du Nunavik responsable et représentative pourrait constituer un forum où seraient discutées de nouvelles approches dans le domaine de l'éducation et de la formation. L'autonomie gouvernementale n'est pas une panacée en elle-même. C'est un moyen par lequel les peuples autochtones, en collaboration avec les autres, peuvent apprendre par essais et erreurs, au vu de tous, et tirer leurs propres conclusions.

Historique : Vers un modèle de gouvernement régional

Le projet politique du Nunavik n'est pas apparu du jour au lendemain. Ses caractéristiques particulières, telles que l'accent placé sur les négociations préliminaires avec une province (le Québec), l'affirmation des droits ancestraux à travers des institutions publiques de gouvernement, ou le principe d'une base territoriale élargie - par opposition aux réserves - sous le parapluie de la Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975, sont le résultat d'un travail acharné qui, en dépit de reculs apparents, ont permis de réaliser de réels progrès. En effet, tout vient à point à qui sait attendre.

Les développements politiques au Nunavik se sont accélérés au cours des 25 dernières années, mais la formulation du projet de gouvernement régional à laquelle on en est arrivé durant cette période est tributaire des progrès réalisés antérieurement. Pour comprendre pourquoi les Inuit ont choisi cette voie particulière et quels sont les enjeux politiques toujours actuels, un peu d'histoire s'impose.

Premiers contacts avec l'extérieur

Avant le début du 20^e siècle, les missionnaires ou les commerçants de la Compagnie de la Baie d'Hudson ou encore les Frères Révillon étaient parmi les seuls étrangers à voyager au Nunavik, peuplé de chasseurs inuit nomades, dont certains étaient implantés le long de la côte

alors que d'autres habitaient l'intérieur durant certaines saisons. Au 19^e siècle, il y avait une dizaine de groupes inuit qui vivaient ainsi dans le nord du Québec¹⁹.

À cette époque, la région était sous l'autorité de la Couronne britannique, qui avait délégué ses pouvoirs à la Compagnie de la Baie d'Hudson. Le gouvernement du Royaume-Uni reprit les choses en main en 1869, pour les transférer en 1870 au gouvernement fédéral à Ottawa²⁰. Conformément à une nouvelle entente constitutionnelle, le gouvernement du Canada acceptait en effet la responsabilité des Indiens (article 91.24 de la *Loi constitutionnelle de 1867*). Durant les cinq décennies qui ont suivi la Confédération, le gouvernement signa des traités avec certaines tribus indiennes et instaura un système de réserves. En 1951, le Parlement adopta une loi sur les Indiens et les Territoires du Nord-Ouest afin de mieux définir son rôle et ses relations avec les Indiens inscrits et les résidents du Nord canadien.

Les arrangements constitutionnels précédents ont eu peu ou pas d'impact sur les Inuit du Québec. Ils ont dû attendre jusqu'en 1939 pour que la Cour suprême décide de leur statut au sein du Canada au moment où sévissait la famine et les épreuves²¹. La Cour a affirmé la responsabilité du gouvernement fédéral envers les Inuit sans préciser les conséquences directes que les politiques ou les programmes fédéraux auraient sur le Nord.

Entre temps, la province de Québec, soucieuse comme toutes les autres provinces d'étendre son territoire au sein du Canada, se vit accorder des titres sur des terres du Canada dans la région de la baie James et du nord québécois. La loi de 1912 comportait néanmoins des dispositions qui confirmaient les obligations provinciales envers les peuples autochtones qui vivaient dans cette région. Toutefois, le gouvernement provincial n'était pas tenu à des échéances précises à cet égard.

Pendant plus de 50 ans, le gouvernement du Québec abandonna la prestation des services publics au gouvernement fédéral, lequel, pour sa part, montra peu d'empressement à s'acquitter de ses responsabilités légales à l'endroit du Nunavik, du moins jusque vers les années 50²².

IncurSION du gouvernement

Pourquoi le gouvernement fédéral s'est-il décidé à assumer ses responsabilités en matière de prestation de services publics aux Inuit dans les années 50?

D'abord, il y avait la question de la souveraineté : le Canada cherchait à affirmer sa présence dans l'Arctique, initialement occupé par les forces militaires américaines. Pour cette raison et pour d'autres, les Inuit du Nunavik ont été déplacés vers le Haut Arctique en 1953-54. De plus, les Inuit avaient droit, tout comme les autres Canadiens, aux transferts gouvernementaux tels que les allocations familiales et les pensions de retraite qui étaient distribués par le nouvel État-providence. En 1953, Ottawa avait aussi créé un nouveau ministère chargé spécifiquement des affaires nordiques. Par conséquent, on commença à construire des maisons, des écoles, des cliniques médicales et des pistes d'atterrissage, parfois rudimentaires, à proximité des postes de traite ou des missions. C'est ainsi que, petit à petit, les Inuit du Québec commencèrent à s'urbaniser. Les Inuit étaient attirés vers les petits centres où les transferts de fonds pouvaient s'effectuer, où certains services de base étaient fournis et où il était possible d'obtenir quelques emplois non spécialisés ou semi-spécialisés. Bien sûr, les postes spécialisés étaient occupés par des non-Inuit.

Entre temps, les choses évoluaient au Québec.

Avec la révolution tranquille, une nouvelle élite s'est installée au pouvoir, déterminée à ce que le Québec accède à la modernité grâce à l'affirmation du pouvoir de l'État. Et cet État, c'était bien sûr l'État provincial. Cette attitude mena aux revendications en vue de promouvoir l'identité du Québec, provoquant inévitablement des conflits avec Ottawa. Ces conflits, qui ont culminé au Nunavik en 1969-70, allaient avoir des conséquences significatives sur les Inuit, alors que le Québec, constatant que le nord de la province était «occupé» par le gouvernement fédéral, se mit à exiger son retrait. Alors qu'à l'échelle nationale, les peuples autochtones, en particulier les Indiens inscrits, réagissaient au Livre blanc fédéral de 1969, qui était voué à l'échec, les Inuit du Québec étaient confrontés aux demandes provinciales visant le transfert des services fédéraux au Nunavik²³. À compter de 1969-70, les contradictions entre les revendications insistantes des peuples autochtones pour

qu'Ottawa s'acquitte de ses responsabilités de fiduciaire et celles du Québec voulant que le Nunavik soit administré par la province ont provoqué des tensions durant cette période.

Selon Charlie Watt, qui devait mettre sur pied la Société des Inuit du Nord Québécois avec d'autres dirigeants inuit, les habitants du Nunavik, dans les années 60, n'avaient aucune idée des conséquences que pouvaient avoir les lois adoptées en 1898 et 1912 accordant au Québec une compétence accrue. Les Inuit du Québec n'avaient pas été «consultés» quant au nouveau rôle de la province et quant à leurs relations avec cette nouvelle capitale éloignée. Ce n'est qu'à l'occasion de rencontres avec René Lévesque et ses hauts fonctionnaires dans le milieu des années 60 que les Inuit furent informés des droits du Québec et de ses autres ambitions²⁴.

À la fin des années 60, les Inuit du Nunavik furent malgré eux impliqués dans les différends fédéraux-provinciaux lorsque le Québec, sans doute pour ses propres intérêts, leur a offert une panoplie de nouveaux services dans les domaines de l'éducation et des services sociaux. Les luttes inter-gouvernementales s'amplifièrent comme si le Nunavik était et avait toujours été vide. En 1969, l'acrimonie s'est estompée quelque peu lorsque les deux gouvernements ont constaté le coût de ces luttes futiles entre politiciens et fonctionnaires²⁵. Il fut convenu que la province aurait la responsabilité de fournir les services publics aux Inuit.

En 1970, la Commission Neville-Robitaille fut chargée par Québec et Ottawa d'«informer» les Inuit du transfert imminent des pouvoirs au Québec. Les membres de la Commission découvrirent à leur grande surprise que les Inuit avaient une voix, avaient des opinions et étaient bien décidés à déterminer eux-mêmes leur propre avenir.

La voix des Inuit

En 1970, quelque 3 500 Inuit et 500 autres habitants, répartis dans 12 communautés, vivaient dans des conditions difficiles caractérisées par des bouleversements culturels alors qu'ils s'implantaient dans des villages où les logements et les services étaient insuffisants, où le travail était rare, et où les conseils communautaires opérant sous l'égide du gouvernement fédéral avaient peu d'impact sur la vie tous les jours. Malgré tout, une voix inuit commençait à se faire entendre alors que les communautés commençaient à s'organiser.

Le mouvement coopératif, lancé par le gouvernement fédéral dans les années 50 en collaboration avec la Compagnie de la Baie d'Hudson, nous fournit un premier exemple de ce réveil. Son objectif était de favoriser l'émergence d'une base économique nordique permettant aux Inuit et aux autres peuples autochtones de tirer des revenus de leurs activités traditionnelles telles que la chasse, la pêche, le piégeage, la sculpture et la gravure²⁶. Une coopérative locale servait de pont entre les producteurs, les Inuit et les organismes de mise en marché gouvernementaux. Durant les années 50, le mouvement coopératif s'étendit dans tout le nord canadien, notamment à George River (1959), à Povungnituk (1960), à Kuujjuaraapik (1961) et à Inukjuak (1967). Dès 1969, les Inuit tiraient le tiers de leur revenu familial du mouvement coopératif²⁷ alors que s'ouvraient des points de vente livrant une concurrence à la Compagnie de la Baie d'Hudson.

La création de la Fédération des Coopératives du Nouveau Québec en 1967 est en bonne partie attribuable au soutien accordé par le gouvernement provincial — et à ses efforts pour y affirmer sa souveraineté²⁸. Lorsque les représentants de la FCNQ ont comparu devant la Commission Neville-Robitaille à Povungnituk (où se trouve le bureau principal de la Fédération), ils ont exigé qu'on accorde l'autonomie régionale et que l'on transfère les pouvoirs et les budgets directement à la région plutôt qu'au gouvernement provincial²⁹. Mais la FCNQ ne parlait pas au nom de toute la population du Nunavik.

Pour bien des Inuit de la région de l'Ungava, le concept même de transfert des responsabilités à Québec n'avait aucun sens car les initiatives provinciales depuis 1963 en vue d'améliorer les conditions de vie avaient produit de biens minces résultats. On désirait plutôt conserver et renforcer les liens avec le gouvernement fédéral. En 1971, des dirigeants inuit tels que Charlie Watt ont créé la Société des Inuit du Nord québécois (SINQ) dans le but de donner aux résidents une force politique à cette époque de grande incertitude.

En 1971, les changements s'accéléchèrent. En avril, le gouvernement du Québec rendit public «le projet du siècle» : la construction d'un gigantesque projet hydroélectrique dans le nord-ouest québécois. Ottawa et Québec ont mis leurs querelles en sourdine, tandis que le gouvernement provincial cherchait plus que jamais à faire reconnaître son droit d'occuper les territoires de la baie James et du Nunavik.

Les enjeux étaient élevés. Dans le Sud, l'opposition s'était cristallisée autour des écologistes et des économistes qui remettaient publiquement en question les coûts du projet. De leur côté, les Cris et les Inuit défendaient leurs intérêts, à la grande surprise du gouvernement et du public québécois.

Encore une fois, le gouvernement du Québec avait présumé que le Nunavik était vide, qu'il s'agissait d'une *terra nullius*. Québec a donc été pris au dépourvu lorsque les Cris et les Inuit ont eu recours aux tribunaux pour obtenir une injonction du juge Malouf en 1973 afin de suspendre les travaux hydroélectriques. Au bout de deux ans, la SINQ et les Cris avaient négocié la Convention de la Baie James et du Nord québécois, qui protégeait les droits collectifs des Inuit tout en procurant des institutions régionales d'administration publique ainsi qu'une société inuit (Makivik) afin de veiller aux intérêts des personnes autochtones.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois

La Convention de la Baie James et du Nord québécois marque un tournant dans l'histoire du Nunavik. Elle constitue la première entente globale touchant les revendications territoriales autochtones au Canada. Elle est aussi unique en Amérique du Nord en ce qu'elle prévoit la dévolution de pouvoirs et de budgets à un ensemble d'organismes régionaux.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois constitue une percée majeure dans la mesure où les Inuit du Québec ont choisi de poursuivre des objectifs qui paraissent à première vue contradictoires : l'affirmation de leurs droits inuit collectifs et l'adoption d'institutions publiques ouvertes à tous selon le modèle provincial et canadien. Tout en demeurant fidèles à eux-mêmes, ils ont cherché à s'associer aux autres Canadiens.

Certains pourraient contester l'originalité de la Convention de la Baie James en invoquant la Alaska Native Claims Settlement Act de 1971. Cette loi, admirable de concision, traite surtout des questions de compensation régionale. Bien que rédigée de façon élégante, elle se lit comme une transaction immobilière et les institutions et l'administration publique n'y est qu'effleuré.

La Convention de la Baie James a pour but de protéger les droits de chasse traditionnels et de promouvoir la langue et la culture inuit. Elle prévoit la mise sur pied de la société Makivik afin d'assurer l'auto-détermination économique et politique des Inuit en tant

que groupe ethnique. Par ailleurs, il est prévu que les Inuit collaboreront avec d'autres afin d'assurer des services public de base au niveau des affaires municipales, de l'éducation, de la santé, des services sociaux et du développement régional. En 1992, l'Administration régionale Kativik, la commission scolaire Kativik, le Conseil régional de santé et des services sociaux et le Conseil régional de développement Kativik avaient accès à un budget total de 90 millions de dollars pour une population de 8 000 habitants vivant au Nunavik.

Le régime foncier reflète la relative complexité que l'on retrouve dans la Convention de la Baie James. Alors que les terres de catégorie I - situées près des villages - couvrent plus de 8 000 kilomètres carrés et sont réservées à l'usage exclusif des Inuit, les terres de catégorie II, tout en étant de compétence provinciale, accordent aux Inuit des droits exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage. Les terres de catégorie III, soit le reste du territoire, tombent sous l'autorité de l'Administration régionale Kativik.

Alors que la Convention de la Baie James de 1975 respecte le principe de la protection des droits ancestraux par le biais d'institutions publiques ayant autorité sur un territoire étendu, elle marque une transition dans le développement politique des Inuit. Encore aujourd'hui, les institutions régionales demeurent largement dépendantes des fonds annuels qu'elles obtiennent de la province, et sont soumises à la réglementation provinciale. Il n'existe aucune institution centrale publique au Nunavik qui soit en mesure d'assurer une coordination et d'assumer l'imputabilité : la prolifération des institutions a créé de la confusion. À cet égard, Rouland n'a pas tort de parler de «décentralisation» plutôt que de délégation des pouvoirs³⁰.

À compter des années 70 et durant les années subséquentes, la mise en oeuvre des dispositions de la Convention a donné lieu à de sérieuses difficultés. Par exemple, les engagements du gouvernement contenus dans le chapitre 29 de la Convention, qui traite du développement social et économique des Inuit, sont formulés en des termes très vagues. Les organismes inuit, y compris la société Makivik, ont donc dû dépenser plus de 30 millions de dollars de leur propre argent afin de construire des patinoires et des centres récréatifs dans les villages inuit au cours des dernières années. En outre, comme il est mentionné dans la partie qui suit, la Convention de la Baie James a été la source de divisions entre les différents villages inuit du Québec et au sein même des communautés.

L'unité succède aux conflits

Certains Inuit établis le long de la côte de la baie d'Hudson et entretenant des liens avec le mouvement coopératif allaient s'opposer au concept même de la Convention de la Baie James. Ils avaient déjà comparu devant la Commission Neville-Robitaille en 1970 et proposé la création d'un gouvernement régional en 1971. Avant et pendant les négociations devant mener à la signature de la Convention, ils avaient placés leurs énergies dans la Société des Inuit du nord québécois qui s'opposait au projet de la baie James et qui mettait de l'avant les droits des Inuit. Toutefois, lorsque le temps fut venu de ratifier la Convention de la Baie James, certains Inuit étroitement associés à la FCNQ s'y opposèrent en constatant qu'elle prévoyait l'extinction des droits des Inuit.

Cette opposition à la Convention s'est matérialisée dès le mois de décembre 1975 sous l'égide du mouvement Inuit Tungavingat Nunamini (ITN), qui avait l'appui de plus de 1 000 Inuit résidant dans les villages de Povungnituk, Ivujivik et Salluit, près de la baie d'Hudson. Les «dissidents» tentèrent à plusieurs reprises de contester la Convention de la Baie James et d'empêcher sa mise en oeuvre : ces efforts furent vains. Plusieurs modèles de gestion communautaire, notamment dans le domaine de l'éducation, furent également voués à l'échec. Au début des années 80, le mouvement dissident s'était essoufflé. Aujourd'hui, les communautés «dissidentes» sont représentées au sein de la Société Makivik.

Au même moment, les organismes régionaux, tant publics qu'ethniques, avaient commencé à constater les faiblesses inhérentes à la Convention de la Baie James, notamment la confusion et l'ambiguïté politique à laquelle elle donnait lieu. De plus, des représentants du Nunavik avaient commencé à participer aux discussions constitutionnelles sur l'autonomie gouvernementale et autres questions connexes au niveau national. Le temps était venu pour qu'un projet global de gouvernement du Nunavik voit le jour.

Lorsque des dirigeants du Nunavik comparurent aux audiences de l'Assemblée nationale du Québec sur les droits des nations autochtones en 1983, le premier ministre René Lévesque s'engagea à appuyer l'autonomie gouvernementale dans le Nord québécois à la condition que les Inuit puissent résoudre leurs disputes internes³¹. Un groupe de travail du Nunavik fut mis sur pied (Ujjituijiit) afin de consulter toutes les parties intéressées et d'obtenir qu'elles participent à la formulation de propositions concrètes sur l'autonomie

gouvernementale³². Après trois ans de travaux acharnés, une étape majeure a été franchie en 1987 lorsqu'on a organisé un référendum régional ouvert à tous les résidents. Les électeurs choisirent de créer un nouveau comité provisoire ayant le mandat de formuler un projet de constitution : toutes les organisations en place, peu importe leur position antérieure, acceptèrent de travailler au sein de ce comité.

Le 10 avril 1989, des élections régionales avaient lieu afin d'élire les membres du Comité constitutionnel du Nunavik (CCN). Des personnalités bien en vue comme Charlie Watt ou H. Tulugak, un ancien dirigeant du mouvement Inuit Tungavingut Nunamini, furent choisies, alors que Simeonic Nalukturuk de Inukjuak fut nommé président du CCN. C'est ainsi que les membres du comité élaborèrent un modèle de gouvernement du Nunavik, dans le cadre d'un projet de constitution, ce qui fera l'objet de la partie suivante.

Un modèle de gouvernement du Nunavik

Voici ce que les membres d'un comité France-Québec sur les questions nordiques avaient à dire au sujet de l'administration du Nouveau-Québec en 1970 :

«Les gouvernements sont présents partout... on remarque une bureaucratie kafkaïenne... l'organisation de l'administration publique en Ungava est d'une confusion totale³³.»

Malgré que des progrès majeurs aient été réalisés dans le cadre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, un observateur inquiet, M. Gérard Duhaime, faisait toujours remarquer deux décennies plus tard :

«Dans le régime instauré par la Convention de la Baie James et du Nord québécois, ni le palier de décision, ni le palier administratif d'exécution ne sait ce qu'il fait pour l'Arctique.³⁴»

Les Inuit du Québec ont longtemps partagé ce scepticisme. En poursuivant leur quête en vue d'obtenir plus de pouvoirs et de responsabilités en ce qui a trait aux questions importantes au plan local (et pas seulement sur les questions «locales»), et grâce à leur détermination à surmonter les divisions internes, ils parvinrent à la formulation d'un modèle de gouvernement du Nunavik qui garantit les droits des autochtones. Le modèle s'inscrit dans le cadre d'un projet de constitution du Nunavik et s'appuie sur plusieurs principes sous-jacents.

Projet de constitution

Le 10 avril 1991, les résidents du Nunavik, inuit et non inuit, ratifièrent par une large majorité le projet de constitution rédigé par le Comité constitutionnel du Nunavik, mettant ainsi un terme à un long processus de consultation auprès de l'ensemble des citoyens du nord du Québec.

En bref, voici les éléments contenus dans le projet de constitution du Nunavik :

- un préambule énonçant les valeurs et les objectifs fondamentaux;
- une charte des droits du Nunavik, compatible avec les chartes québécoise et canadienne et destinée à promouvoir les intérêts spécifiques des Inuit;
- une définition des principaux pouvoirs d'une assemblée du Nunavik, démocratique et «non ethnique», élue au suffrage universel, et ayant compétence dans divers domaines tels que les terres et les relations extérieures;
- une description de la future administration du Nunavik comportant dix «ministères», dont plusieurs sont le résultat de la consolidation d'organismes déjà existants tels que la commission scolaire Kativik ou l'Administration régionale Kativik;
- l'établissement d'un comité exécutif du Nunavik choisi parmi les membres de l'assemblée et répondant de ses actions devant l'assemblée, ainsi que la constitution d'un pouvoir judiciaire;
- une affirmation de la compétence de l'Assemblée sur l'ensemble du territoire situé au nord du 55^e parallèle et sur tous les citoyens qui résident dans la région;
- l'établissement de l'inuktitut, de l'anglais et du français comme langues officielles du territoire; et
- une procédure de modification de la Constitution du Nunavik selon laquelle toute modification constitutionnelle exigerait l'approbation de 75 % des membres de l'assemblée³⁵.

Principes sous-jacents

Le projet de constitution, qui sera mis en oeuvre de concert avec les gouvernements du Canada et du Québec, repose sur certains principes fondamentaux qui sont au coeur du projet

de gouvernement du Nunavik. Ces principes ont été résumés de façon concise par M. Paul Bussières :

(Les Inuit) ...proposent la création d'un gouvernement territorial public, non ethnique, doté des pouvoirs délégués par les deux paliers de gouvernement, et d'un type de financement inconditionnel. Ils insistent pour que la compétence de ce gouvernement s'étende sur tout le territoire au nord du 55^e parallèle, et qu'elle s'applique à tous ses résidents³⁶.

Ce cadre conceptuel a été à la base des négociations entre le Québec et le Comité constitutionnel du Nunavik qui ont abouti au protocole d'entente entre les deux parties :

«Dans un premier temps, les parties échangeront leurs points de vue sur les trois options fondamentales indiquées par les résidents du Nunavik : un gouvernement non ethnique, territorial et financé par l'administration centrale»³⁷.

Au coeur de la question, on trouve des principes fondamentaux touchant la consolidation, la création d'un cadre institutionnel public, la compétence territoriale, un rôle central pour l'Assemblée, de nouveaux accords financiers ainsi que la notion de partenariat avec le Québec et le Canada.

Consolidation

La notion de gouvernement renvoie à un pouvoir central et à l'imputabilité. L'imputabilité politique, telle que comprise par les Inuit du Québec, signifie que l'on devra procéder à la fusion des organismes d'administration publique existants au Nunavik : l'Administration régionale Kativik (ARK), la commission scolaire Kativik (CSK), le Conseil de développement régional Kativik (CRDK), le Conseil régional de la santé et des services sociaux (CRSSS) ainsi que, possiblement, l'Institut culturel Avataq et TNI, l'organisme de communications régional.

Cette consolidation ne se fera pas sans répercussion pratique puisque l'ARK, la CSK, le CRSSS et le CDRK administraient à eux seuls en 1993 un budget annuel total de quelque 90 millions de dollars³⁸. Et elle ne se fera pas sans certaines complications. En effet, il faudra sans doute modifier la Convention de la Baie James de 1975, notamment l'article 13 touchant le gouvernement régional au nord du 55^e parallèle, l'article 15 sur les services de santé et les services sociaux destinés aux Inuit ainsi que l'article 17 sur l'éducation³⁹. La

période de transition devant mener à la consolidation nécessitera une bonne planification, la négociation de conventions collectives équitables et beaucoup de dextérité financière.

Heureusement, l'Administration régionale Kativik a reçu pour mission de voir à ce que la période de transition se déroule bien et que la future assemblée du Nunavik soit dotée de réels pouvoirs. Aux termes de la Convention de la Baie James, l'Administration régionale Kativik est autorisée à mettre en place des politiques et des programmes dans les domaines suivants :

- l'administration locale⁴⁰
- le transport et les communications
- la justice,
- la santé et les services sociaux,
- l'éducation,
- le développement économique
- et la gestion environnementale des ressources et du territoire⁴¹.

En cours de route, de nouveaux champs de responsabilité, comme les pêches, passeront éventuellement sous l'autorité de l'Assemblée et de son comité exécutif. Au moment du transfert des responsabilités, les budgets qui accompagnent les programmes seraient également transférés à l'Assemblée du Nunavik, en suivant le principe déjà établi dans les Territoires du Nord-Ouest, au Yukon et au Groenland.

Administration publique

Dans leur quête d'un rôle dans le monde extérieur, et suivant un modèle établi ailleurs, comme au Nunavut ou encore au Groenland, les Inuit du Nunavik ont choisi de se donner des institutions d'administration publique non ethniques, «ouvertes à tous les résidents, à tous les citoyens du Nunavik».

Ce choix a fait l'objet d'un examen critique de la part de bon nombre d'observateurs informés. Par exemple, dans le cas des Inuit du Labrador, Vervon Haysom a exprimé le point de vue suivant :

La lutte pour la reconnaissance ne doit pas s'arrêter lorsque des ententes ont été conclues pour l'autonomie gouvernementale ou pour les revendications territoriales, mais doit continuer afin que la survie des Inuit du Labrador soit assurée en tant que peuple autochtone distinct à l'intérieur du Canada⁴².

En effet, un développement soudain pourrait mener à une immigration substantielle de personnes non autochtones venant du Sud, privant ainsi les Inuit de leur position majoritaire chez eux, dans le nord canadien.

Dans ce contexte, il serait futile et même trompeur de se lancer dans une polémique abstraite sur les mérites d'un gouvernement autochtone ethnique. Nous limiterons plutôt nos commentaires à des considérations pratiques auxquelles les Inuit du Canada et du Québec sont confrontés dans l'Arctique.

Un premier facteur a trait à la volonté des Inuit du Québec d'éviter à tout prix que le Nunavik soit constitué de petits ghettos formés de terres de catégorie 1 et qu'ils perdent tout contrôle et toute influence sur leurs territoires ancestraux. De son côté, le Québec n'a aucun intérêt à ce que cette région soit fragmentée selon des lignes de démarcation ethniques.

Avec la création d'une assemblée du Nunavik, la Société Makivik conservera son rôle d'organisme voué à la protection des intérêts politiques propres aux Inuit, ainsi que son rôle de fiduciaire de ses intérêts économiques et sociaux. Comme nous l'avons indiqué, le projet de constitution du Nunavik de 1991 prévoit une charte des droits et libertés ainsi qu'un système judiciaire mieux adapté aux réalités nordiques. En ce qui a trait à l'immigration et aux soudaines poussées démographiques, il serait possible de mettre en place divers mécanismes afin d'assurer l'expression efficace des droits des Inuit par le biais des institutions gouvernementales. On pourrait prévoir par exemple des exigences quant au domicile, une représentation garantie dans les différentes branches du gouvernement, des dispositions touchant la langue et ainsi de suite⁴³.

Rôle central de l'assemblée du Nunavik

Au coeur du projet de gouvernement du Nunavik, on retrouve une assemblée démocratiquement élue par l'ensemble des résidents en vue d'assurer une direction, une imputabilité et un leadership en remplacement de l'actuelle confusion engendrée par les nombreux organismes administratifs.

Au Nunavik, l'assemblée :

- i) désignera les membres du comité exécutif;

ii) établira un comité en vue de consulter les électeurs et d'assurer le bon déroulement du processus législatif; ce comité pourra être établi selon le modèle du comité permanent des finances mis sur pied dans les T.N.-O.;

iii) négociera et gèrera les nouveaux domaines de compétence énoncés dans le projet de constitution du Nunavik :

terres

éducation

environnement

gestion des ressources renouvelables et non renouvelables

santé et services sociaux

emploi et formation

travaux publics et infrastructures

revenu et fiscalité

justice

langue et culture

transport et communications

loisirs

régions au large des côtes, et

relations extérieures⁴⁴.

La création d'une assemblée du Nunavik devrait avoir des conséquences révolutionnaires sur la politique au Nunavut, comme ce fut le cas dans les T.N.-O. lorsque la première assemblée entièrement composée de représentants élus a été formée en 1975 et lorsqu'en 1979, durant la neuvième assemblée législative, un gouvernement représentatif a été formé, majoritairement constitué de personnes autochtones⁴⁵. C'est ainsi que le premier chef de gouvernement fut nommé en 1980-1981 et que le Commissaire des T.N.-O. John Parker a déclaré :

Mon rôle consisterait à permettre le changement en facilitant le transfert des pouvoirs des fonctionnaires nommés aux représentants élus et à aider la population des Territoires du Nord-Ouest à se donner un gouvernement responsable⁴⁶.

Dans un contexte de difficultés et de contraintes financières, la question du financement des activités de l'assemblée mérite d'être soulevée. La question n'est pas théorique : en 1991, il coûtait au total un million de dollars par année pour envoyer un député à l'assemblée législative à Toronto alors qu'un député à Ottawa coûtait 800 000 \$ et environ 600 000 \$ à Québec⁴⁷.

Toutefois, grâce à la fusion d'organismes existants (ARK, CSK, CRSSS et CDRK) et aux économies réalisées au titre des frais d'administration, du logement, etc., on devrait être

en mesure de dégager près de trois millions de dollars par année afin de financer les activités de l'assemblée.

Le concept de la compétence territoriale

Dans le Nord canadien, les lignes tracées sur des cartes géographiques n'ont pas la même signification que dans le Sud. Il y a des différences de climat, un plus grand sentiment de solidarité prévaut dans le Nord, les populations sont infimes comparativement à ce que l'on retrouve ailleurs au Canada ou dans le monde, les animaux et les poissons se déplacent librement, les distances et les coûts varient considérablement. La «nordicité» du Nunavik est reconnue dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois, qui accorde à l'Administration régionale Kativik des pouvoirs régionaux spéciaux qui ne trouvent «aucun équivalent» au Canada⁴⁸.

L'ARK est en effet une institution pour laquelle il n'existe pas de précédent ailleurs au Canada dans les formes traditionnelles de gouvernement. Le modèle québécois des MRC (municipalités régionales de comtés) ne s'applique pas non plus au Nunavik. La législation ou la réglementation québécoise prévoit souvent des exceptions spécifiques pour les institutions établies dans le nord du Québec.

La Convention de la Baie James contient des dispositions qui confirment explicitement le rôle régional de l'ARK et de ses institutions affiliées:

Le mot «territoire» signifie l'ensemble du territoire québécois au nord du 55e parallèle, à l'exception des terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Grande Baleine.

Le choix par les Inuit d'une administration publique dans le territoire du Nunavik est logique aux plans social et économique. Le région est riche en ressources naturelles. Si les Inuit avaient opté pour un gouvernement autonome de type ethnique, centré autour des 14 petites collectivités, la base économique de ces territoires autonomes serait beaucoup plus restreinte que ce qui est possible grâce à l'administration publique dans la région plus étendue que représente le Nunavik.

Nouveaux accords financiers

Le projet de constitution du Nunavik traite des pouvoirs dans les domaines des revenus et de la fiscalité et prévoit la création d'un ministère chargé de l'ensemble des questions financières. Cependant, toute la question des nouveaux accords financiers entre le Nunavik et les autres paliers de gouvernement a été réexaminée depuis 1991⁴⁹.

Plusieurs raisons expliquent ces changements :

- l'actuel système de financement annuel par les différents ministères du gouvernement québécois ne permet pas d'établir l'imputabilité des intervenants locaux;
- l'administration financière est très coûteuse; Rostaing en vient à la conclusion que les dirigeants de l'Administration régionale Kativik passent plus de temps à discuter des budgets dans le Sud qu'à voyager dans les villages du Nord⁵⁰; et,
- plusieurs expériences pilotes actuellement en cours dans l'Arctique indiquent qu'il est possible d'adopter de nouvelles mesures plus flexibles dans le Nord.

Pour le gouvernement du Nunavik, les nouveaux accords financiers que l'on souhaite conclure ont trait aux revenus propres et aux revenus provenant de sources extérieures.

Revenus propres : selon M. Rostaing, il n'y avait pas vraiment d'assiette fiscale dans le nord du Québec en 1982⁵¹. Toutefois, les choses ont beaucoup changé depuis que le Nunavik a commencé à participer à une certaine économie salariale et monétaire, et depuis que de lourdes taxes y sont prélevées, surtout des taxes à la consommation. En effet, la TPS et la TVQ ont un taux nominal combiné de 15,56 %, ce qui correspond à un taux réel qui dépasse 24 % à cause des coûts⁵². (À l'opposée, le gouvernement des T.N.-O. ne prélève aucune taxe de vente.)

La Commission constitutionnelle du Nunavik envisagerait donc les sources de fonds propres suivantes pour un gouvernement du Nunavik :

- entente de partage fiscal avec le Canada et le Québec accordant au Nunavik certains champs d'imposition, notamment au chapitre des taxes à la consommation, conformes à une pratique intergouvernementale bien établie au Canada⁵³;
- accord de partage des revenus tirés des ressources selon des précédents établis depuis l'Accord de la Baie James de 1975⁵⁴; et,

• et une garantie que le gouvernement du Nunavik pourra emprunter à des fins d'investissement⁵⁵.

Autres sources de revenu : dans les négociations qu'elle a menées jusqu'à ce jour, la commission constitutionnelle du Nunavik a insisté sur le fait qu'il était prioritaire de délaissier le système des transferts discrétionnaires provenant des autres paliers de gouvernement pour adopter un système de financement «global» ou «inconditionnel» tel qu'il existe dans les T.N.-O. et au Groenland⁵⁶. Selon la commission, un tel régime assurerait une meilleure imputabilité politique, réduirait les coûts administratifs et permettrait une véritable planification financière.

Sur le plan technique, la mise au point d'une formule permettant les transferts par financement global ne pose pas de problème insurmontable⁵⁷.

Pour donner une illustration simple, sinon simpliste, les transferts accordés en 1992 par Québec à l'Administration régionale Kativik, à la commission scolaire Kativik, au CRSSS et au CDRK pourraient être regroupés en une seule subvention de 90 millions de dollars, qui couvrirait également les coûts de la nouvelle assemblée.

L'année suivante, le montant du nouveau financement global serait augmenté, ou réduit, en fonction d'une clause d'indexation annuelle de x, y ou z % déterminée selon l'inflation, la croissance de la population ou l'augmentation des revenus, comme ce fut le cas au Groenland. Les budgets pour les pouvoirs nouvellement dévolus seraient incorporés au fur et à mesure au financement global et soumis à la clause d'indexation l'année financière subséquente.

Partenariat

Le gouvernement du Nunavik n'agira pas en vase clos, mais en étroite collaboration avec les gouvernements du Québec et du Canada.

Afin de rendre cet engagement plus concret, la commission constitutionnelle du Nunavik a suggéré que le Nunavik et le Québec aient des liens d'assemblée à assemblée afin d'élever leurs liens bilatéraux à un niveau politique et de donner une direction à leurs ministères respectifs pour leurs activités courantes. Ce comité serait formé de membres provenant des deux Assemblées et des ministres intéressés, et pourrait se rencontrer une fois

par année. Une telle initiative permettrait de s'écarter du modèle de fédéralisme exécutif décrit en détail par Richard Simeon dans son premier livre sur les relations intergouvernementales au Canada, soit un système où les ministres de 11 (maintenant 13) gouvernements se réunissent derrière des portes closes pour conclure des ententes et se partager l'assiette fiscale⁵⁸.

Il est dans l'intérêt du Nunavik que cette coopération se réalise et qu'elle soit publique.

Relations entre le Nunavik et les gouvernements

Avant la signature de la Convention de la Baie James de 1975, les relations entre les Inuit du Nunavik et les gouvernements du Québec et du Canada étaient, dans le meilleur des cas, empreints d'ambiguïté, sinon d'acrimonie. Les autochtones du nord du Québec n'ont jamais donné leur accord à la loi de 1912 qui étendait les frontières du Québec jusqu'à la baie d'Ungava. L'arrêt de la Cour suprême de 1939 qui assimilait les Inuit aux Indiens sur le plan légal a été rendu parce que Québec aussi bien qu'Ottawa refusaient d'accorder la moindre aide financière d'urgence aux résidents du nord québécois alors aux prises avec une sévère famine. Les Inuit n'ont pas été consultés non plus lorsque les forces alliées ont "envahi" ce qui était alors Fort Chimo pour y construire une piste d'atterrissage durant la seconde guerre mondiale. Quant à la création de la Société des Inuit du nord québécois en 1970-71, elle est en grande partie attribuable au projet controversé du gouvernement fédéral de transférer certaines responsabilités à la province.

Bref, les Inuit vivaient dans un vide juridique. Comme le disait John Ciaccia en novembre 1975 lors d'une intervention au sujet de la Convention de la Baie James devant l'Assemblée nationale: «Un nuage plane sur cette vision nordique, et ce nuage est la loi de 1912. La position des peuples autochtones est demeurée dans l'ombre⁵⁹.»

L'entente de 1975 devait, en théorie, disperser ces nuages qui portaient ombrage aux Cris et aux Inuit. Le plan a connu un succès partiel. Il reste que les relations passées et présentes avec les autres paliers de gouvernement seront déterminantes pour les activités du futur gouvernement du Nunavik.

Relations avec le gouvernement fédéral

Contrairement aux Inuit des Territoires du Nord-Ouest, qui ont obtenu en 1993, avec l'aide du gouvernement fédéral, la partition des T. N.-O., les Inuit du Nunavik ont eu avec Ottawa, depuis 1975, des relations sporadiques tantôt productives, tantôt conflictuelles. Certains observateurs souligneront en guise d'explication qu'en vertu de la loi sur les T. N.-O. de 1951, l'actuel ministre des Affaires indiennes et du Nord, par l'intermédiaire du Commissaire, est de fait le ministre responsable des T. N.-O., alors que les Inuit du Québec ont choisi de coopérer avec le palier de gouvernement provincial. D'autres, peut-être plus cyniques, qualifieront le retrait du gouvernement fédéral dans le nord québécois en faveur de la province comme un refus d'assumer ses responsabilités de fiduciaire.

Ce n'est pas qu'il n'y a plus de présence fédérale au Nunavik. Aux termes de la Convention de la Baie James, le gouvernement fédéral a pris un certain nombre d'engagements afin d'assurer l'application de la convention, notamment celui de fournir 25 p. cent du budget consacré à l'éducation⁶⁰. Au cours des années qui ont immédiatement suivi la signature de la convention, une série de problèmes ont fait surface, et le gouvernement fédéral a entrepris de réexaminer l'application de l'entente. Cette opération a débouché sur la création d'un secrétariat spécial au sein du MAINC (et plus tard sur un forum) ainsi que sur une série d'initiatives touchant les programmes. Par exemple, le gouvernement s'est engagé à participer à un programme de rattrapage pour la construction de pistes d'atterrissage dans douze villages inuit, ce qui devait donner lieu à des investissements globaux de 108 millions de dollars de la part du gouvernement provincial et du gouvernement fédéral⁶¹. En 1983, l'ensemble des dépenses fédérales dans le territoire s'élevait à 51 millions de dollars, soit 7 000 \$ par habitant⁶².

D'autres progrès ont été réalisés au plan des programmes grâce à une entente conclue en 1990 entre le gouvernement fédéral et la Société Makivik. Le transfert de certaines responsabilités fédérales touchant l'emploi et la main d'oeuvre à l'Administration régionale Kativik a signalé une amélioration des relations entre Ottawa et les institutions du Nunavik au niveau des programmes.

Au niveau politique toutefois, les relations laissent davantage à désirer. À plusieurs reprises, des hauts fonctionnaires fédéraux ont déclaré, en public et en privé, que les

responsabilités fiduciaires fédérales étaient limitées, à leurs yeux, aux Indiens inscrits et aux Inuit des T. N.-O⁶³. Les membres de la commission constitutionnelle du Nunavik, lors de leurs rencontres avec les fonctionnaires fédéraux⁶⁴ afin de discuter de l'autonomie gouvernementale et de leur projet de constitution, ont noté une apparente réticence de leur part à aller plus avant dans cette voie. En effet, la section du MAINC qui traite de l'autonomie gouvernementale concentre l'essentiel de ses efforts sur les bandes indiennes alors que la Division nordique s'occupe des T. N.-O. et du Yukon. Pour sa part, le Bureau des relations fédérales-provinciales avait, en 1991-92, le mandat de se pencher sur les questions constitutionnelles autochtones avec le groupe Inuit Tapirisat du Canada. On peut donc dire que le CCN a peu d'occasion d'établir des relations au sein de la bureaucratie fédérale. Seul le temps permettra de savoir si cette situation perdurera.

Relations avec le Québec

Durant leur démarche vers l'autonomie gouvernementale, les institutions du Nunavik maintiennent des contacts quotidiens et multiples avec le gouvernement du Québec. Cette étroite relation, souvent fructueuse, parfois conflictuelle, sera déterminante pour le futur gouvernement du Nunavik.

Aperçu général

Le gouvernement du Québec a consacré des efforts considérables pour améliorer les conditions de vie dans le nord de la province - pour ne pas dire très considérables, du moins sur papier. Par exemple, en 1991, l'ensemble des dépenses provinciales destinées aux Inuit s'élevaient, selon le gouvernement, à 181 millions de dollars⁶⁵. Québec assure la plus grande partie du financement de l'Administration régionale Kativik, de la commission scolaire Kativik, du Conseil régional de la santé et des services sociaux, et du Conseil régional de développement Kativik⁶⁶.

Au fil des ans, des voyages et des discussions, les ministres et les fonctionnaires provinciaux ont acquis une meilleure connaissance des réalités nordiques. De leur côté, les représentants du Nunavik ont appris à déceler ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas à

● Québec. C'est précisément cette dimension humaine qui se trouve au cœur de l'aventure unique dans laquelle se sont engagés le Québec et le Nunavik.

Perspective québécoise

Pourquoi le Québec a-t-il signé un protocole d'entente sur la négociation d'un gouvernement autonome avec le comité constitutionnel du Nunavik le 27 juin 1991? D'un point de vue étroitement nationaliste québécois, ces négociations pourraient mener à la mise en place d'un gouvernement représentatif distinct sur plus d'un tiers du Québec, et donc à des tensions politiques.

Un premier motif découle des raisons qui poussaient le Québec à conclure la Convention de la Baie James en 1975; comme John Ciaccia l'a expliqué à l'époque, sans doute avec un certain optimisme: «[...] en vertu de la Convention, la présence du Québec est résolument et complètement affirmée dans le Nord⁶⁷». Cette présence légale permet au Québec de développer les ressources naturelles de la région. Ce n'est sans doute pas par hasard si, au moment même où les ministres Bacon et Ciaccia invitaient les Inuit du Québec, en 1990, à envisager des pourparlers sur la question de l'autonomie gouvernementale et l'application de la Convention de la Baie James, des études hydroélectriques étaient entreprises dans le cadre de la deuxième phase du projet de la Baie James⁶⁸.

La dépendance à l'égard des lois et des fonds - lorsqu'ils sont disponibles - provenant de l'extérieur engendre dans le nord du Québec la même frustration que l'on retrouve ailleurs au Canada dans bien des communautés autochtones. Ces frustrations engendrent à leur tour le ressentiment: le «gouvernement», «Québec», les «Blancs du Sud» finissent par être blâmés plus souvent qu'à leur tour. De ce point de vue, on se demande ce que le Québec retire de son investissement.

Un autre facteur a trait à la sensibilité des Québécois vis-à-vis des questions autochtones canadiennes. Le boycott par le gouvernement du Québec des pourparlers constitutionnels sur les droits des autochtones entre 1981 et 1987, 1990 et 1992 a eu des conséquences que l'on peut, avec le recul, qualifier de fâcheuses : les principaux négociateurs provinciaux n'ont pas participé aux discussions sur l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* sur le Canada portant sur les droits des autochtones, à l'amendement constitutionnel de

1983 accordant une protection constitutionnelle à la CBJNQ, aux trois conférences des premiers ministres qui ont suivi portant sur les droits constitutionnels des autochtones, ni à la plupart des discussions constitutionnelles qui ont mené à l'accord de Charlottetown, qui comportait des clauses sur le gouvernement autochtone, en 1992.

Dans l'intervalle, la crise d'Oka de 1990 a semé la consternation et a presque, pour ainsi dire, «tué politiquement» le premier ministre du Québec. Quant à l'accord de Charlottetown de 1992 sur un troisième ordre de gouvernement, à caractère ethnique, Paul Bussières a raison de dire: «Cette nouvelle proposition constitutionnelle n'est pas sans inquiéter le Québec⁶⁹.»

N'ayant pas participé à ces importantes négociations - boycott oblige! -, de nombreux hauts fonctionnaires québécois furent surpris par ce développement subit.

Dans les circonstances, lorsque le comité constitutionnel du Nunavik a proposé que les droits ancestraux des Inuit s'expriment dans des institutions publiques de gouvernement autonome, bien des observateurs québécois ont jugé qu'il s'agissait d'une solution habile et pratique. De plus, et pour parler franchement, le climat qui prévalait à la suite des événements d'Oka, rendait cette «bonne nouvelle» encore plus intéressante.

Progrès des négociations

Avant la signature du Protocole d'entente de juin 1991, les représentants du Comité constitutionnel du Nunavik, sous la direction de son président, Simeonie Nalukturuk, avaient rencontré le représentant du gouvernement du Québec, Georges Beauchemin, le négociateur en chef du Secrétariat aux affaires autochtones qui fait partie du Conseil exécutif. Entre le 5 juillet 1990 et le 16 avril 1992, quelques 13 séances de travail, durant parfois des jours, ont eu lieu à Salluit, Inukjuak, Montréal et Québec⁷⁰.

Les discussions, franches et parfois productives, portèrent sur les trois grandes priorités que s'était fixé le CCN en 1990 : le caractère public des institutions du gouvernement du Nunavik, la compétence de ce dernier sur l'ensemble du territoire du Québec au nord du 55^e parallèle, et de nouveaux accords de financement global plus efficaces. De son côté, le Québec posa certaines conditions initiales visant à ce qu'en dernier recours, le cabinet puisse revoir toute décision du gouvernement du Nunavik : l'intégrité du territoire québécois et le

● maintien du pouvoir de légiférer étant deux considérations primordiales⁷¹. Alors qu'on réalisait certains progrès, la tornade constitutionnelle qui devait aboutir à l'accord de Charlottetown obligea les parties à suspendre leurs discussions, dans l'attente du résultat qui fut connu le 26 octobre 1992.

Les pourparlers ont repris au plus haut niveau à compter du 22 novembre 1992, alors que Charlie Watt du CCN et le ministre délégué aux affaires autochtones, Christos Sirros, se rencontrèrent à plusieurs reprises afin de revoir le dossier du gouvernement du Nunavik dans une atmosphère post-référendaire. Ces discussions donnèrent lieu à un échange de lettres⁷² dans lesquelles le ministre Sirros, à la demande du CCN, accepta de nommer des négociateurs spéciaux en vue d'en arriver à des conclusions rapides touchant la création d'une assemblée du Nunavik et la consolidation des institutions existantes. Peu de temps après, l'assemblée générale de la Société Makivik confirma à nouveau le mandat du comité constitutionnel du Nunavik.

La patience est une vertu

Le gouvernement du Nunavik ne deviendra pas réalité du jour au lendemain. Les négociations sur la consolidation des institutions, outre les questions relatives aux pouvoirs et aux modes de financement, portent sur le budget, les relations de travail, l'actif et le passif, les modifications à la Convention de la Baie James, le financement de la nouvelle assemblée et de l'exécutif, et ainsi de suite. Il n'est donc pas étonnant qu'on ait décidé de reporter à 1999 la partition des T. N.-O. et la création du Nunavut.

Une autre contrainte qui pourrait survenir, bien qu'elle ne soit pas insurmontable, a trait à la situation financière précaire du Québec. Un énoncé de politique publié par le gouvernement du Québec en janvier 1993 soulignait que la dette de la province s'élevait désormais à 50 milliards de dollars, auxquels venait s'ajouter le déficit de cette année, soit 5 milliards⁷³. Il serait donc illusoire de penser que l'argent coulera à flot pour faciliter la mise en place du gouvernement du Nunavik, ou encore celui du Nunavut en 1999. C'est donc dire qu'on devra faire des efforts sérieux en vue d'en arriver à une entente de principe sur la mise en place du gouvernement du Nunavik.

Le rôle du Nunavik dans les pourparlers constitutionnels

Depuis 1979-80, les représentants inuit du Nunavik ont joué un rôle important en vue d'affirmer les droits des autochtones dans le cadre des travaux constitutionnels menés à l'échelle nationale.

En 1979, le Comité inuit sur les affaires nationales (CIAN) a été créé afin de participer aux travaux sur la Constitution. Dans le cadre du débat de 1980-81 sur le rapatriement de la Constitution, le co-président du comité, Charlie Watt⁷⁴, grâce à une série de contacts directs avec le premier ministre du Canada et des ministres et premiers ministres des provinces, a joué un rôle de premier plan dans la formulation de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, lequel garantit les droits ancestraux des autochtones. À nouveau en 1983, les délégués du CIAN, dont M. Watt et le futur président de la Société Makivik Mark R. Gordon, participèrent à des discussions qui menèrent au seul amendement constitutionnel d'importance à survenir depuis 1982, soit la disposition de l'article 35(3) de la Loi constitutionnelle de 1982 selon laquelle les règlements des revendications territoriales auraient la même protection constitutionnelle que les «droits issus de traités». Ainsi, l'existence même de l'Administration régionale Kativik venait de recevoir une protection constitutionnelle.

Entre 1984 et 1987, Zebedee Nungat, résident du Nunavik et co-président du CIAN ainsi que John Amagoalik, de Iqaluit, représentèrent les Inuit à trois conférences des premiers ministres sur les droits constitutionnels des autochtones. La position défendue par les Inuit en vue de «compléter le cercle de la confédération» en permettant aux peuples autochtones de se donner des institutions de gouvernement autonome est exprimée dans un exposé de principes du CIAN paru en 1987⁷⁵. Avec le recul, certaines personnes considèrent que la ronde de discussions constitutionnelles sur les droits des autochtones entre 1984 et 1987 a été un exercice futile. Il reste que les représentants fédéraux, provinciaux, territoriaux et autochtones en sont venus, malgré l'interruption des négociations en 1987, à mieux comprendre les points de vue présentés par les différentes délégations.

En septembre 1992, les institutions du Nunavik se sont réunies à Montréal afin de donner leur appui au «oui» au référendum du 26 octobre 1992 sur l'accord de Charlottetown, auquel 17 (dix-sept) délégations avaient souscrit, y compris le groupe Inuit Tapisirat du Canada, l'organisation nationale des Inuit. Toutefois, les dispositions de l'accord traitant de

l'autonomie gouvernementale (troisième palier, etc.) ont suscité quelques inquiétudes de la part des dirigeants du Nunavik. En dépit d'une clause précisant que les droits des autochtones à l'autonomie gouvernementale pouvaient se traduire par des institutions publiques, les Inuit se demandèrent si le modèle du Nunavik était suffisamment mis de l'avant dans un document tout imprégné du concept de gouvernement à caractère ethnique⁷⁶. On exprima aussi des inquiétudes quant à la nature des engagements financiers contenus dans une telle entente politique mais surtout, on s'interrogea sur la signification des mots «leurs terres» pour désigner la juridiction du gouvernement autonome, et si cela pouvait signifier que le gouvernement du Nunavik serait confiné aux terres de catégorie 1⁷⁷.

Comme nous l'avons dit à la section précédente, les représentants du gouvernement du Québec et du comité constitutionnel du Nunavik reprirent leurs pourparlers peu après le référendum du 26 octobre 1992.

Relations avec la Conférence circumpolaire Inuit

Depuis sa création en 1977 et de concert avec le groupe Inuit Tapirisat du Canada, la Société Makivik a donné un solide appui à la Conférence circumpolaire inuit, maintenant un ONG (organisme non gouvernemental) reconnu par les Nations Unies. La conférence jouit d'une forte crédibilité à l'échelle internationale en matière de protection de l'environnement dans l'Arctique et en matière d'affirmation des droits des minorités au sein du Conseil économique et social des Nations Unies. Mary Simon, une résidente de Kuujuaq, a été présidente de la Conférence de 1986 à 1992⁷⁸.

L'approche des dirigeants du Nunavik à l'égard de l'autonomie gouvernementale a été fortement influencée par les contacts réguliers qu'ils ont maintenus depuis les quinze dernières années avec les autorités inuit du Groenland et des T.N.-O.⁷⁹ dans le cadre des forums de la Conférence circumpolaire inuit sur l'autonomie gouvernementale ou le développement des affaires. Ce n'est pas par hasard que les dirigeants du Nunavut, ceux du Groenland et ceux du Nunavik partagent une vision commune en ce qui a trait au développement politique inuit dans le Grand Nord : institutions gouvernementales publiques, partenariat avec les autres paliers de gouvernement, base territoriale élargie, nouveaux types d'accords financiers comme le financement global afin d'accroître la responsabilité et

l'imputabilité politique au niveau local, et affirmation des droits des Inuit dans un contexte d'une administration non ethnique⁸⁰.

Conséquence de leur étroite collaboration au sein de la Conférence circumpolaire, les entités du Nunavik participent de plus en plus à des entreprises conjointes avec les Inuit du Groenland, du Nunavut et de l'ouest de l'Arctique sur le plan des affaires, de la culture ou de l'environnement. La clause du projet de constitution prévoyant la création d'un ministère des affaires extérieures au sein du gouvernement du Nunavik⁸¹ est donc justifiée par la réalité. Comme le déclarait récemment Mark T. Gordon, deuxième vice-président de la Société Makivik, devant l'Assemblée nationale du Québec :

Nous avons parfois plus de points en commun avec les Inuit des autres régions de l'Arctique qu'avec bien des gens vivant dans le Sud. Nous avons des valeurs communes, une langue commune et des problèmes communs⁸².

Conclusion

Le modèle du Nunavik nous montre bien qu'il n'existe pas de recette universelle pour l'autonomie gouvernementale au plan théorique. La voie suivie par les Inuit du Nunavik a été tracée en fonction des circonstances économiques, géographiques et culturelles propres aux dures réalités de la survie et du développement dans les régions arctiques. Ce n'est donc pas un hasard si les Inuit du Nunavut, du Nunavik et du Groenland partagent tous une approche pragmatique et ouverte par rapport aux questions de la fonction gouvernementale. Aussi, on peut difficilement concevoir de quelle manière les autochtones canadiens vivant dans de grands centres urbains pourraient aisément appliquer chez eux le modèle de gouvernement nordique. Par ailleurs, les perspectives qui se dégagent de l'expérience du Nunavik et d'ailleurs pourraient être intéressantes pour les autochtones vivant dans des régions rurales ou semi-rurales.

Il y a lieu aussi de souligner les nombreux obstacles qu'il faudra surmonter pour en arriver à une entente sur l'autonomie gouvernementale et sa mise en oeuvre. En étant conscient de ces difficultés, réelles dans le cas du Nunavik, on pourra se concentrer sur ce qui est réalisable.

Par exemple, de nombreux intervenants tendent à sous-estimer le poids du conservatisme des attitudes et des structures existantes lorsqu'il est question de gouvernement,

c'est-à-dire des moyens de permettre aux gens de vivre ensemble sans trop de conflits ou de réglementation. Les revendications du Québec pour une plus grande autonomie, qui remontent à 1968, n'ont toujours pas été satisfaites en dépit de trois décennies de discussions sporadiques. La constitution du Canada a été rapatriée en 1982 seulement, même si les gouvernements en ont entrepris la révision 33 ans auparavant. Les pourparlers à haut niveau sur l'autonomie gouvernementale autochtone n'ont débuté qu'en 1983.

Et il ne faut pas oublier la crise des finances publiques : le déficit du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec pour la seule année 1993-94 s'élève à plus de 40 milliards de dollars. Dans ce contexte, et malgré qu'il soit très regrettable que le gouvernement n'ait pas réussi à améliorer les conditions de vie des autochtones lorsque les fonds étaient disponibles, avant la crise de l'endettement de 1982-84, il serait naïf de croire que le gouvernement autonome se verra accorder des milliards de dollars d'argent neuf. Les nouveaux arrangements devront plutôt reposer sur l'ingéniosité et la flexibilité.

Post-scriptum

Depuis la rédaction de cet exposé, les événements se sont succédé à un rythme effréné, confirmant l'adage de lord Wilson selon lequel une semaine en politique, c'est long.

Le 17 mai 1994, le ministre québécois délégué aux Affaires autochtones a annoncé au nom du gouvernement du Québec la nomination d'un négociateur spécial, M. Francis Fox, pour mener des négociations avec le CCN sur la création du gouvernement du Nunavik. Une première ronde de négociations a eu lieu à Ivujivik, Kangirsujuaq et Kuujuaq du 4 au 6 juillet 1994. Le 21 juillet, M. Fox et M. Simeonie Nalukturuk, président de la Société Makivik et du CCN, ont signé une entente-cadre qui prévoit que les négociations se dérouleront à un rythme accéléré jusqu'au 30 avril 1995.

Le gouvernement fédéral, à titre de signataire de la Convention de la Baie James et fiduciaire des Inuit du Canada, a été invité à participer aux discussions. Il a nommé un observateur permanent à la table centrale de négociations et fournit une aide financière, conjointement avec le Québec et la partie Nunavik, laquelle comprend la Société Makivik, la commission scolaire Kativik et l'Administration régionale Kativik. Les négociations ont repris

de la vigueur lorsque, le 12 septembre 1994, le Parti québécois, avec son option souverainiste bien connue, fut porté au pouvoir par une mince majorité des voix.

Les Inuit du Nunavik ont déjà traité avec le Parti québécois, au pouvoir de 1976 à 1985. Il y a eu des bas, comme au moment de l'adoption de la Loi 101 en 1977, ou en 1980 lorsque les Inuit ont tenu leur propre référendum sur la souveraineté-association. Et il y a eu des hauts, lorsque le gouvernement s'est montré prêt à appliquer la Convention de la Baie James ou lorsque le premier ministre René Lévesque a donné son appui à la création du Nunavik dans les années 80.

C'est donc dire que les résidents du Nunavik connaissent le scénario. Ils ont des relations régulières avec le gouvernement au pouvoir, relations qu'ils espèrent fructueuses. Sur les questions politiques fondamentales, comme l'avenir de la province, ils ont décidé de se donner le temps d'accorder un mandat à leurs représentants élus, comme ils l'ont fait en 1980.

C'est cette approche qu'ils continueront de privilégier à l'avenir, lequel, plus que toute autre chose, est bien difficile à prévoir. Les représentants du nouveau gouvernement en ont d'ailleurs été informés.

Ce dernier s'est pour sa part engagé à poursuivre de bonne foi les négociations sur le gouvernement du Nunavik sur la base de l'entente-cadre. Au moment d'écrire ces lignes, il y a même la réelle possibilité que le mandat du représentant provincial soit élargi pour couvrir la question du financement global et celle de nouveaux pouvoirs régionaux.

Même s'il est encore trop tôt pour prédire l'avenir, on peut affirmer sans trop de risque que les Inuit du Nunavik poursuivront leurs démarches en vue d'obtenir un gouvernement autonome qui soit à leur image.

Résumé des principaux points

1. Au Nunavik, l'autonomie gouvernementale n'est pas perçue comme une fin en soi, mais plutôt comme un outil essentiel de développement économique et social. Cela permettrait, par exemple, de s'attaquer de façon globale (et non fragmentaire, comme c'est le cas aujourd'hui) aux problèmes de la jeunesse, qui compte pour plus de la moitié de la population.

2. Le projet de gouvernement du Nunavik, dans son apparente simplicité, est le résultat du temps et de l'histoire.
3. La Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975 a permis aux Inuit de conserver leur culture et leur mode de vie traditionnel tout en assurant un cadre pour la prestation des services publics.
4. La CBJNQ fut et demeure un préalable au gouvernement autonome du Nunavik, mais la prolifération des institutions et la bureaucratie qui en est résultée ont voilé l'imputabilité politique : les Inuit et les autres résidents veulent plus de démocratie et plus d'autonomie.
5. Le projet de gouvernement du Nunavik est fondé sur les principes suivants : consolidation des institutions régionales existantes; assemblée unique ayant compétence sur l'ensemble du territoire du Nunavik; affirmation des droits ancestraux à travers des institutions gouvernementales publiques; acquisition de nouveaux pouvoirs; nécessité d'en arriver à de nouveaux accords financiers, comme le financement global; partenariat avec les autres gouvernements.
6. Une analyse comparative pourrait confirmer l'émergence d'un modèle de gouvernement nordique ou arctique fondé sur les principes énoncés plus haut. Elle montrerait aussi qu'il n'existe pas de recette unique pour l'autonomie gouvernementale au Canada, bien que le projet du Nunavik pourrait être intéressant pour les Indiens et les Métis vivant dans d'autres régions rurales ou nordiques.
7. Les Inuit du Nunavik ont éprouvé des difficultés à établir un point focal unique dans leurs relations avec le gouvernement fédéral. Les négociations entourant le projet de gouvernement du Nunavik pourraient remédier en partie à ce problème.
8. Une nouvelle ronde de négociations plus expéditives sur le gouvernement du Nunavik a été lancée en juillet 1994. Au moment d'écrire ces lignes, nous avons des motifs de croire que des progrès significatifs seront réalisés d'ici le 30 avril 1995.

Notes

Le travail de recherche et de rédaction du présent rapport a été fait par les auteurs en vertu d'un contrat avec la Société Makivik; il ne reflète pas nécessairement les positions ou les politiques de la Société Makivik.

1. Société Makivik et Administration régionale Kativik *Présentation à la Commission du budget et de l'administration générale de l'Assemblée nationale*, Kuujjuaq, le 19 janvier 1993, pp. 2-6.
2. En vertu de l'article 29 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, le Canada et le Québec devaient réaliser des études de faisabilité afin d'établir une infrastructure maritime de base. Ces études ne débutèrent qu'en 1993.
3. Le Nunavik couvre une superficie de quelque 563 000 km². Trois communautés seulement comptent plus de 1 000 résidents : Kuujjuaq sur la côte de l'Ungava et Povungnituk et Inukjuak sur la côte de la baie d'Hudson. Il y a quelque 800 résidents non inuit.
4. Présentation citée à la note 1.
5. GÉTIC (GROUPES D'ÉTUDES INUIT ET CIRCUMPOLAIRES). *Analyse préliminaire des tendances statistiques reliées au projet hydro-électrique de la baie James. Note de recherche*, Sous la direction de Simard, Jean-Jacques, GÉTIC, Université Laval, Québec, 1990, 75 pages et annexes.
6. BLANCHET, C. ET AL. *Faits saillants de l'enquête de santé réalisée chez les Inuit du nord québécois, 1983-84*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des communications, 1992, 52 pages.
7. Duhaime, Gérard. «La catastrophe et l'État. Histoire démographique et changements sociaux dans l'Arctique», *Études/Inuit/Studies*, 1989, 13(1) : pp. 75-114.
8. Présentation citée à la note 1.
9. Wray, Gordon. *An Agenda for Action*, Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ministère du Développement économique et du Tourisme, Yellowknife, 1990.
10. Groupe de Recherche Hypothèse (GRH). *Scolarité, formation professionnelle et activité économique au Nunavik. Résultats d'une enquête menée au Nunavik au cours des mois de septembre et octobre 1991*, Administration régionale Kativik, Montréal, 1992, 150 pages et annexes.
11. Gouvernement du Québec, *Bilan socio-économique La Région du Nord*, Québec, 1990, p. 42.

12. Groupes d'études Inuit et circumpolaires, *Le revenu personnel des autochtones touchés par le projet de la baie James. Tendances 1970-1986*, Sous la direction de Simard, Jean-Jacques, GÉTIC, Université Laval, Québec, 1992, 81 pages et annexes.
13. Duhaime, G. *Le pays des Inuit : Enquête sur l'économie du Nunavik en 1983*, Université Laval, 1990, 518 pages.
14. GRH 1992, cité à la note 10.
15. OCDE. *Les taxes à la consommation*, Paris, 1989, pp. 36-45.
16. Société Makivik, Internal Survey on Inuit Income Tax Filing, implemented 1992-93.
17. GRH 1992, cité à la note 10.
18. Commission scolaire Kativik, *Rapport des activités de la Commission scolaire Kativik*, 1992, 1986-1992, 217 p.
19. Saladin D'Anglure, B. *Inuit of Québec*, dans Damas, D. (dir.). *Handbook of North American Indians*, Smithsonian Institution, Washington, 1984, Vol. 5 Arctic : pp. 476-507.
20. Dupuis, Renée. *La question indienne au Canada*. Collection Boréal Express, Montréal, 1991. Rouland, Norbert. *Les Inuit du Nouveau Québec et la Convention de la Baie James*, Association Inuksiutiit Katimajit et Centre d'études nordiques, Université Laval, Québec, 1978.
21. Il semble que ni Québec, ni Ottawa n'était prêt à fournir une assistance de base aux Inuit durant cette période extrêmement difficile.
22. Duhaime, Gérard. *De l'igloo au H.L.M. Les Inuit sédentaires et l'État-providence*, Centre d'études nordiques, Université Laval, Québec, 1985.
23. Vincent, Sylvie. "La révélation d'une force politique : les autochtones", dans Daigle, G. et Rocher, G. (dir.) *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1992, pp. 749-790.
24. Cité dans Rouland, 1978, cité à la note 20, aux pp. 24-25.
25. Duhaime, Gérard. Le chasseur et le minotaure : itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik, *Études/Inuit/Studies*, 1992, 16(1-2); pp. 149-177.
26. Duffy, R. Quinn. *The Road to Nunavut. The Progress of the Eastern Arctic Inuit since the Second World War*, McGill Queen's University Press, Montréal, 1988.
27. GÉTIC, cité à la note 5.

28. Rouland, 1978, cité à la note 20.
29. Duhaime, 1992, cité à la note 25.
30. Rouland, 1978, cité à la note 20, p. 158.
31. Duhaime, 1992, cité à la note 25.
32. Vincent, S. et Bowers, G. «Baie James et nord québécois, dix ans après/James Bay and Northern Québec, ten years after», *Recherche amérindiennes au Québec*, Montréal, 1988.
33. Adams, P. «Problèmes économiques et sociaux en baie d'Ungava et plus particulièrement à Port Nouveau Québec», Centre d'Études Arctiques, Paris, 1970; J. Malaurie, «Revenus et activité des ménages à fort Chimo, 1970», Paris, Centre d'études arctiques, 1970.
34. Duhaime, 1992, cité à la note 25 : «Dans le régime instauré par la Convention de la Baie James et du Nord québécois, ni le palier de décision, ni le palier administratif d'exécution ne sait ce qu'il fait pour l'Arctique.»
35. Comité constitutionnel du Nunavik. *Constitution du Nunavik*, Inukjuak, le 28 janvier 1991, pp. 20-21.
36. BUSSIÈRES, P. «Droits collectifs et pouvoirs chez les Inuit du Québec», *Études Inuit Studies*, 16/1-2, (1992), p. 147. «(Les Inuit) ...proposent la création d'un gouvernement territorial public, non ethnique, doté des pouvoirs délégués par les deux paliers de gouvernement, et d'un type de financement inconditionnel. Ils insistent pour que la compétence de ce gouvernement s'étende sur tout le territoire au nord du 55° parallèle, et qu'elle s'applique à tous ses résidents.»
37. Gouvernement du Québec et Comité constitutionnel du Nunavik, Protocole d'entente, 22 juin 1991, p. 2.
38. RAPPORTS ANNUELS ET BUSSIÈRES, P. *Rapport sur les coûts d'exploitation des organisations existantes au Nunavik*, Rapport de l'Assemblée générale annuelle de la Société Makivik, Kuujuaq, le 22 mars 1993 : CSK - 40 millions de dollars; ARK et CRDK - 19,2 millions de dollars; futur CRSSS - 31 millions de dollars.
39. ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC. *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, annexes de 1976 p. 226, p. 225 et p. 290.
40. L'une des principales fonctions de l'Administration Régionale Kativik est d'assister les conseils municipaux du Nunavik.
41. CBJNQ, citée à la note 39, article 13, p. 243.

42. Haysom, V. «The struggle for recognition : Labrador Inuit negotiations on land rights and self government», *Études/Inuit/Studies*, 16/1-2 (1992), p. 179.
43. Malone, M. «Guaranteed Representation», Western Constitutional Forum, Yellowknife, 1983, 114 p.
44. Constitution du Nunavik, citée à la note 35, p. 24.
45. En 1991, 16 des 24 membres de l'Assemblée des T.N.-O. revendiquaient le titre d'autochtones.
46. Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, «Neuvième assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest», Yellowknife, 1983, p. 9.
47. Fleming, R.J. *Canadian Legislatures 1992 — Issues, Structures and Costs*, Global Press, Toronto, 1992.
48. Rostaing, J.P. «The Initial Experience of the Kativik Regional Government», *Études/Inuit/Studies*, Québec, Volume 8, 1982.
Malone, M. «Financing Aboriginal Self Government», Institute of Intergovernmental Relations, Kingston, 1983, p. 53.
49. Le Comité constitutionnel du Nunavik a présenté un mémoire détaillé sur les nouvelles ententes financières à Québec aux représentants du gouvernement les 18 et 19 mars 1992.
50. Rostaing, 1982, cité à la note 48.
51. Rostaing, 1982, cité à la note 48.
52. Présentation, citée à la note 1.
53. Canada, Chambre des communes, Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, *Fédéralisme fiscal au Canada*, Ottawa, 1981; Broadway, R.W., *Intergovernmental Transfers in Canada*, Canadian Tax Foundation, Toronto, 1980, 05 p.
54. Par exemple, le gouvernement du Canada qui possède des droits sur toutes les ressources non renouvelables des T.N.-O., a néanmoins signé une entente de partage des revenus avec le gouvernement des T.N.-O., connue sous le nom de l'Accord du Nord, le 6 septembre 1988, à Yellowknife.
55. Jusqu'en 1990, le Canada garantissait au gouvernement des T.N.-O. la possibilité d'emprunter jusqu'à 15 \$ millions. L'administration régionale Kativik gère présentement avec le gouvernement du Québec, les emprunts d'investissement pour 15 conseils municipaux du Nunavik.

56. Dans ces deux administrations, les sommes en jeu ne sont pas insignifiantes. À titre d'exemple, le gouvernement des T.N.-O. a prévu un financement inconditionnel de 834 \$ millions en 1993-94 dans ses prévisions budgétaires. Gouvernement des T.N.-O. *Budget des dépenses principales 1993-94*, p. vi. Greenland Home Rule Office, *A Description of the Land, the Economy and the Trades and Industries*, Copenhagen, novembre 1988, p. 36.
57. Mais ces problèmes peuvent être complexes. Le gouvernement fédéral a obligé le gouvernement des T.N.-O. à accepter une clause d'indexation au moment de son réexamen en 1989-90 de la formule de financement global, clause selon laquelle le gouvernement territorial serait pénalisé s'il n'appliquait pas des taux d'imposition comparables à ceux des provinces, une proposition absurde dans la mesure où le revenu disponible dans le Nord est de beaucoup inférieur à celui que l'on retrouve dans le Sud en raison des coûts très élevés. La raison : il semblerait que les dépenses gouvernementales locales et provinciales, au cœur de la clause d'indexation imposée avant 1990, avaient en réalité augmenté beaucoup plus rapidement que ce qu'Ottawa avait prévu.
58. Simeon, R. *Federal Provincial Diplomacy*, University of Toronto Press, 1972.
59. Caccia, J. Intervention à l'Assemblée nationale du Québec, le 5 novembre 1975, *La Convention de la Baie James et du Nord québécois*, Éditeur officiel du Québec, 1976, p. xiv.
60. CBJNQ, cité à la note 39, art. 17.0.85., p. 288.
61. Québec. Bilan socio-économique — Région Nord du Québec, 1990, p. 42.
62. Duhaime, G. *La gouverne du Nunavik: Qui paie quoi*, Université Laval, 1993, p. 14.
63. Notamment durant la conférence constitutionnelle de janvier 1987 sur les droits des autochtones à Halifax lorsque le ministre du MAINC de l'époque, Bill McKnight, a déclaré que la responsabilité fiduciaire du fédéral se limitait aux Indiens inscrits et aux Inuit au nord du 60^e parallèle. Cette déclaration provoqua une violente protestation de la part de Mark R. Gordon, alors président de la Société Makivik.
64. Notamment lors d'une rencontre à Hull entre le SMA (gouvernement autonome) ,a l'époque, Roger Gagnon, et le président du CCN Simeonie Nalukturuk. Alors que les fonctionnaires appuyaient le plan du CCN de façon générale, ils demeuraient vagues quant à l'échéancier.
65. Gouvernement du Québec, Secrétariat aux affaires autochtones. *Débours, aides et dépenses autochtones selon les programmes gouvernementaux*, 1991.

66. Les chiffres des budgets globaux ont été discutés à l'assemblée générale annuelle de la Société Makivik tenue à Kuujjuaq les 22-26 mars 1993, sur la foi de recherches effectuées par Paul Bussières.
67. Intervention à l'Assemblée nationale, citée à la note 59, p. xix.
68. Lettres de Lise Bacon et John Ciaccia à la Société Makivik, les 24 et 25 mai 1990.
69. Bussières, P. p. 147. «Cette nouvelle proposition constitutionnelle n'était pas sans inquiéter le Québec.»
70. Secrétariat du Comité constitutionnel du Nunavik.
71. Bussières, 1992, cité à la note 36, p. 146.
72. Échange de lettres entre S. Nalukturuk et C. Watt (CCN), 25 février 1993, et Christos Sirros au CCN, le 15 mars 1993.
73. Gouvernement du Québec. *Les finances publiques du Québec — Vivre selon ses moyens*, Québec, 19 janvier 1993, 142 pages et annexes.
74. À titre de président de la Société Makivik de 1979 à 1982, C. Watt a été le directeur de ITC et le fondateur et co-président du Comité inuit sur les questions nationales jusqu'en 1984, lorsque Zebedee Nungat, du Nunavik, prit la relève.
75. CIAN. *Completing Canada: Inuit Approaches to Self Government*. Institut des relations intergouvernementales, 1987, 44 pages.
76. Bussières, 1992, cité à la note 36, p.147.
77. Plusieurs numéros du journal de la Société Makivik parurent en 1992 traitant de cette question dans le contexte des discussions constitutionnelles. La principale personne-ressource sur ce sujet est: M. McGoldrick, conseiller spécial du sénateur Watt.
78. Simon, M. «The Environment, Environmental Protection and Self Government», *Études/Inuit/Studies*, 16/1-2 (1992).
79. Depuis 1987, les représentants du gouvernement des T.N.-O. Dennis Patterson (1987-1991) et Nellie Courmoyea (1991-) ont été élus dans des circonscriptions inuit. Tous deux ont donné leur appui à la Conférence circumpolaire inuit, y compris sous forme de contribution financière (60 000 \$ en 1988).
80. Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, Division des affaires circumpolaires, notes de synthèse pour une visite au Groenland (19 avril 1988); Dennis Patterson "The NWT Today and Tomorrow : The Political and Economic Reality", discours donné à Montréal le 8 avril.

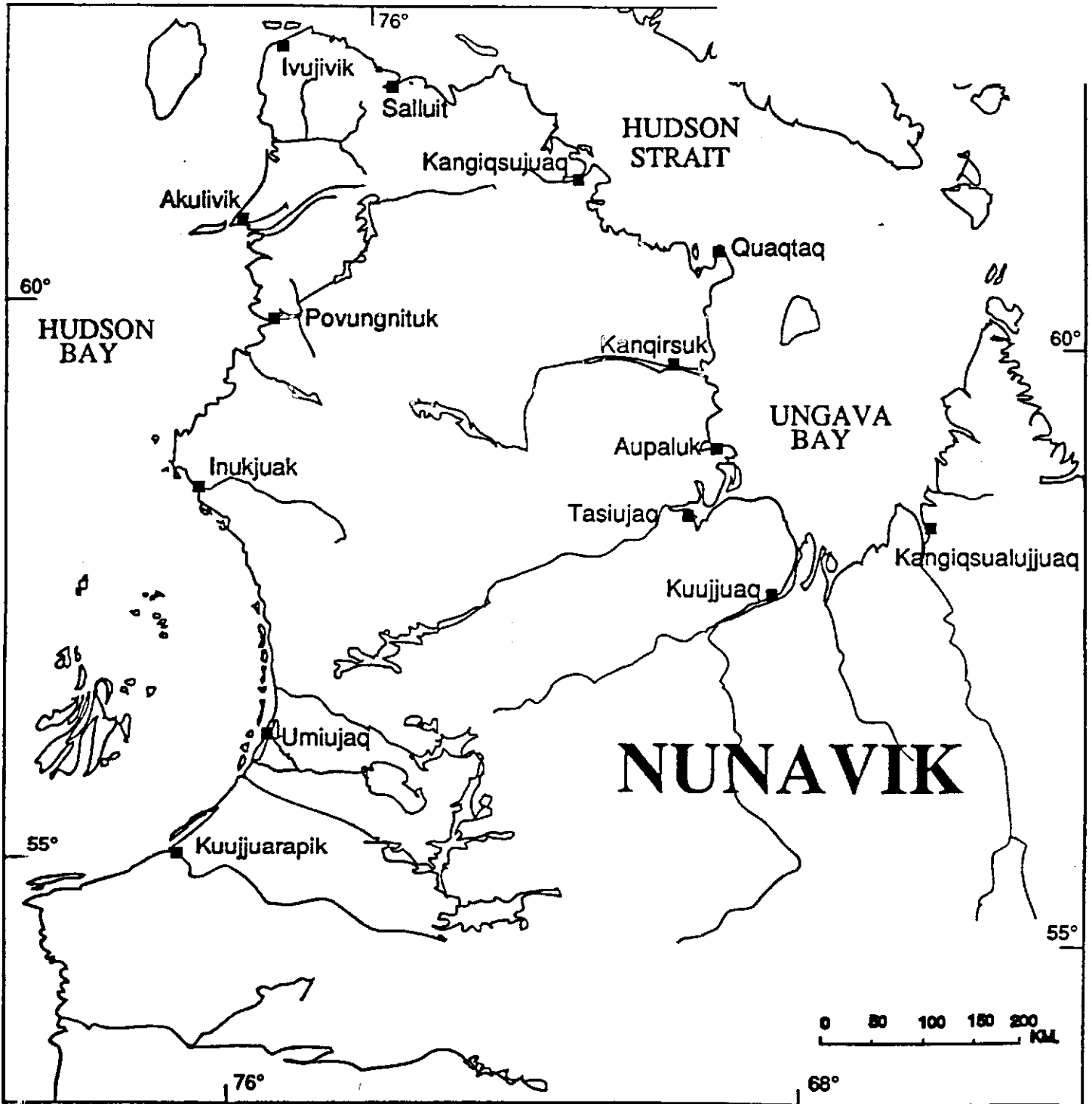
81. CCN. 81. *La constitution du Nunavik*, Inukjuak, 28 janvier 1991, 24 pages.
82. Gordon, Mrk. T. «Déclaration devant la Commission du budget et de l'administration générale de l'Assemblée nationale», le 18 février 1993, Québec.

Autres sources

- Foggin, Peter M. *Statut de santé de la population inuit du Nouveau-Québec*, Département de géographie, Université de Montréal, Montréal, 1984, 111 p. et ann.
- Groupe de travail sur l'éducation au Nunavik, *Silatunirmut. Le chemin de la sagesse*, Société Makivik et commission scolaire Makivik, Montréal, 1992, 135 p.
- Ministère de la santé et des services sociaux, *Registre des bénéficiaires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, 1993, Québec.
- Simard, J.J. «Les services socio-sanitaires au Québec cri et inuit», dans *Le développement des peuples du Nord*, Actes du premier colloque Québec-Russie, sous la direction de G. Duhaime, Québec, Groupes d'Études universitaires sur la modernisation de l'Arctique et Université Laval, Québec.

Annexe 1
Cartes du Nunavik actuel

*Pass
see
list*



Annexe 2
Gouvernement autonome du Nunavik*
Repères chronologiques

- 1867 Création de la Confédération canadienne en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.
- 1912 *Loi sur l'extension des frontières du Québec.*
- 1939 Jugement de la Cour suprême assimilant le statut de l'Esquimau au statut de l'Indien. la personne des Inuit est officiellement placée sous la responsabilité du gouvernement fédéral.
- 1942 Installation d'une base militaire de l'armée américaine à Kuujjuaq.
- 1944-45 Premières expéditions organisées par le gouvernement québécois dans le nord du Québec.
- 1945 Distribution des premières allocations familiales dans le nord du Québec.
- 1947 Ouverture du premier dispensaire fédéral à Inukjuak.
- 1953 Création du Ministère des Affaires indiennes.
- 1955 Début des travaux de construction d'une base de contrôle radar à Great Whale par l'armée américaine de concert avec l'armée canadienne.
- 1959 Création de la première coopérative inuit à George River (Kangiqsualujjuaq).
- 1960 Incorporation de la Société des sculpteurs de Povungnituk.
- 1961 Création de la coopérative de Great Whale.
- 1963 Création de la Direction générale du Nouveau-Québec au sein du ministère québécois des Richesses naturelles.
- 1964 Début de la présence québécoise au «Nouveau-Québec».
- 1967 Création de la coopérative de Inukjuak.

 Création de la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec.

* Source : gouvernement autonome du Nunavik, chapitre 2.

- 1969 Livre blanc du ministère des Affaires indiennes recommandant l'annulation de la *Loi sur les indiens* et la disparition du ministère.
- 1970 Tournée de la commission Neville-Robitaille dans tous les villages du nord du Québec.
- 1971 Mis de l'avant par le mouvement coopératif inuit, un projet de gouvernement régional commence à être discuté dans le nord du Québec. En février, des délégués inuit en font la proposition officielle au gouvernement du Québec.
- Création de la Société des Inuit du nord québécois (SINQ), qui prône la défense des droits des Inuit et qui, remplissant les conditions requises, pourra recevoir des subventions du gouvernement fédéral. Au printemps, la SINQ convaincra les délégués des villages inuit de la nécessité de défendre d'abord les droits autochtones et de reporter à plus tard le projet de gouvernement régional.
- 1972 La SINQ est constituée en société et agit désormais en tant qu'organisme sans but lucratif ayant pour objet de protéger, défendre et promouvoir les intérêts des Inuit du Québec.
- 1975 Le 15 novembre, signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.
- Le 2 décembre, la population de Povungnituk, Ivujivik et Salluit désapprouve la signature de l'entente de principe et révoque le mandat donné à la SINQ en 1974. Début du mouvement de dissidence Inuit Tungavingat Nunamini (ITN).
- 1976 La Convention est soumise par voie de référendum à la population inuit; participant à 66,5 %, la population inuit vote à 95,8 % en faveur de la Convention; seulement 15% des Inuit dissidents participent au vote.
- Pendant une semaine, la SINQ tient son assemblée annuelle à Quaqtaq. Un comité est nommé, dont le mandat sera de négocier le choix des nouvelles terres qui seront attribuées aux Inuit.
- 1977 Les Inuit dissidents (ITN) demandent en vain au ministère des Richesses naturelles du Québec de rouvrir le dossier de la Baie James.
- 1978 Québec adopte plusieurs lois destinées à mettre en vigueur différents aspects de la Convention : Loi modifiant la Loi de l'instruction publique et instituant la commission scolaire Kativik; Loi concernant les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik; Loi concernant les Cris et les Inuit (ayant

pour objet a délimitation provisoire des terres des diverses catégories prévues par la convention, ainsi que l'admission à titre de bénéficiaire cri ou inuit).

Adoption également de la Loi constituant la Société Makivik, entité chargée de gérer les indemnités versées aux Inuit et prenant la relève de la SINQ. La Société Makivik investit rapidement dans divers projets de développement économique : transport aérien (Air Inuit), construction, pêche commerciale, hôtellerie et restauration.

1980 Création de l'Institut culturel Avataq, chargé de préserver pour les générations futures les archives de la langue, de la culture et des activités traditionnelles des Inuit.

Le projet de réforme constitutionnelle discuté en juin ne contenant aucune mention des droits des peuples autochtones, la Fraternité nationale des Indiens, le Conseil national des Autochtones du Canada et l'Inuit Tapirisat du Canada forment un front commun pour convaincre Ottawa d'enchâsser leurs droits dans la constitution quand elle sera rapatriée. Ils présenteront leurs demandes en décembre au comité mixte sur la constitution.

1981 La responsabilité de la région du nord du Québec est cédée par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien au ministère des Affaires municipales du Québec. Établissement des corporations foncières et municipales.

Devant le comité permanent de la Chambre des communes sur les Affaires indiennes, les chefs cri et inuit font état des doléances de leurs peuples quant à la mise en application de la Convention. À la suite de ces témoignages, le comité fera de vigoureuses recommandations au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ainsi qu'au ministre de la Santé.

1982 Rencontre du gouvernement du Québec avec les représentants des Inuit et des Premières nations, ainsi qu'avec l'Association des femmes autochtones du Québec, afin d'amorcer des discussions touchant leurs droits et la constitution.

1983 La première Conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones, tenue les 15 mars, ne permet pas d'en venir à une entente sur la nature de ces droits; mais on décide que des droits précis seront enchâssés dans la constitution et que trois autres conférences se tiendront sur ce sujet avant 1987.

La commission pour la délimitation des circonscriptions électorales conclut dans son rapport qu'elle ne peut satisfaire la demande des Cris et des Inuit. Dans leur mémoire, ceux-ci avaient suggéré la création de deux circonscriptions électorales afin que leur soit garantie une représentation à Ottawa. La

commission souligne que la loi fédérale requiert un minimum de 60 000 habitants par circonscription.

La Commission permanente de la présidence du Conseil et de la Constitution reçoit les autochtones du Québec et entend leur représentations pendant trois jours. Parmi les nombreuses questions évoquées figurent : les difficultés d'application de la Convention, notamment au chapitre de la santé et du développement économique; la reconnaissance par le gouvernement québécois des droits autochtones (inscrits ou non dans la constitution canadienne); la création d'un district électoral distinct afin que les Cris soient représentés à l'Assemblée nationale; les revendications des Inuit du Labrador; la possibilité pour les Inuit du Québec de mettre sur pied un gouvernement relativement autonome après avoir mis fin à leurs dissensions.

1984

Le 15 mars, seconde conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones. Les participants abordent, sans réussir à s'entendre, le principe du gouvernement autonome et celui de l'égalité entre les hommes et les femmes autochtones.

Le 22 mai, états généraux à Povungnituk. Pendant une semaine, les représentants des organismes inuit (tant Inuit dissidents qu'Inuit signataires) réfléchissent à l'avenir de la nation et à son mode de gouvernement. Mise sur pied d'un comité chargé d'élaborer des propositions concrètes qui mèneraient à la formation d'un gouvernement autonome. Ce comité (Ujjitujit) est aussi chargé de tout mettre en oeuvre pour que soient retirés les articles de la Convention de la Baie James qui portent sur l'extinction des droits autochtones.

Le 14 juin, adoption par le gouvernement du Canada de la Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec, donnant suite aux engagements pris en 1975 dans la CBJNQ et en 1978 dans la CNEQ. Remplaçant pour ces deux groupes la *Loi sur les Indiens*, la nouvelle loi donne davantage contrôle sur leurs territoires et leurs législations que n'en ont d'ordinaire les municipalités, et constitue donc un premier pas législatif vers une plus grande autonomie gouvernementale.

Premier amendement à la constitution canadienne : les droits issus de traités comprennent ceux d'accords sur les revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis, et sont garantis également aux hommes et aux femmes.

1985

Le 30 mars, l'Assemblée nationale adopte une motion portant sur la reconnaissance des droits des autochtones du Québec et faisant suite à l'engagement pris lors de la commission parlementaire sur les affaires autochtones tenue à Québec en novembre 1983.

Le 2 avril, troisième conférence constitutionnelle des premiers ministres sur les trois des autochtones portant principalement sur le principe de l'autonomie gouvernementale autochtone.

1987

Le 26 mars, quatrième conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones (et dernière prévue). Les parties ne réussissent pas à s'entendre sur la définition des droits à enchâsser dans la constitution.

Le 3 juin, ratification de l'accord du Lac Meech par lequel le Québec adhère à la constitution. Les autochtones du Canada expriment leur crainte devant le fait que les provinces auront davantage de pouvoir. Ils demandent aussi le statut de société distincte et réaffirment qu'ils font partie des peuples constitutifs de la société canadienne.

Tout en endossant l'accord du Lac Meech, le comité mixte des Communes et du Sénat sur la constitution recommande dans son rapport de tenir une conférence fédérale-provinciale sur les droits des autochtones au plus tard le 17 avril 1990, ce qui est accepté par le premier ministre du Canada.

Le 1^{er} octobre, référendum par lequel les Inuit décident d'élire au suffrage universel un comité provisoire dont le mandat est de définir les structures de l'assemblée qui constituera leur gouvernement régional.

1989

Le 10 avril, élection des membres du comité constitutionnel de Nunavik.

Dépôt au Secrétariat des Affaires autochtones du Québec (SAA) d'un projet de constitution pour le Nunavik.

1990

Début des négociations avec le Québec sur le projet de gouvernement autonome du Nunavik.

1991

Le 10 avril, par voie de référendum, les Inuit du Nunavik approuvent le projet de constitution préparé par le Comité constitutionnel du Nunavik.

1992

Suspension des négociations avec le Québec.

1993

En janvier, reprise des négociations entre le comité constitutionnel du Nunavik et la SAA.

Le 27 mai, dépôt d'un mémoire du comité constitutionnel du Nunavik sur le projet de gouvernement autonome à la Commission royale sur les peuples autochtones.

Annexe 3
Constitution du Nunavik

approuvée par l'ensemble des résidents du Nunavik
lors du référendum d'avril 1991

Comité constitutionnel du Nunavik

Inukjuak, Nunavik, Québec

JOM 1MO

*pas sur
distiller*

À tous les gens résidant au Nunavik et autres parties intéressées

Chères amies,
Chers amis,

On sait que les Inuit ont occupé le Nord québécois depuis au moins 4000 ans. Grâce à l'auto-détermination et à l'autonomie politique, leurs descendants occupent encore aujourd'hui ce territoire. À leur insu, le Canada est devenu le Canada, le Québec est devenu le Québec, et toujours sans qu'ils le sachent, le territoire où ils résident est devenu partie du Québec en 1912.

Lorsque les gouvernements ont entrepris d'assimiler les peuples autochtones du pays à la culture de leurs électeurs, leur influence a eu, semble-t-il, une portée assez vaste pour atteindre les régions froides, éloignées et très isolées où s'étaient établis les Inuit. Dans tout le Nord canadien, y compris le Nord québécois, les représentants du gouvernement ont abattu les chiens des Inuit. Or, étant à la fois moyen de transport et partenaires de chasse, ces bêtes constituaient pour les Inuit un moyen d'assurer leur survie. Les enfants ont été inscrits de force dans des écoles où on leur interdisait de parler leur propre langue.

La culture et les traditions des Inuit s'érodèrent.

Tenant compte de la réalité de l'époque, les Inuit commencèrent vers 1950 à établir leurs propres organismes. La Fédération des coopératives du Nord québécois (FCNQ), l'Association des Inuit du Nord québécois et Taqramiut Nipingat furent créées afin de retrouver l'auto-détermination et l'autonomie politique.

Dans les années 1970, les Inuit signèrent avec les gouvernements la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et récupérèrent ainsi certains droits et pouvoirs. L'Assemblée nationale du Québec adopta des lois établissant les structures régionales, telles que l'Administration régionale Kativik, pour administrer le territoire, mais dans les faits, le pouvoir demeura largement aux mains des gouvernements.

La Convention de la Baie-James et du Nord québécois entraîna aussi la division parmi les Inuit; village contre village, amis contre amis, familles contre familles. Cette terrible scission fut causée par une disposition de la Convention suivant laquelle les Inuit devaient céder aux gouvernements leurs droits aux terres et dans les terres avant même de négocier une entente. Encore une fois, cette condition avait été arrêtée par le Canada et le Québec à l'insu des Inuit.

Les Inuit détiennent leurs organismes en propriété, et les sociétés qu'ils ont créées ont prospéré au cours des 20 dernières années, mais les propriétaires ne peuvent individuellement toucher les bénéfices de cette postérité.

Au cours des années, nombreuses furent les structures établies en vue de procurer plus d'autonomie aux Inuit: la FCNQ, l'Administration régionale Kativik (ARK), la Commission scolaire Kativik (CSK), la Société Makivik, l'Institut culturel Avataq, TNI, sans compter les nombreux établissements locaux. Elles ont toutes un conseil d'administration, mais leurs pouvoirs, leurs sphères de compétence et leurs responsabilités se chevauchent parfois. Toutes ces institutions ne sont pas tenues de communiquer entre elles, ce qui cause parfois une certaine confusion sur le plan local.

La loi interdit aux Inuit de détenir individuellement des terres, la base sur laquelle les institutions financières s'appuient pour consentir des prêts, et les conditions du développement économique demeurent très difficiles.

La culture, les traditions et la langue des Inuit continuent de s'éroder.

Les Inuit ne voulaient pas abandonner la partie. En 1983, le premier ministre René Lévesque affirma que si les Inuit étaient prêts à travailler ensemble, il serait disposé à discuter de l'autonomie gouvernementale avec eux.

En 1985, les Inuit décidèrent qu'une nouvelle structure d'autonomie gouvernementale devait être établie et qu'elle devait inclure non seulement les Inuit, mais tous les résidents du Nord québécois. En 1989, six personnes furent élues pour travailler au projet de constitution du Nunavik. Tous les résidents admissibles, qu'ils soient inuits ou pas, prirent part à cette élection.

Les Inuit sont reconnaissants pour le développement de leurs collectivités, et pour les améliorations dans le domaine du logement, des pistes d'atterrissage et d'autres services. Les communications et le transport ont beaucoup progressé, et une plus grande variété de denrées alimentaires est maintenant disponible dans le Nord.

Pour toutes ces raisons, de nouveaux arrangements doivent être conclus entre les résidents du Nunavik et le Québec.

C'est donc avec grande fierté que nous présentons le projet suivant sur la constitution du Nunavik.

Comme nombre d'entre vous le savez, le travail de préparation de cette constitution a débuté par l'élection de six personnes au Comité constitutionnel du Nunavik le 10 avril 1989. Peu après, nous avons commencé à formuler nos idées sur la constitution du Nunavik.

Le 15 décembre 1989, le Comité avait complété un premier projet, qui fut publié sous forme de brochure et distribué dans toutes les collectivités. Ce projet a aussi été mis à la disposition des représentants du gouvernement et d'autres parties intéressées dans le Sud.

Cette démarche fut la première étape du long processus de consultation entrepris au-rè-der-ger du Nunavik. Nous avons procédé ainsi pour fonder nos discussions sur un départ concret; par conséquent, les gens ont pu faire des suggestions précises quant aux arrangements politiques qu'ils désiraient pour le Nunavik.

Nous sommes reconnaissants à tous ceux et celles qui ont recommandé des changements et des revisions. Nous avons été particulièrement inspirés par le travail de Tamussie Qumak, de Povungnituk, qui a produit en inuktitut un document presque identique à l'ébauche que nous étions sur le point de terminer. Cela nous a convaincu que nous étions dans la bonne voie.

L'examen attentif du projet de constitution que nous présentons ici révélera qu'il est semblable à la première ébauche ayant fait le sujet de discussions au cours du processus de consultation. Nous y avons apporté des changements subtils mais importants.

Tout au long du document, nous mettons l'accent sur le besoin de protéger adéquatement les droits, la culture et la langue des Inuit. Le peuple attache beaucoup d'importance à ce point puisque la constitution propose pour le Nunavik des institutions et un cadre non ethniques.

En outre, un certain nombre de changements mineurs nous ont permis de réorganiser et de polir davantage le texte de la constitution.

SOMMAIRE EXPLICATIF

Le Comité constitutionnel du Nunavik veut saisir ici l'occasion de présenter un résumé du contenu de la Constitution qu'il propose au Nunavik.

I. Preambule

Règle générale, les préambules ne tentent pas de définir des mesures précises ou concrètes, mais servent plutôt de déclaration de principe. Dans le cas de notre projet de constitution, le préambule s'efforce de décrire nos convictions et nos valeurs. Il parle notamment de notre foi en Dieu, de l'égalité des peuples, de la règle de droit, de l'importance de l'autosuffisance économique et du besoin de protéger les traits culturels et linguistiques qui distinguent le Nunavik.

II. Les objectifs

Cette partie énumère tous les buts que la constitution se propose d'atteindre. On y signale le besoin de créer au Nunavik un gouvernement efficace et responsable, et on y met en relief la nécessité de respecter les droits ancestraux des Inuit et d'autres peuples autochtones, de générer une base de revenus, de développer l'éducation et les services de formation, ainsi de suite.

III. La charte des droits

Essentiellement, une charte des droits vise à protéger les gens des abus du gouvernement ou de leurs concitoyens et concitoyennes.

Le projet de constitution prévoit que tous les peuples du Nunavik continueront de bénéficier de la protection des chartes du Québec et du Canada. Celles-ci protègent entre autres les libertés fondamentales et le droit à l'égalité. Par exemple, elles empêchent les gouvernements d'arrêter et de détenir quiconque sans raison valable.

Notre projet de constitution contient des droits supplémentaires tenant compte des circonstances particulières du Nunavik. La charte prévoit entre autres le droit à des services adéquats, le droit de partager les ressources de la région, le droit à l'emploi, le droit à la survie des Inuit en tant que peuple distinct.

IV. L'Assemblée du Nunavik

Cette rubrique énonce les pouvoirs de l'Assemblée du Nunavik qui sera composée d'au moins 20 représentants élus. C'est cette institution qui détiendra le pouvoir au Nunavik, y compris la compétence dans diverses sphères d'activité allant du régime des terres aux relations extérieures.

V. L'administration

Le projet de constitution stipule que le gouvernement du Nunavik comprendra 10 ministères, notamment un ministère de la santé et des services sociaux, un ministère de la justice et de la police, etc.

Divers employés du gouvernement du Nunavik en composeront les effectifs. À titre d'exemple, le ministère de l'éducation et de la formation pourrait comprendre des emplois ou des postes que l'on trouve présentement au sein de la Commission scolaire Kativik. Par ailleurs, le ministère des affaires municipales et du logement comportera sans doute plusieurs des fonctions présentement assumées par l'Administration régionale Kativik ou les ministères provinciaux.

VI. Les structures de gouvernement

Cette partie du projet de constitution décrit les branches législative, exécutive et judiciaire du gouvernement du Nunavik.

On y lit tout d'abord que l'Assemblée du Nunavik est l'assemblée législative du gouvernement, et qu'elle comprendra au moins 20 membres, élus pour un mandat de quatre ans.

En second lieu, cette partie du texte constitutionnel stipule que le Comité exécutif du gouvernement du Nunavik sera constitué de six à dix membres choisis parmi l'Assemblée du Nunavik. Dans la structure provinciale et fédérale, le cabinet des ministres serait l'institution équivalente. Chacun des membres du Comité exécutif sera chargé d'un ou de plusieurs ministères du gouvernement du Nunavik.

Troisièmement, le projet de constitution prévoit que le gouvernement du Nunavik sera doté d'un système de tribunaux locaux et régionaux qui fonctionneront de concert avec l'actuel système judiciaire. Le pouvoir judiciaire pourrait servir à régler les conflits

au sein de la région, à interpréter la constitution du Nunavik et à rendre des jugements concernant la charte des droits du Nunavik.

VII. Les frontières et la population

Sous cette rubrique, le projet de constitution indique clairement que le peuple, les terres et les régions au large des côtes de toute la zone située au nord du 55e parallèle au Québec relèveront de la compétence du gouvernement du Nunavik.

VIII. Les langues officielles

Ce chapitre stipule que l'inuktitut, le français et l'anglais sont les langues officielles du Nunavik, ce qui signifie que tous les gens résidant au Nunavik auront le droit d'utiliser l'une ou l'autre de ces langues dans leur rapport avec le gouvernement du Nunavik.

IX. La procédure de modification

La constitution du Nunavik sera la loi suprême gouvernant les établissements et le fonctionnement du gouvernement du Nunavik. Par conséquent, elle ne sera pas aussi facile à modifier que pourrait l'être une autre loi adoptée par l'Assemblée du Nunavik.

Le projet stipule que la constitution ne pourra être modifiée à moins de 75% des voix de l'Assemblée du Nunavik.

LES STRUCTURES DE FONCTIONNEMENT

En général, les constitutions sont d'un caractère propre à fournir un cadre souple pour l'établissement des structures, des procédures et des institutions nécessaires au gouvernement. Cela s'applique aussi à notre projet de constitution.

Cela signifie que les structures, procédures et institutions du gouvernement du Nunavik seraient suffisamment souples pour répondre aux besoins d'une région en évolution, caractéristique qui se révélera des plus utiles dans l'avenir.

Le projet de constitution comporte de nombreux exemples de telles structures et procédures faisant preuve de souplesse. Ainsi, la constitution ne prévoit pas le nombre de tribunaux qui seront établis ni leur fonctionnement. Elle laisse aussi la porte ouverte en ce qui concerne le mode exact de scrutin permettant d'élire les membres de l'Assemblée et du Comité exécutif. En fait, la constitution ne précise même pas quand ni où l'Assemblée du Nunavik devra se réunir.

Toutes ces décisions seront prises par l'Assemblée dès qu'elle sera établie. Dans bien des cas, elle devra adopter des lois. Elle ne pourra toutefois pas prendre quelque décision qui contrevienne à la constitution.

NEGOCIATION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

Il importe que la population du Nunavik réalise que le projet de constitution n'est qu'une étape dans le processus qui a été mis en branle en vue d'obtenir des pouvoirs accrus d'autonomie gouvernementale au nord du 55e parallèle.

Le projet de constitution est le produit de nos efforts et de nombreuses consultations. Il ne résulte pas de négociations avec les gouvernements provincial ou fédéral.

Le document que nous présentons servira de fondements aux négociations sur l'autonomie gouvernementale.

Les membres du Comité constitutionnel ont tenu le gouvernement au courant du processus et ont activement cherché les moyens d'entamer les négociations sur l'autonomie gouvernementale du Nunavik.

RATIFICATION DU PROJET DE CONSTITUTION

Suivant les termes du mandat conféré au Comité constitutionnel du Nunavik, le projet de constitution doit être soumis au peuple en vue de sa ratification.

Un référendum sera tenu le 10 avril 1991 sur l'acceptation ou le rejet de ce projet de constitution. C'est à cette date qu'expire le mandat des membres du Comité constitutionnel du Nunavik.

Le référendum posera la question suivante :

«Approuvez-vous le projet de constitution sur lequel sera basé le gouvernement autonome du Nunavik?»

Au nom de tous les membres du Comité constitutionnel, je remercie tous les gens du Nunavik d'avoir pris part au processus visant l'autonomie gouvernementale d'un territoire qui accueillera quiconque désire s'y établir.

Merçi,

CONSTITUTION DU NUNAVIK

I. Preambule

NOUS, LE PEUPLE DU NUNAVIK, jouissant d'une relation privilégiée avec notre territoire et voulant nous gouverner selon les principes de la suprématie de Dieu, de la règle de droit et de l'égalité entre les peuples, acceptons de vivre selon la Constitution que nous créons par les présentes,

ET

RECONNAISSANT notre droit de sauvegarder notre liberté, nos langues et nos traditions;

RECONNAISSANT qu'une assise territoriale et des ressources adéquates ainsi qu'une base économique solide sont essentielles à l'exercice véritable de l'autonomie gouvernementale au Nunavik;

RECONNAISSANT la volonté des Inuit d'affirmer, d'unifier et de protéger le caractère distinct de leurs attaches culturelles et linguistiques;

RECONNAISSANT le rôle unique et particulier des collectivités et des administrations locales du Nunavik comme pierre angulaire de la force et de l'avenir du Nunavik;

RECONNAISSANT que notre participation au développement des ressources renouvelables et non-renouvelables du Nunavik est essentielle pour les générations actuelles et futures;

RECONNAISSANT notre volonté et notre besoin de promouvoir une plus grande autosuffisance économique du Nunavik;

RECONNAISSANT notre volonté et le besoin de protéger et de promouvoir les valeurs et coutumes des Inuit du Nunavik;

AFFIRMONS ET DÉCLARONS:

QUE nous sommes seuls responsables de notre avenir ainsi que de la survie et de l'épanouissement de notre identité culturelle;

QUE nous assumons la responsabilité de la protection de notre fragile environnement, de notre développement économique ainsi que de l'éducation et du bien-être de nos citoyens et citoyennes;

ET AFIN DE RÉALISER ces objets et ces aspirations, de promouvoir et de protéger ces nombreux droits pour la génération actuelle et future, d'une façon juste, ouverte, équitable et responsable, nous créons par la présente Constitution des droits et libertés pour le peuple du Nunavik ainsi qu'une Assemblée du Nunavik à caractère non ethnique, dont les membres tirés de la population du Nunavik seront élus par celle-ci, ladite Assemblée étant assortie d'un pouvoir exécutif et d'un pouvoir judiciaire indépendant.

ET NOUS NOUS ENGAGEONS à instaurer, dans un esprit de coopération avec les organismes régionaux et les gouvernements existants, les mesures nécessaires à la réalisation de nos aspirations dans le cadre politique et juridique des compétences du Québec et du Canada dont nous faisons partie.

II. Objets

1. Assurer la protection et la vie de la culture et des traditions du Nunavik;
2. Assurer l'unité et l'harmonie entre nos collectivités, nos institutions régionales et nos citoyens;
3. Maintenir, protéger et favoriser l'usage de toutes les langues officielles du Nunavik;
4. Protéger l'environnement du Nunavik afin d'assurer un développement durable pour les générations actuelles et futures;
5. Favoriser le développement économique;
6. Stimuler les occasions d'emploi pour les résidents et résidentes du Nunavik;
7. Assurer, promouvoir et développer l'éducation et la formation du peuple du Nunavik;
8. Atteindre un niveau de vie acceptable dans toutes les collectivités et répartir équitablement entre elles les avantages échéant à la région;
9. Encourager et appuyer la prise de décisions par les collectivités et reconnaître les traditions et

coutumes inuites dans le cadre de ce processus décisionnel;

10. Se procurer les fonds et revenus nécessaires pour assurer l'efficacité et la fiabilité du gouvernement Nunavik;
11. Préserver et favoriser les relations avec les Inuit d'ailleurs et les autres peuples;
12. Atteindre un juste équilibre entre les droits collectifs et individuels;
13. Protéger les droits et recevoir favorablement la participation de la population du Nunavik;
14. Enrichir et mettre en oeuvre tous les droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones du Nunavik;
15. Créer, au sein du Nunavik, un bon gouvernement, responsable, efficace, juste et fiable.

III. La Charte des droits et libertés

La population du Nunavik possède une Charte des droits et libertés qui lie le gouvernement et qui régit les rapports des gens du Nunavik entre eux et avec ce gouvernement.

Les personnes résidant au Nunavik, en tant que citoyens et citoyennes du Québec et du Canada, continuent de jouir de la protection de leurs droits et libertés individuels conformément à la Charte des droits et libertés contenue dans la *Loi constitutionnelle de 1982* et à la *Charte des droits et libertés de la personne* (L.R.Q. c.C-12).

La Charte canadienne et la Charte québécoise continuent toutes deux de s'appliquer à tous et à toutes et d'assurer la protection des droits et libertés fondamentaux des personnes. La Charte québécoise prévoit la protection des droits politiques, juridiques, économiques et sociaux des citoyens et des citoyennes.

De plus, des droits et libertés particuliers pour la population du Nunavik sont énoncés et complètent les deux chartes susmentionnées. Ces droits protègent et favorisent des droits et libertés supplémentaires pour la population du Nunavik, et en particulier pour les Inuit à titre de peuple distinct et fondateur du Nunavik, notamment:

- Le droit à une assise territoriale adéquate, à son administration et à son usage;
- Le droit des Inuit à l'exploitation prioritaire de la faune, sous réserve des principes de conservation ainsi que le droit de participer pleinement à la gestion de la faune;
- Le droit à une économie contribuant à assurer l'autosuffisance régionale;
- Le droit de développer une économie nordique diversifiée et équilibrée qui réconcilie et stimule à la fois l'économie de subsistance et l'économie salariale;
- Le droit de recevoir des services adéquats dans les collectivités du Nunavik;
- Le droit d'assurer la survie des Inuit en tant que société distincte;
- Le droit d'usage et de jouissance, par les Inuit, de leur patrimoine culturel et ancestral;
- Le droit pour les Inuit bénéficiaires de jouir de leurs droits et intérêts constitutionnels;
- Le droit des Inuit à la jouissance, à la promotion et à la protection de leur culture, de leur langue et de leurs traditions;
- Le droit des Inuit à leurs propres institutions;
- Le droit aux occasions d'emploi et aux possibilités économiques;
- Le droit de vote aux élections du Nunavik et à d'autres processus décisionnels;
- Le droit à la liberté d'opinion et d'expression;
- Le droit à un équilibre entre les droits collectifs et individuels au sein du Nunavik;
- Le droit au partage des ressources du Nunavik;
- Le droit de protéger, de promouvoir et de mettre en valeur la langue des Inuit.
- Le droit des peuples autochtones non inuit à jouir d'une manière rationnelle et compatible des droits ancestraux et issus de traité qu'ils peuvent avoir aux terres et dans les terres du territoire;
- Le droit des Inuit et de la population du Nunavik à être représentés par un résident ou une résidente

du Nunavik à l'Assemblée nationale du Québec et à la Chambre des communes.

Une fois mise en vigueur, la présente Constitution aura préséance sur toute autre loi qui lui serait incompatible.

IV. L'Assemblée du Nunavik

L'Assemblée du Nunavik est établie afin de protéger, de promouvoir et d'administrer les nombreux droits de la population du Nunavik et les droits supplémentaires et particuliers des Inuit du Nunavik. L'Assemblée du Nunavik est l'assemblée législative du gouvernement du Nunavik et dispose des pouvoirs nécessaires dans tous les domaines propres à la bonne gestion de la région du Nunavik. L'Assemblée est souveraine au sein du Nunavik sous seule réserve des limites de son autorité législative et de la présente Constitution. Ces pouvoirs lui accordent compétence législative et administrative dans les domaines suivants :

- Les terres;
- L'éducation;
- L'environnement;
- La gestion des ressources renouvelables et non renouvelables;
- La santé et les services sociaux;
- L'emploi et la formation;
- Les travaux publics et l'infrastructure;
- Le revenu et fiscalité;
- La justice;
- La langue et la culture;
- Le transport et les communications;
- Les loisirs;
- Les régions au large des côtes;
- Les relations extérieures.

V. L'administration

L'administration de l'Assemblée du Nunavik est constituée d'un certain nombre de ministères, chacun relevant d'un membre du Comité exécutif de l'Assemblée. Ces ministères s'occupent respectivement de l'administration de certaines matières pour la région du Nunavik. Chacun dispose de son propre personnel et est dirigé par un administrateur-expert engagé à cet effet par le Comité exécutif.

Les ministères sont les suivants :

- 1) Le Ministère du Développement économique;
- 2) Le Ministère de l'Éducation, de la Formation et de l'Emploi;
- 3) Le Ministère de l'Environnement, des Terres et des Ressources;
- 4) Le Ministère de la Santé et des Services sociaux;
- 5) Le Ministère des Affaires municipales et du Logement;
- 6) Le Ministère du Revenu, de la Fiscalité et de l'Administration;
- 7) Le Ministère de la Culture, de la Langue et des Loisirs;
- 8) Le Ministère de la Justice et de la Police;
- 9) Le Ministère du Transport et des Communications;
- 10) Le Ministère des Affaires extérieures.

Ces ministères et leur personnel assurent l'administration quotidienne de la région du Nunavik suivant les directives du Comité exécutif et en conformité avec les lois adoptées par l'Assemblée du Nunavik.

VI. La structure du gouvernement

Le pouvoir de l'Assemblée du Nunavik s'exerce dans trois (3) sphères d'activité, soit les pouvoirs législatifs, exécutif et judiciaire. Ce sont :

- 1) L'Assemblée du Nunavik (la législature)
- 2) Le Comité exécutif (la Cabinet)
- 3) Le pouvoir judiciaire (les tribunaux)

1) L'assemblée du Nunavik (la législature)

L'Assemblée du Nunavik est constituée d'au moins vingt (20) membres élus par la population du Nunavik lors d'élections régulières.

Les candidats et candidates à ces élections peuvent se présenter à titre indépendant ou sous la bannière d'un parti politique du Nunavik.

La durée du mandat des membres élus à l'Assemblée régionale est de quatre (4) ans.

Les membres de l'Assemblée proviennent d'au moins cinq (5) circonscriptions électorales établies par le Nunavik. Un nombre différent de sièges est accordé selon l'importance relative de la population dans chacune des circonscriptions.

Le Directeur général des élections du Québec est appelé à établir les règles de procédure en accord avec les principes démocratiques en vue de permettre la mise en place de la première Assemblée du Nunavik.

En tant que corps législatif, l'Assemblée du Nunavik adopte ses décisions à la majorité simple des voix, sauf dans les cas suivants, lesquels exigent un vote majoritaire de soixante-quinze pour cent (75%) :

- 1) la destitution d'un membre de l'Assemblée;
- 2) toute proposition de modification devant faire l'objet d'un référendum.

Certaines questions soulevées devant l'Assemblée du Nunavik doivent faire l'objet d'une consultation populaire avant d'être soumises au vote. Telle consultation prend la forme de réunions publiques ou d'un référendum.

D'autres règles nécessaires au bon fonctionnement de l'Assemblée du Nunavik permettent de s'assurer qu'elle répond aux critères suivants :

- la responsabilité financière (pour toutes décisions et dépenses budgétaires);
- l'efficacité du processus décisionnel;
- l'équité du processus décisionnel;
- la fiabilité;
- le rapport efficacité-coûts.

Les débats et rapports oraux et écrits de l'Assemblée et de ses comités peuvent être faits en inuktitut, en français ou en anglais. Les lois de l'Assemblée sont adoptés dans ces trois langues.

2) Le Comité exécutif (le Cabinet)

Le Comité exécutif constitue le Cabinet du Gouvernement du Nunavik. Il est constitué d'au moins six (6) et d'au plus dix (10) membres choisis parmi l'Assemblée du Nunavik. Il est chargé de mettre en application les décisions de l'Assemblée et de superviser l'administration quotidienne du Gouvernement du Nunavik.

Le Comité exécutif répond collectivement de toutes ses actions à l'Assemblée du Nunavik. D'ailleurs, l'Assemblée conserve plein pouvoir au sein du gouvernement du Nunavik. Dans l'exécution des directives de l'Assemblée du Nunavik, le Comité exécutif jouit d'un certain pouvoir discrétionnaire défini par l'Assemblée.

Le pouvoir discrétionnaire accordé au Comité exécutif lui permet :

- de faire preuve d'initiative et de leadership;
- de prendre les moyens nécessaires pour faire face aux urgences ponctuelles et aux besoins futurs du Nunavik;
- de recommander à l'Assemblée des politiques appropriées dans toute matière concernant le Nunavik;
- d'approuver certaines dépenses gouvernementales;
- de faire à l'Assemblée des propositions sur le budget annuel et sur d'autres lois;
- de superviser tous les ministères gouvernementaux et les institutions qui relèvent de l'Assemblée;
- de participer aux débats d'ordre national, international et autres après avoir consulté l'Assemblée;
- de promulguer des règlements dans le cadre des pouvoirs qui lui sont accordés par l'Assemblée;
- de former avec l'approbation de l'Assemblée des comités ad hoc ou permanents pour se pencher sur des questions intéressant le Nunavik.

La durée du mandat des membres du Comité exécutif est la même que celle des membres de l'Assemblée du Nunavik.

Le Comité exécutif fonctionne à temps plein, ce qui implique que ses membres doivent être disponibles dans la même mesure et rémunérés en conséquence.

3) Le pouvoir judiciaire (les tribunaux)

Le pouvoir judiciaire est la troisième grande instance du gouvernement. Sa fonction première est de régler les litiges qui lui sont soumis. Mais avant tout, le pouvoir judiciaire s'assure que la règle de droit est respectée, que les gens qui contreviennent à la loi sont punis, que personne n'échappe à la loi, que toute action abusive ou illégale du gouvernement ou de ses mandataires est invalidée. Le pouvoir judiciaire interprète la Constitution du Nunavik et protège les personnes, non seulement les unes des autres, mais du gouvernement

lui-même le cas échéant.

En plus du système existant, le Nunavik possède ses propres tribunaux locaux et régionaux dont relèvent certaines matières précises.

L'Assemblée nomme des juges afin qu'ils rendent des décisions sur les matières relevant exclusivement des droits des résidents et des résidentes du Nunavik.

VII. Les frontières et la population

La gouvernement du Nunavik a compétence sur les terres de la partie du Québec sise au nord du 55e parallèle, à l'exclusion des terres de catégorie IA et IB des Cris et des Naskapis, mais incluant la région au large des côtes du Québec qui pourrait relever de la compétence du gouvernement du Nunavik par suite de négociations avec le Canada et d'autres parties intéressées. La compétence du gouvernement du Nunavik s'étend aussi aux terres de catégorie I des Inuit de Chisasibi.

Cette compétence s'applique aux populations habitant les régions ci-dessus mentionnées.

VIII. Les langues officielles

Les trois (3) langues officielles du Nunavik sont :

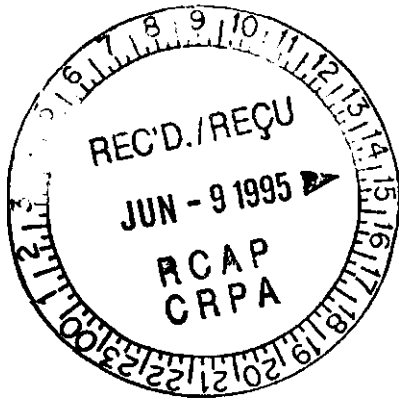
- 1) l'inuktitut,
- 2) le français, et
- 3) l'anglais.

IX. La procédure de modification

La Constitution du Nunavik peut être modifiée comme suit :

1. Tout membre de l'Assemblée peut proposer une modification à la Constitution du Nunavik.
2. Avant qu'une proposition de modification puisse être soumise à un référendum, elle doit recevoir soixante-quinze-pour-cent (75%) du vote de l'Assemblée.
3. Toute modification doit être soumise à l'approbation de la population par voie de référendum.
4. Toute modification approuvée par référendum est transmise au Québec aux fins de traitement législatif.

Annexe 4
Entente-cadre
sur le gouvernement du Nunavik, 21 juillet 1994



*Par
pour
Négociation*

ASSEMBLÉE ET
GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

ENTENTE-CADRE

entre

LE NÉGOCIATEUR SPÉCIAL DU
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

et

LE NÉGOCIATEUR EN CHEF DU
COMITÉ CONSTITUTIONNEL DU NUNAVIK

PRÉAMBULE

ATTENDU QUE les résidents du Nunavik souhaitent établir une assemblée régionale élue ayant le mandat de promouvoir une relation harmonieuse avec le Québec;

ATTENDU QUE le Québec s'est engagé à négocier une forme de gouvernement autonome pour les résidents du Nunavik, dans la région du Québec sise au nord du 55e parallèle;

ATTENDU QUE les parties ont entrepris des discussions sur ladite forme de gouvernement autonome, en vertu des clauses du Protocole d'entente signé entre le gouvernement du Québec et le Comité constitutionnel du Nunavik (CCN) en 1991;

ATTENDU QUE le négociateur du gouvernement du Québec et le CCN reconnaissent l'opportunité de bâtir à partir des progrès réalisés au cours des négociations passées;

ATTENDU QUE la nécessité d'entreprendre des négociations dans le cadre de la présente entente-cadre se fait pressante;

ATTENDU QUE les parties s'engagent à négocier en toute bonne foi en vue d'atteindre les objectifs exposés dans cette entente.

LES NÉGOCIATEURS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LE CCN CONVIENTENT DE CE QUI SUIT :

1. PARTIES

- 1.1 Les parties agissant aux présentes sont le négociateur spécial pour le gouvernement du Québec, l'Honorable Francis Fox

et

le négociateur en chef pour le Comité constitutionnel du Nunavik (CCN), monsieur Simeonie Nalukturuk

- 1.2 Le CCN mènera les négociations de concert avec la Société Makivik (Makivik), l'Administration régionale Kativik (ARK) et la Commission scolaire Kativik (CSK). La Société Makivik a été déléguée par le CCN pour mener les négociations en son nom.

Lorsque le Conseil régional Kativik de la santé et des services sociaux commencera ses activités, son conseil d'administration pourra déléguer des représentants pour participer aux négociations, de concert avec le CCN.

- 1.3 Le CCN, Makivik, l'ARK et la CSK seront désignés ensemble comme la «partie Nunavik», sous toutes réserves des articles 1.1 et 1.2. Toutefois, le terme partie ou parties, employé seul, ne désigne que les signataires de la présente entente-cadre.

2. BUT DE L'ENTENTE-CADRE

Le but de cette entente de promouvoir des négociations efficaces et rapides en vue de la création d'un ou de projets d'entente comprenant, le cas échéant, une ou des conventions complémentaire(s) à la Convention de la Baie James et du Nord québécois, ainsi que l'identification des lois nécessaires à l'établissement de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik.

3. OBJECTIFS PRIMORDIAUX DES NÉGOCIATIONS EN VUE DE LA CRÉATION DE L'ASSEMBLÉE ET DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

- 3.1 Concevoir une forme de gouvernement à l'intérieur du Québec, plus précisément au Nunavik, afin de répondre aux réalités nordiques exclusives à ce territoire et aux besoins, aux désirs et aux aspirations du peuple inuit et des autres personnes vivant au nord du 55e parallèle.
- 3.2 Créer de nouveaux mécanismes permettant à l'Assemblée nationale du Québec et au gouvernement du Québec d'entretenir des rapports avec cette nouvelle forme de gouvernement à l'intérieur de la juridiction du Québec.

4. PRINCIPES FONDAMENTAUX DES NÉGOCIATIONS

- 4.1 Les mesures pour l'établissement de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik devront respecter l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec;
- 4.2 La modification de tout droit dont jouit présentement le peuple inuit en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ), en vue de la création de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik, ne pourra diminuer la nature de ce droit ni le niveau de protection constitutionnel que procure ce droit.

5. POINT DE DÉPART DES NÉGOCIATIONS

- 5.1 Une assemblée du Nunavik sera établie comme faisant partie de cette nouvelle forme de gouvernement sur le territoire du Nunavik;
- 5.2 L'assemblée et le gouvernement du Nunavik seront non ethniques et seront ouverts à la participation de tous les résidents permanents de ce territoire;

- 5.3 L'Assemblée et le gouvernement du Nunavik auront juridiction sur toute la partie du territoire du Québec sise au nord du 55^e parallèle, à l'exception des terres crie de catégories 1A et 1B et des terres naskapis de catégorie 1B.
- 5.4 Des discussions doivent se tenir avec les Naskapis à propos de leur participation à l'Assemblée du Nunavik.
- 5.5 La création et l'établissement de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik n'affecteront en rien les droits des Crie et des Naskapis au nord du 55^e parallèle.
- 5.6 Dans la mesure où cela est réalisable et approprié, les pouvoirs, les juridictions, les responsabilités, les fonctions, les droits, les privilèges, les installations et les ressources (humaines et financières) acquis par l'ARK, la CSK, le CRSSS-K et le Conseil régional de développement Kativik (CRDK), en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, seront regroupés, intégrés ou consolidés sous l'Assemblée du Nunavik. Les autres institutions responsables de l'administration des services et de la régie du territoire situé au nord du 55^e parallèle pourraient également être regroupées ou consolidées sous l'Assemblée du Nunavik.

6. BUT DE LA CRÉATION DE L'ASSEMBLÉE ET DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

- 6.1 Fournir au peuple inuit et aux autres résidents du territoire situé au nord du 55^e parallèle un gouvernement autonome fort et efficace;
- 6.2 Remédier au fait que le peuple du Nunavik ne possède aucun corps politique unificateur pour établir ses priorités et pour déterminer son avenir et sa place au sein du Québec et du Canada.
- 6.3 Construire à partir de ce que les Inuit ont négocié avec succès lors de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.
- 6.4 Dans la mesure où cela est réalisable et approprié, regrouper et rationaliser certaines organisations qui oeuvrent présentement au Nunavik.
- 6.5 Jeter les bases pour déléguer, à plus ou moins brève échéance, certains pouvoirs et certaines ressources au Nunavik;
- 6.6 Identifier des moyens pour permettre aux institutions du Nunavik d'interagir avec les ministères et les organismes du gouvernement du Québec.

7. RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS : EFFETS DÉSIRABLES

- 7.1 Rationaliser le secteur public du Nunavik, dans la mesure où cela est réalisable et approprié, afin de le rendre plus efficace - orientation politique concertée et économie d'échelle;
- 7.2 Améliorer la capacité de cette région pour faire face aux questions économiques et sociales pressantes;
- 7.3 Promouvoir la responsabilité et la fierté politique dans tout le Nunavik, grâce à un nouveau partenariat avec le Québec, et faciliter et simplifier la participation des résidents du Nunavik aux institutions politiques, et augmenter leur compréhension de ces institutions, ainsi que leur contrôle sur celles-ci.

8. AUTRES CONSIDÉRATIONS POUR LES NÉGOCIATIONS DU NUNAVIK

- 8.1 Les négociations du Nunavik se feront sous toutes réserves de tous les droits existants, reconnus et confirmés aux Inuit du Nunavik en vertu de la Constitution canadienne;
- 8.2 La participation du gouvernement fédéral aux négociations du Nunavik sera nécessaire pour toutes les questions relevant directement de sa juridiction;
- 8.3 Tout sera mis en oeuvre afin que l'essentiel des négociations du Nunavik soit terminée au 30 avril 1995.

9. DURÉE ET PROLONGATION DE L'ENTENTE-CADRE

- 9.1 Les parties feront tout en leur pouvoir pour convenir d'un projet d'entente portant sur une structure globale de gouvernement autonome pour les résidents du Nunavik au plus tard le 30 avril 1995;
- 9.2 Les parties feront tout en leur pouvoir pour en venir à un projet d'entente sur les questions mentionnées à l'article 10 de la présente entente-cadre dans les mêmes délais.

10. CONTENU DES NÉGOCIATIONS

- 10.1 La liste des sujets donnant matière aux négociations de la sous-section 10.2 ci-dessous ne se limite pas uniquement aux points mentionnés. L'une ou l'autre des parties peut, avec le consentement des négociateurs, soulever d'autres questions sous les sujets principaux.

10.2 Les points ci-dessous sont les sujets sur lesquels porteront les négociations :

(a) le principe et la portée de la fusion de l'ARK, du CRSSS-K, de la CSK et du CRDK, et si jugé opportun, le principe et la portée de la fusion de tout autre organisme régional du Nunavik;

(b) la formulation des amendements nécessaires à la Convention de la Baie James et du Nord québécois et aux lois découlant de cette convention, en vue de l'établissement de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik;

(c) la question de la protection légale de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik;

(d) les pouvoirs et les responsabilités de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik;

(e) les arrangements financiers et les mécanismes d'imputabilité, y compris la nécessité d'assurer la stabilité financière dans l'administration des services publics actuels du Nunavik;

(f) les questions relatives au prélèvement des taxes à l'intérieur du Nunavik et les responsabilités de l'Assemblée du Nunavik qui s'y rattachent;

(g) la consolidation des avoirs et des dettes;

(h) les conventions collectives;

(i) les rapports entre les gouvernements;

(j) l'établissement d'un échéancier à suivre en vue de la mise en place d'une structure globale de gouvernement autonome pour les résidents du Nunavik;

(k) les questions relatives à la période de transition pendant la mise sur pied du gouvernement, et;

(l) les dispositions pour la formation des résidents du Nunavik pour faire en sorte que la période de transition et de mise en place du gouvernement autonome se déroule bien.

11. CONSULTATION ET INFORMATION DU PUBLIC

11.1 Les parties conviennent que le public, y compris les individus, groupes et organismes ayant un intérêt particulier dans les résultats des négociations, devrait être informé des objectifs et des progrès des négociations;

- 11.2 Les parties peuvent mettre sur pied, ensemble ou chacun de leur côté, un procédé de consultation et d'information auprès des entités concernées en vue de tenir le public informé.
- 11.3 Les points de négociation et les documents connexes seront considérés confidentiels, sauf si les négociateurs conviennent que leur divulgation est nécessaire afin de tenir le public informé.

12. PROCESSUS DE NÉGOCIATION

- 12.1 Il y aura une table centrale de négociations qui sera responsable de la conduite, de la coordination et de l'orientation des négociations.
- 12.2 La table centrale de négociations aura le pouvoir de former des sous-comités pour entreprendre des recherches et établir des rapports, au cours d'une période de temps donnée et selon les lignes directrices préalablement convenues, sur des questions spécifiques se rapportant au contenu des négociations.
- 12.3 Les réunions se tiendront au Nunavik, à Montréal ou à Québec, selon ce qui aura été convenu par les négociateurs. Ces réunions se tiendront chaque mois.
- 12.4 Les parties conviennent qu'un compte rendu de chaque réunion sera rédigé, sous la direction des négociateurs. Le compte rendu de chaque réunion sera mis à la disposition des négociateurs lors de la réunion suivante.
- 12.5 Les parties conviennent de rédiger, dans un format approprié, les points des négociations sur lesquels une entente préliminaire aura été obtenue entre les négociateurs. Ces points de consensus serviront de références communes jusqu'à ce que les parties en viennent à une entente globale sur la question de la structure du gouvernement autonome pour les résidents du Nunavik.

13. PROCESSUS DE RATIFICATION

Relativement à la ratification au Nunavik du projet d'entente visé à l'article 2, les négociateurs du Nunavik peuvent convenir d'un processus qui comprendra obligatoirement, parmi les autres mesures qu'ils jugeront appropriées, un référendum.

14. POURSUITE DES PROGRAMMES ET DU FINANCEMENT

Au cours des négociations, les parties reconnaissent que les programmes mis sur pied par le gouvernement du Québec et les institutions gouvernementales régio-

nales, ainsi que les fonds rattachés, continueront de s'appliquer au Nunavik de la même manière qu'ils s'appliqueraient sur une base régulière.

Les négociations en cours entre le gouvernement du Québec et les membres de la partie Nunavik concernant la mise en oeuvre de la CBJNQ, ainsi que toute autre convention ou négociation connexe, ne sera pas affectée par les négociations portant sur l'Assemblée et le gouvernement du Nunavik, et continueront parallèlement à ces négociations.

15. TRADUCTION ET IMPRESSION

Le Québec reconnaît que le Comité constitutionnel du Nunavik doit faire traduire de nombreux documents en français, en anglais et en inuktitut, et les faire imprimer et les distribuer, en tant que de besoin, au Nunavik, ainsi que dans le Sud du Québec.

16. ÉTUDES ET RECHERCHES

Les parties reconnaissent aussi que, pour leur avantage commun, des études et des recherches spéciales doivent être entreprises, en tant que de besoin, sur des sujets déterminés par les négociateurs. Ces études et ces recherches devront être effectuées en temps opportun et de façon concertée.

17. FINANCEMENT DES NÉGOCIATIONS

17.1 Les parties conviennent que les négociations qui doivent se tenir d'ici le 30 avril 1995, nécessitent des fonds adéquats. Les parties évaluent à un maximum de 800 000 \$ l'aide financière nécessaire pour la partie Nunavik pour couvrir la période des négociations s'échelonnant du 1^{er} mai 1994 au 30 avril 1995.


17.2 La contribution financière maximale du gouvernement du Québec pour ces négociations sera de 300 000 \$, montant sujet à l'approbation des autorités gouvernementales concernées. Ce montant sera payé à Makivik, représentant la partie Nunavik, en trois versements égaux de 100 000 \$, le 1^{er} septembre 1994, le 1^{er} décembre 1994 et le 15 avril 1995. S'il le juge nécessaire, le gouvernement du Québec peut vérifier les dépenses encourues de la partie Nunavik durant les négociations. Celle-ci devra mettre à la disposition du gouvernement du Québec tous les documents relatifs aux dépenses encourues en rapport avec les négociations.

17.3 La contribution financière maximale de la partie Nunavik pour les négociations sera de 200 000 \$. Makivik fera parvenir au gouvernement du Québec


un état des dépenses encourues dans la poursuite des négociations au plus tard le 30 avril 1995.

- 17.4 Les parties croient que la participation financière du gouvernement fédéral est nécessaire à la conduite de ces négociations par la partie Nunavik. Cette participation devrait être de l'ordre de 300 000 \$, et servira à couvrir le reste des coûts estimés à l'article 17.1, qui ne sont pas financés par le gouvernement du Québec et la partie Nunavik. Les parties s'entendent pour s'adresser au gouvernement fédéral dans le but d'obtenir sa participation financière.
- 17.5 Si le coût réel des négociations est moindre que le total des coûts estimés à l'article 17.1, la contribution de la partie Nunavik, ainsi que celles du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral seront réduites en proportion de leur contribution respective. Dans cette perspective, Makivik remboursera au gouvernement du Québec et au gouvernement fédéral les fonds inutilisés.

EN FOI DE QUOI LES PARTIES ONT SIGNÉ


 M. Simeonie Nalukturuk, négociateur en chef pour le Comité constitutionnel du Nunavik

ce _____^e jour de _____ 1994.


 l'Honorable Francis Fox, négociateur spécial du gouvernement du Québec

ce 21^e jour de Juillet 1994.