

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LA REDÉFINITION DES TERMES DE LA CITOYENNETÉ AU NORD DU
QUÉBEC : LE CAS DES CRIS DE LA BAIE JAMES ET DES INUIT DU
NUNAVIK

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
MAËLLE TURBIDE

MAI 2010

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

Remerciements

La rédaction de ce mémoire fut une aventure. Je dirais une aventure intellectuelle, personnelle, familiale et organisationnelle. À travers une grossesse, la découverte des joies de la maternité, un boulot parfois assez prenant et une vie somme toute assez remplie, j'ai réussi à mettre un terme à cette entreprise qui m'est souvent apparue titanesque. Le soutien de mes proches fut d'une importance capitale, surtout celui de mes parents, Damien Turbide et France Normandeau, qui n'ont jamais douté de mes capacités. J'aimerais en particulier remercier ma mère qui m'a offert, en plus d'un soutien moral hors pair et toujours à propos, un soutien technique qui a fait la différence entre un mémoire terminé et un mémoire qui serait peut-être resté inachevé. Je voudrais aussi remercier mon mari, Abbas Khatamian, pour m'avoir donné l'envie de me dépasser et mon fils, Enzo Khatamian, pour avoir rendu ma vie plus joyeuse. Finalement, je voudrais remercier mes co-directeurs, Alain-G. Gagnon et Martin Papillon, pour leurs commentaires toujours judicieux au cours du long processus que fut la rédaction de ce mémoire.

Table des matières

Introduction	1
Chapitre I : Présentation du cadre théorique	4
1. Autochtones et citoyenneté	6
2. Courant intégrationniste	12
3. Courant différentialiste	15
4. Courant multinational	18
5. Courant dualiste	21
6. Régimes de citoyenneté : outils analytiques	24
6.1. Dimension légale	26
6.2. Dimension politique	27
6.3. Dimension psychologique	29
7. Conclusion	31
Chapitre II : Les Cris	1
1. Mobilisation autochtone face au développement hydroélectrique.....	2
2. Les implications légales de la Convention	6
3. Développement d'une structure politique et administrative régionale	8
4. Grande Baleine	11
5. Le référendum sur la souveraineté du Québec.....	16
6. La Paix des Braves	22
7. Projet de gouvernement de la nation crie	26
8. Conclusion	31
Chapitre III : Les Inuit.....	34
1. Le mouvement coopératif	35
2. Les négociations menant à la Convention de la Baie James : contraintes externes et dissidence	40
3. Mise en place des instruments de la CBJNQ	44

4. Réapparition du projet de gouvernement autonome.....	79
5. La Commission du Nunavik.....	86
6. Conclusion	94
Chapitre IV : Trajectoires Crie et Inuit - similitudes et divergences	98
1. Similitudes et divergences dans l’articulation de la citoyenneté chez les Cris et les Inuit.....	99
1.1. La dimension légale	99
1.2. La dimension politique	101
1.3. La dimension psychologique	104
1.4. Pourquoi ces différences ?	106
2. Les citoyennetés crie et inuit en lien avec la citoyenneté canadienne.....	110
2.1. Y a-t-il véritablement émergence d’un nouveau régime de citoyenneté chez les Cris et les Inuit ?	110
2.2. Comment la citoyenneté canadienne est-elle affectée par ces nouveaux développements ?	113
Conclusion.....	119
Bibliographie.....	123
1. Ouvrages et articles académiques	123
2. Publications gouvernementales, autochtones et autres.....	128

Résumé

Cette étude s'intéresse à la remise en question de la conception traditionnelle de la citoyenneté canadienne par les revendications d'autodétermination des peuples autochtones. Nous nous penchons plus particulièrement sur le cas des Cris de la Baie James et des Inuit du Nunavik depuis la signature de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois, en 1975. Nous postulons que ces deux peuples ont développé des régimes de citoyenneté distincts au sein de leur communauté politique régionale respective. Ces régimes de citoyenneté, qui évoluent tous deux à l'intérieur du cadre de la fédération canadienne, imposent des pressions différentes à la conception traditionnelle de la citoyenneté canadienne.

Nous voyons quatre grands courants de pensée se dessiner dans la littérature à propos des façons d'accommoder les revendications des autochtones. Premièrement, le courant intégrationniste, qui a comme objectif l'assimilation des autochtones aux institutions de la majorité. Deuxièmement, le courant différentialiste, qui se dissocie des thèses assimilationnistes et qui croit en l'importance d'accorder plus d'autonomie gouvernementale aux autochtones, mais qui demeure principalement préoccupé par l'unité du sujet politique canadien. Troisièmement, le courant multinational, qui propose une refonte de l'association entre les nations permettant à chaque peuple de trouver la place qui lui convient au sein de l'ensemble fédéral. Quatrièmement, le courant dualiste, qui aimerait voir l'instauration de systèmes politiques parallèles pour les autochtones, qui se sentent étrangers aux institutions politiques de la majorité.

Selon nous, les Cris ont développé une forme de citoyenneté qui s'apparente au courant multinational, tandis que les Inuit ont développé une citoyenneté s'inscrivant dans le courant différentialiste. Nous postulons que ces différences dans les formes de citoyenneté développées par les Cris et les Inuit sont dues aux différences dans leur réalité démographique et dans leur histoire avec les gouvernements canadien et québécois. Afin d'analyser l'émergence et l'évolution de ces régimes de citoyenneté distincts, nous utilisons les trois dimensions de la citoyenneté de Joseph Carens – les dimensions légale, politique et psychologique.

Mots-clés : citoyenneté, régime de citoyenneté, autochtones, Cris de la Baie James, Inuit du Nunavik, autonomie gouvernementale, nationalisme, multinationalisme.

Introduction

La citoyenneté est un élément central de l'organisation de la vie en société puisque c'est à travers elle que sont régis les liens entre les citoyens. Il ne s'agit pas d'un concept figé dans le temps puisqu'il est appelé à changer au gré de l'évolution des rapports de force entre les acteurs politiques et sociaux. La vision de la citoyenneté sur laquelle s'appuie le gouvernement canadien s'inspire de la tradition libérale, qui assure l'égalité de tous les citoyens et qui établit un lien direct entre l'individu-citoyen et l'État au sein de l'État-nation. Au Canada, la façon traditionnelle de concevoir la citoyenneté est profondément remise en question par différents groupes, notamment par plusieurs peuples autochtones. Alors que dans l'optique traditionnelle, les communautés politiques imbriquées au sein de l'État – soit les communautés politiques provinciales ou les communautés politiques autochtones – n'ont aucune voix au chapitre en matière de citoyenneté, plusieurs peuples autochtones voient justement leur propre communauté politique comme un lieu privilégié d'exercice de la citoyenneté. Pour eux, se donner les moyens d'appréhender leur propre forme de citoyenneté leur procure un certain contrôle sur leur destinée politique.

Nous nous pencherons plus spécifiquement dans cette étude sur la façon dont les Cris de la Baie James et les Inuit du Nunavik s'inscrivent dans ce débat sur la citoyenneté canadienne. Ces deux communautés, qui contestent l'hégémonie d'une citoyenneté canadienne uniformisante, ont développé un régime de citoyenneté distinct à l'intérieur de leurs frontières régionales. Cette construction citoyenne s'est surtout faite sous l'impulsion d'acteurs institutionnels autochtones au cours des dernières décennies. La signature de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois (CBJNQ) en 1975 constitue un point tournant dans l'évolution de la citoyenneté dans ces deux communautés. Devant la menace que représentaient pour leur mode de vie les projets de développement hydroélectrique du gouvernement du Québec, les Cris se sont mobilisés pour une première fois à l'échelle régionale. Quelques leaders, ayant émergé pour défendre

les intérêts de leur peuple, se sont regroupés au sein d'une organisation politique nationale, le Grand Conseil des Cris. Chez les Inuit, des liens régionaux existaient depuis les années 1960 à travers le mouvement coopératif. Les événements entourant la CBJNQ ont cependant donné lieu à la création d'un nouvel organe de représentation politique autochtone – qui est éventuellement devenu la Société Makivik - et à de nouvelles formes de gouvernance au sein de la communauté. Le Grand Conseil des Cris et la Société Makivik sont devenus des vecteurs de changement importants en matière de citoyenneté autochtone.

L'objectif de cette étude est d'analyser de manière comparative l'évolution de la notion de citoyenneté chez les Cris et les Inuit du nord du Québec dans une perspective historique. Nous postulons que de nouveaux régimes de citoyenneté distincts ont émergé dans ces deux communautés. Nous y voyons un processus de rééchelonnement de certains attributs de la citoyenneté d'un espace politique pancanadien à un espace politique régional cri et inuit. L'apparition de régimes de citoyenneté distincts dans les communautés politiques crie et inuit fournit un espace nouveau d'exercice de la citoyenneté. Nous estimons que ces régimes de citoyenneté cri et inuit, bien qu'ils soient nés dans des conditions similaires et des communautés voisines, ont pris des trajectoires différentes à travers le temps. Nous tenterons de répondre à plusieurs questions de recherche : Est-ce que des régimes de citoyenneté distincts se sont effectivement développés dans les communautés crie et inuit du nord du Québec ? Si tel est le cas, de quelle manière ces régimes de citoyenneté se sont-ils développés ? Quelles en sont les similitudes et les différences ? Et comment se fait-il que les Cris et les Inuit aient développé des formes de citoyenneté différentes, alors qu'ils ont une histoire semblable et habitent un territoire adjacent ? Nous verrons également comment la citoyenneté canadienne est affectée par ces nouveaux développements, qui soulèvent aussi beaucoup de questions quant au rapport des Cris et des Inuit avec la citoyenneté canadienne. Comment s'articule la citoyenneté chez les Cris et les Inuit par rapport à la citoyenneté canadienne ? Et comment leur lien avec la citoyenneté canadienne a-t-il évolué depuis la CBJNQ ?

Nous verrons dans le premier chapitre quel genre de relations les autochtones entretiennent historiquement avec la citoyenneté canadienne et nous définirons les bases théoriques pour mener à bien notre étude. Les deuxième et troisième chapitres seront respectivement consacrés à l'étude de l'évolution de la citoyenneté chez les Cris et les Inuit. Enfin, dans le dernier chapitre, nous effectuerons une comparaison des régimes de citoyenneté cri et inuit et mesurerons l'impact des changements survenus sur la citoyenneté canadienne.

Chapitre I : Présentation du cadre théorique

L'histoire coloniale du Canada a indéniablement teinté les relations qu'entretiennent les autochtones avec la citoyenneté canadienne. Convaincus de la supériorité de la civilisation occidentale, les autorités politiques canadiennes ont cautionné une politique officielle d'assimilation jusqu'à la fin des années 1960. Même s'ils ont tous soufferts de la mentalité impérialiste des gouvernements, les Indiens, les Inuit et les Métis¹ ont un vécu historique différent par rapport à la citoyenneté canadienne. Les Indiens, qui constituent la majorité de la population autochtone, ont entretenu des rapports assez étroits avec la société euro-canadienne depuis les débuts de la colonisation. Dès la fin du XIX^e siècle, lors de l'instauration de la *Loi sur les Indiens*, l'ingérence du gouvernement fédéral dans la vie des Indiens a été particulièrement importante. De cette histoire d'ingérence découle une culture de soupçon et de méfiance envers le gouvernement fédéral, comme l'explique Alan C. Cairns². La citoyenneté canadienne a longtemps été considérée comme incompatible avec la conservation du statut d'Indien et d'une identité distincte³. La pleine citoyenneté a finalement été accordée à tous les Indiens en 1960 lorsqu'ils ont reçu le droit de vote. Si l'octroi de la citoyenneté aux Indiens sans qu'ils aient besoin de renoncer à leur statut spécial peut être perçu comme un pas vers un traitement égalitaire et équitable, il faut souligner que cette citoyenneté leur a été accordée sans leur consentement. Le lien des Inuit et des Métis avec la citoyenneté canadienne est historiquement différent puisque pour eux le concept de citoyenneté n'est pas associé, comme chez les Indiens, à des tentatives d'éradiquer leur identité distincte en tant que peuple⁴. Puisque les Inuit habitent des territoires difficilement accessibles, les Euro-Canadiens n'ont eu que des contacts très limités avec eux pendant des siècles. Les Inuit ne sont

¹ Le gouvernement fédéral divise les autochtones en trois catégories, en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

² Alan C. Cairns, « First Nations and the Canadian Nation : Colonization and Constitutional Alienation » dans James Bickerton et Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Canadian Politics, 4e édition*, Peterborough, Broadview Press, 2004, p. 355.

³ Joseph H. Carens, *Culture, Citizenship and Community : A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*, Oxford et New York, Oxford University Press, 2000, p. 186.

⁴ *Ibid.*, p. 188.

formellement sous compétence fédérale que depuis 1939. La Cour suprême du Canada a alors jugé que le terme « Indien » dans la Loi constitutionnelle de 1867 comprend les Inuit, mais le législateur fédéral n'a pas voulu que la *Loi sur les Indiens* s'applique à eux et il les en a expressément exclus⁵. Le gouvernement fédéral a par la suite seulement fait sentir sa présence dans le grand nord vers le milieu du XX^e siècle, lorsqu'il a éprouvé le besoin d'affirmer sa souveraineté sur l'Arctique dans le contexte d'après-guerre. Le gouvernement a alors commencé à définir les Inuit comme des citoyens canadiens afin de prouver l'occupation du territoire par le Canada⁶. Les Métis quant à eux ont développé leurs propres sociétés, distinctes de celles des Blancs et des Indiens. Ils n'ont fait l'objet d'aucune politique spéciale et n'ont d'ailleurs été reconnus comme peuple autochtone qu'en 1982, lors du rapatriement de la Constitution canadienne.

Dans ce chapitre, nous ferons un bref historique de l'éveil politique des autochtones, dans la deuxième moitié du XX^e siècle, qui a profondément bouleversé le lien qui les unit à la citoyenneté canadienne. Cette remise en question majeure est le sujet d'une grande réflexion en sciences politiques. Nous organisons la littérature en quatre grands courants - soit les courants intégrationniste, différentialiste, multinational et dualiste - qui proposent chacun une façon différente de traiter l'impact des revendications autochtones sur la citoyenneté canadienne. Ces courants de pensée nous aideront à analyser l'évolution de la relation des Cris et des Inuit avec la citoyenneté canadienne. La citoyenneté est, selon nous, un concept qui évolue à travers le temps et qui se décline en trois dimensions. Ces trois dimensions – légale, politique et psychologique – nous sont proposées par Joseph Carens. Elles apportent une vision plus nuancée de la citoyenneté et nous fourniront des outils d'analyse pour

⁵ Renée Dupuis, *Tribus, Peuples et Nations. Les nouveaux enjeux des revendications autochtones au Canada*. Montréal, Boréal, 1997, p. 129.

⁶ Christopher Fletcher, « Continuity and Change in Inuit Society », dans R. Bruce Morrison et C. Roderick Wilson (sous la direction de), *Native Peoples: The Canadian Experience, Third Edition*, Toronto, Oxford University Press, 2004, p. 68.

expliquer et comparer l'évolution de la citoyenneté dans les communautés crie et inuit.

1. Autochtones et citoyenneté

On a vu apparaître une effervescence politique dans les milieux autochtones au cours des années 1960, alors que les peuples autochtones du Canada faisaient entendre leurs revendications d'autodétermination haut et fort. Ce regain de la mobilisation autochtone coïncidait avec le vaste mouvement de décolonisation se déroulant à l'échelle planétaire. Dans le tiers-monde, les peuples colonisés ont eu accès à leur indépendance, une chose impossible dans les pays où les colonisateurs sont installés à demeure et forment par ailleurs la majorité de la population, comme au Canada. Comme l'explique Cairns, contrairement aux nationalismes issus du tiers-monde qui ont mené à la création de nouveaux États, le nationalisme autochtone cherche plutôt à transformer de l'intérieur des États déjà existants⁷, une tâche ardue que le Canada n'est pas seul à avoir de la difficulté à accomplir. Trouver un compromis acceptable pour toutes les parties n'est pas une mince affaire. Le nationalisme autochtone vient remettre en question la légitimité du lien privilégié qui existe entre la citoyenneté, l'État et la nation. Les nations autochtones veulent se réapproprier une partie de la citoyenneté, mais leurs chances de créer leurs propres États sont bien minces. Le faible nombre de leurs membres les empêche de reproduire le modèle classique de l'État-nation. Une transformation de la citoyenneté s'impose, mais elle ne se fait pas sans douleur.

Le Livre blanc, un énoncé politique du gouvernement libéral de Pierre Elliott Trudeau en 1969, a constitué un point tournant dans la refonte de la politique officielle du gouvernement canadien envers les autochtones. Ce projet de gouvernement visait à abolir la *Loi sur les Indiens* afin de faire de ces derniers

⁷ Alan C. Cairns, « First Nations and the Canadian Nation : Colonization and Constitutional Alienation », *op. cit.*, p. 359.

des citoyens comme les autres. L'objectif était d'intégrer complètement les Indiens à la société canadienne et d'abolir tout privilège basé sur la race. Le premier ministre Trudeau voulait faire en sorte que tous les citoyens canadiens, sans exception, aient les mêmes droits. Le gouvernement voulait lutter contre les inégalités socioéconomiques au moyen de l'égalité juridique. Cette tentative d'uniformisation des droits a cependant échoué après moult protestations de la part des autochtones. Les Indiens se sont farouchement opposés à ce qu'on leur enlève leur statut, ce qui aurait contribué à les priver de leur identité⁸. La réplique des Indiens a finalement conduit au rejet du Livre blanc. Cette défaite n'était pas simplement la défaite d'un projet politique particulier, il s'agissait plutôt de la répudiation de la politique historique de toutes les administrations s'étant succédées depuis la Confédération, c'est-à-dire la politique d'assimilation⁹. Il s'agissait d'un bouleversement majeur de la politique fédérale à l'égard des autochtones.

Après le rejet du Livre blanc, les pressions politiques des Indiens en matière d'autodétermination sont toutefois restées lettre morte, ce qui les a forcés à se tourner vers les tribunaux. Ce n'est pas la confiance dans le système judiciaire qui les a poussés à emprunter cette voie, mais plutôt le besoin de changer de stratégie devant l'impossibilité de faire entendre leur point de vue sur la scène politique canadienne. La première victoire juridique significative des Indiens est arrivée en 1973 avec l'arrêt Calder. Dans ce jugement, « pour la première fois au Canada, la cour a fondé l'existence d'un titre indien sur le fait que les autochtones vivaient dans des sociétés organisées au moment de leur contact avec les Européens et occupaient les terres comme leurs ancêtres l'avaient fait avant eux depuis des temps immémoriaux¹⁰. » Cette décision de la cour a

⁸ Will Kymlicka, « The new Debate over Minority Rights » dans Ronald Beiner et Wayne Norman (sous la direction de) *Canadian Political Philosophy. Contemporary Reflections*, Don Mills, Ont., Oxford University Press, 2001, p. 107.

⁹ Alan C. Cairns, *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian States*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000, p. 67.

¹⁰ Renée Dupuis, *Quel Canada pour les autochtones, la fin de l'exclusion*, Montréal, Boréal, 2001, p. 102.

remis en question la position juridique du gouvernement fédéral et a bouleversé ses pratiques politiques. En 1973, il a adopté « une nouvelle politique dite des revendications globales, en vertu de laquelle il choisissait de régler par la négociation les réclamations des autochtones qui n'avaient pas cédé leurs droits ancestraux dans un traité et dont les droits n'avaient pas été éteints de quelque manière que ce soit¹¹. » La Convention de la Baie James a été la première entente conclue dans le cadre de cette politique, en 1975¹².

En 1982, une décennie après l'arrêt Calder, un autre événement est venu transformer les pratiques juridiques au pays. Alors que la Charte canadienne des droits et libertés établissait la primauté des droits individuels, le rapatriement de la Constitution canadienne a forcé le gouvernement fédéral à reconnaître dans la Constitution les droits ancestraux et les droits issus de traités des autochtones. Forts de cette reconnaissance de leurs droits ancestraux, les autochtones pouvaient échapper à la logique individualiste de la Charte des droits et libertés et revendiquer des droits collectifs pour leurs communautés. La *Loi constitutionnelle de 1982* a également rassemblé pour la première fois sous la bannière « peuples autochtones » les Indiens, les Inuit et les Métis, des peuples qui ont pourtant des réalités historiques très différentes.

Ces « victoires » juridiques des autochtones camouflent cependant la lenteur avec laquelle le gouvernement délaisse les vieux réflexes de son ancienne politique d'assimilation. Joyce Green rappelle que les pratiques du colonialisme ont changé, mais que les rapports de pouvoir foncièrement inégalitaires et abusifs sur lesquels s'appuient ces pratiques demeurent la norme¹³. Elle ajoute que le

¹¹ Idem.

¹² Renée Dupuis explique qu'une seule autre entente tripartite a été conclue dans le cadre de cette politique fédérale, soit celle avec les Nisga'as en 1998. L'exigence du gouvernement fédéral selon laquelle toute entente touchant une revendication devra être concrétisée par l'extinction des droits des autochtones est un obstacle important à la signature d'ententes. Alors que les revendications se rapportant aux terres des provinces sont toujours en suspend, le gouvernement fédéral a réussi à conclure des ententes dans les territoires fédéraux, là où il exerce son autorité.

¹³ Joyce Green, « Autodétermination, citoyenneté et fédéralisme : pour une relecture autochtone du palimpseste canadien », *Politique et Sociétés*, vol. 23, no 1, 2004, p. 12.

Canada fait croire à la communauté internationale qu'il tente de revoir sa relation avec les peuples autochtones, mais qu'en réalité sa démarche est équivoque et contribue plutôt à maintenir le *statu quo* politique et économique. En effet, les décisions des plus hautes instances juridiques du pays ne contestent jamais la souveraineté suprême de la Couronne¹⁴. Les autochtones ont donc peu de marge de manœuvre pour faire entendre leurs récriminations en matière de citoyenneté.

Les revendications d'autodétermination des autochtones impliquent une remise en question de l'autorité de l'État en matière de citoyenneté et comportent une notion de partage – si ce n'est de transfert – de cette autorité vers des instances politiques autochtones. Les autochtones déplorent que les règles, les normes et les pratiques de la citoyenneté ne soient définies qu'à l'échelle de communautés dont les frontières correspondent à celles de l'État¹⁵. La citoyenneté ne serait donc plus seulement du ressort de l'État, mais aussi du ressort des communautés autochtones, qui retrouveraient ainsi une certaine emprise sur leur destinée politique. Dans certains cas, des groupes autochtones revendiquent par exemple « l'autorité complète de déterminer les critères d'attribution d'une éventuelle citoyenneté indienne, de manière à pouvoir émettre un passeport indien qui remplacerait le passeport canadien actuel¹⁶. » L'autodétermination doit être conçue dans le cas des peuples autochtones « comme un processus par lequel une nation ou une communauté retrouve la maîtrise de sa propre destinée politique, en décidant de manière démocratique de la nature et des conditions de son association avec l'État au sein duquel elle a été intégrée de force¹⁷. » Cela peut impliquer différentes formes de gouvernance et différentes façons de concevoir l'exercice de la citoyenneté.

¹⁴ Ibid., p. 23.

¹⁵ Martin Papillon, « Fragmentation ou reconfiguration? La citoyenneté à l'heure de la nouvelle gouvernance autochtone au Québec » dans Jane Jenson, Bérengère Marques-Pereira et Éric Remacle (sous la direction de), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 271.

¹⁶ Renée Dupuis, *La question indienne au Canada*, Montréal, Boréal, 1991, p. 71.

¹⁷ Martin Papillon, « Fragmentation ou reconfiguration? La citoyenneté à l'heure de la nouvelle gouvernance autochtone au Québec », *op. cit.*, p. 271.

Ces revendications entrent en conflit direct avec la définition libérale classique de la citoyenneté, sur laquelle est fondée la citoyenneté canadienne. La résistance au changement à laquelle font face les autochtones est prévisible « étant donné les intérêts en jeu et la conception solidement ancrée au sein des institutions canadiennes du lien étroit entre la citoyenneté, la nation et l'État¹⁸. » L'histoire de la citoyenneté, de l'État et de la nation est intimement liée puisque la construction de la citoyenneté moderne s'est faite à l'intérieur de l'État-nation. C'est à l'aide de la citoyenneté que l'État a consolidé sa légitimité au sein de la nation. Comme l'explique Ronald Beiner, dans la tradition libérale, le citoyen donne son allégeance à l'État qui, à son tour, agit comme protecteur des droits humains universels au sein de la nation¹⁹. La citoyenneté est un élément central de l'organisation de la société puisqu'elle assure l'intégration et la cohésion des individus à l'intérieur d'un espace politique donné, dans ce cas-ci l'État-nation. C'est la citoyenneté qui permet de transcender les différences entre les groupes pour créer une solidarité entre tous les individus. Ainsi, le gouvernement fédéral considère la citoyenneté comme un vecteur d'unité politique au sein de l'État-nation canadien. En tant que garant de cette unité politique, il s'estime également responsable de fournir des droits égaux à tous ses citoyens.

Il n'est pas surprenant que le gouvernement canadien préfère garder intact le lien qui l'unit à chaque citoyen, y compris les citoyens autochtones, puisqu'il est à la base du principe de cohésion sociale. La résistance du gouvernement canadien face aux revendications d'autodétermination des autochtones peut s'expliquer en partie par la peur d'altérer la légitimité de l'État et la peur de perdre ce qui donne un sens au « vivre ensemble » à l'intérieur de la communauté politique canadienne. En effet, comment favoriser la solidarité entre les citoyens à l'intérieur d'un État si certains d'entre eux veulent se gouverner selon des règles différentes ? Devant l'émergence de nouvelles formes de gouvernements autochtones, qui pourraient éventuellement soustraire leurs citoyens du régime

¹⁸ Idem.

¹⁹ Ronald Beiner, *Liberalism, Nationalism, Citizenship. Essays on the Problem of Political Community*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2003, p. 167.

commun de citoyenneté canadienne, comment continuer à justifier les subventions accordées à ces gouvernements par le gouvernement canadien ? Ce ne sont là que quelques questions soulevées par les revendications d'autodétermination des autochtones.

Alors que ces revendications autochtones sont la cause de grandes tensions sur la scène fédérale, la scène provinciale québécoise n'y échappe pas non plus. En effet, le gouvernement du Québec a historiquement adopté une position plutôt réfractaire à l'endroit des revendications autochtones sur son territoire. C'est que l'État québécois fonde également sa conception de la citoyenneté dans la tradition libérale. Les mêmes préoccupations concernant la remise en question du lien qui unit la citoyenneté, l'État et la nation se reproduisent à l'échelle québécoise. L'État québécois reproduit le modèle canadien de citoyenneté uniforme libéral dans sa relation avec les autochtones.

La façon dont est traitée la question autochtone au Québec est aussi teintée par l'affirmation politique québécoise. Alors que le Québec est lui-même engagé dans une lutte pour défendre son statut de nation au sein de l'ensemble canadien, il éprouve de grandes difficultés à accommoder les nations autochtones qui se trouvent sur son territoire. Daniel Salée précise que : « l'État québécois pratiquerait donc une politique du « deux poids deux mesures », proclamant sa souveraineté, son droit fondamental à déterminer son avenir politique et l'indivisibilité de son territoire, sans reconnaître en contrepartie les mêmes prérogatives aux nations autochtones²⁰. » Le gouvernement du Québec n'est pas prêt à assumer jusqu'au bout la logique identitaire et particulariste qui anime les revendications autonomistes autochtones. Il « admet l'existence de droits particuliers aux autochtones, mais dans la mesure seulement où ils s'inscrivent

²⁰ Daniel Salée, « L'État québécois et la question autochtone » dans Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Québec : État et société*, tome 1, Montréal, Québec/Amérique, 1994, p. 131.

dans le respect des lois et du territoire du Québec, niant du coup le droit des Premières nations à l'autodétermination²¹. »

Les conceptions du monde des sociétés allochtones et autochtones sont en perpétuelle confrontation, tant sur la scène provinciale que fédérale. Le rapport de force qui façonne cette confrontation est toutefois très inégalitaire. Les autochtones constituent une infime portion de la population canadienne et sont désavantagés par le poids démographique du groupe majoritaire. Ils doivent également composer avec une mentalité paternaliste récurrente de la part des gouvernements. Cette situation conflictuelle a généré une littérature abondante, de laquelle ont émergé différentes façons de répondre aux défis imposés à la citoyenneté canadienne par les revendications autochtones. Il est possible de distinguer quatre grands courants de pensée en matière de citoyenneté autochtone au sein de cette littérature : le courant intégrationniste, le courant différentialiste, le courant multinational et le courant dualiste. Ces quatre courants sont des idéaux-types sans frontières définies, dont certains éléments peuvent se chevaucher. Aucun de ces courants ne prétend décrire l'ensemble de la dynamique politique. Il s'agit plutôt de mouvances idéologiques auxquelles peuvent s'accrocher différentes réalités. Ces courants nous aideront à évaluer la nature de la relation qu'entretiennent les autochtones, plus particulièrement les Cris et les Inuit, avec la citoyenneté canadienne. Dans les prochains chapitres, nous verrons de quels courants s'inspirent les nouvelles formes de citoyenneté crie et inuit.

2. Courant intégrationniste

Le courant intégrationniste s'inspire de la définition classique de la citoyenneté libérale et a dominé la politique canadienne jusqu'au rejet du Livre blanc, en 1971. La politique officielle du gouvernement fédéral de la Confédération jusqu'au début des années 1970 était intégrationniste : la majorité

²¹ Daniel Salée, « Le nationalisme québécois à l'épreuve du nationalisme autochtone », *Cité Libre*, vol. 24, no 4, septembre-octobre 1996, p. 26.

des penseurs et des politiciens s'attendaient à ce que les autochtones s'assimilent à la société canadienne et à ce que leur spécificité s'estompe avec le temps. Ils pensaient que les modes de vie autochtones n'auraient pas la force de survivre devant la supériorité de la civilisation occidentale. Les réserves sur lesquelles les Indiens habitaient ne devaient qu'être temporaires et ne servir qu'à préparer ces derniers à la vie dans la société en général. Les auteurs qui s'inscrivent dans ce courant estiment que les autochtones doivent être des citoyens comme les autres au sein de la fédération canadienne et qu'ils ne méritent aucun statut spécial. Cette façon de voir les choses est ancrée dans la tradition libérale, selon laquelle tous les citoyens doivent être égaux. C'est dans cette optique que le premier ministre Pierre Elliott Trudeau a présenté en 1969 le Livre blanc, qui avait comme objectif de faire des Indiens des citoyens comme les autres en abolissant la *Loi sur les Indiens*. Le Livre blanc est mort avant d'avoir été adopté, mais les supporters de son idéologie sont toujours actifs.

Une des figures de proue actuelle de ce courant est Thomas Flanagan. Dans son livre *Premières nations ? Seconds regards*, il tente de justifier les avantages de l'assimilation des autochtones en se basant sur les principes de la démocratie libérale. Sans proposer de solution radicale qui abolirait sur-le-champ le ministère des Affaires indiennes et les réserves, il estime que les autochtones n'auront d'autre choix que de s'intégrer à la société canadienne. Il croit que :

Les autochtones doivent se donner les savoir-faire et la mentalité qui mènent au succès dans une société libérale, une démocratie politique et une économie de marché. Appelez cela assimilation, intégration ou adaptation, appelez-le comme vous voudrez, mais cela doit arriver.²²

Flanagan estime que les autochtones doivent s'intégrer aux institutions politiques canadiennes et n'accorde, par le fait même, aucun fondement à leurs revendications pour l'autonomie gouvernementale. Selon lui, « la prétention à un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, tel que l'expression est comprise aujourd'hui au Canada, constitue une affirmation de souveraineté qui est contraire

²² Thomas Flanagan, *Premières nations ? Seconds regards*, Québec, Septentrion, 2002, p. 200.

à l'histoire, à la jurisprudence et à l'intérêt national du pays²³. » Il croit que les autochtones doivent prendre leurs affaires en mains et qu'à un niveau individuel ils doivent se sortir de la dépendance économique en s'intégrant petit à petit à l'économie de marché.

Il remarque que l'utilisation du langage nationaliste par les autochtones est relativement récente et affirme qu'elle se base sur une idée de la souveraineté projetée dans le passé. Selon lui, « imposer partout l'emploi de cette terminologie aura été une des plus brillantes victoires du mouvement politique autochtone et aura contribué à renforcer ses prétentions à la souveraineté et au droit inhérent à l'autonomie gouvernementale²⁴. » Ce changement de terminologie ne change toutefois pas la réalité : « Parler des Premières Nations plutôt que des bandes indiennes ne transforme pas le Canada en un véritable État multinational car ces bandes sont loin de posséder les caractéristiques de ce qu'on entend habituellement par « nation »²⁵. » Selon lui, les autochtones font partie de la grande nation canadienne et il refuse de donner suite aux arguments des autochtones qui contestent la légitimité de la citoyenneté canadienne.

Comme l'explique Daniel Salée, Flanagan, qui se réclame du libéralisme classique, se cache derrière les principes de l'individualisme, de l'État minimum et de l'égalité formelle devant la loi pour dénoncer les écarts politiques auxquels conduit la satisfaction des prétentions autochtones²⁶. Salée estime que Flanagan est radicalement anti-autochtone et qu'il participe ainsi

(...) de l'inquiétude, maintes fois exprimée dans l'histoire de l'humanité, de groupes ou de populations dont la domination socio-politique et institutionnelle séculaire est remise en question par d'autres groupes ou populations qui ont fait les frais de cette domination et qui tentent maintenant d'en contrer les effets délétères.²⁷

²³ Ibid., p. 74.

²⁴ Ibid., p. 75.

²⁵ Ibid., p. 95.

²⁶ Daniel Salée, « Enjeux et défis de l'affirmation identitaire et politique des peuples autochtones au Canada : autour de quelques ouvrages récents », *Revue internationale d'études canadiennes*, no 26, automne, 2002, p. 143.

²⁷ Idem.

Salée souligne également qu'il faut se raviser lorsqu'on est tenté de croire que Flanagan est un marginal dont on peut éviter de tenir compte. En marge des critiques acerbes qu'il a soulevées, *Premières nations ? Seconds regards* a aussi reçu des prix prestigieux²⁸. En réalité, Flanagan fait écho à tous ceux qui sont contre un changement profond de la réalité politique et sociale canadienne pour accommoder les autochtones.

3. Courant différentialiste

Cette façon de voir les choses est celle du « Citizen Plus ». C'est le rapport Hawthorn-Tremblay qui a introduit l'expression de « Citizen Plus » pour la première fois. Les deux volumes de ce rapport, commandé par le gouvernement fédéral, ont été déposés en 1966 et 1967. Ce rapport mentionnait que les Indiens, en plus d'avoir les mêmes droits et responsabilités que tous les citoyens, avaient aussi des droits ancestraux et des droits issus de traités, ce qui en faisaient des « Citizens Plus »²⁹. Alan C. Cairns, qui faisait partie de l'équipe de recherche mandatée pour le rapport Hawthorn-Tremblay, utilise cette expression pour son livre *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian State*, dans lequel on trouve une tentative de définir une citoyenneté pancanadienne qui inclurait les autochtones.

Cairns dénonce la mentalité impériale qui a historiquement façonné les relations entre les autochtones et le reste de la société canadienne. Il pense qu'une réévaluation du vivre ensemble est inévitable pour que les autochtones puissent trouver leur place au sein de la fédération canadienne. Selon lui, l'autonomie gouvernementale, basée sur un droit inhérent, contribue à redonner une certaine dignité aux peuples autochtones en plus d'être un instrument leur permettant

²⁸ Daniel Salée indique que *Premières nations ? Seconds regards* a reçu, en 2000, le prix Donald Smiley de l'Association canadienne de science politique et le prix de la Fondation Donner pour le meilleur livre de l'année sur un sujet lié aux politiques publiques canadiennes.

²⁹ Joyce Green, « Compte-rendu du livre *Citizens Plus : Aboriginal Peoples and the Canadian State* », *Revue canadienne de science politique*, vol. 34, no 3, septembre, 2001, p. 623.

d'avoir plus d'emprise sur le façonnement de leur avenir³⁰. Il précise toutefois que si l'autonomie gouvernementale donne un certain contrôle aux autochtones elle ne doit pas dépasser certaines limites. Cairns pense qu'il est important de reconnaître le désir d'autodétermination des autochtones, sans pour autant perdre de vue le lien qui unit les autochtones aux autres citoyens canadiens. L'autonomie gouvernementale à laquelle se réfère Cairns est donc limitée et ne remet pas en cause la légitimité d'une citoyenneté canadienne inclusive. Cette citoyenneté commune est un gage de cohésion et de stabilité politique.

Cairns estime en effet primordial d'inclure une notion de citoyenneté commune dans la formulation des politiques autochtones. Il prône une vision inclusive et non raciale de la citoyenneté, tout en soulignant l'importance de cultiver les différentes identités. Pour rendre aux autochtones la place qui leur revient, il mentionne l'importance de reconnaître que les communautés et les identités s'entremêlent³¹. Il affirme qu'il est important de reconnaître et de renforcer simultanément les identités canadienne et autochtone et de les rendre compatibles si on veut préserver un ordre constitutionnel fonctionnel³². Il met d'ailleurs en garde contre l'utilisation du mot « nation » pour parler des peuples autochtones. Il estime que cela crée une certaine distance entre les citoyens canadiens, c'est-à-dire que cela réduit les chances que ceux qui sont à l'extérieur de la nation traitent ceux à l'intérieur comme des concitoyens³³. Il insiste sur l'importance de préserver un lien fort entre tous les citoyens, autochtones et non-autochtones, puisqu'il faut, selon lui, être davantage que des étrangers coexistants sur un même territoire³⁴.

Dans la même veine, Joseph Cairns pense qu'il est possible de reconnaître la multiplicité des appartenances tout en ayant une citoyenneté commune. Il

³⁰ Alan C. Cairns, *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian State*, op. cit., p. 45.

³¹ Ibid., p. 86.

³² Ibid., p. 109.

³³ Ibid., p. 90.

³⁴ Ibid., p. 110.

affirme que l'octroi de droits différenciés aux autochtones est compatible avec le maintien d'une communauté politique canadienne où tous les citoyens sont égaux³⁵. Carens estime que la cohésion sociale au sein de la communauté politique canadienne n'est pas menacée par les formes de citoyenneté différenciées que pourraient fonder l'autonomie gouvernementale des autochtones³⁶. Il regrette qu'une citoyenneté différenciée qui permettrait aux autochtones de trouver leur place au sein de la communauté politique canadienne soit perçue par beaucoup de non-autochtones comme un élément les éloignant encore davantage les uns des autres. La démarche de Carens, comme celle de Cairns, s'appuie sur la prémisse que les autochtones sont des citoyens canadiens, peu importe les formes d'autonomie gouvernementale qui voient le jour. Cette façon de penser domine la politique du gouvernement canadien, mais ne répond pas tout à fait aux revendications de nombreuses nations autochtones.

Les auteurs de ce courant prennent bien soin de se distancer du courant intégrationniste en dénonçant la mentalité impérialiste de ces derniers. Cairns affirme que la politique officielle d'assimilation des autochtones, qui a été la norme pendant plusieurs décennies, n'a finalement laissé derrière elle qu'un héritage de programmes échoués et de fausses prédictions³⁷. Il estime injuste de penser que les sociétés autochtones sont vouées à disparaître en s'assimilant à la société canadienne en général. Toutefois, malgré leur éloignement du courant intégrationniste, Marc Hanvelt et Martin Papillon estiment que la proposition du « Citizen Plus » a une capacité très limitée de répondre à la profonde aliénation de la plupart des autochtones face aux institutions politiques canadiennes et à la citoyenneté canadienne³⁸. Ils expliquent que Cairns, dans sa conception de la place des autochtones au sein du régime de citoyenneté canadien, accorde trop

³⁵ Joseph H. Carens, *op. cit.*, p. 177.

³⁶ *Ibid.*, p. 178.

³⁷ Alan C. Cairns, *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian State*, *op. cit.*, p. 16.

³⁸ Marc Hanvelt et Martin Papillon, « Parallel or Embedded? Aboriginal Self-Government and the Changing Nature of Citizenship in Canada » dans Gerald Kernerman et Philip Resnick (sous la direction), *Insiders and Outsiders: Alan Cairns and the Reshaping of Canadian Citizenship*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2005, p. 243.

d'importance à l'unité et ignore la légitimité démocratique, une dimension centrale des théories contemporaines de la citoyenneté. De son côté, Daniel Salée estime que Cairns, autant que Flanagan, reste fondamentalement préoccupé « par l'unité du sujet politique canadien, par la préservation du cadre institutionnel étatique et par la menace que pourrait constituer des revendications autochtones débridées pour la stabilité constitutionnelle et politique de l'État canadien³⁹. » Alors que Cairns peut paraître comme un apôtre du compromis, il n'est, en réalité, prêt à reconnaître la différence de l'identité autochtone qu'à condition qu'elle ne remette pas en question la structure de la norme étatique en place.

4. Courant multinational

Contrairement à Cairns, les auteurs de ce courant estiment qu'il faut s'engager dans une transformation de la structure politique canadienne. Les auteurs du rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones ont été fortement influencés par ce courant. Ce rapport, dirigé par Georges Erasmus et René Dussault, avance qu'il faut reconstituer les nations autochtones et les reconnaître en tant que communautés politiques distinctes à l'intérieur du Canada. Plusieurs communautés politiques coexisteraient donc à l'intérieur de l'État. Selon la Commission, chaque nation possède en outre le droit de déterminer ses propres conditions de citoyenneté. Ainsi, « les autochtones sont à la fois citoyens canadiens et citoyens de leurs nations. Ils possèdent donc une sorte de double citoyenneté qui leur permet de manifester leur loyauté envers leur nation et le Canada dans son ensemble⁴⁰. » Contrairement au courant différentialiste, qui insiste sur l'importance d'une citoyenneté pancanadienne inclusive, le courant multinational suppose la coexistence de plusieurs formes de citoyenneté à l'intérieur de l'État canadien. L'individu, dépendamment de sa communauté

³⁹ Daniel Salée, « Enjeux et défis de l'affirmation identitaire et politique des peuples autochtones au Canada : autour de quelques ouvrages récents », *op. cit.*, p. 148.

⁴⁰ Erasmus, Georges et René Dussault. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Volume 2 « Une relation à redéfinir », Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1996, p. 261.

politique nationale d'appartenance, organisera différemment ses allégeances, de manière hiérarchisée ou non.

Plusieurs autres auteurs s'inscrivent dans le courant multinational. Entre autres, James Tully, qui affirme que les nations constituant un État multinational doivent passer par un processus de formation identitaire, qui est aussi un processus de « citoyennisation »⁴¹. Tully précise que le droit à l'autodétermination est universel et existe pour tous les peuples, mais que la formulation, l'institutionnalisation et l'exercice de ce droit varient selon les contextes. Selon lui, une démocratie multinationale est légitime lorsque sa constitution traite dans une forme appropriée les nations qui la constituent en tant que peuples ayant un droit à l'autodétermination⁴². Chaque nation doit donc être reconnue comme telle par l'État dans lequel elle évolue. Par exemple, chaque nation, ou peuple, doit avoir le droit d'initier des changements constitutionnels. Cette idée s'éloigne des courants différentialiste et intégrationniste, qui se préoccupent surtout de l'unité politique et de la stabilité constitutionnelle. Tandis que dans le courant différentialiste le droit à l'autodétermination pour les peuples autochtones implique des droits différenciés et une forme de gouvernance locale, dans le courant multinational il suppose une révision de l'association entre les nations à l'intérieur de l'État et la mise sur pied d'une forme de gouvernance nationale à laquelle se rattache une citoyenneté particulière.

Stéphane Pierré-Caps souligne que l'idée de la multination ne remet en cause ni l'existence de l'État ni l'existence de la nation, mais plutôt la manière de les associer⁴³. Il précise que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne veut pas nécessairement dire que chaque peuple, ou chaque nation, a droit à son État. Ce droit peut s'affirmer dans le choix de s'insérer dans un ensemble

⁴¹ James Tully, « Introduction » dans Alain-G. Gagnon et James Tully (sous la direction de), *Multinational Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 25.

⁴² Ibid., p. 33.

⁴³ Stéphane Pierré-Caps, « Du paradoxe de l'État-nation au paradigme de la multination : propos sur la légitimité de la société politique », dans *États-nations, multinations et organisations supranationales*, Michel Seymour (sous la direction de), Liber, Montréal, 2002, p. 247.

multinational⁴⁴. Selon Pierré-Caps, l'égalité et la liberté politiques, pourtant revendiquées par la démocratie majoritaire classique, ne pourront être réellement atteintes que dans le cadre d'une fédération multinationale. Dans cette structure, il existe une nette séparation de la nation et de l'État et on y considère l'individu à travers son prisme national, la culture qui façonne son identité⁴⁵. La multination permet une double appartenance étatique et nationale, sans contradiction.

Alain-G. Gagnon et Raffaele Iacovino font remarquer que la question multinationale est souvent perçue comme un problème à résoudre comportant une connotation négative qui menace l'intégrité du système politique⁴⁶. Ils soutiennent toutefois « qu'elle a constitué et constitue toujours l'élément sociopolitique fondamental du régime canadien et qu'elle devrait guider et structurer les principes de négociation et les processus politiques à partir desquels sont élaborées les institutions fédérales et citoyennes⁴⁷. » Les transformations institutionnelles qu'exige le fédéralisme multinational font toujours l'objet d'une réflexion tant au niveau conceptuel qu'opérationnel. Toutefois, selon Gagnon, le fédéralisme multinational

contribue à rapprocher les citoyens du pouvoir et invite les nations majoritaires à se montrer solidaires des minorités qu'elles côtoient, tout en valorisant leurs associations politiques. Le fédéralisme multinational est une avenue prometteuse pour les États contemporains puisqu'il conduit justement à un raffinement des pratiques démocratiques⁴⁸.

Gagnon ajoute que le fédéralisme multinational « permet d'élargir la notion de citoyenneté et de développer à terme une théorie de la citoyenneté véritablement différenciée⁴⁹. »

⁴⁴ Stéphane Pierré-Caps, *La Multination. L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1995, p. 129.

⁴⁵ Ibid., p. 167.

⁴⁶ Alain-G. Gagnon et Raffaele Iacovino, *De la nation à la multination : les rapports Québec-Canada*, Montréal, Boréal, 2007, p. 24.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Alain-G. Gagnon, *La raison du plus fort : plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Montréal, Québec Amérique, 2008, p. 202-203.

⁴⁹ Ibid., p. 198.

Les principaux penseurs des courants intégrationniste, Thomas Flanagan, et différentialiste, Alan C. Cairns, ont formulé de virulentes critiques face à ce courant de pensée. Selon Flanagan, la Commission royale sur les peuples autochtones fait fausse route en définissant le Canada comme un État multinational comprenant un archipel de nations autochtones⁵⁰. Il dénonce ce qu'il nomme l'« orthodoxie autochtone » et considère cette avenue plutôt troublante :

L'orthodoxie autochtone s'écarte des valeurs de la démocratie libérale car elle fait de la race le facteur constitutif de l'ordre politique. Elle ferait des nations autochtones des communautés politiques privilégiées, l'appartenance à ces communautés étant déterminée par la race et transmise à la descendance. Elle redéfinirait le Canada comme une association de communautés raciales plutôt que comme un ensemble politique auquel appartiennent les individus qui y vivent⁵¹.

Cairns, de son côté, déplore que l'utilisation du terme « nation » pour désigner les peuples autochtones encourage la compétition entre les identités au lieu de les rendre complémentaires⁵². Il ajoute que l'étiquette de « nation » accolée aux peuples autochtones mène à la comparaison entre les nations autochtones et la nation québécoise. Selon lui, les réalités autochtone et québécoise ne peuvent pas vraiment être comparées, surtout en raison de leur poids démographique – l'indépendance n'est pas vraiment une alternative pour les nations autochtones, alors qu'elle est envisageable pour la nation québécoise⁵³. Le courant multinational, qui s'attaque au cœur de la relation traditionnelle entre l'État, la nation et la citoyenneté en essayant de repenser leur affiliation, bouleverse profondément les idées reçues sur la politique canadienne.

5. Courant dualiste

Taiaiake Alfred⁵⁴, penseur mohawk de Kahnawake, est un des intellectuels les plus influents de ce courant, qui se situe complètement à l'opposé des thèses

⁵⁰ Thomas Flanagan, *op. cit.*, p. 15.

⁵¹ *Ibid.*, p. 199.

⁵² Alan C. Cairns, *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian State*, *op. cit.*, p. 94.

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Aussi connu sous le nom de Gerald Robert Alfred.

défendues par Flanagan. Alfred propose une alternative où les nations autochtones détiennent une souveraineté parallèle à la souveraineté du Canada. Il remodèle au passage la définition de la souveraineté pour la rapprocher de la conception autochtone de la notion de pouvoir. Il explique dans son livre *Peace, Power, Righteousness : An Indigenous Manifesto* que la notion de souveraineté, telle que véhiculée par la société canadienne, est exclusive et trouve sa source dans une conception occidentale, coercitive, du pouvoir⁵⁵. Il fait remarquer que dans la grande majorité des systèmes politiques autochtones, la conception traditionnelle du pouvoir est très différente. Dans ces systèmes, le pouvoir s'exerce dans un environnement décentralisé et la prise de décision, en plus d'être collective, se fait le plus possible par consensus. Cette façon de concevoir le pouvoir se heurte au système politique canadien, où le pouvoir est exclusif et appelle à la confrontation. Au Canada, les communautés autochtones sont placées dans une position de dépendance forcée envers le gouvernement central. C'est le gouvernement central qui détient la souveraineté. Les communautés autochtones sont coincées dans cette conception occidentale du pouvoir, où il ne peut y avoir qu'un seul détenteur de la souveraineté, en l'occurrence le gouvernement central. Alfred croit que, pour bâtir une relation postcoloniale légitime, il faudrait abandonner toutes les notions de supériorité culturelle européenne et adopter une position de respect mutuel⁵⁶.

Alfred explique que la majorité des Canadiens voudrait que les communautés autochtones s'intègrent aux institutions politiques et sociales qu'elle a créées (ce que prônent Flanagan et Cairns), mais que cette idée est rejetée par la majorité des autochtones. Les Mohawks par exemple considèrent les institutions canadiennes comme des institutions étrangères⁵⁷. Alfred conteste la souveraineté de l'État canadien sur les peuples autochtones et la légitimité de la

⁵⁵ Gerald Robert Alfred, *Peace, Power, Righteousness: An Indigenous Manifesto*, Toronto, Oxford University Press, 1999, p. 59.

⁵⁶ Ibid, p. 63.

⁵⁷ Gerald Robert Alfred, *Heeding the Voices of our Ancestors : Kahnawake Mohawk Politics and the Rise of Native Nationalism*, Toronto, New York, Oxford University Press, 1995, p. 103.

citoyenneté canadienne. Selon lui, il n'y a pas de citoyenneté commune, ni de communautés politiques imbriquées les unes aux autres au Canada, mais plutôt des communautés politiques et des citoyennetés distinctes. Il propose un modèle qui s'apparente à celui d'une confédération où les différentes nations entretiennent des relations intergouvernementales entre elles.

Alfred appelle d'ailleurs les communautés autochtones à transformer leurs modes de gouvernance en vue de se réapproprier leur propre conception du politique. Il leur donne quatre objectifs à atteindre : premièrement, procéder à une réforme structurelle et accroître la légitimité des gouvernements autochtones au sein de leurs propres communautés; deuxièmement, raviver l'usage des langues autochtones parce qu'elles incarnent l'identité autochtone des individus et constituent un élément central de leur culture; troisièmement, libérer les communautés de la dépendance économique; et, finalement, établir des relations de nation à nation avec l'État⁵⁸.

Le défi que lance Alfred aux communautés autochtones est dans certains cas très difficile à relever. Charles Taylor souligne que « des problèmes profonds existent du côté aborigène, objectivement (manque de formation, petite échelle des unités d'autogestion) et subjectivement (culture de dépendance, structures politiques et sociétales inadaptées)⁵⁹. » Même si Taylor pense que la solution à la plupart des problèmes sociaux auxquels font face les communautés autochtones ne peut venir que de l'intérieur, il estime toutefois faux de penser que les autochtones n'attendraient que le moment où les autres cesseraient de leur bloquer la voie pour assumer la pleine responsabilité de leur sort. La vision de Alfred est celle qui remet en question de façon la plus poussée l'association entre les peuples au Canada. Daniel Salée fait remarquer que « dans l'éventualité où la perspective d'Alfred mobilisera les peuples autochtones sans trouver en même temps un écho

⁵⁸ Gerald Robert Alfred, *Peace, Power, Righteousness: An Indigenous Manifesto*, *op. cit.*, p. 136-137.

⁵⁹ Charles Taylor, « Les raisons du self-government autochtone » dans Thomas Flanagan, *Premières nations ? Seconds regards*, Québec, Septentrion, 2002, p. 251.

favorable du côté des populations non autochtones, le fossé qui sépare les uns et les autres pourrait bien ne pas être comblé de sitôt⁶⁰. »

6. Régimes de citoyenneté : outils analytiques

Comme le montrent les quatre courants de pensée que nous venons de voir, la façon de penser la citoyenneté fait l'objet de nombreux débats. La citoyenneté moderne s'est développée dans la période d'après-guerre au sein de l'État-nation, alors que certaines conditions spécifiques étaient réunies. Les institutions canadiennes considèrent toujours très important le lien étroit qui unit la citoyenneté, l'État et la nation, mais elles ne peuvent faire complètement abstraction des défis posés par l'évolution des rapports de force entre les acteurs politiques. Les acteurs politiques autochtones, entre autres, en utilisant le langage du droit des peuples à l'autodétermination, remettent en question l'unité de la nation canadienne et son lien avec l'État et la citoyenneté. La nature de la relation qu'entretenaient l'État, la nation et la citoyenneté dans la période d'après-guerre ne s'est pas figée dans le temps.

La citoyenneté se développe et se transforme à travers la relation dynamique qu'entretiennent entre eux l'État, les acteurs politiques, les individus, les groupes (sociaux et culturels) et les conditions temporelles. Les relations entre ces divers éléments forment ce qu'on appelle un régime de citoyenneté. Jane Jenson explique que le concept de régime de citoyenneté sert à « décrire les règles, conventions et arrangements institutionnels qui orientent et façonnent les différentes décisions et dépenses de l'État, la façon dont l'État et les citoyens définissent les problèmes, et la façon dont les citoyens expriment leurs revendications⁶¹. » Un régime de citoyenneté peut aussi se développer à un niveau

⁶⁰ Daniel Salée, « Enjeux et défis de l'affirmation identitaire et politique des peuples autochtones au Canada : autour de quelques ouvrages récents », *op. cit.*, p. 159.

⁶¹ Jane Jenson, « Reconnaître les différences : Sociétés distinctes, régimes de citoyenneté, partenariats », dans Guy Laforest et Roger Gibbins (sous la direction de), *Sortir de l'impasse, les voies de la réconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998, p. 238.

régional, comme nous le verrons avec l'exemple des Cris et des Inuit. Nous pensons qu'un régime de citoyenneté peut être façonné par la relation entre les citoyens et les institutions politiques régionales.

Dans le langage ordinaire, Jenson nous rappelle que le mot citoyenneté « définit les frontières sociales qui distinguent d'une part « les gens du pays » et, de l'autre, les « étrangers » : le « nous » et le « eux ». ⁶² » Normalement, ces frontières sociales sont érigées entre les différents États souverains, mais il arrive qu'elles se dressent également entre des individus qui évoluent dans différents régimes de citoyenneté à l'intérieur d'un même État. « Un régime de citoyenneté établit des modes de reconnaissance, selon un système d'inclusion et d'exclusion : il accorde à l'« inclus » le statut de citoyen et refuse celui-ci à l'« exclus ». ⁶³ » Nous utiliserons le concept de régime de citoyenneté pour cerner l'évolution de la notion de citoyenneté dans les communautés crie et inuit puisqu'il « aide non seulement à comprendre les controverses qu'a toujours suscitées la reconnaissance de différences, mais aussi à percevoir la citoyenneté comme une construction historique, variable dans le temps et dans l'espace. ⁶⁴ »

Afin de bien cerner l'émergence de ces nouveaux régimes de citoyenneté chez les Cris et les Inuit, nous utilisons les trois dimensions de la citoyenneté de Joseph Carens, soit les dimensions légale, politique et psychologique. Carens estime qu'il est primordial de prendre en considération ces trois dimensions pour avoir une image adéquate de la citoyenneté. Elles donnent une vision plus nuancée et plus riche de la citoyenneté puisqu'elles la décomposent et permettent de l'étudier sous différents angles. Carens plaide pour la complexification de la définition de la citoyenneté et l'acceptation de la multiplicité des appartenances à l'intérieur des trois dimensions de la citoyenneté. Nous voulons montrer, à l'aide de ces trois dimensions, que les régimes de citoyenneté en émergence dans les communautés crie et inuit se sont transformés avec le temps et qu'ils sont le

⁶² Ibid, p. 235.

⁶³ Ibid, p. 239.

⁶⁴ Idem.

produit de rapports de force entre les différents acteurs sociaux et politiques. Ces trois dimensions permettent d'appréhender les formes particulières que prend la citoyenneté dans les communautés crie et inuit, à l'aide de variables identifiées dans chacune d'elles. Le statut juridique et la source des droits sont les variables clefs à observer dans la dimension légale. La dimension politique fait appel, de son côté, aux mécanismes de représentation et de participation politique et à la légitimité représentative. Quant à la dimension psychologique, elle s'appuie sur le sentiment d'appartenance et les frontières identitaires.

6.1) Dimension légale

La dimension légale de la citoyenneté s'appuie sur les éléments suivants : le statut juridique des individus et la source de leurs droits. Les autochtones ont des droits différenciés en vertu de leur statut juridique particulier. Ce statut juridique est enchâssé dans la Constitution canadienne, qui est la source des droits de tous les autochtones, qu'ils soient Indiens, Inuit ou Métis. Dès la formation du pays, au XIX^e siècle, la *Loi sur les Indiens* a codifié le statut juridique des Indiens. Quant aux Inuit et aux Métis, leur statut juridique particulier en tant qu'autochtones n'a été officiellement reconnu que plus tard, au début du XX^e siècle pour les Inuit et en 1982, lors de l'adoption de la *Loi constitutionnelle*, pour les Métis. Le rapatriement de la Constitution en 1982 a d'ailleurs reconnu officiellement les droits ancestraux et les droits issus de traités de tous les autochtones.

La dimension légale de la citoyenneté ne se décompose pas exactement de la même façon pour chacun des quatre courants de pensée sur la citoyenneté autochtone vus précédemment. Dans le courant intégrationniste, la dimension légale de la citoyenneté renvoie à une seule catégorie de citoyens, qui ont des droits uniformes. C'était l'objectif du Livre blanc, en abolissant la *Loi sur les Indiens*, que tous les citoyens soient traités de la même façon. La source des droits se présente sous la forme d'une constitution qui ne reconnaît des droits

différenciés à aucun citoyen. Avec le courant différentialiste, on problématise différentes catégories de citoyens qui ont des droits différenciés. Il n'y a donc pas d'uniformité dans les droits, contrairement au courant intégrationniste. La *Loi sur les Indiens* et la *Loi constitutionnelle* de 1982 ont mis sur pied une série de droits particuliers pour les autochtones, qui entrent dans une autre catégorie que celle prévalant pour les citoyens non autochtones. Les traités modernes, entre autres la Convention de la Baie James, ont accentué cette différenciation des droits entre les citoyens. La Constitution canadienne est la source des droits dans le courant différentialiste. Dans le courant multinational, la dimension légale de la citoyenneté est sensiblement la même que dans le courant différentialiste. C'est-à-dire que différentes catégories de citoyens ont des droits différenciés. La Constitution canadienne, qui est toujours la source des droits, doit cependant être modifiée pour reconnaître officiellement les différentes nations sur le territoire. Dans le courant dualiste finalement, différentes catégories de citoyens ont des droits différenciés, mais la source des droits varie d'une catégorie de citoyens à l'autre. La Constitution canadienne n'est plus l'unique source des droits puisque différentes constitutions peuvent exister parallèlement.

6.2) Dimension politique

La dimension politique fait appel aux mécanismes de représentation et de participation politique et à la légitimité représentative. Les mécanismes de représentation politique sont identifiés à travers les institutions et les organisations politiques qui permettent aux individus ou aux groupes de participer à la vie démocratique au sein de leur communauté politique à l'échelle régionale, provinciale et fédérale. La plupart des autochtones participent d'abord à la vie démocratique à travers leurs propres institutions politiques. Ils ont accès aux institutions de représentation et de pouvoir, le droit de voter, de poser leur candidature et d'être entendus lors de consultations populaires aux niveaux local et régional. Ils peuvent aussi participer à la vie démocratique au sein des États membres de la fédération de même qu'à l'échelle du pays, mais leur petit nombre

les empêchent de véritablement faire entendre leur voix dans ces forums politiques. C'est au sein d'institutions politiques plus proches d'eux qu'ils y arrivent. L'accès aux institutions de représentation et de pouvoir est une composante essentielle de la citoyenneté.

Il faut en outre définir qui possède l'autorité morale et la légitimité nécessaire pour intervenir au nom d'une communauté politique donnée. La question qui intéresse principalement Carens porte d'ailleurs sur la façon dont il faut aborder la légitimité représentative dans le contexte particulier des demandes conflictuelles. En effet, la légitimité représentative dépend d'un processus électoral qui n'est entaché ni de fraude ni de violence, mais elle relève également de questions d'identité⁶⁵. Cette idée de légitimité représentative crée des tensions au sein de la fédération canadienne. Il arrive souvent que des représentants élus au provincial et au fédéral se retrouvent d'un côté de la table de négociations et que de l'autre côté se trouvent des citoyens autochtones qu'ils sont officiellement censés représenter. Lors de négociations de ce genre, il est difficile de contester le fait que les représentants des gouvernements provincial ou fédéral qui ne sont pas autochtones ont peu de légitimité pour parler au nom des autochtones, à moins qu'ils ne soient expressément mandatés par ceux-ci pour le faire. Ainsi, on reconnaît la valeur primordiale de l'identité autochtone dans les négociations politiques. Beaucoup d'autochtones ont accès de cette façon au processus de décision politique en élisant des représentants au sein de leurs propres institutions politiques, qui à leur tour entrent en contact avec les représentants des gouvernements provincial et fédéral.

Chacun des courants de pensée vus à la section précédente offre une compréhension différente de cette dimension politique de la citoyenneté. Le courant intégrationniste prône une représentation et une participation politique de tous les citoyens à l'intérieur des mêmes institutions démocratiques. Dans le cas des autochtones, on s'attend par exemple à ce qu'ils embrassent les institutions

⁶⁵ Joseph H. Carens, *op. cit.*, p. 174.

politiques de la majorité. Dans ce cas, les intérêts spécifiques des autochtones sont exprimés à travers des groupes de pression, comme l'Assemblée des premières nations. Les tenants du courant différentialiste s'attendent à ce que tous les citoyens prennent part à la vie politique à travers des institutions démocratiques communes, mais n'excluent pas des formes de gouvernance locale pour les autochtones. Cette catégorie de citoyens qui jouit de droits différenciés a ainsi droit à une forme d'autonomie gouvernementale. Les institutions politiques qui peuvent être créées en vertu de cette autonomie gouvernementale ne remplacent toutefois pas les institutions politiques de la majorité qui continuent de représenter tous les citoyens. Le courant multinational de son côté permet la cohabitation de différents systèmes de représentation et de participation politique, plus ou moins imbriqués les uns aux autres. Les citoyens des différentes nations créent leurs propres institutions politiques à travers lesquelles ils participent à la vie politique. Dernièrement, on trouve des institutions politiques séparées dans le courant dualiste. Les citoyens sont représentés et participent à la vie politique à travers différentes institutions politiques qui évoluent en parallèle.

6.3) Dimension psychologique

La dimension psychologique fait référence au sentiment d'appartenance à la communauté politique et aux frontières identitaires de cette dernière. Les frontières identitaires servent à délimiter qui fait partie des « inclus » et qui fait partie des « exclus ». Le fait d'être parmi les « inclus » confère des droits, mais est aussi à la base d'un sentiment d'identification à une communauté politique en particulier. On se sent faire partie d'un groupe qui a les mêmes référents que soi. L'appartenance renvoie à l'idée que les citoyens se font de la « communauté imaginaire » à laquelle ils appartiennent⁶⁶. Dans la vision traditionnelle de la citoyenneté, on prend pour acquis que les individus ressentent un fort sentiment d'appartenance envers une seule communauté politique, soit celle de l'État dans

⁶⁶ Jane Jenson, « Reconnaître les différences : Sociétés distinctes, régimes de citoyenneté, partenariats », *op. cit.*, p. 244.

lequel ils détiennent une citoyenneté juridique. Cette conception traditionnelle de la citoyenneté tient compte du fait que les individus peuvent avoir d'autres formes d'identification collectives que la citoyenneté et que ces formes d'identification peuvent influencer leur comportement politique⁶⁷. Toutefois, on assume que l'identification *politique* primordiale des individus se fait dans la communauté politique à l'échelle du pays. On s'attend des citoyens à ce qu'ils soient patriotes et loyaux. En réalité, l'équation n'est pas si simple. Il est possible de ressentir un fort attachement à une communauté politique, sans détenir de statut juridique formel au sein de celle-ci, comme il est aussi possible de détenir un statut juridique dans une communauté politique sans ressentir d'attachement particulier envers celle-ci⁶⁸. Plusieurs autochtones (probablement la majorité d'entre eux) se définissent premièrement en tant que membres de leur nation, alors qu'ils ne détiennent pas de citoyenneté formelle au sein de celle-ci.

La dimension psychologique se définit elle aussi différemment pour chacun des courants. Dans le courant intégrationniste, la seule forme d'identité politique acceptable est celle qui correspond aux frontières de l'État. Les autres courants sont davantage perméables à la multiplicité des appartenances, mais à des degrés différents. Dans le courant différentialiste, l'identité canadienne, qui correspond aux frontières étatiques, a préséance sur les identités particulières. Ces identités particulières qui correspondent à des communautés politiques à l'intérieur de l'État sont acceptables tant qu'elles ne supplantent pas l'appartenance à l'État. Le courant multinational permet quant à lui la coexistence d'identités particulières qui sont parfois concurrentes. Ces identités peuvent correspondre aux frontières d'une communauté politique nationale ou à la communauté politique étatique. Plusieurs identités s'imbriquent les unes aux autres de manière différente pour chaque individu. Et finalement, dans le courant dualiste, l'identité politique valorisée est celle qui correspond à la communauté politique nationale. Les identités politiques sont mutuellement exclusives et ne se

⁶⁷ Par exemple, l'appartenance à un groupe religieux ou à un mouvement social.

⁶⁸ Joseph H. Carens, *op. cit.*, p. 167.

s' superposent pas. Le tableau ci-dessous résume les principales différences entre les quatre courants en tenant compte des trois dimensions de la citoyenneté.

7. Conclusion

Les revendications autochtones des dernières décennies poussent à la redéfinition de la citoyenneté canadienne. La citoyenneté moderne, qui a vu le jour dans le cadre de l'État-nation au cours de la période d'après guerre, est profondément remise en question par ce qu'on pourrait appeler « l'éveil politique » des autochtones, qui a coïncidé avec le vaste mouvement de décolonisation à l'échelle planétaire. L'autodétermination recherchée par les autochtones implique une redéfinition des rapports entre l'État, la nation et la citoyenneté et provoque une forte résistance de la part des institutions politiques canadiennes et québécoises. Néanmoins, les pressions exercées par les autochtones ont un certain impact sur la citoyenneté, qui ne demeure pas statique. Cette remise en question suscite de nombreuses réactions dans le milieu académique et plusieurs auteurs se penchent sur l'impact que peuvent avoir les revendications autochtones sur l'avenir de la citoyenneté. Quatre grands courants de pensée, offrant chacun des pistes de solution différentes pour répondre à ces revendications, se dessinent. Les courants intégrationniste, différentialiste, multinational et dualiste proposent des alternatives allant de l'intégration pure et simple des autochtones aux institutions canadiennes à la création d'institutions autochtones parallèles, en passant par toute une gamme de propositions plus nuancées.

Nous verrons au cours des prochains chapitres comment les Cris et les Inuit se sont inscrits dans ces courants de pensée lors des dernières décennies tout en développant leur propre régime de citoyenneté. Nous utiliserons les dimensions légale, politique et psychologique de la citoyenneté pour mesurer l'évolution de la citoyenneté des Cris et des Inuit et leur participation à la redéfinition de la citoyenneté canadienne. Les Cris et les Inuit ont développé leurs propres organisa-

Les trois dimensions de la citoyenneté dans les quatre courants

	Courant intégrationniste	Courant différentialiste	Courant multinational	Courant dualiste
Dimension légale	Droits uniformes pour tous les citoyens. Source des droits : la Constitution canadienne.	Droits distincts pour différentes catégories de citoyens. Source des droits : la Constitution canadienne.	Droits distincts pour différentes catégories de citoyens. Source des droits : une Constitution canadienne qui reconnaîtrait les différentes nations sur son territoire.	Droits distincts pour différentes catégories de citoyens. La source des droits provient de différentes constitutions, écrites et non écrites.
Dimension politique	Tous les citoyens sont représentés et participent à la vie politique à l'intérieur des mêmes institutions démocratiques.	Gouvernance locale pour certaines catégories de citoyens, mais les institutions politiques de la majorité ont préséance et représentent tous les citoyens.	Cohabitation de différentes institutions politiques, qui peuvent être imbriquées les unes aux autres. Les citoyens ne sont pas tous représentés par les mêmes institutions politiques.	La représentation et la participation des citoyens se font à travers des institutions politiques séparées.
Dimension psychologique	L'attachement à la communauté politique étatique est la seule forme acceptable d'identification politique.	L'identité correspondant aux frontières étatiques est plus importante que les identités particulières.	Multiplicité des appartenances qui coexistent de manière non hiérarchique.	L'individu s'identifie à la communauté nationale. Les identités sont plus ou moins exclusives.

tions politiques à peu près à la même époque où le gouvernement du Québec lançait ses grands projets de développement hydroélectrique dans le nord de la province. Ces événements ont mené à la signature de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois, un traité qui a eu un impact majeur dans la vie de ces deux peuples. Nous verrons dans le deuxième chapitre comment la citoyenneté s'est transformée chez les Cris depuis la signature de la CBJNQ. Le troisième chapitre sera consacré à l'évolution de la citoyenneté chez les Inuit.

Chapitre II : Les Cris

« The signing of the 1975 Agreement marked the beginning of a new era for the James Bay Crees. By standing united as communities and as Cree citizens, they have remained committed to their own concept of nationhood. Their leaders have been strong and wise political opponents who have worked tenaciously to protect Cree rights.⁶⁹ » Ted Moses, chef du Grand Conseil des Cris de 1984 à 2005.

La nation crie est une des onze nations autochtones du Québec. Les Cris habitent depuis des milliers d'années le nord-ouest du Québec, sur un territoire qu'ils nomment Eeyou Istchee. La population crie est répartie sur neuf localités, situées entre le 49^e et le 55^e parallèles. Forts de plus de 14 500 personnes, les Cris forment une des nations autochtones les plus peuplées du Québec⁷⁰. La croissance démographique est très forte, plus de la moitié de la population a moins de 25 ans.

D'abord nomades, les Cris se sont graduellement sédentarisés au cours du XX^e siècle. Vers la fin des années 1930, la structure des bandes indiennes a été implantée dans les communautés. Une bande a été créée à chacun des postes de traite⁷¹. Selon Harvey Feit, cet épisode représente un point tournant dans l'histoire des Cris, qui ont pour la première fois été intégrés dans le tissu politique, juridique et économique de la société canadienne⁷². Au moment de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois (CBJNQ), en 1975, les Cris étaient régis par la *Loi sur les Indiens* depuis quelques décennies. Ils étaient en contact direct avec l'État canadien à travers le ministère des Affaires indiennes,

⁶⁹ Ted Moses, dans *The Grand Council of the Crees, I Dream of Yesterday and Tomorrow. A Celebration of the James Bay Crees*, Michael Gnarowski, General Editor, Ottawa, The Golden Dog Press, 2002, p. 82.

⁷⁰ Gouvernement du Québec. Secrétariat aux Affaires autochtones. *Statistiques des populations autochtones 2005*.

⁷¹ Harvey A. Feit, « Hunting and the Quest for Power: The James Bay Cree and Whiteman Development », dans R. Bruce Morrison et C. Roderick Wilson (sous la direction de), *Native Peoples · The Canadian Experience*, Toronto, Oxford University Press, 2004, p. 111.

⁷² Idem.

mais n'avaient pratiquement aucun lien avec le gouvernement du Québec. Nous verrons au cours de ce chapitre comment quelques leaders cris se sont rassemblés pour faire face à la menace que représentaient pour eux les projets de développement hydroélectrique du gouvernement du Québec. C'est dans la mouvance des négociations ayant mené à la CBJNQ qu'une organisation politique régionale a été formée, donnant éventuellement lieu à la création du Grand Conseil des Cris (GCC).

Nous utiliserons les trois dimensions de la citoyenneté - légale, politique et psychologique - pour mesurer l'évolution des termes de la citoyenneté chez les Cris depuis la signature de la CBJNQ. Au cours des années 1980 et 1990, deux éléments majeurs mettent en évidence la vigueur et l'influence croissante du GCC : la campagne internationale contre le projet Grande Baleine et la mobilisation des Cris contre leur éventuel retrait du Canada advenant une victoire du oui au référendum sur la souveraineté québécoise de 1995. Le GCC a par la suite continué d'étendre son influence comme le prouvent la signature de la Paix des Braves avec le gouvernement du Québec en 2002 et les négociations en cours avec le gouvernement fédéral pour l'établissement d'un gouvernement de la nation crie. Ces événements permettent de mettre en lumière le processus d'appropriation des pratiques de la citoyenneté par le GCC et l'établissement d'un régime de citoyenneté distinct en territoire cri.

1. Mobilisation autochtone face au développement hydroélectrique

C'est dans un contexte d'indifférence totale à l'égard des autochtones que le gouvernement du Québec a entrepris les travaux de construction de la Baie James. Le Québec se remettait à peine de la crise d'octobre et sa situation économique et sociale n'était pas très reluisante. Le gouvernement libéral de l'époque s'était mis en tête de trouver un projet rassembleur qui pourrait galvaniser les énergies. Ce gouvernement pensait qu'en polarisant les attentions

vers un but collectif, on pourrait sortir le Québec de l'ornière du chômage et du désordre social⁷³. Le projet de la Baie James a été présenté comme ce qui pouvait arriver de mieux au Québec. On n'a aucunement tenu compte de la présence des autochtones sur le territoire. On pensait plutôt le territoire comme de grandes étendues vierges à conquérir. Le gouvernement du Québec n'entretenait d'ailleurs pas vraiment de relations avec les Cris puisque les Indiens étaient du ressort du gouvernement fédéral. Les relations des Cris avec la société allochtone, bien que fragmentaires, étaient principalement avec le gouvernement fédéral, à travers les conseils de bande et le ministère des Affaires indiennes. Le statut juridique des Cris les rattachait directement à l'État fédéral, les mécanismes de représentation et de participation politique mis en place par le système des conseils de bande ne prévoyaient aucun lien avec la communauté politique québécoise. Les Cris avaient vaguement entendu parler de projets de développement sur leurs terres, mais ce n'est que lors de l'annonce publique du projet de la Baie James qu'ils en ont réalisé l'ampleur. Comme le raconte le chef du Grand Conseil des Cris (de 1984 à 2005), Ted Moses, ce fut un choc pour les Cris d'apprendre à la radio, en 1971, par la bouche du premier ministre québécois de l'époque, Robert Bourassa, que le « projet du siècle » serait construit sur leurs terres⁷⁴.

Les Cris ont rapidement organisé une riposte face à ce projet hydroélectrique, avec l'aide de l'Association des Indiens du Québec (AIQ). Les Inuit se sont aussi joints à ces démarches. Alors qu'il n'existait aucune structure politique régionale en territoire cri, la menace que représentait le projet de la Baie James a favorisé le rapprochement des différentes communautés. Comme l'explique Richard F. Salisbury, toutes les communautés crie, autrefois fragmentées, partageaient pour la première fois les mêmes intérêts devant une

⁷³ Sylvie Vincent, « Contextes ou récit d'origine » dans Sylvie Vincent et Garry Bowers (sous la direction de), *Baie James et nord québécois, dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1988, p. 205.

⁷⁴ The Grand Council of the Crees, *I Dream of Yesterday and Tomorrow. A Celebration of the James Bay Crees*, *op. cit.*, p.26.

menace externe commune, ce qui a favorisé l'unité régionale⁷⁵. Malgré l'opposition évidente des autochtones au projet de la Baie James, le gouvernement québécois refusait catégoriquement de négocier. Confrontés à cette attitude réfractaire du gouvernement, les Cris et les Inuit, aidés par l'AIQ, ont décidé de se tourner vers les tribunaux pour tenter de faire bouger le gouvernement québécois. Le juge Albert Malouf, de la Cour supérieure du Québec, leur a accordé une injonction qui imposait un arrêt des travaux en novembre 1973. Il basait sa décision sur le fait que les Cris et les Inuit détenaient un titre indien sur le territoire. L'injonction du juge Malouf (ainsi que l'arrêt Calder la même année) avait démontré qu'il était désormais impossible pour les gouvernements de nier l'existence légale d'un titre indien sur le territoire⁷⁶. L'injonction du juge Malouf a cependant été renversée par la Cour d'appel quelques jours plus tard. Sans réfuter l'existence du titre indien, la Cour d'appel a invoqué l'intérêt public et général du peuple du Québec pour ordonner la reprise des travaux. Selon la Cour, il n'y avait pas de comparaison possible entre l'intérêt général du Québec et l'intérêt d'environ deux mille de ses habitants⁷⁷. La victoire judiciaire a été de très courte durée pour les autochtones, mais elle a au moins permis de changer l'attitude du gouvernement du Québec, qui a accepté de s'asseoir à la table des négociations puisqu'il ne pouvait plus nier l'existence du titre indien sur le territoire. C'est ainsi que les négociations menant à la CBJNQ ont commencé.

Ces négociations se sont déroulées dans des circonstances difficiles, sous pression, et à l'intérieur d'un échéancier très serré. Le gouvernement du Québec avait finalement accepté de négocier, mais il conservait le gros bout du bâton : la Cour d'appel avait clairement signifié que les intérêts des Cris ne pesaient pas lourd dans la balance. Malgré ces conditions défavorables, les Cris ont tout de même préféré négocier plutôt que de continuer sur la voie des procédures

⁷⁵ Richard F. Salisbury, *A Homeland for the Cree. Regional Development in James Bay, 1971-1981*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1986, p. 147.

⁷⁶ Paul Rynard, « Welcome In, But Check Your Rights at the Door: The James Bay and Nisga'a Agreements in Canada », *Revue canadienne de science politique*, vol. 33, no 2, juin, 2000, p. 216.

⁷⁷ Sylvie Vincent, « Contextes ou récit d'origine », *op. cit.*, p. 208.

judiciaires. Philip Awashish, qui était un des négociateurs en chef lors des pourparlers qui ont mené à la rédaction de la CBJNQ, explique que les Cris ont considéré poursuivre leur lutte devant les tribunaux jusqu'à épuisement des recours, mais que cette avenue comportait finalement des risques encore plus élevés⁷⁸. Puisque le Parlement du Canada détient l'autorité suprême d'éteindre les droits des autochtones, les poursuites judiciaires auraient pu se solder par un accord imposé par force de loi, ce que voulaient à tout prix éviter les Cris. Ils ont donc préféré négocier, ce qui leur donnait plus de chances d'en arriver à un accord plus satisfaisant.

Les Cris et les Inuit ont donc entamé les pourparlers dans une situation très défavorable, alors que se poursuivaient en parallèle les travaux de construction du complexe hydroélectrique. Comme l'explique Philip Awashish, les Cris ont bien réalisé que les travaux allaient se faire avec ou sans leur consentement⁷⁹. En outre, les négociations se sont déroulées dans un délai très court. Le Québec estimait que le projet d'aménagement hydroélectrique devait être réalisé aussi rapidement que possible et les Cris avaient affirmé qu'ils n'hésiteraient pas à reprendre les poursuites judiciaires pour arrêter le projet si une entente finale n'était pas conclue dans un délai d'un an après la signature de l'entente provisoire, en novembre 1974. Cette échéance a donné lieu à des sessions intensives de négociations qui ont abouti à une convention finale – signée le 11 novembre 1975 - perçue comme une entente cadre qui devait conduire à des discussions et des plans de mise en œuvre⁸⁰. Les négociations s'étant déroulées dans un très court laps de temps, aucun protocole de mise en œuvre de la Convention n'avait été mis en place. La relation entre les Cris et les gouvernements du Québec et du Canada était appelée à changer. Les termes de la citoyenneté des Cris n'étaient pas figés par une entente immuable et de nombreux changements étaient à prévoir.

⁷⁸ Philip Awashish, « The Stakes for the Cree of Québec », » dans Sylvie Vincent et Garry Bowers (sous la direction de), *Baie James et nord québécois, dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1988, p. 43.

⁷⁹ Ibid., p. 44.

⁸⁰ Robert Mainville, « Visions divergentes sur la compréhension de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois », *Recherches Amérindiennes*, vol. 23, no 1, 1993, p. 74.

On remarque que l'attitude des gouvernements à cette époque était en train de se déplacer tranquillement du courant intégrationniste vers le courant différentialiste, alors que venait d'être abandonné le projet du Livre blanc. La CBJNQ allait effectivement officialiser une série de droits différenciés pour les autochtones signataires de l'entente et créer des institutions devant leur donner un peu plus d'autonomie gouvernementale, le tout dans une optique se rapprochant de l'idée du « Citizen Plus ». Les gouvernements du Canada et du Québec restaient toutefois principalement préoccupés par l'unité politique au sein de leur État respectif.

2. Les implications légales de la Convention

La Convention de la Baie James et du Nord québécois porte sur une partie du territoire nordique du Québec qui s'étend sur une superficie de 656 000 km². La grande majorité du territoire visé par la Convention est occupé par les Cris et les Inuit. Mais certaines régions du territoire sont aussi revendiquées par d'autres groupes autochtones, tels que les Naskapis, les Algonquins, les Montagnais et les Innus du Labrador. De plus, dans la partie sud du territoire, on trouve d'importantes agglomérations non autochtones, dont Chibougamau, Matagami, Lebel-sur-Quévillon, Chapais, Joutel et Val d'Or. La Convention de la Baie James a établi un régime de terres particulier au nord du Québec. Le territoire a été divisé en trois catégories : les terres de catégorie I sur lesquelles les autochtones ont des droits de propriété et qui sont administrées par des corporations locales et régionales autochtones; les terres de catégorie II sur lesquelles les autochtones ont des droits exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage, mais sans droit d'occupation; et les terres de catégorie III qui sont accessibles à toute la population, y compris aux autochtones, qui y ont des droits non exclusifs de chasse, de pêche et piégeage⁸¹. Un programme de sécurité du revenu pour les chasseurs a aussi été créé par la CBJNQ.

⁸¹ Renée Dupuis, *Tribus, peuples et nations. Les nouveaux enjeux des revendications autochtones au Canada*, op. cit., 1997, p. 92.

La majeure partie des terres sont de catégorie III, c'est-à-dire que ce sont des terres publiques appartenant au gouvernement du Québec. Avec ce nouveau régime de terres, les Cris ont en fin de compte perdu les droits sur la plupart des ressources naturelles de leur territoire et ont vu leur influence sur les activités de développement confinée à des comités consultatifs, une influence qui, en pratique, n'est pas significative⁸². Enfin, le parlement fédéral a ratifié la Convention par une loi qui éteignait les droits de tous les autochtones sur la partie du territoire du Québec touchée par l'entente⁸³. Paul Rynard explique que le traitement du titre indien dans la Convention de la Baie James emprunte son style aux traités à numéros du XIX^e siècle⁸⁴. Selon Rynard, il est clair que les élites politiques et corporatives canadiennes ne veulent pas avoir affaire à un concept évolutif du titre indien sur le territoire. Ils continuent d'exiger que les terres des autochtones soient intégrées dans les domaines familiers et prévisibles de la souveraineté de la Couronne et de la loi canadienne sur la propriété⁸⁵.

À la lumière de nouveaux développements juridiques, les Cris ont par la suite contesté cette clause d'extinction du titre indien. En 1982, les droits ancestraux des peuples autochtones ont été officiellement reconnus par la *Loi constitutionnelle*. Les Cris ont alors estimé avoir conservé des droits ancestraux malgré la clause d'extinction de la CBJNQ. Selon eux, une partie seulement de leurs droits a été éteinte quand ils ont signé la CBJNQ et « toute une panoplie de droits ancestraux subsistent en leur faveur, dont le droit inhérent de se gouverner, puisqu'ils ne les ont pas cédés explicitement en 1975 et que ces droits sont désormais reconnus et protégés par la Constitution⁸⁶. » Le Grand Conseil des Cris, dans un mémoire présenté à la Commission royale sur peuples autochtones en

⁸² Paul Rynard, *op. cit.*, p. 223.

⁸³ Renée Dupuis, dans son livre *Tribus, peuples et nations. Les nouveaux enjeux des revendications autochtones au Canada*, explique que les droits de tous les autochtones résidant sur le territoire ont été éteints, qu'ils soient signataires ou non de la Convention. Certaines bandes indiennes et villages inuit qui n'avaient pas participé à la négociation ni signé la Convention ont alors perdu leurs droits de façon unilatérale et sans compensation. Il s'agit d'une action qui a valu de nombreux reproches aux Cris et aux Inuit signataires de l'entente.

⁸⁴ Paul Rynard, *op. cit.*, p. 217.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 241.

⁸⁶ Renée Dupuis, *Quel Canada pour les autochtones, la fin de l'exclusion*, *op. cit.*, p. 107.

1993, affirme que l'extinction des droits est une injustice fondamentale qui prend ses racines dans un cadre de loi fondamentalement injuste⁸⁷.

La CBJNQ a aussi entraîné la promulgation d'une nouvelle loi en 1984 pour soustraire les Cris (et les Naskapis, une autre nation indienne du nord du Québec qui avait signé une entente avec les gouvernements du Canada et du Québec) à la *Loi sur les Indiens*, soit la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*. Cela ne changeait pas leur statut d'Indien, mais permettait simplement l'application de certaines clauses de la CBJNQ qui étaient en contradiction avec la *Loi sur les Indiens*. Cette nouvelle loi donne entre autres des pouvoirs de type municipal aux conseils de bande. Malgré cette nouvelle loi, les Cris demeurent des Indiens relevant du ministère des Affaires indiennes. Les Cris ont donc des droits particuliers en vertu de leur statut d'Indien reconnu par la Constitution canadienne. La citoyenneté canadienne est primordiale pour l'exercice des droits des Cris. La Constitution canadienne demeure la source de leurs droits. Les Cris sont officiellement détenteurs de la citoyenneté canadienne et leur statut juridique a en fin de compte très peu changé avec la CBJNQ.

3. Développement d'une structure politique et administrative régionale

Dans la foulée de la contestation des projets de développement hydroélectrique du gouvernement québécois, les leaders des différentes communautés crises se sont, pour la première fois, organisés à un niveau régional. Les liens entre les villages crises se résumaient auparavant à la rencontre de deux délégués de chaque bande aux réunions de l'Association des Indiens du Québec (AIQ). C'est un groupe d'environ sept à quatorze Cris, qui avaient pu acquérir de l'expérience politique et administrative au sein de l'AIQ et qui avaient pour la plupart été éduqués ensemble, qui ont décidé de protester contre la mise en œuvre

⁸⁷ Grand Council of the Crees (of Québec). Presentation to the Royal Commission on Aboriginal Peoples. Montréal. 18 novembre 1993. p. 7.

du projet de la Baie James⁸⁸. De ce groupe est né le Grand Conseil des Cris (GCC) en 1974. Le GCC est formé d'un grand chef et d'un leader de chaque communauté, en plus d'un exécutif composé de quatre leaders régionaux⁸⁹. En plus d'avoir provoqué la création du GCC, la CBJNQ a mis sur pied une structure administrative comprenant l'Administration régionale crie, la Commission scolaire crie et le Conseil cri de la santé et des services sociaux. L'Administration régionale crie exerce des fonctions clés en matière de protection environnementale, de chasse, de pêche et de piégeage et de développement économique et communautaire⁹⁰. La Commission scolaire crie a pris en charge l'éducation des enfants dans les communautés cries tandis que le Conseil cri de la santé et des services sociaux s'occupe de fournir les services de santé à la population crie.

L'établissement de cette nouvelle structure politique et administrative régionale découlant des négociations de la CBJNQ a joué un grand rôle dans le processus d'émergence d'un nouveau régime de citoyenneté chez les Cris. La création du GCC a eu un impact majeur sur la prise de décisions en territoire cri, marquant le début d'une prise en main des affaires politiques par les Cris. Selon Philip Awashish, c'était une façon de mettre en œuvre le principe d'autodétermination⁹¹. Pour la première fois dans l'histoire, toutes les bandes cries de la Baie James étaient représentées au sein d'une seule organisation politique. Le Grand Conseil des Cris et l'Administration régionale crie ont par ailleurs fusionné leur exécutif respectif afin d'éviter une dilution des pouvoirs. Ces événements ont participé au processus d'appropriation de la dimension politique de la citoyenneté par les Cris à un niveau régional. C'est à travers le GCC que les Cris ont éventuellement eu accès à des mécanismes de représentation et de participation politique bien à eux. Le GCC, qui est vite devenu le représentant officiel des Cris auprès des gouvernements, a par ailleurs bénéficié dès le départ

⁸⁸ Richard F. Salisbury, *op. cit.*, p. 34.

⁸⁹ Harvey A. Feit, *op. cit.*, p. 114.

⁹⁰ Grand Council of the Crees. Site web. <http://www.gcc.ca/cra/administration.php>.

⁹¹ Philip Awashish, *op. cit.*, p. 44.

d'une forte légitimité représentative auprès de la population. Ses membres étaient déjà des leaders dans leurs communautés respectives.

Les événements menant à la signature de la Convention de la Baie James ont aussi contribué au développement de la dimension psychologique du régime de citoyenneté cri. Un sentiment d'appartenance à une nation qui englobe toutes les bandes crie s'est développé lorsque les Crie se sont mobilisés pour lutter contre la menace que représentaient pour eux les projets hydroélectriques du gouvernement du Québec. Cette mobilisation a été un vecteur d'unité entre les Crie des différentes bandes. Avant 1970, les Crie se définissaient en tant que membre d'une bande et non en tant que membre de la nation crie. Les Crie ressentaient certes déjà un attachement émotionnel à la langue et à la culture crie ainsi qu'au territoire ancestral, mais les années 1970 ont constitué une période de transition. En effet, un attachement plus profond à l'identité crie est un des changements les plus importants à être survenu entre 1970 et 1980, comme le rapporte Salisbury⁹². Ce nouveau sentiment d'appartenance à la nation crie a éventuellement fait naître une identité *politique* crie. Les frontières identitaires du régime de citoyenneté crie ont également été définies dans ce processus : les Crie recherchent l'autonomie régionale et l'autodétermination à travers la formation de gouvernements et de conseils d'administration distincts qui se définissent sur une base ethnique⁹³. Les Crie ont en effet décidé que le Grand Conseil des Crie et les institutions administratives découlant de la CBJNQ seraient constitués exclusivement de Crie. Ces développements ont fourni aux Crie de nouveaux outils pour s'appropriier leur citoyenneté. Les leaders crie ayant formé le GCC ont joué un grand rôle pour renforcer le sentiment d'appartenance à la nation crie et pour définir ses frontières identitaires. Le travail du GCC ne faisait cependant que commencer au moment de la signature de la CBJNQ. C'est au cours des années subséquentes que l'émergence d'une véritable identité nationale crie verra le jour.

⁹² Richard Salisbury, *op. cit.*, p. 7.

⁹³ Harvey A. Feit, *op. cit.*, p. 115.

L'application de la CBJNQ a fait inscrire plus clairement la citoyenneté crie dans le courant différentialiste. L'entente prévoyait une série de droits différenciés pour les Cris en vertu de leur statut juridique d'Indien, enchâssé dans la Constitution canadienne. Au niveau politique, les Cris devaient accroître le contrôle régional de leurs affaires à travers de nouvelles institutions administratives. La Convention ne reconnaissait toutefois à l'Administration régionale crie aucun pouvoir législatif allant au-delà des pouvoirs des conseils de bande de passer des règlements⁹⁴. Il s'agissait d'une forme d'autonomie gouvernementale limitée ne devant pas menacer l'unité politique canadienne. Au niveau psychologique, on remarque que l'identité nationale crie était prenaît de l'importance, mais le sentiment d'appartenance à une nation cohérente regroupant toutes les bandes crie n'en était qu'à ses premiers balbutiements.

4. Grande Baleine

Lors de la signature de la CBJNQ, les Cris étaient enthousiastes face à l'avenir, mais ils ont vite déchanté. En effet, aucun plan de mise en œuvre n'avait été établi, entre autres à cause du court laps de temps réservé aux négociations. Au cours des années suivant sa signature, l'application de la convention a fait l'objet de plusieurs controverses. Selon Robert Mainville, les conflits concernant la mise en œuvre de la Convention découlent de visions divergentes quant au sens profond de l'entente :

Pour le gouvernement du Québec, la Convention devait garantir les droits du Québec au territoire, et en particulier le droit d'en exploiter les ressources naturelles. Pour les Cris, la Convention représentait un rempart juridique contre tout développement futur qui ne tiendrait pas compte de leur culture, de leur société et de leurs droits et intérêts collectifs⁹⁵.

Brian Craik, le directeur des relations fédérales pour le Grand Conseil des Cris, explique qu'entre 1975 et 1989 les Cris étaient en lutte constante avec les gouvernements fédéral et provincial pour obtenir du financement pour les écoles,

⁹⁴ Paul Rynard, *op. cit.*, p. 236.

⁹⁵ Robert Mainville, *op. cit.*, p. 75.

les conseils de santé et le logement. Craik ajoute que les Cris, qui représentaient entre 30 et 75 % de la population selon les régions, détenaient moins de 5 % des emplois reliés au développement et avaient un taux de chômage de 40 %⁹⁶. Les Cris continuaient d'être exclus du développement de leur région, malgré les clauses de la CBJNQ qui assuraient le contraire. L'engagement politique démontré lors de la signature de l'entente semblait s'être dissipé une fois la construction des barrages terminée. Devant cette situation, les Cris avaient de plus en plus l'impression que les gouvernements fédéral et provincial n'avaient pas pris au sérieux leurs engagements envers eux. Le Grand Conseil des Cris affirme même que les négociations entourant la mise en œuvre de la Convention ont été plus controversées que les négociations qui ont permis d'en arriver à la Convention en tant que telle⁹⁷. C'est dans ce contexte que le gouvernement du Québec a présenté une nouvelle phase du développement hydroélectrique de la région aux Cris en 1989 : les projets des complexes Grande Baleine et Nottaway-Broadback-Rupert. Brian Craik raconte qu'une centaine de Cris de toutes les communautés se sont alors réunis pour discuter de la proposition. Ils ont décidé de s'opposer aux nouveaux projets en lançant une campagne de sensibilisation internationale. Cette campagne ciblerait les États du nord-est américain, où l'électricité produite par les nouveaux barrages devait être vendue.

La campagne contre Grande Baleine comportait une stratégie en deux volets : un premier volet de contestation judiciaire du projet et un deuxième volet de contestation médiatique. Les jeunes leaders cris croyaient qu'il était important de sensibiliser l'opinion publique à leur cause. Ils ont fait valoir que les tribunaux auraient tendance à favoriser les élites politiques et économiques canadiennes et

⁹⁶ Brian Craik, « The Importance of Working Together : Exclusions, Conflicts and Participation in James Bay », dans Mario Blaser, Harvey A. Feit et Glenn McRae (sous la direction de), *In the Way of Development : Indigenous Peoples, Life Projects and Globalization*, Londres et Ottawa, Zed Books en association avec le Centre de recherches pour le développement international, 2004, p. 169.

⁹⁷ Grand Council of the Crees (of Québec). Presentation to the Royal Commission on Aboriginal Peoples. Montréal. 18 novembre 1993. p. 17.

québécoises⁹⁸. Une action légale a donc été lancée, et le recours aux tribunaux a été utilisé de façon stratégique à plusieurs reprises durant la campagne médiatique pour montrer le sérieux de l'entreprise.

Dans leur lutte contre le gouvernement du Québec, les Cris ont reçu l'appui de plusieurs groupes environnementaux en Amérique du nord, dont Greenpeace, Audubon Society et les Amis de la Terre. Ils ont profité de la réputation de ces organismes pour faire avancer leur cause, tout en restant indépendants. Ils ont par ailleurs multiplié les interventions dans les forums internationaux. Ils se sont exprimés devant le tribunal international de l'eau, qui siège aux Pays-Bas. Ils ont aussi convaincu plusieurs investisseurs institutionnels internationaux d'Hydro-Québec de se dissocier de la société d'État québécoise, à commencer par les prestigieuses universités américaines de Harvard, Dartmouth et Tufts⁹⁹. Toutefois, le coup d'éclat le plus marquant de cette campagne est sans contredit l'arrivée en canot à New York d'un groupe de Cris et d'Inuit, qui tentaient de rallier les écologistes américains contre le mégaprojet de 15 milliards de dollars. La campagne contre Grande Baleine était menée par les Cris, mais des Inuit y ont participé à divers moments, notamment en 1991. Cette année-là, les communautés crie et inuit de Grande Baleine, Whapmagoostui et Kuujjuaraapik, ont construit un *odeyak* (des mots *owut*, canot en cri, et *kayak*, en langue inuit), un grand canot de huit mètres de long, en signe de coopération dans leur opposition au projet¹⁰⁰. Ils ont ensuite descendu les cours d'eau jusqu'à Manhattan. Le point culminant de leur voyage étant le transport de leur *odeyak* jusque sur la scène du Jour de la Terre à Time Square. Cette action a donné une énergie renouvelée à la campagne des Cris aux États-Unis.

Au cours de cette campagne, le Grand Conseil des Cris jouissait d'un mandat clair accordé par toutes les communautés. Cela permettait une réaction rapide aux événements d'actualité et une grande force de frappe médiatique. La

⁹⁸ Brian Craik, *op. cit.*, p. 171.

⁹⁹ Brian Craik, *op. cit.*, p. 175.

¹⁰⁰ Brian Craik, *op. cit.*, p. 173.

campagne contre Grande Baleine a permis au GCC de solidifier son leadership et son influence. Comme l'indique Brian Craik, si le leadership local et national n'avait pas reçu un appui interne aussi grand, alors les Cris n'auraient pas été en mesure d'être aussi efficaces qu'ils l'ont été¹⁰¹. Cette campagne mettait l'accent sur les conséquences environnementales du projet, mais la mobilisation crie représentait beaucoup plus qu'une opposition aux barrages au nom de la préservation des territoires de chasse pour les autochtones. Il s'agissait de forcer la reconnaissance de l'autorité de la nation crie sur son territoire et, par le fait même, de son droit à l'autonomie gouvernementale¹⁰². La campagne internationale des Cris contre le projet Grande Baleine avait en fin de compte deux objectifs : stopper le projet, mais aussi renforcer la souveraineté des Cris sur leur territoire¹⁰³.

C'est à travers les dimensions politique et psychologique de la citoyenneté qu'il est possible de voir l'influence du Grand Conseil des Cris dans l'élaboration d'un régime de citoyenneté distinct en territoire cri. La dimension légale de la citoyenneté est demeurée inchangée par les actions du GCC. Au niveau politique, les institutions politiques mises en place depuis la CBJNQ avaient désormais pris la relève des représentants du ministère des Affaires indiennes. Les Cris pouvaient désormais compter sur leurs propres institutions politiques, composées de représentants cris, pour défendre leurs intérêts. Lors de la campagne contre Grande Baleine, le GCC avait une bonne légitimité représentative lui permettant de s'exprimer au nom des Cris sur les scènes nationale et internationale et face aux gouvernements. Il s'est imposé comme un acteur politique crédible, ayant la capacité de poser des actions concrètes et représentant un peuple unifié. Une vie politique active, à laquelle participaient les citoyens Cris, avait pris forme au

¹⁰¹ Brian Craik, *op. cit.*, p. 174.

¹⁰² Jane Jenson et Martin Papillon, « Les frontières de la citoyenneté sous tension : les Cris de la Baie James et la redéfinition de la communauté politique canadienne », dans Jules Duchastel (sous la direction de), *Fédéralismes et mondialisation. L'avenir de la démocratie et de la citoyenneté*, Montréal, Athéna Éditions, 2003, p. 141.

¹⁰³ Jane Jenson et Martin Papillon, « Challenging the Citizenship Regime: The James Bay Cree and Transnational Action », *Politics and Society*, vol. 28, no 2, 2000, p.254.

niveau régional, à l'aide des institutions créées par la CBJNQ. C'est à travers leurs propres institutions politiques nationales que les Cris avaient désormais accès aux mécanismes de pouvoir.

Le Grand Conseil des Cris a aussi stimulé le développement de la dimension psychologique de la citoyenneté en favorisant un fort sentiment d'appartenance à la nation crie. Les leaders cris ont favorisé ce sentiment d'appartenance à la nation de manière particulièrement efficace durant la campagne contre Grande Baleine. Ils ont par exemple commencé à utiliser leur propre vocabulaire pour se nommer et désigner leur territoire. Dans leurs discours, les leaders cris se sont mis à utiliser les mots Eeyouch et Eeyou Istchee (que les Cris utilisent pour se désigner et nommer leur territoire). L'utilisation de ces mots s'est répandue, ce qui a permis aux Cris de donner un sens moderne à leur identité crie et de se réapproprier symboliquement leur territoire. Les leaders cris ont également ancré l'existence de leur peuple dans l'histoire et se sont présentés au monde comme ayant une culture, une histoire et une langue menacées par le développement hydroélectrique. Voici comment le grand chef Matthew Coon Come débutait son discours lors d'une marche contre le projet Grande Baleine à New York, en 1991 :

Je suis venu ici aujourd'hui, de la nation crie au nord du Québec, pour protester contre la destruction de notre territoire par le méga projet hydroélectrique Baie James II. Aujourd'hui, mon peuple habite sur cette terre. Nous mangeons la nourriture que la terre nous fournit. Notre mode de vie dépend des animaux, des rivières et des arbres. Mon peuple vit sur cette terre depuis des milliers d'années. Nous vivions sur cette terre avant que le Canada et les États-Unis n'existent. Mon peuple vivait sur cette terre avant que l'église chrétienne ne soit établie¹⁰⁴.

L'impact de ce genre de discours est double : il sert à convaincre les Américains du bien-fondé des revendications des Cris, mais il constitue également un élément important de la construction nationale crie. En expliquant à l'étranger la présence de son peuple, Coon Come participe à la définition des frontières identitaires du

¹⁰⁴ Matthew Coon Come, Statement by Grand Chief Matthew Coon Come at the New York March against James Bay II, 12 avril 1991. Notre traduction.

régime de citoyenneté cri. Dans son discours, il effectue une distinction claire entre le « nous » et le « eux », entre les « inclus » et les « exclus ». Coon Come établit des référents historiques et culturels auxquels peuvent s'identifier les Cris. Les « inclus » ont ainsi une base solide à laquelle se raccrocher pour forger leur sentiment d'appartenance à une communauté politique commune. Les frontières identitaires de la nation se définissent sur une base ethnique. La citoyenneté crie est conditionnelle au partage de la culture, de la langue et de l'histoire crie. Ces modes de reconnaissance ont favorisé le sentiment d'appartenance chez les citoyens cris. La campagne internationale contre Grande Baleine a donc grandement contribué à renforcer l'identité nationale crie.

Le projet Grande Baleine a finalement été mis au rancart par le nouveau premier ministre du Québec en 1994, Jacques Parizeau. Il est toutefois primordial de replacer cette victoire dans le contexte de l'époque. M. Parizeau avait lui-même besoin de se faire des alliés internationaux en prévision du référendum sur la souveraineté qui se préparait; il ne pouvait donc se mettre la presse internationale à dos¹⁰⁵.

5. Le référendum sur la souveraineté du Québec

Les Cris venaient tout juste de remporter une victoire décisive face au gouvernement du Québec, c'est-à-dire l'abandon du projet Grande Baleine, mais la bataille n'était pas terminée. L'arrivée d'un gouvernement souverainiste à Québec a mis en confrontation directe les nationalismes cri et québécois. Alors que Jacques Parizeau avait espéré que les Cris cessent leurs activités à l'étranger, ces derniers ont plutôt multiplié les allocutions sur la scène internationale pour défendre leur droit à l'autodétermination en cas de sécession du Québec. Les Cris, qui utilisaient le même langage que les souverainistes québécois du droit d'un peuple à l'autodétermination, revendiquaient le droit de rester au Canada. Les Cris

¹⁰⁵ Des raisons d'ordre économique ont aussi pesé dans la balance.

affirmaient qu'ils formaient un peuple ayant un droit à l'autodétermination au même titre que le peuple québécois. Selon le leader cri Matthew Coon Come, le Québec faisait preuve d'hypocrisie en niant le droit des Cris de décider de leur avenir. Coon Come souligne que le Québec revendique le droit historique de déterminer son avenir sur la base d'une langue, d'une histoire et d'une culture distinctes. Comment, demande-t-il alors, le Québec peut-il affirmer que ce droit ne s'applique pas aux Cris? Les Cris n'ont-ils pas de langue, d'histoire et de culture distinctes¹⁰⁶? Coon Come accuse au surplus le Québec d'incohérence lorsqu'il prétend que le Canada est divisible, mais que le Québec, lui, ne l'est pas. L'intégrité territoriale du Québec aurait été inattaquable, une fois la province séparée du Canada selon le gouvernement du Québec.

Les actions du Grand Conseil des Cris ont eu une grande influence sur la dimension psychologique de la citoyenneté crie lors de la campagne référendaire québécoise de 1995, particulièrement en ce qui a trait au sentiment d'appartenance à la nation crie. Les leaders cris ont emprunté le langage nationaliste pour ancrer leurs revendications et ont, par le fait même, effectué un travail de positionnement de la nation crie par rapport aux autres nations. Cette utilisation du langage nationaliste a donné du poids aux revendications d'autodétermination des Cris. Comme l'explique Will Kymlicka :

Le vocabulaire nationaliste confère aux revendications d'un groupe une dimension historique. Par-delà les exigences que les leaders du groupe expriment aujourd'hui avec force, il nous renvoie à une continuité historique : celle des luttes et des négociations qui ont défini le mode d'intégration du groupe à la réalité canadienne. Cette dimension historique, en plus de justifier les demandes actuelles de la minorité, renforce l'identité collective dont elle a besoin pour se mobiliser¹⁰⁷.

Le vocabulaire nationaliste a permis aux Cris de renforcer leur identité et leur sentiment d'appartenance à la nation crie. Les Cris ont ainsi eu accès à un

¹⁰⁶ Matthew Coon Come, « We Reassert Our Rights. Native Peoples and Quebec Separatism », *Native Americas*, Hiver 1996, p. 29.

¹⁰⁷ Will Kymlicka, « Le fédéralisme multinational au Canada : un partenariat à repenser » dans Guy Laforest et Roger Gibbins (sous la direction de), *Sortir de l'impasse, les voies de la réconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998, p. 18.

argumentaire ancré dans l'histoire pour défendre leur position. L'utilisation du langage nationaliste remet aussi en question les notions de majorité et de minorité en plaçant les partenaires – deux nations - sur un pied d'égalité¹⁰⁸. Comme le disait le grand chef Matthew Coon Come en 1992 dans un discours prononcé à l'Université de Montréal, les peuples autochtones ont beaucoup de difficulté à se considérer comme une minorité. Il affirme que son peuple habite sur le territoire de la Baie James et que les autochtones forment la majorité sur ce vaste territoire¹⁰⁹. C'est sur cette base que les Cris ont exigé le droit de décider eux-mêmes de ce qu'il adviendrait de leur nation en cas de sécession du Québec.

Si les Cris ont su utiliser le pouvoir symbolique du langage nationaliste, ils ont aussi su tirer profit de son poids juridique. Les Cris ont appris à se définir comme une nation et comme un peuple ayant un droit inhérent à l'autodétermination. La légitimité du discours sur l'autodétermination et la souveraineté territoriale des peuples et des nations est bien établie sur le plan international. Jane Jenson et Martin Papillon indiquent :

L'identité collective construite autour de l'appartenance au peuple cri devint une arme juridique, puis politique pour les représentants cris. Pour ces derniers, la revendication s'articulait dorénavant à travers l'expression d'une destinée commune, fondée sur le partage du territoire, leur territoire, pour lequel ils réclamaient la reconnaissance de droits collectifs.¹¹⁰

Pour démontrer le sérieux de leur position et de leur argumentaire, les Cris ont organisé leur propre référendum une semaine avant le référendum québécois sur la souveraineté. Le résultat du vote a été à 96 pourcent en faveur du maintien du territoire cri au sein du Canada. D'autres communautés autochtones, entre autres les Inuit, ont aussi organisé des consultations populaires s'étant conclues par des résultats similaires¹¹¹. Les Cris voulaient demeurer au Canada pour protéger leurs droits liés à la citoyenneté canadienne. Ces droits durement acquis sont protégés

¹⁰⁸ Idem.

¹⁰⁹ Matthew Coon Come, « Culture and the State », Statement by Grand Chief Matthew Coon Come, Grand Council of the Crees of Quebec, 3 avril 1992, p. 1.

¹¹⁰ Jane Jenson et Martin Papillon, « Les frontières de la citoyenneté sous tension : les Cris de la Baie James et la redéfinition de la communauté politique canadienne », *op. cit.*, p. 140.

¹¹¹ Matthew Coon Come, « We Reassert Our Rights. Native Peoples and Quebec Separatism », *op. cit.*, p. 34.

par la Constitution canadienne et ils ne voulaient pas risquer de les perdre. Il n'était pas clair de ce qu'il adviendrait des responsabilités constitutionnelles du gouvernement fédéral envers les autochtones si le Québec se séparait. La pérennité de la CBJNQ n'était pas non plus assurée. Même si la relation des Cris avec le gouvernement fédéral n'était pas rose, ils préféreraient continuer de faire affaire avec un partenaire connu, plutôt que de devoir discuter avec un gouvernement du Québec qui se montrait intransigeant à l'égard de leurs revendications et avec qui les Indiens n'avaient eu, historiquement, que très peu de relations.

Puisque les Cris n'ont pas beaucoup d'emprise sur la dimension légale de la citoyenneté, ils ont plutôt misé sur la dimension politique de la citoyenneté pour faire entendre leur point de vue. Ils ont donc organisé un référendum à l'intérieur de leur communauté politique régionale, faisant appel aux mécanismes de participation politique de leur propre régime de citoyenneté. Le GCC a agi comme une autorité politique, même s'il ne s'agit pas d'un gouvernement et qu'il n'a officiellement aucun pouvoir législatif. Selon Ted Moses, la gouvernance et l'autodétermination crie se caractérisent par une approche proactive¹¹². Les institutions de la CBJNQ ont certes contribué à élargir les pouvoirs des Cris sur leur territoire, mais dans les faits ces derniers exercent des pouvoirs qui dépassent le cadre de la CBJNQ. La vie démocratique s'est considérablement développée au sein de la nation crie, comme le démontre l'organisation de ce référendum. En refusant de participer au référendum québécois, les Cris ont clairement démontré que leurs propres institutions politiques étaient plus importantes pour eux que les institutions politiques québécoises. En bref, les Cris n'ont pas besoin des institutions politiques extérieures à celles de leur nation pour avoir une vie politique et démocratique active et pour faire entendre leur voix.

¹¹² Ted Moses, « Eeyou Tapaytah-chesouwin (Eeyou Governance) Beyond the *Indian Act* and the James Bay and Northern Quebec Agreement », présenté par le Grand Chef Ted Moses du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) à la conférence « Beyond the *Indian Act* », Ottawa, 18 avril 2002, p. 15.

L'indépendance éventuelle du Québec a par ailleurs poussé les Cris à se positionner plus clairement en ce qui concerne la façon dont ils entendent se gouverner et envisagent leur droit à l'autodétermination. Déjà en 1991, le Grand Conseil des Cris avait consulté sa population et adopté en assemblée une résolution visant à établir une législature crie, afin de jeter les bases d'un véritable gouvernement autonome dans l'éventualité d'une sécession de la province de Québec¹¹³. Comme le précisent Jane Jenson et Martin Papillon :

Les implications d'un tel discours pour le régime de citoyenneté canadien dépassent la question des droits territoriaux. C'est la conception de la place des autochtones dans l'ensemble canadien qui est remise en question. Le Grand Conseil des Cris réclame la souveraineté populaire pour le peuple crie, le principe fondamental de la citoyenneté démocratique. Un droit qui ne doit pas être exercé dans le cadre de l'ensemble québécois, mais plutôt au sein de la communauté politique et du territoire crie.¹¹⁴

Sous l'impulsion du GCC, la citoyenneté crie s'est grandement transformée depuis la CBJNQ.

Cet épisode du référendum sur la souveraineté québécoise marque un point tournant dans l'élaboration d'un régime de citoyenneté crie. En effet, les Cris ont mis leur propre citoyenneté en opposition à la citoyenneté québécoise. Les Cris et les Québécois ont exercé leur citoyenneté respective dans des référendums parallèles ayant lieu dans des régimes de citoyenneté différents. Comme expliqué dans le chapitre précédent, Jane Jenson affirme qu'un régime de citoyenneté sert à « décrire les règles, conventions et arrangements institutionnels qui orientent et façonnent les différentes décisions et dépenses de l'État, la façon dont l'État et les citoyens définissent les problèmes, et la façon dont les citoyens expriment leurs revendications¹¹⁵ ». Si on considère que le régime de citoyenneté crie se bâtit sur la relation qu'entretiennent les citoyens et le Grand Conseil des Cris – qui remplace ici l'État – on voit l'apparition de *règles, conventions et arrangements*

¹¹³ Jane Jenson et Martin Papillon, « Les frontières de la citoyenneté sous tension : les Cris de la Baie James et la redéfinition de la communauté politique canadienne », *op. cit.*, p. 146.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 147.

¹¹⁵ Jane Jenson, « Reconnaître les différences : Sociétés distinctes, régimes de citoyenneté, partenariats », *op. cit.*, p. 238.

institutionnels dans l'espace politique cri depuis la campagne contre Grande Baleine et dans les actions entreprises par le GCC pour manifester l'opinion des Cris face au référendum sur l'indépendance du Québec. Les nouvelles institutions créées depuis la CBJNQ fonctionnent selon un modèle qui leur est propre. Par ailleurs, les Cris *expriment leurs revendications* en utilisant les mécanismes offerts par leur propre régime de citoyenneté. Les Cris ont clairement démontré par ce référendum qu'ils pouvaient exercer leur citoyenneté à l'intérieur de leur propre régime de citoyenneté et que ce dernier leur permettait de faire entendre leurs revendications à grande échelle. À l'époque de la signature de la CBJNQ, les Cris avaient plutôt tendance à faire appel aux mécanismes de la citoyenneté canadienne pour faire entendre leurs revendications. Il s'agit là d'un changement important, dont le Grand Conseil des Cris est l'artisan. Ce fut un travail de longue haleine, dont les fruits sont nettement apparents lorsqu'on regarde la campagne contre Grande Baleine et la tenue d'un référendum cri en réponse au référendum québécois sur la souveraineté de 1995.

À la suite de ces deux événements majeurs, on voit que le modèle de citoyenneté développé par les Cris glisse vers la mouvance du courant multinational. La dimension psychologique de la citoyenneté démontre que les Cris ont développé une forte appartenance à leur communauté politique nationale et qu'ils décident désormais eux-mêmes des conditions d'appartenance à leur régime de citoyenneté. Leur propre communauté politique a servi de vecteur à une affirmation nationale crie au sein de l'ensemble canadien. Au niveau politique, on voit que les institutions politiques de la nation crie ont pris beaucoup d'importance dans la pratique citoyenne des Cris. Le GCC est devenu le représentant principal des citoyens Cris et il s'est imposé, à travers les événements des années 1980 et 1990, comme l'interlocuteur privilégié auprès des gouvernements. Il est ressorti avec une plus grande force de frappe politique et une plus grande autorité morale de la campagne contre Grande Baleine, de la bataille entourant le référendum sur la souveraineté du Québec et de son implication dans différents forums internationaux. Le GCC n'est pas un

gouvernement, mais il s'est imposé comme la voix de la nation crie. Alors que la CJBNO n'accordait aux Cris que des pouvoirs administratifs, le GCC s'est approprié des pouvoirs politiques. Ne détenant toujours pas de pouvoirs officiels, son influence s'est néanmoins affermie au cours des dernières années grâce à deux développements majeurs dans les relations entre les Cris et les gouvernements du Québec et du Canada. Une première entente a été conclue avec le gouvernement du Québec en 2002 et une autre avec le gouvernement à Ottawa en 2007. Ces deux ententes prévoient de nouvelles relations entre les gouvernements et les Cris et règlent la plupart des litiges entourant la mise en œuvre de la Convention de la Baie James.

6. La Paix des Braves

À la fin des années 1990, les relations entre les Cris et le gouvernement du Québec étaient au plus mal. En plus des affrontements générés par la campagne contre Grande Baleine et le référendum sur la souveraineté du Québec, les problèmes de mise en œuvre de la CBJNO n'étaient toujours pas réglés. Une trentaine de poursuites judiciaires avaient d'ailleurs été intentées par les Cris contre le gouvernement du Québec. Les Cris avaient désormais une visibilité internationale dont ils se servaient pour défendre leurs intérêts et attaquer le gouvernement du Québec sur différents plans. Mais après trente ans de querelle, le temps semblait venu de faire la paix. Le grand chef du Grand Conseil des Cris de l'époque, Ted Moses, et le premier ministre québécois d'alors, Bernard Landry, se sont rencontrés pour tenter de voir si les querelles entre les Cris et Québec pouvaient être réglées. Les pourparlers se sont déroulés dans le secret et au plus haut niveau entre Ted Moses et Bernard Landry, qui pouvaient compter sur un cercle restreint de négociateurs. L'annonce de la signature d'une entente de principe, en octobre 2001, a pris beaucoup de monde par surprise. « Les sous-

ministres, les neuf chefs cris, les médias, le public furent mis devant le fait accompli¹¹⁶. »

Ted Moses a alors fait le tour des neuf communautés cries pour leur présenter l'entente et avoir leur consentement avant de signer la version finale. De vifs débats ont eu lieu dans les communautés cries, plusieurs personnes étant opposées à l'entente, principalement à cause d'une clause établissant l'accord des Cris pour le développement d'un nouveau projet hydroélectrique sur la rivière Rupert. Au bout du compte, une majorité de Cris a donné son accord à Ted Moses pour signer le document final de ce qui allait devenir la Paix des Braves. Chacune des neuf communautés a tenu un référendum local sur la question et les résultats finaux démontrent que 70 pourcent des personnes qui ont voté appuyaient l'entente¹¹⁷. La Paix des Braves, dont le nom officiel est « Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec », a été officiellement signée le 7 février 2002.

Cet épisode démontre la vitalité démocratique de la communauté politique crie. Le débat a eu lieu à l'intérieur des frontières de la communauté politique crie et les citoyens cris se sont exprimés sur la question au moyen des mécanismes que leur offrait leur propre régime de citoyenneté. La dimension politique de la citoyenneté a été fortement interpellée par cette vaste consultation populaire qui a nécessité l'organisation d'un référendum dans chacun des neuf villages cris. Les institutions politiques cries pouvaient compter sur l'expérience acquise lors de la campagne contre Grande Baleine et lors de la crise référendaire de 1995 pour gérer la situation. Les citoyens cris ont utilisé les mécanismes de participation politique de leur propre citoyenneté pour tenir un débat à l'intérieur de leur nation.

Avec la Paix des Braves, la citoyenneté des Cris s'amarre encore plus clairement dans le courant multinational. En effet, la grande particularité de cette

¹¹⁶ Benoît Aubin, « Le beau risque de Ted Moses », *L'actualité*, vol. 27, no 1, 1^{er} janvier 2002, p. 22.

¹¹⁷ Brian Craik, *op. cit.*, p. 183.

entente est le fait qu'elle a été négociée de nation à nation et qu'elle a établi des relations de gouvernement à gouvernement, d'exécutif à exécutif, entre le Grand Conseil des Cris et le bureau du premier ministre. Cela change la donne au niveau politique puisque cet accord modifie le genre de relations qu'entretiennent les deux *nations*. Il s'agit d'une évolution majeure depuis la signature de la CBJNQ, alors que Québec considérait davantage les Cris comme une nuisance qu'un partenaire pour le développement du territoire de la Baie James. En effet, la Paix des Braves « donne au Grand Conseil des Cris une légitimité et des outils économiques et politiques qui dépassent largement l'esprit de la Convention (de la Baie James)¹¹⁸. » Les *citoyens* cris ont interagi avec le gouvernement du Québec à travers leurs propres institutions politiques. Officiellement, puisqu'ils sont aussi citoyens canadiens et québécois, ils peuvent participer à la vie politique à travers les institutions fédérales et provinciales, mais ils préfèrent participer à la vie démocratique à travers leurs institutions politiques nationales. C'est ainsi qu'ils ont accès aux institutions de représentation et de pouvoir, le droit de voter, de poser leur candidature et d'être entendus lors de consultations populaires. Ils se fient également sur le Grand Conseil des Cris pour les représenter à l'extérieur de leur nation. Le GCC est devenu le porte-parole par excellence des Cris et l'interlocuteur privilégié des gouvernements fédéral et provincial. Le GCC est d'ailleurs davantage qu'un porte-parole, comme le démontre la Paix des Braves. Il jouit d'une légitimité suffisante pour agir comme un gouvernement, même s'il n'a pas les pouvoirs légaux d'un gouvernement. Il exerce dans les faits une autorité politique non négligeable. Il avait dans les faits assez d'autorité pour négocier la Paix des Braves.

La Paix des Braves est aussi novatrice parce qu'elle a établi un partenariat pour la gestion des ressources et a élargi les responsabilités attribuées aux communautés cries. Les Cris peuvent désormais participer au développement des

¹¹⁸ Martin Papillon, « Vers un fédéralisme post-colonial? La difficile redéfinition des rapports entre l'État canadien et les peuples autochtones » dans Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 479.

ressources sur leur territoire et en tirer des bénéfices. En échange, ils ont laissé tomber tous les recours juridiques qu'ils avaient intentés contre la province. Ils ont aussi accepté que le développement hydroélectrique se poursuive et ont autorisé le projet Eastmain-Rupert, qui prévoit la diversion de la rivière Rupert. Québec en contrepartie assurait aux communautés crie un financement annuel de 24 millions de dollars la première année, de 46 millions la deuxième année et de 70 millions de dollars par année pendant les 48 années subséquentes. Ces avantages économiques accordés par Québec pavent la voie à une plus grande autonomie des Crie. Ils reçoivent désormais des redevances sur l'exploitation et le développement des ressources. Roméo Saganash, directeur pour le Grand Conseil des Crie des relations avec Québec et négociateur pour la nation crie de certains chapitres de la Paix des Braves, explique que les Crie vont désormais avoir de meilleurs outils pour assumer leur avenir économique. Il s'agit, selon lui, d'un pas de géant dans la reconnaissance de la nation crie. Il précise :

Je trouve extraordinaire le fait que, dorénavant, l'argent dont on disposera pour mener à bien notre développement économique et communautaire proviendra de notre territoire. Il proviendra du développement des ressources du territoire traditionnel crie et non pas de l'argent des contribuables. Et avoir des revenus tirés du territoire crie, c'est une autre forme de reconnaissance de la nation crie et de son territoire traditionnel. Cette entente, à mon avis, est réellement basée sur un grand principe qui est celui de la reconnaissance de la nation crie¹¹⁹.

Cette reconnaissance par Québec vient récompenser les efforts de positionnement de la nation crie par le GCC au cours des années précédentes et ancre la citoyenneté crie dans le courant multinational. Elle confirme la distinction entre les frontières identitaires de la nation crie et celles de la nation québécoise. Ce sont deux nations distinctes partageant un même territoire. La question des frontières identitaires, relative à la dimension psychologique de la citoyenneté, a grandement évolué depuis la CBJNQ. Depuis les années 1970, les communautés crie ont développé des liens forts et forment désormais une nation consciente de ses capacités. D'ailleurs, les référendums organisés en vue de sanctionner la Paix

¹¹⁹ Roméo Saganash, cité dans : « La « Paix des Braves », une entente avant tout économique », entrevue avec Roméo Saganash menée par Pierre Trudel et Sylvie Vincent, *Recherches Amérindiennes au Québec*, vol. 32, no 2, 2002, p. 120.

des Braves ont clairement mis en évidence ces frontières identitaires puisque seuls les « inclus » avaient le droit de vote. Les Cris ont tenu leur débat à l'intérieur de leurs frontières nationales et ils ont ensuite communiqué les résultats à la nation québécoise.

La signature de la Paix des Braves entre le Québec et les Cris, en 2002, constitue un point tournant dans les relations entre le Québec et les Cris. Cela met fin aux tensions qui duraient entre le Québec et les Cris depuis les premiers développements hydroélectriques sur le territoire de la Baie James. Ted Moses affirme qu'il s'agit d'une entente qui pourrait devenir un modèle pour les peuples autochtones à travers le monde à cause du niveau de reconnaissance et de respect mutuel atteints¹²⁰. Bernard Landry a reconnu que renforcer la nation crie n'était pas affaiblir le Québec. « Bien au contraire, car il ne s'agit pas d'enlever à l'un pour donner à l'autre. Il s'agit de converger vers des objectifs qui seront partagés par tous.¹²¹ » Fort de cette entente avec Québec, le Grand Conseil des Cris espérait également régler ses différends avec Ottawa.

7. *Projet de gouvernement de la nation crie*

La mise en œuvre de la CBJNQ a été la cause de relations houleuses entre les Cris et le gouvernement du Québec, mais aussi avec le gouvernement fédéral. Après la signature de la Paix des Braves, un vent de changement allait également souffler sur les relations entre les Cris et le gouvernement fédéral. Une entente de principe conclue avec Ottawa a été annoncée en juillet 2007, après trois ans de négociations. L'entente, intitulée « Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee », prévoit un montant de 1,4 milliard de dollars pour mettre en œuvre certaines des responsabilités du

¹²⁰ Ted Moses, Notes for a speech by Grand Chief Ted Moses, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee). European Tour. Novembre 2002.

¹²¹ Bernard Landry, Notes pour une allocution du premier ministre du Québec, monsieur Bernard Landry, à l'occasion de la signature de l'entente finale entre le gouvernement du Québec et le Grand Conseil des Cris du Québec, Waskaganish, 7 février 2002.

Canada découlant de la CBJNQ pour les 20 prochaines années. Ce nouvel accord doit lever les litiges qui durent depuis une trentaine d'années à la suite de la signature de la CBJNQ concernant les responsabilités fédérales envers les Cris. Selon les dispositions de cette entente, les Cris auront des responsabilités accrues dans les domaines de l'administration de la justice et du développement économique et social. Il s'agit en fait de mettre en œuvre certaines dispositions de la CBJNQ restées lettre morte depuis 1975.

Après la signature de l'entente de principe, le Grand Conseil des Cris a pris trois mois pour informer et consulter les communautés crie. Un référendum national a été tenu sur la question à l'automne 2007. Cette entente avec le gouvernement fédéral a reçu un appui massif. En effet, 90 pourcent des personnes ayant voté ont approuvé l'entente¹²². Le taux de participation était par ailleurs relativement élevé, se situant à près de 60 pourcent¹²³. Ce référendum démontre encore une fois l'efficacité des institutions politiques crie, qui ont pris l'habitude d'organiser des référendums pour consulter leur population. Il semble que ce type de consultation populaire soit en train d'entrer dans les mœurs et que les citoyens crie prennent activement part à l'exercice. Comme lors des autres référendums organisés au cours des années précédentes, les dimensions politique et psychologique de la citoyenneté ont fortement été interpellées. Les mécanismes de participation politique du régime de citoyenneté crie ont été mis à contribution et l'exercice s'est déroulé à l'intérieur des frontières identitaires de ce même régime de citoyenneté. Seuls les « inclus » avaient le droit de vote. La liste des personnes ayant le droit de vote est d'ailleurs clairement établie par les autorités crie. Il s'agit des Cris inscrits au registre des bénéficiaires de la Convention de la Baie James, âgés de 18 ans et plus¹²⁴. Le Grand Conseil des Cris a par ailleurs organisé plusieurs réunions d'information au sujet de l'entente de principe,

¹²² Cree-Canada Referendum. Referendum Summary Report of Results. Par Lawrence Jimiken, Chief Referendum Officer.

<http://www.gcc.ca/pdf/2007REF026.pdf>

¹²³ Idem.

¹²⁴ Grand Conseil des Cris. Site web : <http://www.gcc.ca/referendum2007/>

favorisant ainsi la participation politique des citoyens et leur sentiment d'appartenance à la nation.

Une fois l'entente de principe entérinée par référendum par la nation crie, les deux parties sont retournées à la table des négociations pour entreprendre la deuxième phase des pourparlers. Cette deuxième phase prévoit la modernisation du régime de gouvernance actuel des Cris. Cette étape comprendra la rédaction d'une constitution crie et la formation d'un gouvernement de la nation crie¹²⁵. Ces nouveaux développements vont vraisemblablement renforcer le régime de citoyenneté cri, qui aura une assise plus solide. Le régime de citoyenneté cri pourra alors se rattacher à des institutions politiques formellement reconnues dans la constitution canadienne. Une nouvelle loi sur la gouvernance crie devra être adoptée par le Parlement du Canada pour officialiser ces développements au sein de la nation crie¹²⁶. Cela affectera éventuellement la dimension légale de la citoyenneté des Cris puisque leur statut sera vraisemblablement légèrement modifié. La dimension politique de la citoyenneté sera également touchée. Les citoyens cris vont toujours avoir accès à leurs propres mécanismes de représentation et de participation politique, mais à travers le nouveau gouvernement de la nation crie. Il faudra voir si ce nouveau gouvernement jouira d'une bonne légitimité représentative, mais il est permis de penser que oui puisque le Grand Conseil des Cris, qui négocie l'instauration de ce gouvernement, jouit lui-même d'une bonne légitimité représentative. D'ailleurs, il faudra voir comment se fera la transition au niveau du leadership cri, entre le GCC, qui agit déjà plus ou moins comme un gouvernement, et le nouveau gouvernement. Est-ce que le nouveau gouvernement remplacera le GCC ou coexisteront-ils? Au niveau de la dimension psychologique, ces nouveaux développements vont certes aussi contribuer à renforcer le sentiment d'appartenance des Cris à leur nation puisque cette dernière, en plus d'être reconnue par le gouvernement du Québec depuis la Paix des Braves, le sera désormais aussi par le gouvernement fédéral. De plus, la

¹²⁵ Affaires Indiennes et du Nord Canada. Communiqué de presse diffusé par Canada NewsWire le 16 juillet 2007.

¹²⁶ Ibid., p. 27.

rédaction d'une constitution a un fort potentiel symbolique dans l'imaginaire collectif de la nation.

Cette entente avec le gouvernement fédéral est l'aboutissement de nombreux efforts de la part du Grand Conseil des Cris, qui planchait déjà depuis une dizaine d'années sur un projet de gouvernement cri. Le référendum sur la souveraineté québécoise de 1995 a été un élément déclencheur dans l'élaboration d'un projet de gouvernement cri. Les Cris en ont eu assez que les gouvernements canadien et québécois prétendent pouvoir décider à leur place de leur avenir politique. La nation crie avait, selon eux, le droit de décider pour elle-même. Un groupe de travail a été créé par le Grand Conseil des Cris en 1998 avec pour mandat d'établir un plan pour le développement d'un gouvernement de la nation crie¹²⁷. Ce groupe de travail a mené à une première ronde de consultations dans les villages cris au début des années 2000, un exercice qui a soulevé un grand intérêt au sein de la population crie¹²⁸. À cette occasion, les citoyens cris ont encore une fois exprimé leur voix au sein de leur propre régime de citoyenneté. Le leadership cri a pris l'habitude d'inclure la population dans les processus politiques, ce qui lui assure une bonne légitimité représentative. Les citoyens ont ainsi amplement l'occasion d'exprimer leurs opinions et de se sentir partie prenante des affaires de la communauté.

Les Cris recherchent une reconnaissance formelle de leurs institutions politiques nationales par les gouvernements provincial et fédéral à la manière proposée dans le courant multinational. C'est-à-dire que les différents régimes de citoyenneté – des Cris, du Québec et du Canada – pourraient coexister en étant plus ou moins imbriqués les uns aux autres. Les Cris prennent toutefois bien soin de souligner que ce n'est pas cette reconnaissance qui leur donnera le droit de se gouverner. Ils affirment avoir plutôt un droit inhérent et inaliénable à l'autodétermination en tant que peuple. Philip Awashish, membre du groupe de

¹²⁷ Activity Report of the Cree Nation Government Working Group. Présenté au Grand Conseil des Cris et à l'Administration régionale crie, 13 et 14 mars 2001, p. 4.

¹²⁸ Ibid., p. 8.

travail sur le gouvernement de la nation crie, affirme que les Cris sont un peuple ayant le droit à l'autodétermination dû au fait qu'ils ont une population permanente sur un territoire défini, un système de gouvernance et la capacité d'entrer en relation avec d'autres États (c'est-à-dire d'avoir des relations de nation à nation et de gouvernement à gouvernement, entre autres à travers la CBJNQ)¹²⁹. De plus, il souligne que la gouvernance crie n'est pas quelque chose qui va se produire dans le futur, mais que c'est plutôt un état de fait permanent. Selon lui, son peuple n'a jamais cessé de se gouverner selon ses propres lois et coutumes¹³⁰. Il reste maintenant à formaliser ces modes de gouvernance, à les adapter à la vie d'aujourd'hui et à les intégrer au système politique canadien.

Avant d'entamer les négociations pour la deuxième phase de l'entente avec le gouvernement fédéral, les Cris avaient déjà fait un bout de chemin en ce qui concerne l'élaboration d'un gouvernement de la nation crie. Les citoyens cris seront certainement encore une fois appelés à participer à l'élaboration de leur gouvernement et de leur constitution au cours des années à venir. Le GCC se dit prêt à travailler avec sa population et avec les gouvernements du Québec et du Canada pour en arriver à un accord qui convienne à toutes les parties¹³¹. Toujours vecteur de changement, le GCC appelle à une évolution de la citoyenneté au Canada, au Québec et dans la nation crie : « Nos besoins en tant que peuple augmentent et changent à mesure que notre mode de vie évolue, alors nous devons développer des façons nouvelles et plus efficaces de prendre notre place en tant que citoyens du Québec et du Canada et aussi en tant que citoyens de la nation crie¹³². » Cette déclaration pave la voie à un gouvernement de la nation crie

¹²⁹ Philip Awashish, « Self-Determination, Self-Government and Eeyou Nation Government », Discussion Paper, préparé pour le Working Group on Cree national Government, décembre 1999, p. 1.

¹³⁰ Philip Awashish, « From Board to Nation Governance : The Evolution of Eeyou Tapay-Tah-Jeh-Souwin (Eeyou Governance in Eeyou Istchee) », préparé pour le Working Group on Eeyou Governance, septembre 2003, p. 4.

¹³¹ Grand Council of the Crees. « On the Occasion of the Signing of the Canada-Cree New Relationship Agreement », mis en ligne le 27 février 2008.

<http://www.gcc.ca/newsarticle.php?id=129>

¹³² Idem.

coexistant avec les institutions politiques québécoises et canadiennes, comme le suggère le courant multinational. Les citoyens cris, tout en détenant toujours le droit de participer à la vie politique à travers les institutions québécoises et canadiennes, ont aussi les moyens de le faire à l'aide des mécanismes offerts par leur propre régime de citoyenneté. Ils peuvent par le fait même s'identifier à la communauté politique de leur choix, sans qu'il n'y ait imposition d'un ordre hiérarchique dans les appartenances. Pour des questions d'appartenance et d'identité cependant, les Cris participent majoritairement à la vie politique à travers leurs propres institutions politiques.

8. Conclusion

La citoyenneté crie a grandement évolué depuis la signature de la Convention de la Baie James. L'analyse des trois dimensions de la citoyenneté nous a permis de voir l'émergence d'un régime de citoyenneté distinct à l'intérieur des frontières de la communauté politique crie. Seuls quelques changements mineurs sont à noter au niveau de la dimension légale. C'est plutôt dans les dimensions politique et psychologique que le caractère distinctif du régime de citoyenneté cri s'affirme.

Au niveau politique, le Grand Conseil des Cris, de concert avec les institutions administratives créées par la CBJNQ, a mis en place des mécanismes de représentation et de participation politique permettant aux citoyens cris d'exprimer leurs revendications à l'intérieur de leur propre communauté politique. Le GCC a par ailleurs acquis au fil des ans une grande légitimité représentative au sein des communautés cries. Même s'il n'a pas les pouvoirs officiels d'un gouvernement, il agit comme une véritable autorité politique. Il détient assez d'autorité politique pour établir des relations de nation à nation avec le gouvernement du Québec et pour entreprendre des négociations sur l'établissement d'un gouvernement de la nation crie avec le gouvernement fédéral. La situation a grandement évolué depuis le début des années 1970, alors que le

GCC n'existait pas encore et que le ministère des Affaires indiennes était le seul gestionnaire des affaires régionales. Le GCC a sans conteste remplacé à ce niveau les agents du ministère des Affaires indiennes, ces derniers étant désormais remarquablement absents du territoire cri.

La dimension psychologique de la citoyenneté a également connu des changements très importants depuis la signature de la CBJNQ. Avant la mobilisation des Cris face aux projets hydroélectriques du gouvernement du Québec, les différentes communautés cries n'entretenaient pas de liens entre elles. Le GCC, qui a été créé peu avant d'entreprendre les négociations qui ont mené à la CBJNQ, a joué un rôle capital dans le rapprochement de ces communautés et dans la construction d'une identité nationale crie. Le travail de construction nationale entrepris par le GCC était particulièrement évident lors de la campagne contre Grande Baleine et lors de l'épisode référendaire de 1995. C'est au cours de cette période que les leaders cries ont défini leurs frontières identitaires et ont forgé un sentiment d'appartenance affirmé à leur propre nation.

Ce nouveau régime de citoyenneté cri contribue à la transformation de la citoyenneté canadienne en se développant selon le modèle proposé dans le courant multinational. Au niveau politique, les citoyens cries ne sont pas simplement représentés par les mêmes institutions politiques que les autres citoyens. Les Cris sont aussi représentés par le Grand Conseil des Cris et les gouvernements provincial et fédéral entreprennent des négociations avec le GCC, qu'ils reconnaissent comme étant le représentant des Cris. Le Québec a même officiellement reconnu la nation crie comme une nation coexistant avec la nation québécoise sur un même territoire. Il y a donc cohabitation de plusieurs institutions politiques représentant différentes catégories de citoyens. Toutes ces institutions politiques évoluent cependant à l'intérieur de la fédération canadienne. Dans la dimension psychologique de la citoyenneté, on voit que les Cris semblent avoir développé un fort sentiment d'appartenance à leur propre communauté politique. Ils ont d'ailleurs des institutions politiques nationales fortes qui leur

permettent de vivre pleinement cette identité crie. Cela remet en question la primauté de l'identité correspondant aux frontières étatiques, tel que conçu dans le courant différentialiste et prôné par le gouvernement fédéral. La nouvelle entente entre le gouvernement fédéral et les Cris va peut-être aider à apaiser les tensions que cette situation peut créer.

Le prochain chapitre sera consacré à l'étude de l'évolution de la citoyenneté chez les Inuit. Nous étudierons les changements survenus depuis leur sédentarisation et la façon dont s'est transformée leur citoyenneté à travers leur quête d'autonomie gouvernementale.

Chapitre III : Les Inuit

« La Convention de la Baie-James est notre outil de développement. Elle vit, elle respire, elle a la faculté de croître davantage. Makivik a veillé à sa mise en œuvre, en a fait fructifier le capital et a procédé au développement de la région au mieux de ses capacités. Je crois que l'avenir nous sera favorable, pourvu que nous demeurions toujours partenaires égaux.¹³³ » Pita Aatami, président de la Société Makivik.

Les Inuit du Québec habitent 15 villages répartis le long des côtes de la baie d'Ungava, du détroit et de la baie d'Hudson, sur un territoire appelé Nunavik. Le Nunavik couvre plus de 500 000 km², c'est-à-dire environ le tiers de la province du Québec. Aucun lien routier ne relie les communautés inuit entre elles, ni avec le reste du Québec. Les Inuit, qui sont 10 000 au Québec¹³⁴, forment une population jeune : les moins de 30 ans en représentent plus de 60%.

Les attributs de la citoyenneté des Inuit ont connu des changements drastiques au cours des dernières décennies. Nomades jusqu'aux années 1950, les Inuit sont devenus sédentaires et ont été plongés dans la modernité en l'espace de quelques années. Déjà à la fin des années 1950, les Inuit s'étaient lancés dans l'établissement de coopératives dans l'espoir de garder le contrôle sur leurs affaires. Lors de l'annonce des grands projets de développement hydroélectrique dans le nord par le gouvernement du Québec, les Inuit des différents villages nordiques entretenaient déjà des liens entre eux à travers le mouvement coopératif. Ce mouvement, d'abord économique, avait aussi des ramifications politiques et il avait favorisé l'émergence d'une communauté politique régionale. Les négociations menant à la CBJNQ sont venues bouleverser ces premières manifestations de cohésion régionale. La signature de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois constitue certes pour les Inuit un événement

¹³³ Pita Aatami, « Notes pour une allocution » dans Alain-G. Gagnon et Guy Rocher (sous la direction de), *Regards sur la Convention de la Baie James du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 243.

¹³⁴ Gouvernement du Québec. Secrétariat aux Affaires autochtones. Statistiques des populations autochtones 2005.

marquant de l'histoire récente, mais au lieu d'être un vecteur d'unité comme chez les Cris, la CBJNQ a plutôt créé de profondes dissensions internes chez les Inuit. La construction d'un régime de citoyenneté distinct en territoire inuit a ensuite été le résultat d'intenses débats entre deux factions : les supporters de la CBJNQ et les dissidents, pour la plupart issus du mouvement coopératif.

À l'aide des trois dimensions de la citoyenneté - les dimensions légale, politique et psychologique – nous étudierons d'abord l'évolution de la citoyenneté pendant les années 1960 et 1970 sous l'impulsion du mouvement coopératif. Nous verrons ensuite l'impact de la CBJNQ, et du mouvement de dissidence qui en a découlé, sur la citoyenneté inuit. Finalement, nous étudierons comment les deux groupes ont recommencé à travailler ensemble au cours des années 1980 autour d'un projet de gouvernement régional. Ce projet rassembleur d'un gouvernement régional au Nunavik a permis à la Société Makivik, signataire de la CBJNQ, de devenir un leader politique de premier plan.

1. Le mouvement coopératif

Avant leur sédentarisation au début des années 1950, les différentes familles Inuit n'avaient pas beaucoup de liens entre elles. La sédentarisation a toutefois entraîné une centralisation administrative imposant des solidarités régionales entre les habitants – alors qu'autrefois les comptoirs de traite étaient largement indépendants, les cellules locales des appareils gouvernementaux sont fortement intégrées¹³⁵. Cette nouvelle organisation administrative a fourni un terreau fertile pour l'émergence du mouvement coopératif. Les Inuit ont décidé d'utiliser le mouvement coopératif pour combattre leur dépendance de plus en plus grande envers le gouvernement. La sédentarisation, en partie forcée par la baisse de la demande de fourrures après la Deuxième Guerre mondiale, avait grandement perturbé le mode de vie traditionnel des Inuit et les avait rendus

¹³⁵ Jean-Jacques Simard, *La réduction. L'autochtone inventé et les amérindiens d'aujourd'hui*, Québec, Septentrion, 2003, p. 212.

dépendants de l'aide fournie par le gouvernement¹³⁶. L'État canadien avait décidé d'intégrer les Inuit au tissu politique canadien, en les traitant comme des citoyens à part entière qui devaient s'assimiler à la société dominante¹³⁷. Les Inuit n'ont pas été soumis à l'oppression de la *Loi sur les Indiens*, mais l'attitude paternaliste et la mentalité assimilationniste du gouvernement était aussi flagrante envers les Inuit qu'envers les Indiens¹³⁸. Devant cette situation, comme l'explique Aliva Tulugak, les Inuit ont utilisé le mouvement coopératif pour tenter de rester indépendants :

Ce n'est pas suffisant de dépendre de l'aide sociale pour nous préserver de la famine, ce que nous voulons, c'est un environnement où nous pourrions développer une industrie vigoureuse, qui emploiera les compétences et les talents des gens et remplacera notre dépendance par une confiance renouvelée en notre avenir¹³⁹.

La première coopérative a été formellement incorporée à Povungnituk en 1960. Peu de temps après, d'autres coopératives ont vu le jour dans les villages voisins de la baie et du détroit d'Hudson, à Inukjuak, Salluit et Ivujivik¹⁴⁰. Le mouvement coopératif prenait rapidement de l'ampleur et dès 1967 les coopératives des différents villages se sont regroupées pour fonder la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec. La création de cette association de coopératives marque le moment où les Inuit ont vraiment pris leur avenir en main selon le secrétaire du conseil d'administration de la Fédération au moment de son instauration, Aipilie Napartok¹⁴¹. Comme l'explique Jean-Jacques Simard : « du développement communautaire, local, on vient de sauter au développement régional, de l'esprit de village au « nationalisme inuit », des projets locaux à la

¹³⁶ Christopher Fletcher, « Continuity and Change in Inuit Society », *op. cit.*, p. 69.

¹³⁷ Christopher Fletcher mentionne que le gouvernement canadien s'est aussi intéressé aux Inuit à cette époque puisqu'il s'agissait d'une population prouvant l'occupation par le Canada du territoire arctique, un endroit devenu stratégique pendant la Deuxième Guerre mondiale.

¹³⁸ L'épisode de l'abattage systématique par la GRC des chiens Husky des Inuit au cours des années 1950 montre particulièrement bien cette attitude paternaliste. Sans leurs chiens, les Inuit étaient privés de leur moyen de transport et sont devenus encore plus dépendants de l'aide gouvernementale.

¹³⁹ Aliva Tulugak et Peter Murdoch, *Partager autrement. La petite histoire du mouvement coopératif au Nunavik*, Baie D'Urfé, Fédération des coopératives du Nouveau-Québec, 2007, p. 285.

¹⁴⁰ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 147.

¹⁴¹ Aipilie Napartok, cité dans Aliva Tulugak et Peter Murdoch, *op. cit.*, p. 85.

« planification » de l'économie¹⁴². » Le mouvement coopératif a grandement contribué à la création de solidarités régionales et par le fait même à l'émergence d'une communauté politique distincte sur le territoire de ce que l'on appelait à cette époque le Nouveau-Québec. Le peuple inuit avait pris les moyens de s'affirmer en tant que communauté distincte et allait bientôt rechercher plus d'autonomie politique.

Alors qu'elles s'implantaient plus en profondeur dans les communautés, les coopératives ont en effet commencé à jouer un rôle politique en plus d'un rôle économique. Les Inuit à la tête du mouvement coopératif sont rapidement devenus des leaders politiques régionaux. Simard indique que la Fédération des Coopératives fournissait un forum pour discuter de politique :

Aux réunions annuelles de la Fédération, les Inuit trouvent la seule place publique disponible pour s'interroger sur leur situation collective, l'économie de marché contemporaine, le développement de leur région, la nature de l'État. En 1969, une idée y apparaît : gouvernement régional¹⁴³.

L'idée d'un gouvernement régional a fait son chemin et a poussé les Inuit à négocier avec le gouvernement provincial. Mentionnons que les Inuit entretenaient déjà des liens étroits avec la province. Après leur sédentarisation au cours des années 1950, les Inuit ont d'abord eu des liens avec le gouvernement fédéral, en vertu de leur identité autochtone. Cependant, puisque les Inuit n'étaient pas des Indiens, ils n'étaient pas exclusivement du ressort du gouvernement fédéral. Le gouvernement du Québec s'est rapidement manifesté dans le nord et, dès les années 1960, il a fait sentir sa présence dans les domaines de l'éducation et de la santé¹⁴⁴. À certains endroits, il y eut même une certaine concurrence entre les services offerts par les deux gouvernements. Cette bousculade des services gouvernementaux a duré jusqu'en 1970. Comme l'explique Jean-Jacques Simard : « En 1970, le gouvernement de Québec et celui d'Ottawa s'étaient entendus pour

¹⁴² Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 148.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 149.

¹⁴⁴ Harry Tulugak, « La gouvernance dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois : une perspective inuit », dans Alain-G. Gagnon et Guy Rocher (sous la direction de). *Regards sur la Convention de la Baie James du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 160.

transférer à l'État provincial l'ensemble des responsabilités administratives concernant la population inuite (sic) du Nord québécois tout en conservant au fédéral l'ultime légitimité constitutionnelle de ce pouvoir¹⁴⁵. » En plus de détenir la citoyenneté canadienne, les Inuit ont été rapidement intégrés à l'espace politique québécois et à son régime de citoyenneté. Ils étaient traités comme des citoyens ordinaires, dans l'optique du courant intégrationniste qui dominait à l'époque.

Les discussions entreprises par les Inuit avec le gouvernement du Québec ont mené en 1971 à l'annonce de la création, avec l'aval de la province, d'un gouvernement régional du Nouveau-Québec¹⁴⁶. Les Inuit avaient déjà en main de nombreux éléments qui favorisaient l'émergence d'un régime de citoyenneté au niveau régional. Le mouvement coopératif avait créé des mécanismes de représentation et de participation politique à l'intérieur d'une communauté politique distincte en fournissant une structure administrative et des forums de discussions régionaux, développant ainsi la dimension politique de leur citoyenneté. Ce projet de gouvernement régional se développait par ailleurs à l'intérieur d'un espace politique défini : celui du Nouveau-Québec. Ce désir d'autonomie politique était basé sur un sentiment d'appartenance à une communauté politique particulière, ce qui fait appel à la dimension psychologique de la citoyenneté. Les coopératives ont en effet canalisé la fierté inuit et sont devenues un des piliers fondamentaux de la défense de l'identité inuit¹⁴⁷. Les Inuit avaient perdu une bonne part de leur capacité de fonctionner en tant que société autonome depuis leur sédentarisation et ce manque de pouvoir leur devenait insoutenable. Selon Harry Tulugak, « le moment était de toute évidence venu pour les Inuit de reprendre leur destinée en main et de se réaffirmer en tant que société autonome¹⁴⁸. »

¹⁴⁵ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 193.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 150.

¹⁴⁷ Thibault Martin, *De la banquise au congélateur : Mondialisation et culture au Nunavik*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2003, p. 139.

¹⁴⁸ Harry Tulugak, *op. cit.*, p. 161.

Même si les leaders politiques parlaient de retrouver l'autonomie perdue du peuple inuit, ils se refusaient à une définition ethnique de leur communauté politique. En parlant du projet de gouvernement autonome, Jean-Jacques Simard précise :

Clairement, le problème ne tient pas à l'ethnie, aux contraintes juridictionnelles, ou même à la race, puisque les coopérateurs inuit emploient des dizaines de blancs aux bureaux de la Fédération dans le Sud. C'est une affaire d'autodétermination économique et politique des peuples autochtones : d'accès aux facteurs et moyens de produire et à une forme de souveraineté¹⁴⁹.

Ce projet de gouvernement régional s'imbriquait dans les institutions politiques québécoises, selon un modèle à cheval entre le courant intégrationniste et le courant différentialiste. Les Inuit étaient des citoyens comme les autres, qui avaient engagé des discussions avec le gouvernement du Québec pour obtenir plus d'autonomie régionale, le tout en accord avec les autorités politiques de la majorité et sans revendiquer de droits spéciaux pour une catégorie particulière de citoyens. Ils pavaient la voie à l'émergence d'une forme d'autonomie gouvernementale pour un peuple autochtone qui tentait de se sortir d'une dépendance forcée envers les gouvernements.

La Fédération des coopératives avait jusqu'alors servi de porte-parole politique aux Inuit, mais devant l'ampleur du projet de gouvernement régional, Harry Tulugak explique que plusieurs Inuit ont réalisé qu'il leur fallait une organisation dotée d'un mandat politique plus large¹⁵⁰. C'est ainsi qu'a été créée l'Association des Inuit du Nord Québécois (AINQ) en 1971. L'AINQ, qui s'inscrivait dans le courant autochtoniste de l'époque, estimait que les coopératives devaient s'occuper de commerce et lui laisser les affaires politiques. Par peur d'un schisme au sein des membres, le mouvement coopératif a accepté de se retirer du domaine politique¹⁵¹. La suite des choses fut pleine de rebondissements : le projet de gouvernement régional a été abandonné alors que le

¹⁴⁹ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 149.

¹⁵⁰ Harry Tulugak, *op. cit.*, p. 161.

¹⁵¹ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 151.

gouvernement du Québec annonçait son mégaprojet de développement hydroélectrique dans le nord à peine quelques mois plus tard. L'AINQ a tout de suite décidé de sauter dans l'arène et de défendre les droits des Inuit dans ce dossier. C'est elle qui a éventuellement signé la CBJNQ au nom des Inuit.

2. Les négociations menant à la Convention de la Baie James : contraintes externes et dissidence

Les Inuit, comme les Cris, ont été surpris d'apprendre que le gouvernement du Québec avait l'intention de procéder rapidement avec ses projets de développement hydroélectrique dans le nord de la province et, ce, sans les en avoir informés au préalable. L'annonce de la construction du complexe La Grande est arrivée comme une douche d'eau froide. Ces derniers avaient déjà établi des relations avec le gouvernement du Québec, contrairement aux Cris qui ne faisaient affaire à cette époque qu'avec le gouvernement fédéral. Le gouvernement du Québec avait même accepté la possibilité de négocier l'établissement d'un gouvernement régional avec les Inuit. Mais, vraisemblablement, le gouvernement du Québec, selon la mentalité intégrationniste de l'époque, traitait les Inuit comme des citoyens ordinaires. Les droits des Inuit en tant qu'autochtones ne valaient pas grand-chose aux yeux du gouvernement provincial. Devant cette situation, la nouvelle Association des Inuit du Nord Québécois a entrepris de défendre les intérêts de son peuple.

Comme l'explique Charlie Watt, un des fondateurs de l'AINQ, les Inuit ont appris que les Cris organisaient une riposte face au gouvernement avec l'aide de l'Association des Indiens du Québec (AIQ). Les Inuit ont alors manifesté leur intérêt de se joindre aux revendications des Indiens. Mais Watt souligne que, au départ, l'AIQ ne voulait pas inclure les Inuit dans les discussions et dans la prise

de décision¹⁵². Pourtant, il était aussi vital pour les Inuit que pour les Cris de faire connaître leur opposition au projet. Finalement, grâce à l'intervention de certains Cris, les Inuit ont pu rejoindre le groupe. C'est ainsi qu'ils ont pris part aux actions en justice, lesquelles ont mené à l'injonction interlocutoire accordée par le juge Malouf en 1973. Même si l'arrêt des travaux imposé par le juge Malouf a été renversé quelques jours plus tard par la Cour d'appel, cette injonction avait eu pour conséquence de forcer le gouvernement à négocier avec les autochtones, Cris et Inuit.

Le contexte des négociations a été aussi ardu pour les Inuit qu'il l'a été pour les Cris. Les négociations ont premièrement été rendues difficiles par les délais très courts imposés. Par ailleurs, l'attitude des tribunaux et du gouvernement envers les autochtones était plutôt défavorable à cette époque, les droits des autochtones n'étant que partiellement reconnus et, ce, depuis très peu de temps. Il était en effet généralement admis que le gouvernement fédéral pouvait abolir unilatéralement les titres autochtones et imposer ses propres conditions. Charlie Watt indique qu'à plusieurs reprises, les négociateurs inuit ont été tentés de quitter la table des négociations tellement les propositions du gouvernement étaient inacceptables¹⁵³. En plus de ces contraintes extérieures, les négociateurs ont dû faire face à une forte opposition venant de l'intérieur de leur communauté. L'AINQ a présenté la CBJNQ aux Inuit comme la meilleure entente à laquelle ils pouvaient arriver si on tient compte du contexte dans lequel elle a été négociée, mais plusieurs Inuit se sont ouvertement opposés à ce que l'entente soit entérinée. Les dissidents, tels qu'ils ont été nommés, représentaient environ le tiers de la population inuit du nord du Québec¹⁵⁴.

¹⁵² Charlie Watt, « The Stakes from an Inuit Negotiator's Point of View », dans Sylvie Vincent et Garry Bowers (sous la direction de), *Baie James et nord québécois, dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1988, p. 54.

¹⁵³ Ibid., p. 55.

¹⁵⁴ Anthony Ittoshat, « La mise en œuvre dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois : une perspective inuit » dans Alain-G. Gagnon et Guy Rocher (sous la direction de), *Regards sur la Convention de la Baie James du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 209.

En 1974, l'AINQ a fait le tour des communautés inuit pour obtenir des mandats de négociation. Selon les dissidents cependant, la population a été trompée. Ils expliquent que, lors de cette tournée, la plupart des Inuit croyaient signer une pétition d'appui aux Cris de la Baie James, alors qu'en réalité ils accordaient à l'AINQ le mandat de négocier en leur nom¹⁵⁵. Trois communautés inuit, Povungnituk, Ivujivik et Salluit¹⁵⁶, ont par la suite décidé de retirer leurs mandats à l'AINQ et ont refusé de ratifier la Convention dans sa version définitive en 1975. Les dissidents étaient principalement opposés à la clause de la CBJNQ qui prévoit l'extinction de leurs droits ancestraux sur le territoire. Ils déploraient également que la Convention prévoie mettre en place des organismes administratifs ne détenant aucun pouvoir législatif. Ils affirmaient que leurs efforts pour se prendre en mains seraient ainsi sapés et qu'ils deviendraient dépendants des indemnisations prévues dans le cadre de l'entente. Ils pensaient en outre que la CBJNQ visait à les maintenir dans les conditions du passé, des conditions de servitude et de dépendance, et que cette entente n'était que la concrétisation de la politique paternaliste de l'État canadien¹⁵⁷.

Face à cette opposition à la Convention, un vote de ratification de l'entente a été organisé. Dix jours avant la tenue du vote, l'AINQ a fait une tournée des villages nordiques pour présenter un résumé de la Convention, qui n'avait pas encore été traduite en langue inuit. Les dissidents ont refusé de participer à ce référendum, affirmant que les règles les plus élémentaires de l'information démocratique n'avaient pas été respectées¹⁵⁸. Ils ne voulaient pas se sentir liés par les résultats d'une consultation populaire qu'ils désapprouvaient. D'ailleurs, les dissidents ne se considéraient liés à la Convention d'aucune façon puisque, selon eux, l'AINQ ne parlait pas en leur nom. Ils ne voyaient dans ce référendum

¹⁵⁵ Inuit Tungavingat Nunamini. *Les Inuit dissidents à l'entente de la Baie James*, Povungnituk, Québec, 1983, p. 40.

¹⁵⁶ Ce sont trois communautés où le mouvement coopératif était particulièrement actif.

¹⁵⁷ Suzanne Dufour, « Les Inuit dissidents de la Convention de la Baie James et la question des droits autochtones », Mémoire présenté à l'Université du Québec à Montréal comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Montréal, 1982, p. 160.

¹⁵⁸ Inuit Tungavingat Nunamini, *op. cit.*, p. 42.

« qu'une manœuvre pour camoufler sous une pseudo-démocratie la faiblesse du mandat de l'Association¹⁵⁹. » Le taux d'abstention à ce référendum était de 34%. Ceux qui ont voté ont approuvé à 95 % la ratification de la Convention¹⁶⁰.

Alors que la Convention était entérinée en 1975 par la majorité des Inuit, les dissidents se sont regroupés dans une association pour défendre leur point de vue : Inuit Tungavingat Nunamini (ITN). Cette association émergeant des rangs coopératifs dénonçait l'accord, ses dispositions et ceux qui l'avaient négocié au nom des Inuit¹⁶¹. Le nom de cette association résumait d'ailleurs tout leur projet, il signifie : les gens qui se tiennent debout sur leurs terres¹⁶². Les Inuit avaient désormais deux organisations pour les représenter au sein de leur propre communauté politique : l'AINQ et l'ITN. Les négociations menant à la signature de la CBJNQ ont démontré la grande vitalité démocratique de la communauté politique inuit. L'AINQ était le représentant officiel des Inuit auprès des gouvernements, mais elle souffrait visiblement d'une faible légitimité représentative auprès d'une partie importante de la population. Contrairement aux Cris qui s'étaient ralliés derrière le Grand Conseil des Cris lors de la signature de la CBJNQ, les leaders Inuit de l'AINQ ne faisaient pas l'unanimité. L'apparition de l'ITN a toutefois permis à tous les citoyens Inuit d'avoir accès à des mécanismes de représentation politique satisfaisants à l'intérieur de leur propre communauté politique. Un peu à l'image du système de partis au sein des démocraties libérales, les supporters des deux camps avaient une organisation les représentant : l'AINQ d'un côté et l'ITN de l'autre. Les Inuit ont finalement trouvé le moyen de s'exprimer au sein de leur propre communauté politique.

¹⁵⁹ Ibid., p. 43.

¹⁶⁰ Ibid., p. 42.

¹⁶¹ Gérard Duhaime, « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *Études/Inuit/Studies*, vol. 16, no 1-2, 1992, p. 155.

¹⁶² Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 154.

3. Mise en place des instruments de la CBJNQ

Malgré la dissidence et le refus de trois communautés inuit de ratifier l'entente, les dispositions prévues dans la CBJNQ ont pris effet. Premièrement, la dimension légale de la citoyenneté des Inuit a été modifiée par la CBJNQ puisqu'ils ont été contraints, comme les Cris, d'accepter l'extinction de leurs droits ancestraux en échange de droits de chasse, de pêche et de piégeage sur certaines catégories de territoire. Suivant un modèle similaire à celui utilisé chez les Cris, le territoire inuit conventionné a été divisé en trois catégories. Les villages nordiques se trouvent sur les terres de catégorie I, sur lesquelles les Inuit ont acquis des droits de propriété. Les terres de catégorie II sont des terres publiques sur lesquelles les Inuit détiennent des droits exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage. Ils ont aussi des droits non exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage sur les terres de catégorie III, des terres publiques qui forment la majorité du territoire conventionné. Un programme de sécurité du revenu pour les chasseurs et les piégeurs a aussi été mis sur pied.

Au niveau politique, la citoyenneté des Inuit a été affectée par l'établissement d'une structure administrative devant donner aux Inuit les moyens d'organiser les affaires régionales. Cette nouvelle structure administrative a mis sur pied de nouveaux mécanismes de participation et de représentation politique, en créant l'Administration régionale Kativik, la Commission scolaire Kativik et la Régie de la Santé et des Services sociaux, qui détiennent des pouvoirs similaires à leur pendant cri, et la Société Makivik, qui a remplacé l'Association des Inuit du Nord Québécois selon les dispositions de la Convention. Cette nouvelle structure a aussi eu un impact marqué sur le développement de la dimension psychologique de la citoyenneté puisqu'elle a cristallisé les frontières du régime de citoyenneté inuit en émergence. Les Inuit ont clairement fait le choix d'une citoyenneté inclusive, qui comprend tous les habitants de leur territoire, peu importe leur origine ethnique. Ils ont conclu qu'ils seraient mieux servis par des institutions à caractère public, ce qui fait en sorte que l'Administration régionale Kativik, la

Commission scolaire Kativik et la Régie de la Santé et des Services sociaux exercent une compétence qui s'applique à tous les habitants du territoire québécois situé au nord du 55^e parallèle. Tous les habitants du territoire ont donc accès aux services fournis par ces institutions et peuvent participer à leur administration. Pita Aatami explique qu'en négociant la création d'institutions à caractère public dans la CBJNQ, les Inuit ont acquis des pouvoirs décisionnels sur presque tout le territoire du Nunavik¹⁶³. Ainsi, les Inuit ont évité que leurs institutions n'aient de pouvoir que sur de petites parcelles de terres réservées aux autochtones, à la manière des réserves indiennes. Aatami souligne que cet arrangement ne donne aucun pouvoir décisionnel à une organisation contrôlée exclusivement par les Inuit, mais que puisqu'ils sont majoritaires sur le territoire, ces institutions publiques sont dans les faits contrôlées par des Inuit et qu'elles répondent aux besoins des Inuit du Nunavik¹⁶⁴. Par ailleurs, Harry Tulugak ajoute que les Inuit se sont assurés qu'ils étaient les architectes de ces institutions publiques¹⁶⁵. La CBJNQ a mis sur pied des institutions publiques mais, puisque certains enjeux sont spécifiques aux Inuit, la Société Makivik a été créée dans le but de préserver la culture et la langue inuit, en plus de gérer les fonds patrimoniaux versés aux Inuit. Le sentiment d'appartenance à la communauté politique est aussi largement basé sur le partage d'une culture, d'une langue et d'une histoire commune. Malgré l'instauration d'institutions à caractère public, la dimension psychologique du régime de citoyenneté est fortement colorée par l'ethnie inuit.

Avec la CBJNQ, la citoyenneté des Inuit s'inscrivait maintenant plus clairement dans le courant différentialiste puisque les Inuit avaient désormais des droits issus d'un traité, ce qui en faisait des « Citizens Plus ». La Convention avait également mis sur pied des institutions administratives permettant d'exercer une certaine autonomie régionale, sans toutefois altérer la préséance des institutions

¹⁶³ Pita Aatami, « Visions of an Innovative Government », discours prononcé à Montréal le 16 novembre 2005, p. 17.

¹⁶⁴ Ibid., p. 18-19.

¹⁶⁵ Harry Tulugak, *op. cit.*, p. 161.

politiques de la majorité. Les Inuit avaient accès à une forme d'autonomie gouvernementale limitée qui ne remettait pas en cause la légitimité d'une citoyenneté inclusive. Les Inuit avaient en outre pris les moyens de construire leur identité distincte à l'intérieur du cadre québécois et canadien.

L'implantation des institutions de la CBJNQ ne s'est pas faite au même rythme dans toutes les communautés. L'Inuit Tungavingat Nunamini s'est fortement opposé aux dispositions de la CBJNQ et les dissidents ont refusé pendant plusieurs années que des représentants de leurs villages participent aux activités de la Société Makivik et de l'Administration régionale Kativik et de relever de la Commission scolaire Kativik. La dissidence s'est toutefois graduellement estompée. Les Inuit de Povungnituk, Ivujivik et Salluit se sont finalement résignés à accepter les institutions de la CBJNQ. La réapparition du projet de gouvernement autonome au début des années 1980 a permis un rapprochement entre les dissidents et les supporters de la Convention et a donné un regain de légitimité à la Société Makivik, qui a pu s'imposer comme le représentant de tous les Inuit et devenir un leader politique de premier plan.

4. Réapparition du projet de gouvernement autonome

Une fois la CBJNQ signée, l'empressement des gouvernements auprès des populations autochtones s'est estompé. Les Inuit, comme les Cris, n'avaient prévu aucun mécanisme de mise en œuvre de la Convention. Les négociations se sont déroulées dans de très brefs délais, ce qui n'a pas laissé de temps pour l'élaboration d'un plan visant l'application du traité. Les négociateurs autochtones, inexpérimentés, se fiaient à la bonne foi de leurs vis-à-vis à la table de négociation. Ils se sont cependant vite rendu compte que les gouvernements étaient moins enclins à poursuivre le travail une fois l'entente signée. Anthony Ittoshat, leader inuit membre de la Société Makivik au cours des années 1990, souligne qu'à « leur grande surprise, les parties autochtones ont appris bien assez tôt que, une fois leur signature apposée sur l'Entente, l'urgence anticipée de la

mise en œuvre s'était évaporée¹⁶⁶. » Au fond, les gouvernements avaient obtenu ce qu'ils voulaient et plus rien ne les poussait à poursuivre les pourparlers. Les Inuit ont été obligés de se battre pour tenter de faire appliquer les clauses de la CBJNQ. Ittoshat ajoute qu'alors que les négociations menant à la Convention s'étaient déroulées en présence des gouvernements provincial et fédéral, assis à la même table, les Inuit ont dû négocier séparément avec Québec et Ottawa pour la mise en œuvre. Il était en effet très difficile d'organiser des rencontres tripartites (avec Québec et Ottawa) puisque les deux gouvernements se retrouvaient souvent à couteaux tirés¹⁶⁷. Cette situation a rendu le processus de mise en œuvre très laborieux.

Par ailleurs, la Société Makivik s'est assez vite rendu compte que le pouvoir régional se fragmentait à travers les différents lieux de prise de décision nouvellement créés par les organismes de la CBJNQ. Pendant les pourparlers ayant mené à la CBJNQ, les négociateurs pensaient que les différents organismes, une fois créés, travailleraient ensemble à l'instauration d'un système de gouvernement unifié pour le Nunavik. Mais, « tel ne fut pas le cas; ces organisations se sont plutôt refermées sur elles-mêmes et sont devenues indépendantes. Les pouvoirs de décision de la région se sont fragmentés; ils ont été divisés en organisations autonomes et fonctionnaient parfois indépendamment les unes des autres¹⁶⁸. » La CBJNQ devait créer une plus grande autonomie pour la région en transférant certaines compétences gouvernementales aux institutions qu'elle créait; en réalité, les institutions de la CBJNQ ont créé une « formidable dilution de la responsabilité publique¹⁶⁹. » Il y avait donc une absence de réel pouvoir politique au Nunavik. Comme le fait remarquer Zebedee Nungak¹⁷⁰, la Convention :

¹⁶⁶ Anthony Ittoshat, *op. cit.*, p. 207.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 209.

¹⁶⁸ Harry Tulugak, *op. cit.*, p. 162.

¹⁶⁹ Gérard Duhaime, « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *op. cit.*, p. 156.

¹⁷⁰ Zebedee Nungak est un des membres fondateurs de l'AINQ. Il a été président de la Société Makivik de 1995 à 1998.

comporte un trou béant, car elle ne comprend pas de véritable disposition visant l'autonomie gouvernementale. (...) La création de l'Administration régionale Kativik constitue le seul élément de la Convention de la Baie James lié à ce que nous pourrions appeler l'autonomie gouvernementale. Cependant, ce n'est qu'une version édulcorée de quelque chose lié à l'autonomie gouvernementale dont les Inuit discutaient depuis des années¹⁷¹.

C'est dans ce contexte qu'une nouvelle version du projet de gouvernement autonome, mis au rancart au début des années 1970, a vu le jour. Ce nouveau projet visait la création d'un gouvernement régional chapeautant les institutions publiques créées par la CBJNQ. Cela semblait un bon moyen pour les Inuit de s'approprier un certain pouvoir politique et d'instaurer un système de gouvernance intégré au sein de leur propre régime de citoyenneté.

En 1983, les Inuit ont rencontré le premier ministre du Québec d'alors, René Lévesque, pour lui faire part de leur désir d'obtenir plus d'autonomie¹⁷². Lors de cet entretien, Lévesque s'était montré ouvert à l'idée d'une autonomie à l'intérieur du Québec, à condition que les Inuit se mettent d'accord entre eux. Voici l'échange qui a eu lieu entre Eliyassi Sallualuk, qui était alors représentant de l'Inuit Tungavingat Nunamini, et René Lévesque au Salon rouge de l'Assemblée nationale :

Eliyassi Sallualuk : *Si tous les groupes existants du Nouveau-Québec décident de travailler ensemble à la création d'un tel gouvernement, pourriez-vous leur dire : « d'accord, on y va » ?*

René Lévesque : *Ma réponse, c'est oui. (...) C'est simple : si l'unité revient chez les Inuit dans le sens d'une autonomie à l'intérieur du Québec, qui leur permettrait de mieux administrer leurs affaires, de faire des lois dans des domaines qui les concernent directement, d'organiser leur vie, nous serions prêts à en parler immédiatement avec eux et à*

¹⁷¹ Zebedee Nungak cité dans John Amagoalik, *Un nouveau visage pour le Canada. Un récit de vie de John Amagoalik*, propos recueillis et édités par Louis McComber, Nunavut Arctic College, 2007, p. 84-85.

¹⁷² Thibault Martin, « De la dépendance à l'autonomie : la longue marche des inuit du Nunavik », dans Jean Malaurie et Jacques Rousseau (sous la direction de), *Du Nouveau-Québec au Nunavik, 1964-2004 - Une fragile autonomie, 2^e édition*, Paris, Economica, 2005, p.479.

*accepter d'en tenir compte. On pourrait négocier sur cette base quand ils le voudront*¹⁷³.

Même si les plaies qu'avait ouvertes la Convention étaient encore vives, sur la question de l'autonomie gouvernementale, les Inuit se sont finalement mis d'accord entre eux¹⁷⁴. Un comité fut alors mis sur pied, le comité Ujjujuiit, pour élaborer et proposer un projet de gouvernement autonome¹⁷⁵. Les membres du comité se sont entendus sur la prochaine étape : établir les bases d'un projet de gouvernement régional. Ils n'arrivaient toutefois pas à s'entendre sur la façon d'y parvenir. Qui doit faire partie de l'Assemblée constituante devant procéder à la rédaction du projet de constitution et comment financer les travaux ? Ils ont donc décidé, en 1987, de soumettre leurs différends à la population en organisant un référendum à l'échelle régionale, auquel participa le Directeur général des élections du Québec¹⁷⁶. D'un côté, il y avait la proposition inspirée par la Fédération des coopératives de tenir une élection au suffrage universel pour désigner les membres de l'Assemblée constituante et de lever une taxe à la consommation pour en financer les travaux. De l'autre côté, on proposait que le président ou un représentant de la direction de chacun des organismes créés par la CBJNQ soit appelé à la tâche et que les travaux soient financés par les organisations elles-mêmes¹⁷⁷. C'est finalement la première option, celle de la démocratie représentative, qui l'a emporté. Les résultats étaient cependant très serrés : 51% contre 49%¹⁷⁸. Les divergences profondes qui façonnaient le paysage politique du Nunavik étaient toujours présentes, malgré un désir de s'entendre pour réclamer plus d'autonomie.

¹⁷³ Commission parlementaire de l'Assemblée nationale du Québec, le 23 novembre 1983. Cité dans : Commission du Nunavik, *Partageons. Tracer la voie vers un gouvernement du Nunavik*, 2001, p. 1.

¹⁷⁴ Paul Bussièrès, « Droits collectifs et pouvoirs chez les Inuit du Nunavik », *Études/Inuit/Studies*, vol. 16, no 1-2, 1992, p. 146.

¹⁷⁵ Gérard Duhaime, « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *op. cit.*, p. 165.

¹⁷⁶ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 218.

¹⁷⁷ Gérard Duhaime, « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *op. cit.*, p. 166.

¹⁷⁸ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 222.

Nous voyons dans cet épisode référendaire l'émergence d'un régime de citoyenneté au niveau régional à l'intérieur duquel les Inuit *expriment leurs revendications*. Nous constatons en outre que les Inuit *définissent les problèmes* selon un ensemble de *règles, conventions et arrangements institutionnels* propres à leur régime de citoyenneté. Les Inuit n'avaient pas encore de gouvernement régional, mais ce référendum démontre qu'ils exerçaient déjà une certaine autonomie dans la prise de décision concernant leur avenir politique. Comme le souligne Gérard Duhaime : « L'utilisation de l'exercice démocratique marque un pas significatif dans le parcours vers l'autonomie : plutôt que de soumettre ses différends à l'arbitrage d'un tiers institué, on les trancherait systématiquement par le dialogue, le débat, le scrutin.¹⁷⁹ » Simard, de son côté, mentionne que ce référendum déplace la perspective avec laquelle on aborde généralement les questions d'autodétermination des peuples autochtones au Canada :

Jusqu'à maintenant, le front principal opposait les Premières nations aux gouvernements d'Ottawa et des provinces. Au Nouveau-Québec, des Inuit parlent à des Inuit – le débat se déroule à l'intérieur de la communauté, comme si l'autodétermination autochtone ne dépendait pas seulement de l'attitude des « Blancs » ou des gouvernements supérieurs, mais surtout, et avant tout, de ce que ces collectivités décideront d'elles-mêmes¹⁸⁰.

Ces événements démontrent que le régime de citoyenneté en émergence dans la communauté politique inuit s'intégrait dans le courant différentialiste. La dimension légale de la citoyenneté était demeurée inchangée depuis la signature de la CBJNQ. Par contre, les dimensions politique et psychologique avaient évolué. Au niveau politique, on remarque le développement de mécanismes de participation politique à l'intérieur de la communauté politique inuit permettant la tenue d'un référendum. Toutefois, même si le référendum avait clairement une portée régionale, certains mécanismes de la citoyenneté québécoise ont été utilisés lors de l'exercice. En effet, le Directeur général des élections du Québec a été appelé à gérer l'exercice. Cela démontre que le régime de citoyenneté inuit, bien que distinct de celui du Québec, n'est pas contre le partage de certaines ressources

¹⁷⁹ Gérard Duhaime, « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *op. cit.*, p. 173.

¹⁸⁰ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 221.

et expertises. Le régime de citoyenneté inuit s'imbrique dans celui du Québec et dans celui du Canada. Ce sont des communautés politiques distinctes, mais elles ont certains éléments en commun. Martin Thibault précise que les Inuit ne demandent pas à se mettre en marge de la société canadienne, qu'ils acceptent plutôt de travailler à l'intérieur d'un cadre commun tout en se donnant les outils nécessaires pour infléchir les normes nationales de manière à ce qu'elles respectent les pratiques locales¹⁸¹. Les Inuit ne semblent pas fermés au partage d'une citoyenneté commune, tant qu'ils peuvent aussi exercer une certaine forme d'autonomie gouvernementale au sein de leur propre régime de citoyenneté.

Au niveau psychologique, ce référendum a clarifié les frontières identitaires du régime de citoyenneté. Cet exercice démocratique a permis de délimiter officiellement qui faisait partie des « inclus » et qui faisait partie des « exclus ». Tous les résidents du territoire, Inuit ou non, ont eu le droit de vote. Il suffisait d'habiter le territoire pour faire partie des « inclus ». Ce droit de s'exprimer dans la communauté politique est à la base d'un sentiment d'appartenance. L'autodétermination que recherchent les Inuit n'est pas fondée sur les liens du sang, mais plutôt sur une base territoriale. Les Inuit veulent conserver leurs acquis en tant que peuple autochtone, mais ils sont simultanément ouverts à une gouvernance non ethnique de leur territoire. L'identité inuit est cependant très importante dans l'espace politique du Nunavik puisque les Inuit forment la majorité de la population. Comme le propose le courant différentialiste, la citoyenneté émergente en territoire inuit est inclusive et non raciale, mais elle reconnaît l'importance des différentes identités.

À la lumière des résultats du référendum de 1987, les résidents du Nunavik ont donc élu au suffrage universel, en 1989, les membres du Comité constitutionnel du Nunavik, chargé de préparer une constitution pour le futur gouvernement régional. Parmi les élus, on trouve Charlie Watt, fondateur de

¹⁸¹ Thibault Martin, *De la banquise au congélateur : Mondialisation et culture au Nunavik*, op. cit., p.175.

l'Association des Inuit du Nord Québécois (ancêtre de la Société Makivik), et Harry Tulugak, un ancien leader de l'Inuit Tungavingat Nunamini, comme quoi on tentait réellement d'aplanir les dissensions. Ce nouveau comité prélevait une taxe dans les commerces de la région pour financer ses travaux. C'est à partir de cette époque que le mot Nunavik est apparu dans les discours officiels pour désigner le territoire des Inuit. Jusqu'à ce moment, on parlait plutôt de Nouveau-Québec. Le terme Nunavik, qui signifie « l'endroit où vivre » en inuktitut, a été officiellement adopté en 1991 par le gouvernement du Québec comme toponyme pour le territoire situé au nord du 55^e parallèle¹⁸². Même si les institutions administratives découlant de la CBJNQ et l'éventuel gouvernement autonome de la région servent tous les résidents du territoire sur une base non ethnique, il s'agit tout de même du territoire ancestral des Inuit. L'adoption officielle du terme par le gouvernement Québec « traduit d'ailleurs symboliquement le poids des représentations autochtones et une certaine sympathie des gouvernements envers le projet d'autodétermination¹⁸³. » La désignation du territoire par un mot inuktitut a certes contribué à renforcer le sentiment d'appartenance des Inuit envers leur communauté politique puisqu'il reconnaît l'importance de leur identité autochtone.

En avril 1991, le Comité constitutionnel du Nunavik a soumis un projet de gouvernement régional à la population, qui l'a accepté, par voie de référendum¹⁸⁴. Cette même année, le gouvernement du Québec et le Comité ont signé un Protocole d'entente sur l'autonomie gouvernementale. Le gouvernement du Québec acceptait de négocier l'autonomie du Nunavik et de fournir le financement essentiel à la poursuite des négociations. Les négociations ont cependant été interrompues par différents événements politiques au cours des années subséquentes. Elles ont premièrement été interrompues lors des rondes de

¹⁸² Ibid., p. 167.

¹⁸³ Gérard Duhaime, « Contraintes économiques à l'autonomie. Une matrice de comptabilité sociale du Nunavik », *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 14, no 1, printemps 1991, p. 93.

¹⁸⁴ Ibid, p. 94.

discussions constitutionnelles entourant l'Accord de Charlottetown. Par la suite, d'un commun accord, les parties ont suspendu les discussions lors de la campagne référendaire au Québec en 1995. Les relations entre le Québec et les autochtones en général, y compris les Inuit, étaient plutôt tendues lors de la période référendaire. Ce n'est qu'en 1997, lors d'une rencontre entre le premier ministre du Québec d'alors, Lucien Bouchard, et le président de la Société Makivik de l'époque, Zebedee Nungak, que les pourparlers ont été relancés¹⁸⁵. En novembre 1999, un accord tripartite entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et la Société Makivik, annonçait la création de la Commission du Nunavik. Cette Commission avait comme mission d'élaborer une structure d'autonomie gouvernementale pour la région.

5. La Commission du Nunavik

La Commission du Nunavik s'est rapidement mise à l'ouvrage et a publié ses recommandations en 2001 dans un document intitulé : *Partageons. Tracer la voie vers un gouvernement pour le Nunavik*. Ce rapport propose la création d'un gouvernement régional autonome qui regrouperait les institutions publiques créés par la CBJNQ – l'Administration régionale Kativik, la Commission scolaire Kativik et la Régie régionale de la Santé et des Services Sociaux du Nunavik – sous l'autorité d'une Assemblée législative, composée de membres élus par tous les résidents du territoire, incluant les Naskapis. Le droit de vote serait acquis après un an de résidence et le droit d'être élu après deux ans de résidence¹⁸⁶. Les 21 membres de l'Assemblée législative seraient élus localement dans chacune des communautés du Nunavik. Chaque communauté aurait au moins un représentant; les localités de plus de 2000 habitants éliraient un deuxième représentant. L'Assemblée législative aurait deux responsabilités principales : premièrement, elle servirait de forum démocratique permanent et central et deuxièmement, elle

¹⁸⁵ Société Makivik, « Historique de la création de la Commission du Nunavik », communiqué de presse, 5 novembre 1999.

¹⁸⁶ Commission du Nunavik, *Partageons. Tracer la voie vers un gouvernement du Nunavik*, Québec, Secrétariat aux Affaires autochtones, 2001, p. 11.

servirait d'organe législatif¹⁸⁷. En plus de cette Assemblée législative, cinq personnes seraient aussi élues au niveau régional pour former le Conseil exécutif, dont une personne qui serait spécifiquement élue comme leader du gouvernement. Ce gouvernement serait le bras exécutif de l'Assemblée législative et il veillerait au bon fonctionnement des affaires courantes.

Ces propositions, si elles sont mises de l'avant comme prévu, changeront considérablement l'organisation politique du Nunavik et renforceront le régime de citoyenneté distinct qui a pris forme sur ce territoire. La dimension légale de la citoyenneté s'en trouvera affectée puisque des modifications devront être apportées à la CBJNQ. Dans l'ensemble toutefois, les droits des Inuit resteront inchangés : les droits de propriété des Inuit sur les catégories I du territoire et leurs droits spécifiques de chasse, de pêche et de piégeage prévus dans la Convention seront préservés¹⁸⁸. Les Inuit détiendront toujours des droits différenciés en vertu de leur statut légal d'autochtone, comme le propose le courant différentialiste. La Constitution canadienne demeurera en outre la source ultime des droits des résidents du Nunavik, Inuit ou non.

Ce nouveau gouvernement va en outre mettre en place des mécanismes officiels de participation et de représentation politique, à travers l'Assemblée législative et son Conseil exécutif, renforçant ainsi la dimension politique de la citoyenneté. C'est à l'intérieur de leur propre régime de citoyenneté, mais avec de nouveaux outils, que les résidents du Nunavik vont continuer à exprimer leur voix. Les Inuit, avec ce projet, font définitivement le choix de la démocratie représentative pour se gouverner, comme le précise Gérard Duhaime :

Le projet de gouvernement autonome diffère de la situation créée par l'entrée en vigueur de la Convention par l'existence d'un lieu de débat et de décision. Il signifie que collectivement, les Inuit acceptent désormais de se soumettre à la logique de la démocratie formelle, qui permet l'expression de points de vue contradictoires dans les débats sur les enjeux

¹⁸⁷ Ibid., p. 9.

¹⁸⁸ Commission du Nunavik, *op. cit.*, p. 2.

communs, et qui, par les règles de la majorité, permet de produire des décisions de services publics malgré les divergences.¹⁸⁹

Les divergences d'opinion vont certainement subsister au sein de la communauté politique, mais les nouveaux mécanismes régissant les débats politiques devraient permettre de juguler les tensions. Les Inuit avaient déjà trouvé le moyen, par le biais de référendums, de prendre des décisions concernant leur destinée politique. La création de nouvelles institutions dans le cadre de ce projet de gouvernement devrait fournir un meilleur cadre et, surtout, une plus grande légitimité aux exercices référendaires. En effet, la nouvelle Assemblée législative devrait jouir d'une bonne légitimité représentative puisque ses membres représenteront tous les villages nordiques. De son côté, le Conseil exécutif, en charge des affaires courantes, sera élu au suffrage universel et devrait donc, lui aussi, bénéficier d'une bonne légitimité représentative.

Ce projet de gouvernement autonome au Nunavik va donner aux Inuit des institutions publiques détenant un véritable pouvoir politique, contrairement à la CBJNQ qui n'avait créé que des institutions administratives. Lors d'audiences publiques tenues par la Commission du Nunavik, à Kuujuaq le 22 février 2000, Minnie Grey, qui fait maintenant partie de l'équipe de négociateurs pour l'établissement du nouveau gouvernement au Nunavik, avait expliqué que les Inuit avaient besoin d'un organe politique rassembleur pour éviter l'éparpillement des responsabilités :

Cela représentera tout le monde, qui que ce soit; ce sera comme une sorte de père ou comme un toit sous lequel seront unifiés les différents organismes existants, la plupart découlant de la Convention de la Baie James. Cela servira de leader et nous orientera.¹⁹⁰

Minnie Grey affirme que les Inuit recherchent une forme d'autonomie politique, que la CBJNQ ne leur avait finalement pas donnée. Les institutions comme l'Administration régionale Kativik et la Commission scolaire Kativik ne pouvaient pas dépasser le cadre de leurs responsabilités administratives. La

¹⁸⁹ Gérard Duhaime, « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *op. cit.*, p. 169.

¹⁹⁰ Commission du Nunavik, *op. cit.*, p. 7.

Société Makivik pouvait leur fournir un soutien politique lorsque nécessaire, mais en raison de son caractère ethnique elle ne pouvait pas agir en tant qu'organe parapluie pour les institutions publiques découlant de la CBJNQ. Au cours des dernières décennies, la Société Makivik s'est tout de même imposée comme un acteur politique de premier plan au Nunavik. Anthony Ittoshat précise qu'elle « offre le leadership et la représentativité qu'exigent la promotion de causes, la bonne marche des affaires et l'accès aux programmes¹⁹¹. » Elle a eu une influence marquée sur l'évolution de la communauté politique inuit, malgré le manque de légitimité représentative dont elle souffrait à ses débuts. Se faisant le promoteur des intérêts des Inuit, c'est elle qui a poussé l'idée d'un gouvernement régional. C'est sous l'impulsion de la Société Makivik que la Commission du Nunavik a vu le jour et c'est désormais elle qui poursuit les négociations avec les gouvernements, au nom des Inuit, en vue de l'établissement de ce nouveau gouvernement. Elle a finalement réussi à rallier les Inuit sous sa bannière, après de nombreuses années de dissensions internes. La Société Makivik a désormais une force politique importante, surtout en ce qui a trait à son pouvoir de représentation des Inuit lors des négociations avec les gouvernements provincial et fédéral. Sa présence officialise l'importance de l'identité inuit à l'intérieur de la communauté politique du Nunavik.

Le président de la Société Makivik, Pita Aatami, explique que son organisme va demeurer séparé du futur gouvernement du Nunavik puisque celui-ci est de nature publique, tandis que la Société Makivik a une vocation ethnique¹⁹². Il ajoute cependant que la Société Makivik a un rôle très important à jouer dans la formation de ce nouveau gouvernement : elle doit s'assurer que les modifications nécessaires à la CBJNQ soient faites pour permettre la création de ce gouvernement. De plus, il précise que puisque les institutions découlant de la CBJNQ, et par le fait même le nouveau gouvernement qui les amalgamera, ont été créées principalement pour le bénéfice des Inuit, le rôle de la Société Makivik, en

¹⁹¹ Anthony Ittoshat, *op. cit.*, p. 212.

¹⁹² Pita Aatami, « Visions of an Innovative Government », *op. cit.*, p. 21.

tant que défenseur des intérêts des Inuit, est de s'assurer que toutes les modalités prévues par la nouvelle entente soient mises en œuvre¹⁹³. En tant que représentant des Inuit, la Société Makivik a acquis une bonne légitimité représentative auprès des Inuit. Même si elle participe activement à l'établissement d'un régime de citoyenneté distinct au Nunavik et qu'elle est devenue un leader politique de premier plan, son rôle est toutefois différent de celui d'un gouvernement.

Le nouveau gouvernement du Nunavik s'imbriquera dans les institutions politiques de la majorité, selon le courant différentialiste. Les citoyens du Nunavik seront représentés par des institutions politiques uniques à leur région, mais ils recherchent aussi une représentation au sein des institutions politiques de la majorité. La nouvelle représentation régionale que leur fournira le gouvernement du Nunavik n'exclut pas une représentation au niveau provincial et fédéral. La Commission recommande la création d'un siège réservé au Nunavik à l'Assemblée nationale du Québec et à la Chambre des Communes à Ottawa. Les Inuit qui, contrairement aux autres groupes autochtones du pays, paient des impôts au même titre que tous les résidents du Québec et du Canada, estiment avoir le droit d'être représentés adéquatement¹⁹⁴. Ils s'estiment négligés dans la répartition actuelle de la carte électorale puisque leur région se perd dans un immense district électoral qu'ils partagent avec des communautés qui n'ont rien en commun avec eux. Kitty Gordon explique que la participation électorale est faible au Nunavik lors des scrutins provinciaux et fédéraux parce que les électeurs de la région sont très mal informés en raison de leur éloignement, mais aussi à cause de la barrière de la langue puisque la majorité d'entre eux parle Inuktitut¹⁹⁵. Le président de la Société Makivik, Pita Aatami, souligne que les Inuit demandent à avoir un représentant élu à l'Assemblée nationale et à la Chambre des Communes depuis plusieurs années¹⁹⁶. Ils veulent un représentant élu qui

¹⁹³ Ibid., p. 25-26.

¹⁹⁴ Kitty Gordon, « The Creation of an Electoral District for Nunavik », *Makivik Magazine*, no 84, printemps 2008, p. 25.

¹⁹⁵ Idem.

¹⁹⁶ Pita Aatami, « Makivik President Pita Aatami on the Occasion of our Corporation's 30th Anniversary », *Makivik Magazine*, no 85, été 2008, p. 14.

connaisse réellement les enjeux de leur région. Aatami compare la région du Nunavik à une autre région particulière du Québec ayant son propre représentant à l'Assemblée nationale :

Par exemple, les Îles-de-la-Madeleine ont leur propre représentant à l'Assemblée nationale depuis plus d'une centaine d'années. Nous avons à peu près le même nombre de population, nous sommes très distincts, nous avons notre propre géographie et nous sommes isolés du reste du Québec. Pourquoi n'aurions nous pas la même chose que les Îles-de-la-Madeleine?¹⁹⁷

La nouvelle forme de citoyenneté émergeant au Nunavik n'entre pas en compétition avec les citoyennetés canadienne et québécoise, elle s'imbrique plutôt dans une vision inclusive de la citoyenneté canadienne. Les Inuit veulent clairement prendre part à la vie politique de la majorité, en même temps qu'ils désirent obtenir une plus grande autonomie gouvernementale au niveau régional.

Cette autonomie régionale recherchée s'apparente d'ailleurs au système parlementaire canadien et québécois puisqu'il ne base pas la participation politique sur l'origine ethnique et qu'il fonctionne selon les principes de la démocratie représentative. Les prémisses sur lesquelles se base le futur gouvernement du Nunavik sont non ethniques. Ce sera un gouvernement public ouvert à tous qui rejette les thèses indiennes de pouvoir ethnique et qui recherche une compétence régionale pour éviter le spectre de la réserve ethnique¹⁹⁸. Le projet est de créer, dans une région majoritairement autochtone, un modèle sans précédent de gouvernement autonome à citoyenneté inclusive (non ethnique), respectant les lois fondamentales du Canada (Constitution et Charte des droits)¹⁹⁹. Pita Aatami explique la philosophie de Makivik :

Si nous utilisons le gouvernement du Nunavik comme exemple, nous sommes à peu près 10 000 de population en ce moment, ce qui n'est pas beaucoup. En faisant en sorte que les gens travaillent ensemble, nous avons l'impression de pouvoir accomplir davantage. En étant inclusifs, en

¹⁹⁷ Idem. Notre traduction.

¹⁹⁸ Mark Malone, « Du Nouveau-Québec à Nunavik 1969-1993 : Changement et continuité », dans Jean Malaurie et Jacques Rousseau (sous la direction de), *Du Nouveau-Québec au Nunavik, 1964-2004 - Une fragile autonomie*, 2^e édition, Paris, Economica, 2005, p. 516.

¹⁹⁹ Jean-Jacques Simard, *op. cit.*, p. 223.

incluant les gens qui ont déménagé dans le nord pour vivre avec nous, nous sommes plus forts. Nous vivons maintenant avec des gens qui ont déménagé dans la région et nous voulons accommoder tout le monde en ayant un gouvernement public. Avec notre gouvernement, nous dirons ce que nous voulons faire en tant que peuple de cette région, que nous soyons Inuit ou non Inuit. Mais ce sera ensemble, comme un peuple du nord²⁰⁰.

Les leaders inuit adoptent un langage inclusif, mais il est clair que les Inuit veulent, par la création d'un gouvernement autonome pour leur région, reprendre le contrôle de leur destinée politique. Aatami explique que le nouveau gouvernement du Nunavik est une étape importante dans la lutte pour l'autodétermination des Inuit :

Avec la création d'une nouvelle forme de gouvernement, nous allons finalement être dans une position où nous pourrions reprendre ce que nous avons perdu. Il s'agit d'une chose pour laquelle nous nous battions avant même que personne n'ait entendu parler de négociations pour des revendications territoriales et de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois²⁰¹.

Même s'ils ont délibérément fait le choix de la démocratie représentative sur une base territoriale non ethnique, les Inuit veulent doter le Nunavik d'un gouvernement autonome sur lequel ils peuvent compter pour établir leurs priorités, déterminer leur avenir et assurer la survie et la croissance de leur culture et société²⁰². Pour ce faire, les Inuit peuvent premièrement compter sur leur position majoritaire : ils représentent 90% de la population du Nunavik²⁰³. Il est peu probable qu'une immigration massive change complètement le portrait démographique de la région, ce qui assure les Inuit de garder un certain contrôle sur leur destinée politique. Le projet de gouvernement public du Nunavik comporte par ailleurs plusieurs éléments permettant de conserver la spécificité identitaire de la région. Certaines compétences confiées au gouvernement, comme la langue, la culture et l'éducation, assureront aux Inuit de pouvoir apposer leur

²⁰⁰ Pita Aatami, « Makivik President Pita Aatami on the Occasion of our Corporation's 30th Anniversary », *op. cit.*, p. 16. Notre traduction.

²⁰¹ Pita Aatami, « Visions of an Innovative Government », *op. cit.*, p. 8-9. Notre traduction.

²⁰² La Société Makivik et le Comité constitutionnel du Nunavik, Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, novembre 1990, p. 7.

²⁰³ Commission du Nunavik, *op. cit.*, p. 3.

marque sur le monde qui les entoure. Les institutions modernes de type parlementaire sont par ailleurs adaptées à la réalité inuit, avec l'instauration parallèle de modes de gouvernance traditionnels, comme un conseil des aînés. Ce conseil des aînés n'aura pas, selon la proposition de la Commission du Nunavik, de pouvoir législatif direct, mais sera plutôt un organe consultatif, ayant un pouvoir moral. Son rôle premier sera de protéger la culture inuit²⁰⁴. Il sera composé de membres de chacune des communautés du Nunavik et exercera sa fonction consultative directement auprès de l'Assemblée législative. Ces recommandations découlent du désir de faire coexister les pratiques modernes et traditionnelles²⁰⁵ et de protéger la culture inuit. La Société Makivik continuera au surplus d'exister et de « défendre, encourager et soutenir toute espèce de droit *spécifiquement lié à l'ethnicité inuit*, puisqu'elle en détient déjà le mandat constitutionnalisé²⁰⁶. »

La dimension psychologique du régime de citoyenneté inuit sera certainement renforcée par les dispositions prévues dans le projet de gouvernement autonome pour préserver la culture inuit. Ces mesures favorisent un sentiment d'appartenance au régime de citoyenneté puisqu'elles reconnaissent l'importance de l'identité inuit. L'intégration d'éléments culturels inuit dans les nouvelles institutions politiques constitue une reconnaissance par les autorités régionales, provinciales et fédérales de l'importance de la culture inuit sur le territoire du Nunavik. Les frontières identitaires, déjà clairement définies, seront officialisées par l'avènement de ce nouveau gouvernement : la communauté politique du Nunavik inclut tous les résidents du territoire. Cependant, puisque la très grande majorité de ses résidents sont Inuit, la communauté politique est largement influencée par l'identité inuit et l'appartenance à l'ethnie inuit. Les identités particulières, en l'occurrence l'identité inuit, n'entre toutefois pas en compétition directe avec l'identité canadienne ou québécoise, puisque les citoyens

²⁰⁴ Thibault Martin, « De la dépendance à l'autonomie : la longue marche des inuit du Nunavik », *op. cit.*, p. 481.

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ *Ibid.*, p.227.

du Nunavik veulent s'impliquer au sein des institutions politiques de la majorité, reflétant en ce sens les idées véhiculées dans le courant différentialiste.

À la suite du dépôt du rapport de la Commission du Nunavik, la Société Makivik a organisé une tournée des collectivités pour en expliquer le contenu et est allée chercher un mandat pour négocier. Pourvue de ce mandat, elle a signé, en 2003, une entente-cadre de négociation avec les gouvernements fédéral et provincial. Après quelques années supplémentaires de négociation, une entente de principe a été signée en décembre 2007 entre la Société Makivik, le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral. La plupart des recommandations de la Commission du Nunavik sont respectées, mais tous les points ne sont pas réglés. Par exemple : y aura-t-il ou non la création d'une circonscription du Nunavik, assurant une présence inuit à l'Assemblée nationale à Québec et à la Chambre des Communes à Ottawa ? Aucun échéancier n'est sur la table pour l'instant. Une fois conclue, l'entente finale devra être entérinée par les résidents du Nunavik par voie de référendum. Beaucoup de chemin a été parcouru depuis les premières évocations d'un gouvernement régional par les leaders du mouvement coopératif au début des années 1970. Ce projet d'autonomie est sur le point de voir le jour, après plusieurs décennies de dissensions internes et de négociations avec les gouvernements. Entre-temps, un régime de citoyenneté distinct a pris forme au Nunavik.

6. Conclusion

La conception de la citoyenneté chez les Inuit du Nunavik s'est transformée de façon importante depuis le milieu du XX^e siècle. Peu après leur sédentarisation, les Inuit se sont très rapidement engagés dans une quête d'autonomie gouvernementale qui les a amenés à débattre entre eux de la façon dont ils voyaient leur avenir. Les trois dimensions de la citoyenneté aident à comprendre le chemin parcouru. Les événements permettant de distinguer

l'émergence d'un régime de citoyenneté distinct au Nunavik sont particulièrement visibles à la lumière des dimensions politiques et psychologiques.

La création de la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec, dès les années 1960, a stimulé la dimension politique de la citoyenneté en favorisant l'apparition d'une communauté politique régionale au Nunavik. C'est dans ce contexte qu'est né le premier projet de gouvernement autonome pour la région. L'annonce du projet de construction de barrages hydroélectriques par le gouvernement du Québec au début des années 1970 allait cependant changer le visage politique de la région et mettre au rancart – pour quelques années – le projet de gouvernement autonome. Le mouvement coopératif s'est retiré du domaine politique et a laissé la place aux nouvelles institutions créées par la CBJNQ. Ces développements ont causé de vifs débats et des remous à l'intérieur de la communauté politique inuit puisque plusieurs villages ont refusé d'entériner la CBJNQ. Les différentes factions avaient leurs propres représentants – la Société Makivik et l'Inuit Tungavingat Nunamini – et ont pu exprimer leurs points de vue à l'intérieur de leur propre communauté politique. Après plusieurs années de dissensions internes, le projet de gouvernement autonome a finalement refait surface et a donné un but commun aux groupes opposés. La Société Makivik, qui souffrait d'une faible légitimité représentative auprès des dissidents, s'est finalement imposée comme un leader politique en remettant sur les rails le projet de gouvernement autonome du Nunavik. La mise sur pied de ce projet a renforcé les mécanismes de participation politique puisque les citoyens du Nunavik ont été appelés à s'exprimer sur différentes questions lors de référendums et d'audiences publiques. La démocratie représentative était en train de s'installer à demeure au sein du régime de citoyenneté du Nunavik.

Les événements des dernières décennies ont également fortement influencé la dimension psychologique de la citoyenneté. Les Inuit ont voulu combattre leur dépendance face aux gouvernements très peu de temps après leur sédentarisation, d'où la rapide émergence du mouvement coopératif. Lors de la

signature de la CBJNQ en 1975, cela faisait déjà une quinzaine d'années que les coopérateurs prônaient le contrôle régional des affaires inuit. Le discours des coopérateurs était basé sur des arguments principalement économiques, mais il avait favorisé l'émergence d'un sentiment d'appartenance à une communauté politique distincte. La signature de la CBJNQ a toutefois causé de profondes dissensions à l'intérieur de la communauté politique inuit naissante puisqu'environ le tiers de la population a refusé d'entériner l'entente. Malgré ces luttes fratricides, les Inuit ont travaillé à l'intérieur des mêmes frontières identitaires pour développer un sentiment d'appartenance commun à leur propre communauté politique. Les leaders politiques inuit ont trouvé des moyens de canaliser leurs divergences d'opinion, en organisant par exemple des référendums.

C'est ainsi que, à travers de nombreux débats, un processus de « citoyennisation » incarnant le courant différentialiste s'est mis en branle au sein de la communauté politique du Nunavik. Au niveau légal, les Inuit forment une catégorie particulière de citoyens bénéficiant de droits distincts, issus de la CBJNQ, et la source de leurs droits demeure la Constitution canadienne. Au niveau politique, les Inuit recherchent une forme d'autodétermination qui s'imbrique dans les institutions politiques déjà existantes et ne remettent pas en cause la structure politique en place. Ils veulent même augmenter leur participation aux institutions politiques de la nation majoritaire. Ils désirent faire partie du système politique actuel, tout en conservant leur identité particulière. La dimension psychologique de la citoyenneté inuit accepte la participation de tous les résidents du territoire, qu'ils partagent ou non l'identité inuit, et se développe selon un modèle inclusif. Elle n'entre pas en conflit avec la citoyenneté canadienne.

Dans le prochain chapitre, nous ferons la comparaison des régimes de citoyenneté cri et inuit, en utilisant les trois dimensions de la citoyenneté. Nous chercherons à comprendre pourquoi des différences majeures sont à noter dans l'articulation de la citoyenneté dans ces communautés autochtones voisines. En

outre, nous étudierons l'impact de l'émergence de ces deux régimes de citoyenneté au nord du Québec sur la citoyenneté canadienne.

Chapitre IV : Trajectoires Crie et Inuit - similitudes et divergences

Les prochaines pages seront consacrées à la mise en lumière des similitudes et des divergences dans l'articulation de la citoyenneté chez les Crie et les Inuit. Le principal lien qui unit les Crie et les Inuit est la signature de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois en 1975. Ces deux peuples, qui habitent pourtant des territoires adjacents, n'ont pas d'histoire de contacts fréquents. Bien qu'ils aient tous deux d'abord été en contact avec les Blancs à travers les postes de traite de fourrure et qu'ils se soient sédentarisés à peu près à la même époque, leurs liens demeurent ténus. Leur alliance lorsqu'ils se sont opposés aux projets hydroélectriques du gouvernement du Québec était conjoncturelle. Ils sont devenus des alliés objectifs, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'ils avaient des visées similaires²⁰⁷. Ils ont négocié la CBJNQ en même temps, mais sur des voies parallèles : l'entente comprend des sections distinctes pour les Crie et les Inuit. Leurs batailles pour faire appliquer la CBJNQ et faire respecter leurs droits se sont par la suite déroulées séparément. Leur façon interne de fonctionner et leur façon d'entrer en contact avec les gouvernements étaient différentes. Ils ont des cultures et une vision de l'autonomie gouvernementale différentes. Les Crie utilisent le langage nationaliste pour asseoir leurs revendications d'autodétermination et ont développé une forme de citoyenneté s'inscrivant dans le courant multinational. Les Inuit de leur côté s'affirment plutôt comme un peuple autochtone désireux d'assumer sa destinée politique, sans mettre l'accent sur le langage nationaliste. Ils ont développé une forme de citoyenneté s'inscrivant dans le courant différentialiste. Les trajectoires parallèles des Crie et des Inuit s'accompagnent dans les deux cas d'un processus de « citoyennisation » et de construction d'une communauté politique distincte au niveau régional.

²⁰⁷ Renée Dupuis, *Tribus, peuples et nations. Les nouveaux enjeux des revendications autochtones au Canada*, op. cit., p. 98.

Nous allons dans un premier temps exposer les similitudes et les différences entre les citoyennetés crie et inuit à l'aide des trois dimensions de la citoyenneté. Par la suite, nous montrerons qu'un régime de citoyenneté distinct est véritablement en train d'émerger dans chacune de ces communautés. Ces nouveaux régimes de citoyenneté, bien qu'ils s'inscrivent dans des courants différents, remettent tous les deux en question la relation qui unit traditionnellement l'État, la nation et la citoyenneté. Finalement, nous comparerons l'articulation des citoyennetés crie et inuit par rapport à la citoyenneté canadienne.

1. Similitudes et divergences dans l'articulation de la citoyenneté chez les Cris et les Inuit

1.1) La dimension légale

Le statut juridique des Cris et des Inuit a toujours été différent et l'est demeuré après la signature de la CBJNQ. Les Cris sont des Indiens, alors que les Inuit ne le sont pas. Ces derniers sont toutefois des autochtones qui ont des droits spécifiques en vertu de la CBJNQ et à qui l'on reconnaît des droits ancestraux depuis 1982. La vie des Cris est régie par la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec* depuis 1984, mais ils étaient auparavant soumis à la *Loi sur les Indiens*, ce qui veut dire qu'ils ont longtemps été considérés comme des pupilles de l'État et des mineurs aux yeux de la loi. Avant la CBJNQ, les Inuit de leur côté étaient considérés comme des autochtones devant s'assimiler à la société en général, comme les Indiens, mais ils détenaient les pleins droits de la citoyenneté canadienne depuis le milieu du XX^e siècle. L'État providence leur venait en aide comme il serait venu en aide à toute population dans le besoin. Cette différence de statut juridique a un impact important sur le lien qu'entretiennent les Cris et les Inuit avec la citoyenneté canadienne.

Le droit de vote au fédéral n'a été accordé aux Cris qu'en 1960, en même temps qu'à tous les autres Indiens. Les Inuit détenaient déjà ce droit depuis 1950, ce qui ne veut pas dire qu'ils l'exerçaient en grand nombre. Après la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement du Canada a accordé les droits de pleine citoyenneté aux Inuit comme un moyen d'asseoir sa souveraineté dans le Grand Nord. Cependant, les Inuit ont rarement été recensés pour les élections fédérales avant le début des années 1960²⁰⁸. Même si ni les Inuit ni les Cris ne participaient aux élections avant 1960, le fait que les Cris aient été soumis au régime de différenciation négative de la *Loi sur les Indiens* teinte leur lien avec la citoyenneté canadienne. La vie des Cris était régie par une institution qui avait pour but officiel de les assimiler à la société canadienne et de faire disparaître leurs spécificités. Les Inuit de leur côté étaient simplement exclus, sinon oubliés, en matière de politique canadienne. Lors de leurs premiers contacts avec la société blanche, les Inuit ont été considérés comme des citoyens à part entière et n'ont jamais eu besoin de renoncer à leur « autochtonie » pour devenir de véritables citoyens. Jusqu'en 1960, les Cris quant à eux devaient renoncer à leur statut d'indien inscrit pour être en mesure d'acquérir le droit de vote.

Si on fait fi du bagage historique différent que comporte la citoyenneté canadienne pour les Cris et les Inuit, on remarque qu'au niveau légal leurs citoyennetés sont aujourd'hui semblables. Les Cris et les Inuit sont maintenant officiellement des citoyens canadiens, et la source de leurs droits est la Constitution canadienne. La Constitution les considère comme des peuples autochtones, mais fait toutefois une distinction entre eux, les Cris étant des Indiens et les Inuit du Nunavik entrant dans la catégorie Inuit en général. Dans les deux cas, leur statut d'autochtone leur donne des droits particuliers. Ces droits particuliers ont notamment été définis dans le cadre de la CBJNQ. Il s'agit principalement de droits de chasse, de pêche et de piégeage sur les différentes catégories du territoire et de droits de propriété sur les terres de catégorie I.

²⁰⁸ Élections Canada. L'histoire du vote au Canada. Les peuples autochtones et le droit de vote. <http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&document=chap3&dir=his&lang=f&anchor=323&textonly=false#323>.

1.2) La dimension politique

Des communautés politiques vivantes et vigoureuses se sont développées chez les Cris et les Inuit au cours des dernières décennies. Avant la CBJNQ, il y avait peu de cohésion régionale chez les Cris. Ces derniers ne disposaient d'aucune institution politique pouvant se targuer de les représenter au niveau national. C'est pour défendre leurs intérêts communs devant la menace que représentait le développement hydroélectrique que les leaders de toutes les communautés crées se sont réunis pour une première fois. Ils ont par la suite formé le Grand Conseil des Cris (GCC) pour les représenter au niveau national. Du côté des Inuit, le mouvement coopératif avait déjà établi des liens entre les différents villages au Nouveau-Québec et leurs leaders avaient amorcé un travail de représentation politique au niveau régional, entre autres auprès du gouvernement du Québec. Les réunions du mouvement coopératif offraient des forums de discussion permettant une participation politique régionale. Le politique s'est rapidement immiscé dans cette organisation qui avait, au départ, une mission économique. Lors des événements qui ont mené à la signature de la CBJNQ, une autre organisation, cette fois résolument politique, l'Association des Inuit du Nord Québécois (AINQ), a vu le jour pour défendre les intérêts des Inuit. Elle a voulu s'imposer comme le représentant officiel des Inuit du Nord du Québec, au détriment du mouvement coopératif. Elle y est parvenue en devenant le signataire inuit de la Convention et en se transformant en Société Makivik, mandataire des fonds destinés aux Inuit dans la CBJNQ.

Le Grand Conseil des Cris et la Société Makivik ont acquis une importante légitimité représentative au fil du temps. Le consensus autour du Grand Conseil des Cris comme représentant officiel des Cris a été plus rapide que dans le cas de la Société Makivik qui a dû faire face à l'opposition des dissidents. Toutefois, ces deux organisations ont acquis une force politique non négligeable lorsqu'ils entrent en discussion avec les représentants des gouvernements provincial ou fédéral. Ce poids politique découle de la légitimité qu'ils ont acquise auprès de

leur communauté respective. Ces organes politiques cri et inuit ont acquis un certain pouvoir leur permettant de mener à bien des négociations au nom de leur peuple. Le GCC exerce presque la fonction d'un gouvernement en territoire cri et dispose d'une autorité politique très importante, comme le prouve entre autres la signature de la Paix des Braves, qui a été négociée de nation à nation entre le GCC et le gouvernement du Québec. La Société Makivik exerce aussi une influence politique très importante, mais son rôle est différent puisqu'il s'agit d'une organisation à caractère ethnique qui évolue dans une communauté politique ayant résolument adopté des institutions publiques. La Société Makivik s'est tout de même imposée comme le représentant officiel des Inuit – qui forment la majorité de la population. C'est elle qui négocie le projet de gouvernement autonome du Nunavik. Le pouvoir exercé par ces organisations autochtones est acquis en pratique, mais non de manière officielle. Les autochtones négocient avec les gouvernements provincial et fédéral, mais ne sont pas sur un pied d'égalité avec ces derniers. Juridiquement, ils sont considérés comme des subordonnés.

Cette situation semble déplaire davantage aux Cris qu'aux Inuit. En effet, on dénote une différence dans l'attitude des Cris et des Inuit envers les gouvernements provincial et fédéral. Ils ne partagent par ailleurs pas exactement la même vision de l'autonomie gouvernementale. Bien qu'ils soient conscients de leur dépendance face à la société environnante, les Cris recherchent des relations de nation à nation avec les autorités politiques québécoises et canadiennes. Le fait que la Paix des Braves ait été signée de nation à nation revêt une grande importance pour les Cris qui y voient la reconnaissance par le gouvernement du Québec de l'existence de leur nation et de leur droit de s'autogouverner. En outre, ils travaillent présentement à l'établissement d'un gouvernement de la nation crie, qui devrait être reconnu par le gouvernement fédéral. La mise en place de ce gouvernement devrait favoriser la création d'un nouveau mode de gouvernance autochtone reconnu par les institutions politiques canadiennes. Les Cris veulent

développer une nouvelle forme de gouvernance adaptée à leurs besoins spécifiques.

Les Inuit sont aussi en quête d'autodétermination, mais ils ne sont pas contre une intégration formelle au sein des institutions politiques québécoises et canadiennes. Le projet de gouvernement autonome du Nunavik reprend plusieurs éléments du système parlementaire québécois et canadien. Les Inuit tiennent à apposer une marque spécifique à leurs institutions politiques, mais dans l'ensemble le système politique inuit sera similaire à ceux du Québec et d'Ottawa. Le gouvernement du Nunavik sera totalement imbriqué aux institutions politiques québécoises et canadiennes. Il agira au niveau régional, à l'intérieur de la province de Québec. Les Inuit ne voient pas d'un mauvais œil cette insertion dans les institutions politiques existantes. Leur projet de gouvernement autonome prévoit d'ailleurs la création d'un siège à l'Assemblée nationale à Québec et à la Chambre des Communes à Ottawa pour représenter le Nunavik. Les Inuit veulent la création d'une circonscription du Nunavik pour permettre à leur point de vue d'avoir plus d'impact sur les scènes provinciale et fédérale.

Les régimes de citoyenneté cri et inuit ont également développé des mécanismes de représentation et de participation politique qui leur sont propres. De nombreux débats, tant chez les Cris que chez les Inuit, prouvent l'existence d'une vie politique active au sein de ces communautés politiques. Par exemple, les événements de Grande Baleine ou de la Paix des Braves chez les Cris, et la dissidence envers la CBJNQ ou les discussions entourant le projet de gouvernement autonome du Nunavik chez les Inuit démontrent l'existence de mécanismes de participation politique répondant aux besoins des citoyens cris et inuit. Plusieurs tournées de consultations populaires et plusieurs référendums permettant une participation directe des citoyens ont été organisés dans ces deux communautés. Ces citoyens ont l'opportunité de faire entendre leur voix à l'intérieur de leur propre communauté politique et ils interagissent au niveau régional au sein d'institutions qu'ils ont eux-mêmes créées.

Les mécanismes de représentation politique ont aussi grandement évolué au cours des dernières décennies. Les modèles de représentation sont toutefois légèrement différents dans les deux communautés à l'étude. D'abord, les Cris sont représentés au niveau local par un conseil de bande et au niveau national par le Grand Conseil des Cris. Le GCC représente tous les citoyens formant la communauté politique nationale crie. Le GCC est composé de vingt membres : un grand chef et un grand chef adjoint élus par la population générale des Cris, les chefs élus par chacune des neuf communautés cries et une autre personne déléguée par chaque communauté. Les citoyens cris ont donc leurs propres mécanismes de représentation aux niveaux local et national. Du côté Inuit, la représentation se fait différemment puisque le régime de citoyenneté inclut tous les résidents du territoire. La gestion administrative du territoire se fait à travers les institutions créées par la CBJNQ, qui sont à caractère civique. Tous les citoyens sont donc représentés au niveau local par une administration municipale et au niveau régional par l'Administration régionale Kativik. Les Inuit sont aussi représentés par la Société Makivik au niveau régional. Cette organisation, à caractère ethnique, est le défenseur des intérêts du peuple Inuit. Elle est composée de seize membres élus par les Inuit et de trois gouverneurs nommés par son conseil d'administration. La Société Makivik ne représente pas tous les citoyens de la communauté politique, mais elle y joue un rôle de premier plan puisque la très grande majorité des citoyens du Nunavik sont d'origine inuit et que c'est elle qui agit comme catalyseur des visées d'autodétermination du peuple inuit.

1.3) La dimension psychologique

Le développement d'une communauté politique nationale chez les Cris et les Inuit s'est accompagné d'un processus de « citoyennisation » interne donnant lieu à l'émergence d'un fort sentiment d'appartenance. Le désir d'autodétermination des Cris et des Inuit est ce qui les a poussés à mettre en branle ce processus de « citoyennisation », qui leur offre des outils pour prendre en main leur destinée politique. Les luttes politiques pour la défense des droits

autochtones et les débats internes au sein de ces communautés politiques ont favorisé l'apparition d'un sentiment d'appartenance. Les leaders cris et inuit ont aussi participé à la construction de ce sentiment d'appartenance entre autres en nommant leur territoire ainsi que leur peuple en utilisant leur propre terminologie. Les Cris ont commencé à utiliser les mots Eeyou et Eeyou Istchee pour se désigner et désigner leur territoire. Ces mots restent toutefois presque exclusivement utilisés par les Cris eux-mêmes. Les Inuit quant à eux ont réussi à imposer leur vocabulaire à la société canadienne en général. Au lieu de se faire appeler Esquimaux, ils se font désormais appeler Inuit et leur territoire autrefois connu sous le nom de Nouveau-Québec est maintenant officiellement appelé Nunavik. Le renforcement identitaire s'est aussi effectué dans les deux communautés par une prise en charge de l'éducation et un enseignement en langue cri et inuit. La communauté politique des Cris et des Inuit leur permet d'avoir une emprise sur leur propre identité. Puisque les contacts des Cris et des Inuit avec la société allochtone sont relativement récents, il n'est pas surprenant qu'ils s'identifient davantage à une communauté politique proche d'eux, avec laquelle ils partagent un même bagage historique et culturel. Ce phénomène s'observe aussi chez de nombreux Québécois, qui s'identifient davantage à la communauté politique québécoise qu'à la communauté politique canadienne pour des raisons d'affinités culturelles et de réalité historique.

La construction d'un sentiment d'appartenance a aussi contribué à délimiter les frontières identitaires de ces communautés politiques. Une des différences majeures entre les régimes de citoyenneté cri et inuit se situe d'ailleurs au niveau de leurs frontières identitaires. Chez les Cris, la communauté politique est uniquement composée de Cris. L'appartenance à la nation se fait sur une base ethnique. Seuls les Cris font partie des « inclus » et ont le droit de s'exprimer sur des sujets touchant à la vie politique interne de la communauté politique. Les institutions créées par la CBJNQ, qui sont à caractère ethnique, reflètent cette réalité. Il faut être cri pour participer aux consultations populaires organisées par les conseils de bande de chaque village ou par le Grand Conseil des Cris au

niveau régional et pour participer à l'administration de la région à travers des institutions telles que la Commission scolaire crie et l'Administration régionale crie. Les Inuit ont quant à eux construit un régime de citoyenneté qui inclut tous les résidants du territoire. Les frontières de la communauté politique sont territoriales, comme en fait foi le caractère civique des institutions créées par la CBJNQ. Dans la communauté politique inuit, les débats régionaux sont ouverts à la participation de tous les résidants du territoire, peu importe leur origine ethnique. Quelques restrictions à caractère ethnique sont toutefois en vigueur au sein du régime de citoyenneté inuit. Premièrement, seuls les Inuit ont des droits particuliers de chasse, de pêche et de piégeage sur le territoire, en vertu de leur identité autochtone. Ils sont également les seuls à pouvoir bénéficier du programme de sécurité du revenu pour les chasseurs et les piégeurs, qui vise à préserver le mode de vie ancestral des Inuit. De plus, seuls les Inuit ont le droit d'élire les membres ou de faire partie de la Société Makivik puisque son rôle est de protéger les droits des Inuit et la culture inuit. Les membres du futur parlement du Nunavik seront quant à eux élus au suffrage universel. Les frontières identitaires du régime de citoyenneté inuit ne sont pas ethniques, mais plusieurs éléments de la vie politique au Nunavik sont résolument teintés d'une couleur inuit. Leur projet de gouvernement autonome prévoit d'ailleurs des mécanismes pour s'assurer que le peuple inuit soit toujours en mesure d'avoir une influence prioritaire sur les décisions du gouvernement.

1.4) Pourquoi ces différences ?

Les Cris et les Inuit partagent beaucoup d'éléments historiques communs, comme par exemple le contact avec les Européens à travers la traite des fourrures, le mode de vie traditionnel nomade et la sédentarisation tardive. Toutefois, leurs régimes de citoyenneté présentent plusieurs différences. La différence principale entre ces deux régimes de citoyenneté se situe au niveau des frontières d'appartenance et des critères d'inclusion et d'exclusion. Dans les deux cas, le projet politique, et la conception de la citoyenneté qui s'y rattache, est ancré dans

un territoire donné. Les deux peuples s'identifient très fortement à leur milieu géographique, mais l'espace territorial des villages n'est pas géré de la même façon. Les villages cris fonctionnent comme des réserves, ce qui veut dire qu'il faut, a priori, être Cri pour pouvoir s'y installer (exclusion sur une base ethnique). Il y a bien sûr des ententes permettant à des personnes provenant de l'extérieur de s'y établir, par exemple pour offrir des services spécialisés comme les services de santé, mais ces personnes ne peuvent pas participer en tant que citoyens aux affaires de la communauté. N'importe qui peut par contre aller s'installer dans un village inuit (inclusion selon un modèle de citoyenneté à caractère civique). Habiter dans un village inuit ne fait pas de quelqu'un un Inuit au sens culturel et identitaire du terme, mais cela lui permet une participation *citoyenne*. Nous retenons deux éléments principaux qui semblent expliquer ces différences entre la citoyenneté crie et la citoyenneté inuit : premièrement la position nettement majoritaire des Inuit, et non des Cris, sur leur territoire et deuxièmement le fait que les Cris, contrairement aux Inuit, soient des Indiens ayant été soumis à la *Loi sur les Indiens*.

La possibilité que les Inuit deviennent minoritaires au Nunavik est très faible. L'éloignement du territoire et les conditions climatiques difficiles laissent croire que, dans un avenir prévisible, les Inuit vont demeurer majoritaires au Nunavik. Cela leur permet d'inclure tous les résidents du territoire dans leur régime de citoyenneté sans avoir à craindre d'être écrasés par le poids démographique de gens venus de l'extérieur. Dans un tel contexte, ils peuvent avoir confiance que les points de vue inuit domineront au sein de leurs institutions politiques. De plus, des mécanismes sont prévus dans le projet de gouvernement autonome du Nunavik pour assurer que la culture et les valeurs inuit ne soient pas menacées. Le Conseil des aînés par exemple est un élément du futur gouvernement dont le rôle principal est la protection de la culture inuit. La Société Makivik reste également en place en tant que défenseur des droits des Inuit. Les Inuit ne se sentent pas menacés par la participation de tous les résidents du

territoire dans les affaires politiques, c'est pourquoi leur régime de citoyenneté est inclusif.

Les Cris de leur côté revendiquent un territoire où des villages « blancs » existent en parallèle des villages indiens. L'espace sur le territoire est partagé d'une manière différente : les populations autochtones et non autochtones restent séparées, contrairement au Nunavik où les Inuit et les non Inuit habitent les mêmes villages. En outre, le point de vue des Cris en ce qui a trait au développement du territoire est en compétition avec celui des communautés blanches avoisinantes. La Paix des Braves donne une plus grande influence aux Cris en ce qui a trait à la gestion du territoire, mais ils n'ont pas le même contrôle sur leur territoire que les Inuit qui vont bientôt gérer les affaires de tout le Nunavik. Dans ce contexte, il est logique que les Cris, pour préserver leur culture et leur identité nationale, n'acceptent que des Cris dans leur espace politique. L'adoption d'un régime de citoyenneté exclusif leur permet de faire valoir leur point de vue, qui n'aurait pas la même force s'il était dilué à travers ceux de tous les habitants du territoire de Eeyou Istchee.

Le fait que les Cris étaient soumis à la *Loi sur les Indiens*, contrairement aux Inuit, constitue un autre élément pouvant expliquer la différence dans leur approche à la citoyenneté. Historiquement, selon la politique « d'émancipation » du gouvernement fédéral, pour devenir citoyen à part entière, un Indien devait renoncer à la reconnaissance légale de son « indianité » et à ses droits issus de traités²⁰⁹. L'appartenance à une première nation était incompatible avec le statut de citoyen canadien. Les Inuit, de leur côté, ont longtemps été négligés par les gouvernements puisqu'ils habitent des territoires très éloignés et difficiles d'accès. Par contre, dès que le gouvernement fédéral s'est intéressé à eux, ils ont été considérés comme des citoyens canadiens à part entière. Le gouvernement a

²⁰⁹ Frances Abele, « Belonging in the New World : Imperialism, Property and Citizenship » dans Gerald Kernerman et Philip Resnick (sous la direction de), *Insiders and Outsiders: Alan Cairns and the Reshaping of Canadian Citizenship*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2005, p. 311.

décidé de ne pas leur donner le statut d'Indien et de ne pas créer de système de réserve sur leur territoire. Il les a plutôt traités comme une population dans le besoin dont l'État providence devait s'occuper.

L'arrangement institutionnel qui prévalait selon les dispositions de la *Loi sur les Indiens* a eu un impact majeur sur le développement du régime de citoyenneté cri. Lors de leur sédentarisation, les Cris ont été installés dans des réserves gérées par des conseils de bande. Ils ont dû s'intégrer au système politique prévu par *Loi sur les Indiens*, qui organisait les populations indiennes, selon une base ethnique, sur des réserves. Les Cris ont été régis par la *Loi sur les Indiens* jusqu'en 1984. À ce moment, une nouvelle loi a été promulguée – la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec* – pour permettre l'application de la CBJNQ (et d'une entente intervenue avec les Naskapis, en 1978). Cette nouvelle loi ne changeait pas le statut d'Indien des Cris ni l'organisation politique des bandes cries, elle ne faisait que permettre aux conseils de bande des réserves cries de mettre en application certaines dispositions prévues dans la CBJNQ. Le régime de citoyenneté cri s'est donc développé à l'intérieur du cadre ethnique de la réserve indienne. Le système d'exclusion sur lequel est basée l'organisation des réserves indiennes peut expliquer en partie la construction, en territoire cri, d'un régime de citoyenneté dont les frontières identitaires sont ethniques. Les Inuit quant à eux ont habité, dès leur sédentarisation, dans des villages constitués en municipalités. Les villages nordiques ont toujours été gérés par des administrations municipales, de la même manière que toutes les autres municipalités québécoises. Le système des réserves indiennes n'a jamais existé au Nunavik puisque les Inuit ne sont pas des Indiens. Le régime de citoyenneté inuit s'est développé dans un contexte où l'ethnicité n'avait aucun lien avec le lieu de résidence. Cette réalité a un grand rôle à jouer dans l'élaboration d'un régime de citoyenneté à caractère civique au Nunavik.

Il semble que la *Loi sur les Indiens* et les différentes politiques qui en ont découlé ont contribué à structurer et à orienter les dynamiques présentes dans la

formulation de nouvelles formes de citoyenneté chez les Cris et les Inuit. Les Cris ont dû faire face au régime structuré de différenciation négative de la *Loi sur les Indiens*, ce qui a par ailleurs eu un impact profond sur leur relation avec les gouvernements et la façon dont ils perçoivent la citoyenneté. Le bagage historique qu'a laissé derrière elle l'application de la *Loi sur les Indiens* ne s'estompe pas facilement. Dans ce contexte, il est normal que les Cris n'entretiennent pas le même genre de relation avec la citoyenneté canadienne que les Inuit. Rappelons toutefois que les Inuit sont considérés par les instances gouvernementales comme faisant partie des peuples autochtones du Canada, avec les Indiens et les Métis. Même si les Inuit habitent des villages intégrés à l'espace politique québécois et canadien depuis leur sédentarisation, ils ont aussi dû faire face à la mentalité coloniale des autorités gouvernementales. Les moyens mis en place pour assurer leur assimilation n'étaient toutefois pas aussi systématique que ceux prévus par la *Loi sur les Indiens*. Cette situation peut expliquer en partie pourquoi les Inuit sont plus enclins à accepter les institutions politiques de la majorité que les Cris. La *Loi sur les Indiens* a certes contribué au sentiment d'aliénation des Cris face aux institutions politiques canadiennes. Voilà peut-être pourquoi ils optent pour une citoyenneté à caractère multinational, contrairement aux Inuit.

2. Les citoyennetés crie et inuit en lien avec la citoyenneté canadienne

2.1) Y a-t-il véritablement émergence d'un nouveau régime de citoyenneté chez les Cris et les Inuit ?

Le contexte québécois – où deux régimes de citoyenneté sont déjà en compétition – est particulièrement propice à l'émergence de nouvelles formes de citoyenneté dans les communautés autochtones puisque l'hégémonie de la citoyenneté canadienne uniformisante est déjà fortement remise en question par l'État québécois. Carens fait remarquer que le modèle unitaire de l'État-nation suppose que chaque individu ne détienne le statut de citoyen que dans une seule

communauté politique. Ce modèle n'est toutefois pas congruent avec la réalité, puisque plusieurs individus possèdent une double citoyenneté, une situation due en grande partie à l'immigration. Par ailleurs, à une double citoyenneté formelle, il est important d'ajouter une autre forme de double citoyenneté qui se développe à l'intérieur même d'un État comme le Canada. Dans le système fédéral canadien, chaque citoyen fait en effet partie d'au moins deux communautés politiques, soit celles reliées aux gouvernements fédéral et provincial. Carens affirme qu'il s'agit d'une erreur conceptuelle, empirique et normative fondamentale de ne pas considérer les unités constituant le système fédéral comme étant des communautés politiques significatives et de négliger la participation des individus dans ces communautés comme étant une forme importante de citoyenneté²¹⁰. À cela, ajoutons qu'en plus des communautés politiques formées par les provinces, il existe également au Canada des communautés politiques autochtones – les Cris et les Inuit en sont des exemples - à l'intérieur desquelles s'expriment des formes de citoyenneté distinctes. En réalité, les individus exercent leur citoyenneté simultanément dans chacune des communautés politiques auxquelles ils appartiennent, que ce soit une communauté politique au niveau fédéral, provincial ou régional. La seule citoyenneté reconnue légalement par la Constitution canadienne est celle qui relie l'individu à l'État canadien, mais en pratique l'exercice de la citoyenneté se fait à plusieurs niveaux.

À la lumière de l'analyse des trois dimensions de la citoyenneté chez les Cris et les Inuit, il est possible d'affirmer que ces deux peuples ont véritablement développé un régime de citoyenneté qui leur est propre. Au niveau légal, la Constitution canadienne demeure la source des droits des citoyens cris et inuit. Les lois du Parlement canadien font toujours autorité au sein des communautés politiques autochtones. Les institutions politiques crie et inuit ne détiennent en effet aucun pouvoir législatif. Pour faire changer les lois, les leaders politiques autochtones doivent entreprendre des recours judiciaires, en se servant des mécanismes de la citoyenneté canadienne. Ces recours judiciaires sont le plus

²¹⁰ Joseph H. Carens, *op. cit.*, p. 164-165.

souvent accompagnés de négociations politiques. Les dirigeants cris et inuit ont d'ailleurs acquis au fil des ans une influence politique non négligeable. Même si elle ne modifie en rien l'autorité des institutions politiques reconnues formellement dans la Constitution canadienne, cette influence a permis aux Cris et aux Inuit de faire des gains importants en matière de gouvernance. « Un pouvoir autochtone moins formel, mais certes significatif, fait peu à peu sa place au sein, ou peut-être serait-il plus juste de dire dans l'orbite, des institutions de la fédération canadienne²¹¹. » En font foi différentes ententes récentes. Par exemple, la Paix des braves donne plus d'impact au Grand Conseil des Cris en matière de gestion du territoire. De plus, la nouvelle entente entre le gouvernement fédéral et les Cris amorce une ronde de négociations sur l'établissement d'une forme de gouvernement autonome cri. À travers ces négociations, il est clair que les Cris cherchent à développer leur propre politique nationale. Jenson et Papillon précisent que : « le Grand Conseil des Cris réclame la souveraineté populaire pour le peuple cri, le principe fondamental de la citoyenneté démocratique. Un droit qui ne doit pas être exercé dans le cadre de l'ensemble québécois, mais plutôt au sein de la communauté politique et du territoire cri²¹² ». De leur côté, les Inuit devraient voir l'émergence d'un gouvernement du Nunavik très bientôt, au terme de plusieurs années de négociations. Ce nouveau gouvernement, qui détiendra certains pouvoirs législatifs, sera sans aucun doute un outil essentiel de l'exercice de la citoyenneté à l'intérieur de la communauté politique du Nunavik. La dimension politique de la citoyenneté met particulièrement en relief l'avènement d'une communauté politique forte chez les Cris et les Inuit. Ces événements démontrent clairement l'établissement de mécanismes distincts de participation et de représentation politique et une légitimité représentative unique à chacun de ces régimes de citoyenneté. Les variables clefs de la dimension psychologique de la citoyenneté tendent aussi à prouver l'existence d'un régime de citoyenneté

²¹¹ Martin Papillon, « Vers un fédéralisme postcolonial? La difficile redéfinition des rapports entre l'État canadien et les peuples autochtones » dans Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 480.

²¹² Jane Jenson et Martin Papillon, « Les frontières de la citoyenneté sous tension : les Cris de la Baie James et la redéfinition de la communauté politique canadienne », *op. cit.*, p. 147.

distinct. En effet, les leaders politiques cris et inuit ont réussi avec succès à construire un fort sentiment d'appartenance à la communauté politique et à clairement définir ses frontières identitaires. Malgré leur différente façon d'appréhender la citoyenneté, les Cris et les Inuit ont réussi à imposer leur propre définition de leur peuple. Ce n'est pas une autorité politique extérieure, en l'occurrence le gouvernement fédéral, qui décide pour eux qui fait partie ou non de leur communauté.

L'émergence d'un régime de citoyenneté distinct dans leur communauté donne également plus de poids aux revendications des Cris et des Inuit qui évoluent dans un contexte minoritaire au sein du Québec et du Canada. Le développement d'une citoyenneté régionale peut être perçu comme donnant des outils supplémentaires à un peuple pour la préservation de sa culture, de sa langue et de son mode de vie. La protection culturelle et identitaire est un enjeu important dans un contexte minoritaire et elle l'est certainement pour les Cris et les Inuit. Ces derniers utilisent effectivement les mécanismes offerts par leur propre régime de citoyenneté pour défendre et protéger leur culture et leur mode de vie minoritaire.

2.2) Comment la citoyenneté canadienne est-elle affectée par ces nouveaux développements ?

L'émergence de nouveaux régimes de citoyenneté au sein du Canada, que ce soit au Québec ou dans certaines communautés autochtones, provoque une transformation de la citoyenneté canadienne. Officiellement, le *statu quo* est peut-être observé, mais en pratique, la citoyenneté canadienne subit de profondes transformations. La Convention de la Baie James a constitué un élément perturbateur important en fournissant aux Cris et aux Inuit de nouveaux moyens pour se bâtir une communauté politique forte et cohérente, entraînant ainsi l'émergence de deux régimes de citoyenneté distincts. Jane Jenson et Martin Papillon affirment que la CBJNQ a eu « des répercussions importantes sur la

définition de la citoyenneté au Canada, à la fois sur le régime de droits et sur la conception de l'appartenance à la communauté politique²¹³. » En effet, la façon dont les autorités canadiennes et québécoises ont abordé la citoyenneté autochtone et la conception que se faisaient les Cris et les Inuit de leur propre citoyenneté ont beaucoup évolué au cours des années suivant la CBJNQ.

Nos quatre courants de pensée en matière de citoyenneté autochtone au Canada - les courants intégrationniste, différentialiste, multinational et dualiste abordés au premier chapitre – permettent de mesurer cette évolution. Le courant intégrationniste a longtemps dominé la pensée des dirigeants gouvernementaux à Ottawa. On pensait que les Indiens et les Inuit devraient éventuellement s'assimiler à la société dominante et que le statut d'Indien serait temporaire. Toutes les politiques gouvernementales reflétaient cet état d'esprit. À terme, il n'y aurait qu'une seule citoyenneté, inclusive et égalitaire. Cette vision a culminé lors de la présentation du *Livre blanc* en 1969 par le gouvernement Trudeau. Cet événement a toutefois déclenché un éveil politique des autochtones qui ont manifesté une forte opposition au projet de loi. Ces protestations ont finalement eu raison du *Livre blanc* et le gouvernement a tranquillement commencé à changer son fusil d'épaule. La vision assimilationniste n'est pas complètement disparue au sein du gouvernement et dans certains milieux intellectuels, mais elle a nettement perdu du terrain.

Depuis les années 1970, on remarque que le courant différentialiste s'est imposé dans les milieux officiels quant à la façon de voir la citoyenneté des autochtones. C'est la vision du « Citizen Plus » qui considère que tous les individus partagent la même citoyenneté, mais que les autochtones ont des droits supplémentaires, c'est-à-dire des droits ancestraux et des droits issus de traités. Lors de la signature de la CBJNQ, cette façon d'envisager la citoyenneté autochtone prenait de plus en plus d'importance, comme le montre l'octroi de droits différenciés aux autochtones signataires de l'entente. La citoyenneté

²¹³ Ibid., p. 141.

canadienne demeurerait toutefois englobante et inclusive, unissant tous les citoyens à l'intérieur du cadre étatique. On remarque que la pratique de la citoyenneté a beaucoup évolué depuis cette époque, surtout chez les Cris, qui ont pris la voie du courant multinational. Les Inuit quant à eux forcent une évolution de la citoyenneté qui demeure à l'intérieur du courant différentialiste.

Les Cris semblent remettre en question la citoyenneté canadienne de manière plus prononcée que ne le font les Inuit. Puisque les Inuit demeurent dans les frontières connues du courant différentialiste, et qu'ils acceptent de s'imbriquer au sein des institutions de la majorité, ils n'ébranlent pas les fondements de la citoyenneté comme peuvent le faire les Cris en demandant une redéfinition du lien entre la nation, la citoyenneté et l'État. La citoyenneté des Cris s'inscrit dans le courant multinational, qui est loin de faire l'unanimité au sein des cercles politiques et académiques. Ce courant propose des avenues non explorées qui demandent une grande ouverture de la part des institutions politiques de la majorité puisqu'elles remettent en cause les fondements de leur souveraineté. Les Cris cherchent l'établissement de relations de nation à nation entre leur gouvernement et les gouvernements provincial et fédéral. Ils espèrent une reconnaissance officielle de l'interdépendance des nations formant la fédération canadienne et de la légitimité de leurs institutions politiques respectives. Jane Jenson et Martin Papillon estiment que les Cris ont profondément influencé les débats récents sur la redéfinition du régime canadien de citoyenneté en contribuant à définir la conception multinationale du Canada qui sert de base aux revendications autochtones aujourd'hui et qui inspira grandement la Commission Royale sur les peuples autochtones dans ses recommandations au gouvernement fédéral sur le « renouvellement de la relation entre les peuples du Canada »²¹⁴. Les Cris ont prouvé leur rôle de leaders en matière de gouvernance autochtone en forçant les gouvernements provincial et fédéral à reconnaître leur statut de nation. L'entente de la Paix des Braves a repositionné les Cris sur l'échiquier politique provincial en reconnaissant leur

²¹⁴ Ibid., p. 149-150.

statut de nation. Les Cris négocient présentement avec le gouvernement fédéral l'établissement d'un gouvernement de la *nation crie*. L'émergence du régime de citoyenneté cri pousse les différents acteurs politiques impliqués à repenser leur association. Le courant multinational comporte peut-être de nombreuses failles et laisse beaucoup de questions en suspens, mais il a la capacité de répondre aux aspirations de plusieurs nations autochtones. Il faudra seulement laisser le temps suivre son cours pour permettre aux différents acteurs impliqués de trouver des façons viables de fonctionner selon les grandes idées qui sous-tendent ce courant.

Les Inuit quant à eux innovent à l'intérieur du cadre mieux connu du courant différentialiste. Même s'ils ne demandent pas une restructuration de l'organisation politique aussi importante que les Cris, ils sont sur le point d'établir un précédent en matière de gouvernance autochtone. Cette nouvelle forme de gouvernement autonome régional, bien qu'imbriquée dans le système politique déjà en place, semble répondre aux aspirations d'autodétermination des Inuit. La création d'un gouvernement autonome, accompagnée de l'émergence d'un régime de citoyenneté distinct, permet aux Inuit de se repositionner au sein de l'ensemble politique canadien et québécois et leur fournit une base pour affirmer leur caractère autochtone et cultiver leur identité distincte. Les Inuit s'affirment comme un peuple voulant contrôler ses propres affaires à un niveau régional, mais aussi comme un peuple qui cherche sa place à l'intérieur de l'espace politique commun. Le futur gouvernement autonome du Nunavik a de nombreuses ressemblances avec le gouvernement des Inuit du Nunavut, mais contrairement à ce dernier il évoluera à l'intérieur d'un cadre provincial. La hiérarchie imposée par les ordres de gouvernement ne semble pas freiner les ardeurs d'autonomie politique des Inuit du Nunavik, même si leur gouvernement sera clairement sous l'autorité de la province de Québec. Il semble que la région du Nunavik soit assez éloignée des centres décisionnels du sud pour que les Inuit puissent vraiment diriger leurs affaires. Cette façon de faire répond aux attentes des Inuit qui sont majoritaires sur un territoire éloigné, mais elle a une capacité très limitée pour répondre aux aspirations de peuples qui vivent plus près des populations

allochtones. En étant majoritaires sur leur territoire, les Inuit s'assurent de contrôler leurs affaires, même s'ils sont intégrés à l'ensemble politique de la majorité. Dans le cas particulier des Inuit, le courant différentialiste propose des moyens satisfaisants pour répondre à leurs aspirations d'autodétermination.

Les revendications des Cris et des Inuit s'inscrivent dans des courants différents, mais elles forcent toutes les deux une remise en question de l'échelle d'exercice de la citoyenneté canadienne. Papillon remarque que les revendications autochtones prennent part à un mouvement plus vaste de décentralisation des pouvoirs et de réorganisation spatiale de la gouvernance, qui favorise l'émergence de dynamiques à niveaux multiples.

Dans ce modèle naissant de « nouvelle gouvernance » inspirée en grande partie de la logique néolibérale, la décentralisation et la création de partenariats avec les communautés (et le secteur privé) sont vues comme des éléments importants d'un processus visant à favoriser l'autonomie des individus et des communautés face à l'État et à augmenter leur capacité d'adaptation face aux conditions sans cesse changeantes d'une économie mondialisée²¹⁵.

Il ajoute que ces nouvelles configurations, combinées avec les revendications autochtones en matière d'autodétermination, peuvent grandement modifier le régime de citoyenneté²¹⁶. De nouvelles dynamiques se sont sans contredit développées au niveau local et régional dans les communautés crie et inuit. Chez les Cris, la Paix des braves donne des pouvoirs accrus aux dirigeants régionaux en ce qui a trait au développement économique du territoire. La création d'un futur gouvernement de la nation crie s'inscrit dans la même dynamique, donnant encore plus de poids à un espace politique cri au sein de l'ensemble canadien. Au Nunavik, le gouvernement régional, qui est sur le point d'être créé, illustre aussi cette tendance à la régionalisation des pouvoirs. L'existence d'une citoyenneté régionale deviendra encore plus évidente lorsqu'il y aura un gouvernement auquel

²¹⁵ Martin Papillon, « Fragmentation ou reconfiguration? La citoyenneté à l'heure de la nouvelle gouvernance autochtone au Québec », *op. cit.*, p. 273.

²¹⁶ Idem.

la rattacher. Nous remarquons un redéploiement de la pratique citoyenne vers le bas, ce qui entraîne l'émergence d'une citoyenneté à niveaux multiples.

Geneviève Nootens utilise ce concept de la citoyenneté à niveaux multiples lorsqu'elle discute d'un éclatement de la citoyenneté vers le haut, dans le sillage de la mondialisation, mais on peut tout aussi bien appliquer ce concept à un éclatement de la citoyenneté vers le bas, à l'intérieur même de l'État. Nootens précise que « l'utilité de l'idée de la citoyenneté à niveaux multiples provient précisément de sa potentielle capacité de rendre compte de différents niveaux d'allégeance et d'identification, de faire coexister divers niveaux ou champs de solidarité (...) »²¹⁷. C'est exactement ce que tentent de faire les Cris et les Inuit avec leur nouveau régime de citoyenneté. L'argument à retenir de Nootens plaide en faveur d'une complexification de la conception de la citoyenneté et d'une complexification de la représentation²¹⁸. Le lien qui rattachait historiquement la citoyenneté exclusivement à un État-nation ne tient plus. La citoyenneté ne se vit plus seulement à travers l'État, mais aussi à une multitude de niveaux. Selon Daniel Weinstock, il faudrait tirer avantage de cette situation :

Plutôt que de se lamenter sur l'érosion du lien assez mince qui a historiquement existé entre la citoyenneté et l'État, nous pourrions tenter d'imaginer un nouvel idéal de citoyenneté qui profiterait en quelque sorte de la diversification des points de rattachement qu'une citoyenneté post-nationale et post-étatique engendrerait (...)»²¹⁹.

Chez les Cris et les Inuit, les lieux d'exercice de la citoyenneté se sont détachés de l'État pour se rattacher principalement à la communauté politique régionale. Ces changements dans la pratique de la citoyenneté n'ont pas encore eu de répercussions sur la façon formelle de définir la citoyenneté au Canada, mais il est de plus en plus difficile de nier l'émergence de communautés politiques distinctes au sein du Canada. Les Cris et les Inuit, mais aussi d'autres communautés

²¹⁷ Geneviève Nootens, « Identité, citoyenneté, territoire : la fin d'un paradigme? » dans Jocelyn Maclure et Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Repères en mutation. Identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique, 2001, p.118.

²¹⁸ Ibid, p.120.

²¹⁹ Daniel Weinstock, « La citoyenneté en mutation » dans Yves Boisvert, Jacques Hamel et Marc Molgat (sous la direction de), *Vivre la citoyenneté. Identité, appartenance et participation*, Montréal, Liber, 2000, p. 26.

autochtones, ainsi que le Québec à une autre échelle, réussissent à affirmer les frontières et la légitimité de leurs propres communautés politiques à l'intérieur de la fédération canadienne.

Malgré leurs différences, les régimes de citoyenneté cri et inuit remettent tous les deux en question plusieurs éléments de la citoyenneté canadienne. Les autochtones, bien que n'exprimant pas leurs revendications de la même manière, ont tous comme but d'acquérir une plus grande maîtrise de leur destinée politique. Au cours des dernières décennies, les Cris et les Inuit ont construit des communautés politiques organisées. Ces peuples revendiquent le droit à l'autodétermination et se servent des mécanismes offerts par leur propre régime de citoyenneté pour se faire entendre sur les scènes provinciale et fédérale. Ils demandent une transformation de la relation institutionnelle triangulaire entre l'individu, la nation et l'État qui compose la citoyenneté officielle, pour faire place à de nouveaux modèles de citoyenneté à niveaux multiples. Les nouveaux régimes de citoyenneté cri et inuit ne sont pas complètement détachés de l'espace politique québécois et canadien, mais plutôt imbriqués à l'intérieur du tissu politique existant, chacun à leur manière. La fragmentation de la citoyenneté vers les communautés politiques régionales autochtones peut être perçue comme une menace pour la stabilité politique par les populations majoritaires du Canada et du Québec, mais il nous semble que l'évolution de la citoyenneté a atteint un point de non retour. Les réalités politiques des différents peuples composant le Canada ne permettent plus la perpétuation du *statu quo* en matière de citoyenneté. Les ententes qui doivent mettre sur pied des formes de gouvernement autonome pour les Cris et les Inuit prouvent que la marche du temps poursuit inexorablement sa route.

Conclusion

L'évolution de la citoyenneté des Cris et des Inuit, qui a connu de grands changements au cours des dernières décennies, est liée à leur quête

d'autodétermination. La vie de ces deux peuples a été bouleversée par la volonté du gouvernement du Québec de construire des barrages hydroélectriques sur leurs terres au cours des années 1970. Ces projets de développement du nord de la province ont engendré une cascade d'événements qui ont forcé les Cris et les Inuit à se positionner face aux gouvernements du Québec et du Canada quant à leur désir d'autodétermination politique.

Les Cris et les Inuit ont emprunté des voies différentes pour affirmer leur présence sur le territoire, mais on remarque dans les deux cas une forte volonté de s'approprier des outils de la citoyenneté pour créer une communauté politique distincte. La construction de cette communauté politique est le fruit du travail des leaders politiques autochtones qui avaient à cœur l'autodétermination de leur peuple. Le Grand Conseil des Cris, à travers de nombreuses actions et représentations politiques, a défini les frontières politiques et identitaires de la nation crie et s'est imposé comme un acteur politique de premier plan dans la communauté crie et auprès des gouvernements provincial et fédéral. De son côté, la Société Makivik a réussi à rallier sous sa bannière les différentes factions inuit, qui favorisaient des modèles différents d'autodétermination. La Société Makivik, qui se positionne en tant que défenseur des intérêts des Inuit, est aussi l'interlocuteur privilégié des gouvernements provincial et fédéral. Les dimensions politiques et psychologiques de la citoyenneté sont particulièrement pertinentes pour démontrer l'apparition de régimes de citoyenneté distincts dans les communautés politiques crie et inuit. Le Grand Conseil des Cris et la Société Makivik ont participé activement à l'établissement de mécanismes de représentation et de participation politiques uniques à chacune de leur communauté politique. Ils ont aussi favorisé un sentiment d'appartenance et tracé les frontières de leurs communautés politiques respectives.

Les Cris et les Inuit ont sans contredit acquis une plus grande autonomie gouvernementale depuis la signature de la CBJNQ. Leur lutte pour l'autodétermination politique est pourtant loin d'être terminée. Il sera intéressant

de voir comment se mettront en place le gouvernement de la nation crie et le gouvernement autonome du Nunavik. Ces nouveaux gouvernements autochtones donneront certainement plus d'emprise aux Cris et aux Inuit sur leur destinée politique, mais les pouvoirs de ces gouvernements seront tout de même limités. La faible population des communautés politiques crie et inuit les empêche de pouvoir espérer se gouverner à la manière d'un État. Elles n'ont pas les ressources nécessaires – humaines ou matérielles - pour fonctionner indépendamment, en dehors du Canada. Cette situation force la redéfinition du lien historique entre l'État, la nation et la citoyenneté et remet en question le principe directeur de la citoyenneté canadienne.

La citoyenneté canadienne est par ailleurs remise en question par un grand nombre de peuples autochtones, qui expriment leurs revendications et affirment leur volonté politique de différentes façons. Cette étude ne fournit que l'exemple des Cris et les Inuit, qui prouvent qu'il existe toutes sortes de manières de revendiquer l'autodétermination politique. Comment concilier les attentes de tous les peuples autochtones, qui ont chacun leur histoire, leur culture et leurs aspirations ? Le Canada est placé devant le défi monumental de trouver des façons adéquates de répondre aux nombreuses revendications autochtones, tout en évitant l'imbroglio politique et en maintenant la cohérence au niveau de la fédération. Toutes les provinces sont aussi impliquées dans cette entreprise qui concerne le fondement de l'association entre les peuples au Canada.

L'exemple des nouvelles formes de gouvernement qui sont sur le point de voir le jour dans les communautés crie et inuit sont un pas dans la bonne direction. Mais la domination des institutions politiques canadiennes et québécoises se fait toujours sentir. Le Canada et le Québec gardent le gros bout du bâton lors des négociations, se gardant bien d'offrir un véritable partage de leur souveraineté. Il est légitime de se demander si ces nouveaux gouvernements autochtones auront réellement assez de pouvoir pour satisfaire les attentes des Cris et des Inuit. Le courant multinational duquel s'inspire le futur gouvernement de la nation crie a

peu d'emprise sur les milieux officiels. Il faudra voir comment évoluera l'idée du multinationalisme à la lumière de la création de ce nouveau gouvernement. Le gouvernement autonome du Nunavik, qui s'inscrit dans le courant différentialiste, cause moins de remous puisque sa création ne remet pas en question les bases de la citoyenneté commune. Il reflète toutefois, autant que le projet de gouvernement cri, une nouvelle tendance de décentralisation de la gouvernance vers les niveaux régional et local. Dans un contexte de mondialisation, la citoyenneté est en redéfinition en raison de son éclatement à l'extérieur des frontières de l'État, mais elle se retranche également dans de nouvelles forteresses à l'intérieur du cadre étatique, forçant l'apparition d'une citoyenneté à niveaux multiples qui ne répond plus que de l'État, mais aussi de nouvelles institutions au niveau régional. Les revendications autochtones offrent beaucoup de matière à réflexion en ce qui a trait à l'avenir de la citoyenneté et à la redéfinition de son lien avec l'État. Les autochtones, entre autres les Cris et les Inuit, proposent quelques pistes de solution concrètes avec leurs nouvelles formes de gouvernance, mais les débats entourant la citoyenneté ne risquent pas de s'arrêter de sitôt.

Bibliographie

1. *Ouvrages et articles académiques*

Aatami, Pita. « Notes pour une allocution » dans Alain-G. Gagnon et Guy Rocher (sous la direction de), *Regards sur la Convention de la Baie James du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 239-243.

Abele, Frances. « Belonging in the New World : Imperialism, Property and Citizenship » dans Gerald Kernerman et Philip Resnick (sous la direction de), *Insiders and Outsiders: Alan Cairns and the Reshaping of Canadian Citizenship*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2005, p. 309-326.

Alfred, Gerald Robert Taiaiake. *Peace, Power, Righteousness: An Indigenous Manifesto*, Toronto, Oxford University Press, 1999.

Alfred, Gerald Robert. *Heeding the Voices of our Ancestors : Kahnawake Mohawk Politics and the Rise of Native Nationalism*, Toronto, New York, Oxford University Press, 1995.

Awashish, Philip. « The Stakes for the Cree of Québec », dans Sylvie Vincent et Garry Bowers (sous la direction de) *Baie James et nord québécois, dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1988, p. 42-45.

Beiner, Ronald. *Liberalism, Nationalism, Citizenship. Essays on the Problem of Political Community*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2003.

Bussièrès, Paul. « Droits collectifs et pouvoirs chez les Inuit du Nunavik », *Études/Inuit/Studies*, vol. 16, no 1-2, 1992, p. 143-148.

Cairn, Alan C. « First Nations and the Canadian Nation : Colonization and Constitutional Alienation » dans James Bickerton et Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Canadian Politics, 4e édition*, Peterborough, Broadview Press, 2004, p. 349-367.

Cairns, Alan C. *Citizens Plus: Aboriginal Peoples and the Canadian State*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2000.

Carens, Joseph H. *Culture, Citizenship and Community : A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*, Oxford et New York, Oxford University Press, 2000.

Coon Come, Matthew. « We Reassert Our Rights. Native Peoples and Quebec Separatism », *Native Americas*, Hiver 1996, p. 29-36.

Craik, Brian. « The Importance of Working Together : Exclusions, Conflicts and Participation in James Bay » dans Mario Blaser, Harvey A. Feit et Glenn McRae (sous la direction de), *In the Way of Development : Indigenous Peoples, Life Projects and Globalization*, Londres et Ottawa, Zed Books en association avec le Centre de recherches pour le développement international, 2004, p. 166-185.

Dufour, Suzanne. « Les Inuit dissidents de la Convention de la Baie James et la question des droits autochtones », Mémoire présenté à l'Université du Québec à Montréal comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Montréal, 1982.

Duhaime, Gérard. « Le chasseur et le minotaure : Itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *Études/Inuit/Studies*, vol. 16, no 1-2, 1992, p. 149-177.

Duhaime, Gérard. « Contraintes économiques à l'autonomie. Une matrice de comptabilité sociale du Nunavik », *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 14, no 1, printemps 1991, p. 93-112.

Dupuis, Renée. *Quel Canada pour les autochtones, la fin de l'exclusion*, Montréal, Boréal, 2001.

Dupuis, Renée. *Tribus, peuples et nations. Les nouveaux enjeux des revendications autochtones au Canada*, Montréal, Boréal, 1997.

Dupuis, Renée. *La question indienne au Canada*, Montréal, Boréal, 1991.

Feit, Harvey A., « Hunting and the Quest for Power : The James Bay Cree and Whitemen in the 20th Century » dans R. Bruce Morrison et C. Roderick Wilson (sous la direction de), *Native Peoples: The Canadian Experience*, Toronto, Oxford University Press, 2004, p. 101-128.

Flanagan, Thomas. *Premières nations ? Seconds regards*, Québec, Septentrion, 2002.

Fletcher, Christopher. « Continuity and Change in Inuit Society », dans R. Bruce Morrison et C. Roderick Wilson (sous la direction de), *Native Peoples : The Canadian Experience, Third Edition*, Toronto, Oxford University Press, 2004, p. 52-73.

Gagnon, Alain-G. *La raison du plus fort : plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Montréal, Québec Amérique, 2008.

Gagnon, Alain-G. et Raffaele Iacovino. *De la nation à la multination : les rapports Québec-Canada*, Montréal, Boréal, 2007.

Green, Joyce. « Autodétermination, citoyenneté et fédéralisme : pour une relecture autochtone du palimpseste canadien », *Politique et Sociétés*, vol. 23, no 1, 2004, p. 9-32.

Green, Joyce. « Compte-rendu du livre *Citizens Plus : Aboriginal Peoples and the Canadian State* », *Revue canadienne de science politique*, vol. 34, no 3, septembre, 2001, p. 623-624.

Hanvelt, Marc et Martin Papillon. « Parallel or Embedded? Aboriginal Self-Government and the Changing Nature of Citizenship in Canada » dans Gerald Kernerman et Philip Resnick (sous la direction), *Insiders and Outsiders : Alan Cairns and the Reshaping of Canadian Citizenship*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2005, p. 242-256.

Ittoshat, Anthony. « La mise en œuvre dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois : une perspective inuit » dans Alain-G. Gagnon et Guy Rocher (sous la direction de), *Regards sur la Convention de la Baie James du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 205-213.

Jenson, Jane et Martin Papillon. « Les frontières de la citoyenneté sous tension : les Cris de la Baie James et la redéfinition de la communauté politique canadienne » dans Jules Duchastel (sous la direction de), *Fédéralismes et mondialisation. L'avenir de la démocratie et de la citoyenneté*, Montréal, Athéna Éditions, 2003, p. 133-150.

Jenson, Jane et Martin Papillon. « Challenging the Citizenship Regime: The James Bay Cree and Transnational Action » *Politics and Society*, vol. 28, no 2, 2000, p. 245-264.

Jenson, Jane. « Reconnaître les différences : Sociétés distinctes, régimes de citoyenneté, partenariats » dans Guy Laforest et Roger Gibbins (sous la direction de), *Sortir de l'impasse, les voies de la réconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998, p. 235-262.

Kymlicka, Will. « The New Debate over Minority Rights » dans Ronald Beiner et Wayne Norman (sous la direction de), *Canadian Political Philosophy. Contemporary Reflections*, Don Mills, Ont., Oxford University Press, 2001, p. 159-176.

Kymlicka, Will, « Le fédéralisme multinational au Canada : un partenariat à repenser » dans Guy Laforest et Roger Gibbins (sous la direction de), *Sortir de l'impasse, les voies de la réconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998, p. 15-54.

Mainville, Robert. « Visions divergentes sur la compréhension de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois », *Recherches Amérindiennes*, vol. 23, no 1, 1993, p. 69-79.

Malone, Mark. « Du Nouveau-Québec à Nunavik 1969-1993 : Changement et continuité » dans Jean Malaurie et Jacques Rousseau (sous la direction de), *Du Nouveau-Québec au Nunavik, 1964-2004 - Une fragile autonomie*, 2^e édition, Paris, Economica, 2005, p. 511-524.

Martin, Thibault. « De la dépendance à l'autonomie : la longue marche des Inuit du Nunavik » dans Jean Malaurie et Jacques Rousseau (sous la direction de), *Du Nouveau-Québec au Nunavik, 1964-2004 - Une fragile autonomie*, 2^e édition, Paris, Economica, 2005, p. 469-495.

Martin, Thibault. *De la banquise au congélateur : Mondialisation et culture au Nunavik*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2003.

Nootens, Geneviève. « Identité, citoyenneté, territoire : la fin d'un paradigme? » dans Jocelyn Maclure et Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Repères en mutation. Identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique, 2001, p. 105-125.

Papillon, Martin. « Fragmentation ou reconfiguration? La citoyenneté à l'heure de la nouvelle gouvernance autochtone au Québec » dans Jane Jenson, Bérengère Marques-Pereira et Éric Remacle (sous la direction de), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 267-292.

Papillon, Martin. « Vers un fédéralisme postcolonial? La difficile redéfinition des rapports entre l'État canadien et les peuples autochtones » dans Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 461-485.

Pierré-Caps, Stéphane. « Du paradoxe de l'État-nation au paradigme de la multination : propos sur la légitimité de la société politique » dans Michel Seymour (sous la direction de), *États-nations, multinations et organisations supranationales*, Montréal, Liber, 2002, p. 239-252.

Pierré-Caps, Stéphane. *La Multination. L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1995.

Rynard, Paul, « Welcome In, But Check Your Rights at the Door: The James Bay and Nisga'a Agreements in Canada », *Revue canadienne de science politique*, vol. 33, no 2, juin, 2000, p. 211-243.

- Salée, Daniel. « Enjeux et défis de l'affirmation identitaire et politique des peuples autochtones au Canada : autour de quelques ouvrages récents », *Revue internationale d'études canadiennes*, no 26, automne, 2002, p. 139-161.
- Salée, Daniel, « Le nationalisme québécois à l'épreuve du nationalisme autochtone », *Cité Libre*, vol. 24, no 4, septembre-octobre 1996, p. 24-28.
- Salée, Daniel. « L'État québécois et la question autochtone » dans Alain-G. Gagnon (sous la direction de), *Québec : État et société, tome 1*, Montréal, Québec Amérique, 1994, p. 117-147.
- Salisbury, Richard F. *A Homeland for the Cree. Regional Development in James Bay, 1971-1981*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1986.
- Simard, Jean-Jacques. *La réduction. L'autochtone inventé et les amérindiens d'aujourd'hui*, Québec, Septentrion, 2003.
- Trudel, Pierre et Sylvie Vincent. « La « Paix des Braves », une entente avant tout économique », entrevue avec Roméo Saganash menée par Pierre Trudel et Sylvie Vincent, *Recherches Amérindiennes au Québec*, vol. 32, no 2, 2002, p. 118-124.
- Tully, James. « Introduction » dans Alain-G. Gagnon et James Tully (sous la direction de), *Multinational Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 1-33.
- Tulugak, Harry. « La gouvernance dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois : une perspective inuit » dans Alain-G. Gagnon et Guy Rocher (sous la direction de), *Regards sur la Convention de la Baie James du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 159-165.
- Vincent, Sylvie. « Contextes ou récit d'origine » dans Sylvie Vincent et Garry Bowers (sous la direction de), *Baie James et nord québécois, dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1988, p. 205-209.
- Watt, Charlie. « The Stakes from an Inuit Negotiator's Point of View », dans Sylvie Vincent et Garry Bowers (sous la direction de), *Baie James et nord québécois, dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1988, p. 54-56.
- Weinstock, Daniel. « La citoyenneté en mutation » dans Yves Boisvert, Jacques Hamel et Marc Molgat (sous la direction de), *Vivre la citoyenneté. Identité, appartenance et participation*, Montréal, Liber, 2000, p. 15-26.

2. Publications gouvernementales, autochtones et autres

Aatami, Pita. « Makivik President Pita Aatami on the Occasion of our Corporation's 30th Anniversary », *Makivik Magazine*, no 85, été 2008, p. 8-17.

Aatami, Pita. « Visions of an Innovative Government », discours prononcé à Montréal, le 16 novembre 2005.

<http://www.nunavikgovernment.ca/fr/archives/documents/index.html>

Activity Report of the Cree Nation Government Working Group. Présenté au Grand Conseil des Cris et à l'Administration régionale crie, 13 et 14 mars 2001.

Affaires Indiennes et du Nord Canada. Communiqué de presse diffusé par Canada NewsWire, 16 juillet 2007.

Amagoalik, John. *Un nouveau visage pour le Canada. Un récit de vie de John Amagoalik*, propos recueillis et édités par Louis McComber, Nunavut Arctic College, 2007.

Aubin, Benoît. « Le beau risque de Ted Moses », *L'Actualité*, vol. 27, no 1, 1^{er} janvier 2002, p. 22-29.

Awashish, Philip. « From Board to Nation Governance : The Evolution of Eeyou Tapay-Tah-Jeh-Souwin (Eeyou Governance in Eeyou Istchee) », préparé pour le Working Group on Eeyou Governance, septembre 2003.

Awashish, Philip. « Self-Determination, Self-Government and Eeyou Nation Government », Discussion Paper, préparé pour le Working Group on Cree national Government, décembre 1999.

Commission du Nunavik. *Partageons. Tracer la voie vers un gouvernement du Nunavik*, Québec, Secrétariat aux Affaires autochtones, 2001.

Coon Come, Matthew. « Culture and the State », Statement by Grand Chief Matthew Coon Come, Grand Council of the Crees of Quebec, 3 avril 1992.

Coon Come, Matthew. Statement by Grand Chief Matthew Coon Come at the New York March against James Bay II, 12 avril 1991.

Cree-Canada Referendum. Referendum Summary Report of Results. Par Lawrence Jimiken, Chief Referendum Officer.
<http://www.gcc.ca/pdf/2007REF026.pdf>

Élections Canada. L'histoire du vote au Canada. Les peuples autochtones et le droit de vote.

<http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&document=chap3&dir=his&lang=f&anchor=323&textonly=false#323>

Erasmus, Georges et René Dussault. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1996.

Gordon, Kitty. « The Creation of an Electoral District for Nunavik », *Makivik Magazine*, no 84, printemps 2008, p. 24-25.

Gouvernement du Québec. Secrétariat aux Affaires autochtones. Statistiques des populations autochtones 2005.

<http://www.autochtones.gouv.qc.ca/nations/population.htm>

Grand Council of the Crees. « On the Occasion of the Signing of the Canada-Cree New Relationship Agreement », mis en ligne le 27 février 2008.

<http://www.gcc.ca/newsarticle.php?id=129>

Grand Conseil des Cris. Site web. <http://www.gcc.ca/referendum2007/>

Grand Council of the Crees. Site web. <http://www.gcc.ca/cra/administration.php>

Grand Council of the Crees. *I dream of yesterday and tomorrow. A Celebration of the James Bay Crees*, Michael Gnarowski, General Editor, Ottawa, The Golden Dog Press, 2002.

Grand Council of the Crees (of Québec). Presentation to the Royal Commission on Aboriginal Peoples. Montréal. 18 novembre 1993.

Inuit Tungavingat Nunamini. *Les Inuit dissidents à l'entente de la Baie James*, Povungnituk, Québec, 1983.

Landry, Bernard. Notes pour une allocution du premier ministre du Québec, monsieur Bernard Landry, à l'occasion de la signature de l'entente finale entre le gouvernement du Québec et le Grand Conseil des Cris du Québec, Waskaganish, 7 février 2002.

<http://www.cex.gouv.qc.ca/d/html/d2057013.html>

Moses, Ted. Notes for a speech by Grand Chief Ted Moses, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee). European Tour. Novembre 2002.

Moses, Ted. « Eeyou Tapaytah-chesouwin (Eeyou Governance) Beyond the *Indian Act* and the James Bay and Northern Quebec Agreement », présenté par le Grand Chef Ted Moses du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) à la conférence « Beyond the *Indian Act* », Ottawa, 18 avril 2002.

Société Makivik. « Historique de la création de la Commission du Nunavik », communiqué de presse, 5 novembre 1999.

http://www.makivik.org/fr/media/press_releases.asp?yr=1999

Société Makivik (La) et le Comité constitutionnel du Nunavik. Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, novembre 1990.

Tulugak, Aliva et Peter Murdoch. *Partager autrement. La petite histoire du mouvement coopératif au Nunavik*, Baie D'Urfé, Fédération des coopératives du Nouveau-Québec, 2007.