

RAPPORT ANNUEL POUR 2004-2006

Mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

TEXTE FINAL

LOGOS DES MEMBRES DU COMITÉ DE MISE EN OEUVRE DU NUNAVUT ICI :

Nunavut Tunngavik

gouvernement du Nunavut

Affaires indiennes et du Nord Canada

TEXTE DU CONTREPLAT :

Illustration de la couverture : « Oiseaux de l'arrière-pays » de Kenojuak Ashevak (1994),
Reproduction autorisée par Dorset Fine Arts, Toronto, Ontario.

Kenojuak Ashevak est l'une des graphistes les plus acclamées au Canada. Ses nombreuses réalisations et sa renommée n'ont d'égales que son énergie et son humour. Née dans le Sud de l'île de Baffin, dans une zone de campement connue sous le nom d'Ikirisaq, Mme Ashevak a grandi dans le Nord, voyageant de campement en campement dans le Sud de l'île de Baffin et dans l'Arctique québécois (Nunavik).

Les dessins de Mme Ashevak captivent d'emblée. C'est la raison pour laquelle ses œuvres ont figuré dans pratiquement toutes les collections annuelles d'estampes de la Dorset Fine Arts depuis 1959. En outre, son travail a fait l'objet de nombreux projets spéciaux, ouvrages et commandes, y compris pour Postes Canada, le World Wildlife Print Portfolio (1978), le Commonwealth Print Portfolio (1978) et la série Via Rail's Club Car, qui inclut des œuvres de certains des artistes les plus renommés du Canada.

Mme Ashevak a reçu de nombreuses distinctions spéciales au fil des ans. Membre des Compagnons de l'Ordre du Canada, elle s'est vu décerner des diplômes honorifiques de l'Université Queen's et de l'Université de Toronto. En 2001, elle a été intronisée à l'Allée des célébrités canadiennes. Première artiste inuite à recevoir autant de distinctions, elle s'est mérité une place de choix dans les rangs des nombreux Canadiens renommés pour leurs réalisations.

Aujourd'hui âgée de quatre-vingts ans, Mme Ashevak est la doyenne, aimée et respectée, des graphistes de Cape Dorset. Son travail est représenté par huit images particulièrement fortes dans la présente collection.

Publié avec l'autorisation du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien
Ottawa, 2008

1 Table des matières

1	Table des matières.....	3
2	Table des acronymes.....	5
3	Présentation de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut	7
4	Accord sur les revendications territoriales du Nunavut : liste des chapitres	8
5	Avant-propos.....	10
6	Rapport final du conciliateur : “Le projet Nunavut”	11
6.1	Table des matières.....	12
6.2	Lettre au ministre	14
6.3	Introduction.....	28
6.4	Aperçu.....	32
6.5	Le chapitre 23 et l’avenir du Nunavut.....	42
6.6	Éducation bilingue.....	53
6.7	Questions de financement.....	69
6.8	Le projet Nunavut.....	80
6.9	Changement climatique, souveraineté et avenir des inuit.....	98
6.10	Épilogue.....	106
7	Nunavut Tunngavik Incorporated.....	110
7.1	Déclaration de la Nunavut Tunngavik Incorporated.....	110
8	Gouvernement du Nunavut.....	112
8.1	Ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales	112
8.2	Ministère des Services communautaires et gouvernementaux	113
8.3	Ministère de la Justice.....	115
8.4	Ministère de l'Environnement	116
9	Gouvernement du Canada.....	123
9.1	Perspective fédérale de la mise en œuvre	123
9.2	Faits nouveaux qui ont influé sur l'approche fédérale de la mise en œuvre	127
9.3	Environnement Canada.....	129
9.4	Pêches et Océans Canada.....	131
9.5	Patrimoine canadien.....	138
9.6	Ressources humaines et Développement social Canada.....	140
9.7	Affaires indiennes et du Nord Canada.....	142
9.8	Ressources naturelles Canada – Division des levés officiels.....	148
9.9	Agence Parcs Canada.....	149
9.10	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.....	156
10	Organismes de mise en œuvre	158
10.1	Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions.....	158
10.2	Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre	160
10.3	Commission d'aménagement du Nunavut.....	162
10.4	Office des eaux du Nunavut.....	165
10.5	Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut.....	166
10.6	Tribunal des droits de surface du Nunavut	168
11	ANNEXE 1 : Membres des organismes de mise en œuvre	169
12	ANNEXE 2 : Calendrier des versements.....	171
12.1	Financement de la mise en œuvre.....	171

12.2	Transferts de fonds à la Fiducie du Nunavut	173
12.3	Redevances tirées de l'exploitation des ressources naturelles versées à la Fiducie du Nunavut.....	174
12.4	Fonds de mise en œuvre versés à la Nunavut Tunngavik Incorporated, au gouvernement du Nunavut et aux organismes de mise en œuvre.....	174
13	ANNEXE 3 : Modifications.....	175

2 Table des acronymes

AATC	Archives d'arpentage des terres du Canada
AIKit	Association inuite du Kitikmeot
AIKiv	Association inuite du Kivalliq
AINC	Affaires indiennes et du Nord Canada
AIQ	Association inuite du Qikiqtani
AIR	association inuite régionale
ARTN	Accord sur les revendications territoriales du Nunavut
ATM	administrateur des terres municipales
BRN	Bureau régional du Nunavut (Canada – AINC)
BTBF	Bureau des titres de biens-fonds
CAmN	Commission d'aménagement du Nunavut
CARbN	Commission d'arbitrage du Nunavut
CDSN	Conseil du développement social du Nunavut
CGRFN	Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut
CLCA	consultations sur les langues et les cultures autochtones
CMGP	comités mixtes de gestion des parcs
CMGPN	comités mixtes de gestion des parcs du Nunavut
CMON	Comité de mise en œuvre du Nunavut
CNER	Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
CNFMO	Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre
DGME	Direction générale de la mise en œuvre (Canada – AINC)
DGPE	Direction générale de la protection de l'environnement (Canada)
DP	dirigeant principal
EC	Environnement Canada
ERAI	entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit
FPI	Fiducie du patrimoine inuit
FRRFN	Fiducie de recherches sur les ressources fauniques du Nunavut
FTN	Fédération Tungavik du Nunavut
FTP	File Transfer Protocol (protocole de transfert de fichiers)
GC	gouvernement du Canada
GN	gouvernement du Nunavut
GTCN	groupe de travail des cadres du Nunavut
GTLN	groupe de travail législatif du Nunavut
GTNO	gouvernement des Territoires du Nord-Ouest
IG	institution gouvernementale
IQ	Inuit Qaujimajatuqangit (savoir traditionnel)
ITK	Inuit Tapiriit Kanatami
LEP	<i>Loi sur les espèces en péril</i>
LNQ	limites non quantitatives
MCLAJ	ministère de la Culture, de la Langues, des Aînés et de la Jeunesse (Nunavut)
MDET	ministère du Développement économique et des Transports (Nunavut)
MDN	ministère de la défense nationale (Canada)
MAINC	ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

MAMC	ministère des Affaires municipales et communautaires
ME	ministère de l'Environnement (Canada)
MEAI	ministère de l'exécutif et des Affaires intergouvernementales (Nunavut)
MJ	ministère de la Justice (Canada)
MPO	ministère des Pêches et des Océans (Canada)
MRH	ministère des Ressources humaines (Nunavut)
MSCG	ministère des Services communautaires et gouvernementaux (Nunavut)
NMTO	Nunavut Municipal Training Organization (Organisation de formation municipale du Nunavut)
NNI	Nunavummi Nangminiaqtunik Ikajuuti (politique d'approvisionnement)
NTI	Nunavut Tunngavik Incorporated
OCT	organisation de chasseurs et de trappeurs
OEN	Office des eaux du Nunavut
OID	organisation inuite désignée
ORRF	organisations régionales des ressources fauniques
PAT	plan d'aménagement du territoire
PBBN	Programme de bourses pour les bénéficiaires du Nunavut
PCAPC	Programme de consolidation des arts et du patrimoine canadiens
PCH	Patrimoine canadien (Canada)
PE	protocole d'entente
PEI	plan d'embauchage des Inuit
RHDSC	ministère de Ressources humaines et Développement social Canada
RN	région du Nunavut
RNC	Ressources naturelles Canada
RTA	récolte totale autorisée
RWED	ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique (Territoires du Nord-Ouest)
SC	Service Canada
SCF	Service canadien de la faune
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SIG	Système d'information géographique
TDSN	Tribunal des droits de surface du Nunavut
T.N.-O.	Territoires du Nord-Ouest
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

3 Présentation de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, aussi appelé Accord définitif du Nunavut :

- a été signé à Iqaluit le 23 mai 1993, par des représentants de la Fédération Tungavik du Nunavut, du gouvernement du Canada et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest;
- a été ratifié par les Inuit et le gouvernement fédéral conformément aux dispositions de ratification de l'Accord, et est entré en vigueur le 9 juillet 1993;
- porte sur le plus grand nombre de bénéficiaires et le plus vaste territoire de tous les accords sur les revendications territoriales conclus dans l'histoire du Canada.

On compte maintenant quelque 23 000 bénéficiaires inuit dans la région du Nunavut, auparavant les parties centre et est des Territoires du Nord-Ouest. Ce secteur correspond de près au territoire du Nunavut qui a été créé le 1^{er} avril 1999. Le territoire englobe environ 1,9 million de kilomètres carrés (le cinquième de la masse terrestre totale du Canada), ainsi que des zones adjacentes au large des côtes. Les Inuit représentent environ 85 % de la population de la région du Nunavut.

4 Accord sur les revendications territoriales du Nunavut : liste des chapitres

- Chapitre 1 : Définitions
- Chapitre 2 : Dispositions générales
- Chapitre 3 : Région du Nunavut
- Chapitre 4 : Évolution politique du Nunavut
- Chapitre 5 : Ressources fauniques
- Chapitre 6 : Indemnités relatives aux ressources fauniques
- Chapitre 7 : Camps éloignés
- Chapitre 8 : Parcs
- Chapitre 9 : Aires de conservation
- Chapitre 10 : Institutions de gestion des terres et des ressources
- Chapitre 11 : Aménagement du territoire
- Chapitre 12 : Répercussions des activités de développement
- Chapitre 13 : Gestion des eaux
- Chapitre 14 : Terres municipales
- Chapitre 15 : Zones marines
- Chapitre 16 : Zones de banquise côtière externe - côte Est de l'île de Baffin
- Chapitre 17 : Objet des terres inuit
- Chapitre 18 : Principes guidant la détermination des terres inuit
- Chapitre 19 : Titre relatif aux terres inuit
- Chapitre 20 : Droits des Inuit relatifs à l'eau
- Chapitre 21 : Entrée et accès
- Chapitre 22 : Imposition foncière
- Chapitre 23 : Embauchage des Inuit au sein du gouvernement
- Chapitre 24 : Marchés de l'état
- Chapitre 25 : Partage des redevances liées à l'exploitation des ressources
- Chapitre 26 : Ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit
- Chapitre 27 : Mise en valeur des ressources naturelles
- Chapitre 28 : Ententes sur l'énergie et les minéraux du Nord
- Chapitre 29 : Transfert de fonds
- Chapitre 30 : Fiscalité générale
- Chapitre 31 : La Fiducie du Nunavut
- Chapitre 32 : Conseil du développement social du Nunavut
- Chapitre 33 : Archéologie
- Chapitre 34 : Objets ethnographiques et documents d'archives
- Chapitre 35 : Inscription
- Chapitre 36 : Ratification
- Chapitre 37 : Mise en œuvre
- Chapitre 38 : Arbitrage
- Chapitre 39 : Organisations inuit
- Chapitre 40 : Autres peuples autochtones
- Chapitre 41 : Terres situées au *Contwoyto Lake*

- Chapitre 42 : Manitoba et zone marine de l'Est du Manitoba

Pour plus de détails sur les chapitres de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, la version intégrale de l'Accord peut être consultée sur Internet, à l'adresse : <http://www.ainc-inac.gc.ca/al/ldc/ccl/fagr/nu-fra.asp>

5 Avant-propos

*Le président de la Nunavut Tunngavik Incorporated
Le premier ministre du gouvernement du Nunavut
Le ministre d'Affaires indiennes et du Nord Canada*

Le Comité de mise en œuvre du Nunavut a le plaisir de présenter son rapport annuel sur la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, conformément à l'article 37.3.3h) de l'Accord.

Ce rapport porte sur la période du 1^{er} avril 2004 au 31 mars 2006, au cours de laquelle d'importants développements ont eu lieu, notamment :

- un deuxième examen indépendant de la mise en œuvre de l'Accord, réalisé par Pricewaterhouse Coopers, conformément à l'alinéa 37.3.3 b);
- en mai 2005, on confiait au juge Thomas Berger un mandat de conciliateur afin de tenter de régler des questions en suspens relativement à la mise en œuvre de l'Accord. Le juge Berger a produit un rapport en deux parties accompagné de recommandations, intitulé « Le projet Nunavut ». Le Comité de mise en œuvre du Nunavut a entériné ce document, qui est présenté intégralement dans la section suivante du présent rapport;
- tous les signataires ont continué de déployer des efforts dans le but de mettre à jour et de modifier le contrat de mise en œuvre pendant la période visée par le rapport, sans pouvoir en arriver à un règlement.

Chacune des organisations membres du Comité de mise en œuvre du Nunavut a contribué à au moins une section de ce rapport, exprimant son point de vue sur les problèmes et les progrès relatifs à la mise en œuvre. Le document comprend également des comptes rendus d'autres organismes importants, notamment le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, l'Office des eaux du Nunavut et la Commission d'aménagement du Nunavut. Par conséquent, il ne faut pas interpréter les déclarations faites et les points de vue exprimés dans les différentes sections de ce rapport comme représentant des déclarations et des points de vue communs à tous les membres du Comité ou aux parties qui les ont nommés.

Ce rapport témoigne de la complexité des défis qui se présentent aux parties à l'Accord, et exprime l'éventail complet des perspectives sur nos progrès jusqu'à maintenant.

1 Mars 2006

Accord sur les revendications territoriales
du Nunavut Négociations du contrat de
mise en œuvre pour la deuxième
période de planification 2003-2013

Par Thomas R. Berger, O.C., c.r.
Conciliateur

Craig E. Jones

Avocat-conseil au Conciliateur

Bull, Housser & Tupper

3000-1055 W. Georgia Street

Vancouver, (C.-B.)

V6E 3R3

cej@bht.com

6.1 TABLE DES MATIÈRES

LETTRE AU MINISTRE.....	14
INTRODUCTION.....	28
A. MON MANDAT	28
B. AVANCEMENT DEPUIS LE RAPPORT D'ÉTAPE.....	30
APERÇU	32
A. « NOS TERRES » : LES INUITS ET L'ÉTABLISSEMENT DE L'ARCTIQUE CANADIEN.....	32
B. LA REVENDICATION TERRITORIALE DU NUNAVUT.....	35
C. LE NUNAVUT AUJOURD'HUI	38
LE CHAPITRE 23 ET L'AVENIR DU NUNAVUT.....	42
A. LA CRÉATION DU NUNAVUT	42
B. UNE COMPÉTENCE UNIQUE AU CANADA	43
C. LE DEGRÉ DE REPRÉSENTATION INUITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU NUNAVUT.....	46
D. LA PORTÉE DU CHAPITRE 23	48
ÉDUCATION BILINGUE.....	53
A. L'IMPORTANCE DE L'ANGLAIS.....	53
B. L'IMPORTANCE DE L'INUKTITUT	53
C. LA SITUATION ACTUELLE DE LA LANGUE INUKTITUT AU NUNAVUT	56
D. LE BESOIN D'UNE ÉDUCATION BILINGUE EFFICACE EST RECONNU DEPUIS LONGTEMPS	58
E. LES ÉCOLES AUJOURD'HUI	59
F. QUE FAUT-IL POUR UNE ÉDUCATION BILINGUE ET EFFICACE?.....	61
G. LE SYSTÈME PROPOSÉ D'ÉDUCATION BILINGUE.....	61
H. LE CHOIX	64
I. LE PROJET NUNAVUT	65
QUESTIONS DE FINANCEMENT.....	69
A. LA COMMISSION ROYALE SUR LE BILINGUISME ET LE BICULTURALISME.....	69
B. FINANCEMENT FÉDÉRAL.....	73
C. LE COÛT DE L'ÉCHEC	75
(1) <i>Les coûts en dollars</i>	75
(2) <i>Les coûts sociaux</i>	76
LE PROJET NUNAVUT.....	80
A. LE DÉFI	80
(1) <i>L'engagement requis</i>	80
(2) <i>Axés sur le prix</i>	82
(3) <i>Les chiffres</i>	82
B. LE PLAN	83
(1) <i>Introduction</i>	83
(2) <i>L'essentiel du programme : éducation bilingue de la garderie à la 12^e année</i>	84
(3) <i>Les piliers de l'éducation bilingue</i>	85
(a) <i>Enseignantes inuites</i>	85
(b) <i>L'élaboration d'un programme de cours et de matériel spécifique au Nunavut</i>	87
(c) <i>L'évolution de la langue inuktitut</i>	88
(d) <i>Tests et imputabilité</i>	88
(4) <i>Programmes de soutien</i>	89
(a) <i>Amélioration des habiletés préscolaires</i>	89
(b) <i>Instruction dans les écoles entourant les métiers, les professions et la culture</i>	89
(c) <i>Initiatives postsecondaires</i>	90
(d) <i>Programmes de garderie</i>	91
C. POUR ACTION IMMÉDIATE : INITIATIVES PRÉCISES À COURT TERME	91
D. LES PROPOSITIONS	91
(1) <i>Nunavut Sivuniksavut</i>	91
(2) <i>Programmes d'étudiants d'été</i>	93
(3) <i>Programmes de stages</i>	93

(4) Agent de développement des carrières dans la communauté.....	94
(5) Programmes d'obtention de diplômes des étudiants adultes et de ceux qui reviennent aux cours.....	94
(6) Bourses	95
(7) Résumé des coûts pour les initiatives à court terme.....	96
CHANGEMENT CLIMATIQUE, SOUVERAINETÉ ET AVENIR DES INUITS.....	98
A. LE NUNAVUT DANS LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA	98
B. L'ENVIRONNEMENT PHYSIQUE EN CHANGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE.....	100
C. LES INUITS ET LA SOUVERAINETÉ ARCTIQUE.....	102
ÉPILOGUE.....	106

6.2 Lettre au ministre

THOMAS R. BERGER, O.C., C.R.

SUITE 440, MARINE BUILDING, 355 BURRARD STREET,
VANCOUVER (C.-B.) CANADA
V6C 2G5

Le 1^{er} mars 2006

L'honorable Jim Prentice
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien
Édifices du Parlement, Ottawa

Monsieur Prentice,

OBJET : CONCILIATION

Six années se sont écoulées depuis la création du Nunavut.

Le Nunavut fait aujourd'hui face à des changements, à un moment de crise. Il s'agit d'une crise dans l'éducation et l'emploi inuits, une crise amplifiée par le réchauffement planétaire dans l'Arctique et le défi de la souveraineté arctique.

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, qui a mené à la création du Nunavut, est de loin le plus important des accords de revendications territoriales de l'ère moderne de revendications territoriales. Le territoire est vaste, représentant un cinquième de la superficie du Canada, s'étendant du 60^e parallèle aux eaux de la côte nord de l'île Ellesmere. Si le Nunavut était un pays indépendant, il serait le douzième plus grand du monde.

Le Canada a signé un accord de revendications territoriales avec les Inuits des Territoires du Nord-Ouest le 25 mai 1993. Il comprenait la promesse qu'un nouveau territoire, qui s'appellerait le Nunavut, principalement habité par des Inuits, serait établi dans l'Arctique de l'Est.^[1] Prenant la parole à la cérémonie de signature, le premier ministre Mulroney déclarait :

« Nous forgeons un nouveau partenariat, un vrai partenariat. Non seulement entre le gouvernement du Canada et le gouvernement futur du Nunavut, mais entre les Canadiennes et Canadiens autochtones et non autochtones. »

Le 1^{er} avril 1999, le nouveau territoire était créé. Le Canada était fier de cette réalisation, une réalisation distinctivement canadienne représentant notre idéal d'unité dans la diversité. Nous avons été à maintes reprises louangés au plan international. Le premier ministre Chrétien déclarait :

« Le Canada montre au monde, encore une fois, comment nous accueillons divers peuples et cultures. Le nouveau gouvernement du Nunavut reflétera cette diversité, incorporant les meilleures traditions inuites et un système moderne de gouvernement populaire ouvert et imputable. »

Le Nunavut devait être l'expression de l'autodétermination des Inuits. Pour les Inuits du Nunavut, il serait leur endroit sur la carte du pays.^[2] Ils ne recherchaient pas un gouvernement autochtone, l'Accord prévoyait plutôt l'établissement d'un gouvernement populaire au Nunavut, ayant un pouvoir sur tous les résidents, ainsi que l'admissibilité complète pour tous les résidents à se porter candidat à tout poste public.

Le gouvernement du Nunavut fonctionne actuellement. Il y a eu deux élections générales dans ce territoire. Le gouvernement élu représente tous les habitants du Nunavut.

Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI) (anciennement la Fédération Tungavik de Nunavut) représente les Inuits du Nunavut, les bénéficiaires en ce qui concerne les terres et les ressources qu'ils détiennent maintenant sous le régime de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. NTI est responsable de la gestion des fonds reçus au titre de l'Accord au nom des Inuits et, avec les organismes inuits régionaux, de la préservation des intérêts inuits en regard de la mise en œuvre de l'Accord. Depuis 2002, le gouvernement du Canada, le gouvernement du Nunavut et NTI participent à des négociations visant le renouvellement du contrat de mise en œuvre signé en 1993 (au même moment que l'Accord) et couvrant la deuxième période de mise en œuvre de 2003 à 2013.

Mais le Canada, le Nunavut et NTI ont été incapables de convenir des modalités de la poursuite de la mise en œuvre.

Le 1^{er} juin 2005, j'ai été nommé comme conciliateur par votre prédécesseur.^[3] Mon mandat a été d'examiner avec les parties de nouvelles méthodes de mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.

Au Nunavut et à Ottawa, mon avocat-conseil^[4] et moi avons été attentifs aux déclarations des fonctionnaires gouvernementaux les plus hauts placés comme ceux de la base, des ministères territoriaux et fédéraux. Nous avons parlé avec des éducateurs, des parents et des étudiants de la garderie en passant par le collège jusqu'à l'université. Nous avons rencontré des entrepreneurs et des artistes inuits, des représentants et des employés municipaux, des avocats stagiaires, des infirmières et des enseignantes. Nous avons parlé avec des agents de la GRC et des Forces armées canadiennes, avec des chasseurs et des trappeurs, des aînés des communautés, des linguistes et des historiens.

À titre de conciliateur, je me suis tout d'abord penché sur les modalités du financement continu des conseils et des commissions responsables de la gestion des terres et des ressources au Nunavut. Les membres de ces conseils et commissions (connus sous l'appellation d'institutions du gouvernement populaire) sont nommés par le Canada, NTI et le Nunavut. Ils ont le mandat de gérer les espèces sauvages, l'habitat des espèces sauvages, l'eau ainsi que les ressources

minérales et marines du Nunavut. Ils font la planification de l'utilisation des terres et l'évaluation des impacts sur l'environnement. Leur tâche est immense.

J'ai traité de la question du financement de ces institutions de gouvernement populaire dans mon rapport intérimaire publié le 31 août 2005. Sur la base de mes recommandations, les parties ont pu convenir du financement des travaux de ces conseils atteignant la somme de 15 millions \$ par année pour le reste de la période de 10 ans de mise en œuvre de 2003 à 2013.

Dans mon rapport final joint à la présente lettre,^[5] j'ai dû traiter d'un sujet encore plus important, un sujet ayant des conséquences profondes : le chapitre 23 de l'Accord de revendications territoriales du Nunavut. Le chapitre 23 est au cœur même de la promesse faite au Nunavut.

Le chapitre 23 a comme objectif : « ... d'accroître, à un niveau représentatif, le nombre d'Inuits qui occupent un emploi au gouvernement dans la région du Nunavut ». De plus, cet objectif s'applique « à tous les groupes professionnels et niveaux des postes » au sein du gouvernement. Il s'agit d'un objectif qui est partagé par le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut.

À prime abord, le chapitre 23 est limité à l'emploi dans la fonction publique. Cependant, j'ai constaté qu'il était impossible d'envisager le chapitre 23 comme étant isolé, car tout examen de l'objectif, soit les niveaux représentatifs d'emploi pour les Inuits, mène inévitablement à la considération d'une gamme de questions concernant l'avenir du Nunavut, notamment dans les domaines de l'emploi et de l'éducation.

La population du Nunavut s'approche maintenant de 30 000 personnes, dont 85 p. 100 sont des Inuits. Au titre du chapitre 23, les Inuits devraient occuper 85 p. 100 des postes à la fonction publique, mais, en fait, seulement 45 p. 100 des employés du gouvernement du Nunavut sont Inuits. Ce pourcentage a plus ou moins été atteint dès le début alors que les Inuits occupaient principalement des postes de niveau inférieur (p. ex. de soutien administratif) au gouvernement et il ne s'est pas amélioré pour la simple raison que seulement peu d'Inuits ont les habiletés nécessaires pour occuper des postes de niveau exécutif, de gestion ou de professionnel qui composent les échelons moyen et supérieur de la fonction publique. Il en résulte que bien que la plupart des membres élus du gouvernement du Nunavut soient Inuits, la grande majorité des postes de cadre supérieur à la fonction publique sont occupés par des personnes qui ne sont pas Inuits; en fait, celles-ci constituent une grande portion des 15 p. 100 des résidents du Nunavut qui ne sont pas des Inuits.

Le problème n'est pas du côté de la demande de cette équation. Le gouvernement du Nunavut a consacré beaucoup d'efforts afin de donner des possibilités à presque tous les Inuits qualifiés. Le problème est que le nombre d'Inuits qualifiés est limité. Seulement 25 p. 100 des enfants inuits terminent leur école secondaire et ce ne sont pas tous ces diplômés qui poursuivent leur éducation au premier cycle universitaire. Le genre d'emploi où la nécessité d'une participation inuite accrue est la plus grande, par exemple dans le domaine de l'exécutif, de la gestion et professionnel, a des exigences en matière d'éducation qui ne peuvent être contournées.

La langue parlée par les Inuits est l'inuktitut.^[6] En fait, pour 75 p. 100 des Inuits, l'inuktitut demeure la première langue parlée à la maison et 15 p. 100 des Inuits (vivant principalement dans les plus petites communautés) ne parlent aucune autre langue. Compte tenu des données démographiques du nouveau territoire, l'inuktitut devrait, de manière générale, être la langue utilisée en milieu de travail gouvernemental au Nunavut et la langue de la prestation des services gouvernementaux. Mais tel n'est pas le cas. La langue principale du gouvernement du Nunavut est l'anglais. Les habitants du nouveau territoire parlent donc une langue qui constitue un obstacle à l'obtention d'emplois dans leur propre fonction publique.

Le gouvernement du Nunavut emploie 3 200 personnes. Les Inuits affirment avoir le droit à leur part équitable d'emplois à la fonction publique. Ils se fient sur le chapitre 23 car il s'agit d'un article sur l'équité, un article sur l'équité non pas pour une minorité mais pour une majorité.

De nos jours, les Inuits habitent 27 communautés isolées sur un vaste territoire qui jusqu'à maintenant n'était accessible que pendant un mois ou deux de l'été, sauf par les airs.

Jusqu'à la période après la Deuxième Guerre mondiale, ils avaient survécus depuis des siècles grâce à la chasse, au piégeage et à la pêche. Le mode traditionnel de vie est aujourd'hui toujours essentiel pour les Inuits. Mais le délaissement des terres favorisé par le Canada au cours des 50 dernières années pour constituer des communautés, vers un monde où le gouvernement, les écoles et la bureaucratie sont d'importance majeure, a été inexorable. Comme l'a déclaré le premier ministre Paul Okalik : « Les Inuits sont présentement dans un état de transition d'une économie fondée sur les terres (la chasse traditionnelle) à une économie moderne ou fondée sur les salaires. »

Au Nunavut, il n'y a pas d'économie salariale développée, il n'y a aucune industrie. Le chômage est élevé, atteignant en moyenne 30 p. 100, parfois 70 p. 100 dans certaines communautés. De plus, de nombreux Inuits dépendent d'une manière ou d'une autre du soutien au revenu.

C'est pour cette raison que le gouvernement du Nunavut est un employeur important pour les Inuits.

En fait, le gouvernement du Nunavut a décentralisé son administration pour faire en sorte non seulement que le gouvernement territorial soit plus près du peuple, mais aussi que les possibilités d'emplois qu'il représente soient réparties sur son territoire. Cependant, de telles mesures par elles-mêmes ne peuvent permettre d'atteindre l'objectif du chapitre 23 : les Inuits doivent avoir la possibilité d'obtenir une éducation leur permettant d'occuper ces postes.

Le chapitre 23 soulève donc la question : que faut-il faire pour rendre les Inuits admissibles à l'emploi dans tous les groupes professionnels et à tous les niveaux de leur propre gouvernement? Il doit bien sûr y avoir des initiatives à court terme pour accroître le nombre d'Inuits à la fonction publique. J'ai fait des recommandations au sujet de telles mesures : un programme élargi pour les étudiants d'été et les stages au gouvernement du Nunavut, les conseils à l'emploi et les bourses pour suivre des programmes d'apprentissage et pour les études postsecondaires.^[7] Mais il est impossible d'envisager l'atteinte des objectifs du chapitre 23 à long terme à moins de commencer à augmenter le nombre d'élèves qui obtiennent un diplôme d'études secondaires. Il

faut donc revenir aux écoles et à l'éducation, car ce sont des diplômés du secondaire inuits et des diplômés universitaires inuits et des autres programmes postsecondaires qui occuperont des postes à la fonction publique. Il faudra effectuer de grands changements dans le système d'éducation afin d'augmenter énormément le nombre de diplômés inuits du secondaire; à mon avis, il faut une nouvelle méthode, soit un programme complet d'éducation bilingue.

Le Canada, représenté par les Affaires indiennes, a auparavant adopté la position qu'il n'a plus d'autres obligations au titre du chapitre 23, outre la réalisation d'une enquête sur le marché du travail et l'élaboration de plans pour la formation à l'emploi des Inuits et la formation préalable à l'emploi, ayant accompli tout ce qui était convenu au chapitre 23. Il est vrai que le chapitre 23 demeure muet au sujet des écoles et de l'éducation. Cependant, il est tout à fait évident que le chapitre 23, qui porte sur l'emploi, ne peut faire l'objet d'une discussion intelligente sans discussion de l'éducation. Les écoles sont censées doter les étudiants des qualités nécessaires pour obtenir un emploi. Mais au Nunavut, elles n'ont pas produit un groupe adéquat d'Inuits qualifiés. Les écoles sont en échec, elles ne produisent pas des diplômés ayant véritablement des compétences en inuktitut et, de plus, les Inuits du Nunavut ont le plus faible taux d'alphabétisation en anglais de tout le pays.

Lors des réunions que nous avons organisées, il est devenu évident que le statu quo est inacceptable, qu'il est nécessaire d'adopter un vigoureux programme d'éducation bilingue. Le gouvernement du Nunavut, appuyé par NTI, a parlé de l'urgence d'un tel programme. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a fait une contribution généralement positive au processus de conciliation et a étroitement collaboré avec les autres parties et moi-même dans la préparation de mes recommandations pour examen par vous et vos collègues.

En 1999, le gouvernement du Nunavut héritait des anciens Territoires du Nord-Ouest un programme de cours scolaires qui, quoi que prétendument bilingue, mettait l'accent sur l'anglais aux dépens de l'inuktitut. Ce système ne fonctionne pas.

Aujourd'hui au Nunavut, l'inuktitut est la langue d'instruction de la garderie jusqu'à la troisième ou la quatrième année. À la quatrième et la cinquième année, l'inuktitut est abandonnée comme langue d'instruction et les enfants inuits apprennent à connaître l'anglais comme unique langue d'instruction. Plusieurs d'entre eux peuvent parler en anglais. Cependant, ils sont incapables d'écrire l'anglais et leurs habiletés en anglais ne sont pas assez développées pour faciliter l'instruction en anglais. En 4^e année, ils recommencent à neuf et ils se trouvent déjà dépassés. Leur compréhension est imparfaite et ils prennent de plus en plus de retard. Rendus à la huitième, la neuvième et la dixième année, ils sont confrontés à l'échec, certainement pas tous, mais la plupart. Cela affaiblit leur confiance en eux-mêmes, car non seulement leur langue et leur culture ont été rejetées par l'établissement d'enseignement, mais leur vie scolaire a été la démonstration de leur incapacité personnelle. Les enfants inuits doivent rattraper les cours, mais c'est comme tenter d'attraper une cible en mouvement alors qu'ils passent aux années supérieures lorsque le programme de cours dépend de plus en plus de la lecture et des livres, ainsi que d'une capacité en anglais qu'ils ne possèdent tout simplement pas.

Au Nunavut, cela renforce le message colonial d'infériorité. L'étudiant inuit se retire mentalement et par la suite abandonne tout.

Dans un tel système, l'inuktitut est affaibli. La langue n'est bien sûr qu'un des éléments de l'identité, mais il s'agit d'un élément dont l'importance est énorme.

Le taux de décrochage est lié à l'incidence malheureuse au Nunavut de la criminalité, de la consommation de drogues et de la violence familiale. Ejetsiak Peter, président de l'autorité scolaire de Cape Dorset, me résumait la situation par le truchement d'un interprète : « Les enfants qui décrochent n'ont pas développé les habiletés leur permettant de survivre grâce au territoire, et ils ne possèdent pas non plus les capacités d'occuper un emploi. Ils sont donc pris entre deux mondes. » Il est clair que ces circonstances ont suscité la pathologie sociale affligeant Cape Dorset et les autres communautés.

Les écoles reflètent la vie contemporaine au Nunavut. En 1995, Rodolfo Stavenhagen, le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de la personne et des libertés fondamentales des peuples autochtones, dans un rapport au Comité sur les droits de la personne des Nations Unies, résumait correctement la situation actuelle au Nunavut. Il écrivait :

« La santé globale des Inuits continue à être bien inférieure à celle des autres Canadiens. L'espérance de vie est de 10 ans inférieure à celles des autres Canadiens. Plusieurs indicateurs de la santé se dégradent. La recherche dans l'Arctique montre que les changements dans les régimes alimentaires traditionnels suscitent des problèmes de santé accrus, notamment de santé mentale, caractérisés par des taux de dépressions, de troubles affectifs saisonniers, d'anxiété et de suicide. Les dirigeants inuits sont profondément préoccupés par la situation de crise dans les domaines du logement, de l'éducation, de la santé et le phénomène du suicide ainsi du fait que le gouvernement fédéral ne réagit pas correctement. »

Ce n'est donc pas uniquement une question de langue. Les enfants inuits vivent dans les logements les plus surpeuplés et surchauffés du Canada où entre le tiers et la moitié des enfants, appartenant à une race qui est exceptionnellement prédisposée à l'otite moyenne chronique, souffrent de troubles de l'ouïe (les enseignants au Nunavut doivent se servir de microphones dans les salles de classe) et du retard du développement de la parole.

Imaginez les difficultés de réussir d'un étudiant qui tente de faire ses devoirs avec 12 ou 13 autres personnes dans la maison (en moyenne, la moitié d'entre eux étant des enfants), ayant une chambre à coucher où deux, trois ou même quatre personnes dorment. Le climat du Nunavut impose que ces minuscules maisons soient fermées étanchement pour les protéger contre le froid pendant peut-être huit mois au cours de l'année. Il y a dans presque toutes les maisons au moins une personne qui fume, le chauffage au mazout peut produire de l'oxyde de carbone et d'autres substances polluantes. Le fait que même un quart des étudiants inuits obtiennent un diplôme de l'école secondaire est dans ces circonstances un témoignage à la ténacité de ces étudiants, de leurs parents et de leurs communautés.

À mon avis, l'échec du système scolaire est principalement attribuable au fait que le système d'éducation n'a pas été créé pour des personnes parlant inuktitut. Il s'agit d'un système bilingue en nom seulement, un système qui produit de jeunes adultes qui, en grande partie, ne peuvent fonctionner correctement en anglais (parce qu'ils ne rattrapent jamais le programme de cours en

anglais) ni en inuktitut (parce qu'ils apprennent seulement une version immature de leur langue maternelle avant de passer à l'anglais).

Il y a eu certaines améliorations des résultats des Inuits à l'école ces dernières années. Cependant, il n'y a pas de courbe régulière d'amélioration. En fait, il est possible que les circonstances s'empirent, il y a un danger que l'inuktitut sera moins parlé et que le sentiment d'échec au Nunavut sera très répandu.

Vous pourriez demander : pourquoi ne pas simplement enseigner en anglais et laisser l'inuktitut survivre comme il peut à titre de langue autochtone à utilisation uniquement privée? Je me suis penché sur cette solution, mais elle n'est pas pratique, et de plus, elle est inacceptable. Tout d'abord, les experts en langues à l'école affirment que les fondements de la langue au cours des premières années d'éducation sont le mieux développés en utilisant la langue maternelle de l'enfant comme langue d'instruction. En d'autres termes, si vous voulez que les enfants qui parlent inuktitut puissent développer de réelles habiletés en anglais, il vaut mieux se concentrer sur l'inuktitut afin de fournir une assise solide d'apprentissage au cours de ces années de développement. La même chose est vraie pour l'apprentissage en général. Les enfants qui parlent une langue autochtone seront de meilleurs étudiants et resteront probablement plus longtemps à l'école s'ils reçoivent plus d'instruction dans leur langue maternelle. Deuxièmement, étant donné que les diplômés qui obtiennent par la suite des postes de responsabilité au gouvernement, même s'ils reçoivent leur formation postsecondaire en anglais, devraient quand même fournir des services gouvernementaux dans la langue de leur communauté. Troisièmement, puisque l'inuktitut est le mode de communication de la culture inuite, les Inuits sont déterminés à conserver leur langue, qui est un élément intégral de leur identité.

Je voudrais ajouter une autre raison pourquoi nous ne pouvons pas passer à un système scolaire uniquement en anglais : nous avons déjà essayé et nous savons que ça ne marche pas. Dans les écoles résidentielles amérindiennes, cela a mené à la tragédie. Aujourd'hui au Nunavut, les écoles à Kugluktuk et Cambridge Bay ont un programme tout en anglais et les taux d'obtention d'un diplôme ne sont pas meilleurs que dans d'autres régions du Nunavut où le système d'instruction est entièrement en anglais après la troisième année.

La seule solution est de fournir un système bilingue qui fonctionne.

Le gouvernement du Nunavut, avec l'appui de NTI, propose, et les experts sont d'accord, que nous devons entreprendre rien de moins qu'un nouveau programme d'éducation bilingue commençant dans les années préscolaires et de la garderie jusqu'à la douzième année. L'inuktitut serait la langue principale d'instruction de la garderie à la troisième année, mais ne serait pas réellement abandonné en 4^e année. L'inuktitut, comme l'anglais, seraient les langues d'instruction jusqu'en douzième année.

La répartition précise des sujets pourrait varier. Peut-être que l'histoire inuite, les traditions et la culture, la géographie du Nunavut et la vie des Inuits des temps passés, le contact avec les explorateurs européens, le commerce des fourrures, la longue bataille de la revendication territoriale pour la création du Nunavut et les chefs-d'œuvre contemporains dans le domaine des arts, de la culture et du film devraient être enseignés en inuktitut. Des sujets transversaux tels que

les études sociales pourraient être enseignés en inuktitut. Il se peut que l'anglais serait le meilleur choix pour l'enseignement de la science et des mathématiques.

Le Nunavut est composé de 27 communautés et chaque communauté doit préparer le système pour répondre à ses propres besoins et ressources. À Kugluktuk et Cambridge Bay, par exemple, où l'inuktitut est en voie de disparition, le choix pourrait fort bien être l'immersion en inuktitut.

Il y a un manque d'enseignantes inuites au Nunavut. Seulement 35 p. 100 des enseignantes parlent inuktitut et leur nombre diminue à cause de l'attrition attribuable aux retraites, le stress du travail (surtout pour les femmes qui ont des familles) et la tentation que représentent d'autres carrières au Territoire puisque les enseignants inuits constituent la plus grande cohorte d'Inuits qualifiés dans tous les domaines. Le programme que je recommande nécessitera que beaucoup d'autres enseignants soient formés. Entre temps, d'autres mesures peuvent être adoptées, par exemple il y a des Inuits adultes et d'âge moyen dans chaque communauté qui parlent très bien l'inuktitut. Ces adultes recevraient une année de formation pour en faire des enseignants dans la communauté et ils enseigneraient l'inuktitut dans les écoles. Parallèlement, les commerçants locaux, les sculpteurs et d'autres artistes donneraient des cours sur leur spécialité. La vie de subsistance sur les terres ne serait pas oubliée car les habiletés de survie qui pourraient être perdues seraient transmises dans les salles de classe par des chasseurs d'expérience. Et tout cela aurait lieu alors qu'un plus grand nombre d'enseignantes inuites sont officiellement formées et inscrites, année après année, dans un programme de cours bilingue en expansion.

Des « nids » de langue suivant le modèle adopté en Nouvelle-Zélande seraient proposés afin de faire participer les familles en entier à l'utilisation de l'inuktitut. Les écoles deviendraient l'intérêt principal de toute la communauté.

Le but serait, au fil des ans, d'augmenter les taux d'obtention d'un diplôme secondaire au Nunavut pour qu'ils atteignent ceux du Canada.

Nous ne parlons pas que des moyens permettant aux Inuits d'acquérir une part équitable des emplois gouvernementaux. À mesure que les Inuits sont diplômés du secondaire et qu'ils obtiennent les habiletés nécessaires pour occuper les échelons moyen et supérieur à la fonction publique, ils acquerront en même temps les habiletés leur permettant de concurrencer pour obtenir de bons emplois dans le secteur privé. Le premier ministre Paul Okalik a écrit : « Je suis fermement d'avis que l'éducation est la clé du développement individuel et des occasions futures. » Cela est aussi mon avis. L'accomplissement du chapitre 23 est le moyen par lequel les Inuits pourront être habiletés à participer non seulement à leur propre gouvernement, mais aussi à l'emploi dans le secteur privé.

Cela ne signifie pas que tous les enfants inuits devraient obtenir un diplôme secondaire. Plusieurs n'en obtiendraient pas. Cela ne veut pas dire non plus que le Nunavut devrait adopter un programme entièrement académique. Si les jeunes inuits vont tirer leur subsistance des terres ou participer au commerce, il y aurait quand même une place pour eux à l'école.

Le but ne serait pas de préserver l'inuktitut comme artéfact culturel, mais d'affirmer l'identité inuite, d'améliorer les réalisations éducatives des Inuits. L'idée est de renforcer la langue qui est en péril, mais en même temps d'améliorer les habiletés en anglais.

Ce que nous devons comprendre est que la perte d'une langue et les mauvais résultats scolaires sont liés. Renforcer l'inuktitut dans les écoles, à la maison et dans la communauté peut apporter une amélioration des résultats aussi bien en inuktitut qu'en anglais.

Les Inuits ont décidé qu'il s'agit là de leur unique choix et je crois que c'est l'unique choix du Canada aussi. Les Inuits se sont penchés sur l'exemple du Groenland où un programme conçu uniquement pour perfectionner les habiletés en groenlandais (la langue inuite du Groenland) a produit des diplômés du secondaire qui ne sont pas compétents en danois ou en anglais, leur interdisant toute étude postsecondaire sauf au Groenland.

Le Nunavut est le cœur des Inuits du Canada; la majorité des Inuits du Canada vivent au Nunavut. À Kugluktuk et Cambridge Bay, où l'anglais a en grande partie remplacé l'innuinaqtun même dans les maisons, les parents insistent que la langue doit être enseignée dans les écoles et devenir éventuellement une langue d'instruction. Ils sont fermement d'avis cependant que comme les Inuits partout au Nunavut, leurs enfants doivent être compétents en anglais aussi puisqu'il s'agit de la langue leur permettant de parler au reste du Canada et au monde. Ils comprennent aussi que l'anglais continuera à être utilisé au gouvernement du Nunavut, notamment dans les domaines scientifique et technique. Mais, au fil des ans, l'anglais sera remplacé par l'inuktitut comme langue principale du gouvernement.

Il est possible de demander pourquoi le gouvernement du Nunavut n'a pas déjà institué un tel programme? La réponse est que ce gouvernement a été mis sur pied il y a seulement quelques années et, surtout, que le gouvernement du Nunavut ne peut entreprendre un tel programme *parce qu'il n'en n'a pas les moyens.*

Un tel programme et les initiatives précises à moyen terme que je recommande dépassent de loin les moyens budgétaires ordinaires du Nunavut réservés à l'éducation et au perfectionnement des ressources humaines. Le gouvernement du Nunavut doit assumer sa part, mais la portion la plus grande des coûts doit être payée par le gouvernement du Canada.

L'ampleur de cette tâche n'était pas apparente en 1993 ni en 1999. Nous avons mis sur pied un nouveau gouvernement pour un peuple parlant inuktitut, qui devait être intégré dans la vie d'un pays parlant surtout l'anglais et le français. On croyait pouvoir atteindre un taux d'emploi de 85 p. 100 des Inuits d'ici 2008, mais tous conviennent maintenant que la date visée devrait être 2020, mais que cette cible ne peut être atteinte que si nous agissons dès maintenant.

Mettre en place un programme d'éducation véritablement bilingue et permettre aux Inuits d'obtenir leur juste part des postes de la fonction publique constitueront une très grande entreprise. Mais à quoi nous attendions-nous? Lorsque nous avons accepté la création du Nunavut, il est impossible que nous n'ayons pas compris que la très grande majorité du peuple du nouveau territoire serait inuite, parlant inuktitut.

Le Nunavut est une compétence sans pareil au Canada, un territoire dont la population parle une langue qui n'est pas l'anglais ou le français. Aucune autre province ou territoire ne possède une majorité de personnes autochtones parlant une langue unique.

À la fin des années 1960, la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme (la Commission B. et B.) nous avertissait que les Canadiens parlant français devaient avoir l'occasion d'occuper leur juste part des postes à la fonction publique du Canada et que leur langue et leur communauté devraient avoir la possibilité de s'épanouir partout au Canada.

La Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme a constaté que les francophones n'occupaient pas à la haute fonction publique fédérale le nombre de postes qu'ils méritaient; que les possibilités en éducation des minorités francophones dans les provinces anglophones n'étaient pas égales à celles de la minorité parlant anglais au Québec et que les Canadiennes et les Canadiens parlant français ne pouvaient trouver des emplois dans la fonction publique ni obtenir des services du gouvernement fédéral dans leur langue.

La ressemblance à la situation au Nunavut d'aujourd'hui est vraiment frappante.

Après la publication du rapport de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, une série de mesures ont été adoptées, y compris la *Loi sur les langues officielles* de 1969, la promotion du bilinguisme à la fonction publique et, en 1982, l'adoption du chapitre 23 de la *Charte des droits et des libertés* qui fournit une garantie constitutionnelle aux écoles de langue minoritaire partout au pays « là où le nombre des enfants... est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation ».

Le gouvernement du Canada a reconnu que de telles dépenses sont une responsabilité fédérale.

Tout cela était requis pour un des deux peuples fondateurs du Canada.^[8] Personne ne conteste maintenant la sagesse des mesures adoptées : les francophones devraient être, comme le disait le premier ministre Pearson à l'époque, « chez-eux » dans leur propre pays, la même chose est vraie pour les Inuits.

De la même manière qu'il fallait des mesures pour que les francophones prennent la place qui leur est dû à la fonction publique du Canada et pour promouvoir et soutenir l'utilisation du français, il doit y avoir au Nunavut d'aujourd'hui des mesures permettant aux Inuits de prendre la place qui leur est due à la fonction publique du Nunavut et pour promouvoir et soutenir l'utilisation de l'inuktitut.

Cela ne veut pas dire que l'inuktitut devrait être une des langues officielles du Canada. Il faut cependant que le principe soit observé, le modèle adopté à la suite des travaux de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, le genre de programme entrepris pour promouvoir le bilinguisme au gouvernement fédéral et pour encourager et soutenir le français dans les écoles des provinces parlant anglais devraient être un guide utile nous permettant d'assurer que l'inuktitut, la langue parlée et la langue écrite des Inuits,^[9] devrait être encouragée et soutenue dans les écoles et dans la fonction publique.

Le programme que je recommande nécessitera un financement supplémentaire à la subvention fournie au Nunavut aux termes des modalités actuelles de financement de la formule territoriale. Le gouvernement du Nunavut a établi le coût à moyen terme des initiatives que je recommande. En ce qui concerne le coût du programme complet proposé d'éducation bilingue, il faudra d'autres discussions entre le Nunavut et le Canada.

En 2003, PricewaterhouseCoopers rapportait que si les Inuits occupaient leur part proportionnelle des postes à la fonction publique, ils connaîtraient un gain net annuel de 72 millions \$. Il s'agit de la somme qui irait dans leur poche. Le même rapport estimait que le gouvernement obtiendrait aussi des économies de dizaines de milliers de dollars par année des coûts tels que ceux afférents au recrutement, à l'embauche et à la formation des personnes qui ne sont pas Inuites et qui, en grande partie viennent du Sud à un coût considérable pour occuper les mêmes postes. [\[10\]](#) Il s'agit de sommes considérables représentant ensemble peut-être 97 millions \$ par année.

Il y aura un coût social beaucoup plus élevé si nous n'agissons pas maintenant.

Les statistiques portant sur la pathologie sociale au Nunavut peuvent sembler insensibles en noir et blanc, mais elles représentent une catastrophe sociale potentielle, la perte de toute une génération.

Tout cela a lieu dans un paysage terrestre et marin arctique soudainement modifié.

L'Arctique est le centre du réchauffement planétaire. Le rétrécissement des glaces arctiques représente une menace pour l'ours blanc, les phoques, l'ensemble des mammifères marins de l'Arctique et des espèces sauvages, une menace au mode de vie traditionnel des Inuits. Les indices du changement climatique dans l'Arctique s'accumulent de jour en jour. Dans mes voyages dans l'Arctique en 2005, j'ai pu le constater. Le pergélisol fond. La glace des rivières connaît des débâcles plus tôt, des neiges plus abondantes entravent les routes migratoires du caribou, les navires d'approvisionnement se rendent à Iqaluit et aux autres communautés bien avant qu'auparavant. Si les tendances actuelles de réchauffement se poursuivent, le paysage arctique serait grandement modifié d'ici 2020.

Le passage du Nord-Ouest et les autres passages traversant l'archipel arctique pourraient d'ici 10 à 15 ans être ouvert à la navigation pendant toute l'année. Cela pourrait se faire plus tard, mais c'est une possibilité certaine. De toute manière, étant donné le réchauffement planétaire de l'Arctique et des îles arctiques, celles-ci seront de plus en plus accessibles pour l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière, des aménagements intenses de mines et l'établissement de la navigation, de l'infrastructure portuaire et autres, tout cela pouvant avoir lieu au Nunavut plus tôt que prévu par quiconque.

Ces circonstances rendent encore plus urgent le programme que je recommande. Quel que soit le climat futur et les possibilités économiques du Nunavut, les Inuits doivent être prêts à jouer leur part. C'est par l'éducation que cet état de préparation peut se réaliser.

Dès son début, l'exploration de l'Arctique par les Européens a été effectuée en partenariat avec les Inuits. Ils étaient partenaires de l'industrie de l'exploitation de la baleine et du commerce des fourrures. Les Inuits étaient, comme ils le sont maintenant, les habitants permanents de l'Arctique, les gens qui y sont nés et qui y passeront leur vie.

En 1993, les Inuits du Nunavut abandonnaient leur titre autochtone et le transféraient au Canada. Cela était très important pour le Canada. En fait, le Canada a reconnu en 1993, lorsqu'il signait l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, « les contributions des Inuits à l'histoire du Canada, de son identité à sa souveraineté dans l'Arctique ». La présence des Inuits, leur occupation des terres depuis des temps immémoriaux, leur abandon de leur titre autochtone au Canada, l'établissement du Nunavut et, aujourd'hui, leur participation aux Rangers canadiens, qui surveillent notre vaste étendue nordique, ont été des moyens utiles de renforcer l'identité du Canada et sa souveraineté dans l'Arctique.

Pour les Inuits, l'arrivée du développement industriel, associé à la possibilité de la perte des ressources traditionnelles, révèle qu'il est important que les Inuits devraient être en mesure de s'équiper eux-mêmes par l'éducation et la formation pour l'emploi. Le changement climatique ne semble pas vouloir diminuer et son incidence sur les Inuits, sur leurs terres et donc sur le Canada se poursuivra; peut-être à un rythme accéléré.

Le programme que je décris dans le présent rapport est ambitieux et dispendieux. Les initiatives précises que je recommande à moyen terme ont un coût d'environ 20 millions \$ par année. Je ne doute pas que lorsque le programme d'éducation bilingue fonctionnera, il sera lui aussi dispendieux. Mais si nous considérons que ces mesures sont un élément essentiel de la stratégie arctique, ces coûts peuvent immédiatement être mis en perspective. Je ne vois pas de solution de remplacement. Si nous sommes incapables d'atteindre l'objectif du chapitre 23, un tel échec représenterait une violation fondamentale de notre bonne foi.

Il doit être évident que le programme d'éducation bilingue, conçu par le gouvernement du Nunavut et allant bien au-delà de la question des terres et des ressources, ne peut être inséré sans heurt dans les limites du chapitre 23. Il ne peut être administré au titre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Le financement devra venir d'Ottawa. Le programme devra être réalisé par le gouvernement du Nunavut. Il devra y avoir une vérification du rendement effectuée par un comité indépendant. Il faut cependant comprendre qu'il faudra du temps pour obtenir des résultats.

Les étapes nécessaires à l'affirmation de la souveraineté canadienne dans l'Arctique devront être mesurées sur des décennies à mesure que les glaces se retirent. La création de l'infrastructure et l'utilisation des ressources seront des propositions à long terme. Une stratégie arctique unifiée pour la souveraineté et le développement industriel doit être fondée sur les intérêts à long terme des Inuits, qui à mon avis, peuvent le mieux être servis par le programme que je recommande.

Notre relation avec les Inuits du Nunavut se développe toujours. Le règlement des revendications territoriales était la première étape importante de la décolonisation. Je crois que maintenant l'accent doit être placé sur l'éducation et l'emploi.

La fonction publique du gouvernement du Nunavut doit être représentative du peuple du Territoire. La tâche d'administrer et de développer les terres et les ressources de cette vaste superficie de terre en est une où les Inuits doivent être qualifiés à participer.

Cela ne veut pas dire que la survie à partir des terres disparaîtra. Les enfants inuits apprennent toujours à l'école à connaître leur histoire, et les habiletés de survie à partir des terres seront enseignées. Les liens à la tradition sont toujours là et ils ne doivent pas être coupés.

Le programme ne peut uniquement venir d'en haut. Il doit être un projet où tout le Nunavut a participé, si vous voulez, le Projet Nunavut. Le Projet Nunavut doit faire participer tous les habitants du Nunavut et non seulement les enseignantes et les étudiants. Il faut que l'inuktitut continue à être parlé à la maison et dans les communautés. Il ne peut être une langue utilisée seulement à l'école. Les Inuits seront recrutés en grand nombre pour enseigner l'inuktitut afin d'apporter leurs propres habiletés dans les salles de classe. Il faudra qu'il y ait un plus grand nombre d'enseignantes inuites possédant des diplômes de maîtrise et de baccalauréat que jamais auparavant. Les aînés doivent transmettre la langue, les parents doivent s'assurer que toute la famille participe aux nids de la langue. Des parents devront faire plus pour maintenir leurs enfants à l'école.

À mon avis, les personnes qui ne sont pas Inuits au Nunavut vont de plain gré appuyer le programme. Plusieurs ne croient pas vivre dans le territoire pendant toute leur vie, mais tous croient à l'avenir des Inuits et du Nunavut. L'inspecteur John Henderson de la GRC parlait au nom de tous les non-Inuits lorsqu'il m'a dit que nous ne devons pas permettre à cette « expérience glorieuse », de s'effondrer.

Est-ce possible? Le Nunavut peut-il produire des diplômés connaissant bien l'inuktitut et l'anglais?

Chaque Canadienne et chaque Canadien doit connaître les chefs-d'œuvre des Inuits dans le domaine des arts et de la sculpture, du film et des arts de la scène, des résultats pour lesquels les Inuits se sont mérités une réputation internationale. Les Inuits sont un élément brillant de la mosaïque canadienne. Pourquoi n'y aurait-il pas un bilinguisme inuit? Pourquoi n'y aurait-il pas une littérature inuite?

Je suis d'avis que toutes les Canadiennes et tous les Canadiens appuieront ce projet – le Projet Nunavut. Tous et toutes ont compris que l'affirmation de la souveraineté arctique du Canada ne sera pas complète à moins que les peuples de l'Arctique, les Inuits, soient partenaires dans cette tâche.

Nos idées des droits de la personne, de la force dans la diversité, d'une destinée nordique sont fondées dans la promesse du Nunavut. C'est une promesse que nous devons respecter.

Thomas R. Berger
Conciliateur
Vancouver, le 1^{er} mars 2006

notes en bas de page :

- 1 Cette promesse était contenue à l'article 4 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 1993. ([retourner au paragraphe source](#))
- 2 Selon les termes du premier ministre Chrétien :
« Dans 50 ans, les élèves liront une description de cette journée dans leur manuel scolaire... Lorsque nous avons refondu la carte du Canada et aidé à accomplir le destin promis depuis longtemps aux gens de l'Arctique de l'Est. »([retourner au paragraphe source](#))
- 3 Le ministre d'État (Développement du Nord), le premier ministre du Nunavut et le président du NTI ont conjointement recommandé ma nomination. ([retourner au paragraphe source](#))
- 4 Craig Jones de Bull, Houser & Tupper LLP a agi comme avocat-conseil au conciliateur. Il a collaboré étroitement avec moi pendant tout ce travail, organisant des réunions et des entrevues en mon nom et faisant une contribution de très grande valeur à la préparation de mon rapport. ([retourner au paragraphe source](#))
- 5 Conformément à ce qui a été convenu au début par les parties, j'envoie des exemplaires du présent rapport final, y compris cette lettre, au premier ministre Paul Okalik et à Paul Kaludjak, le président du NTI. ([retourner au paragraphe source](#))
- 6 Par inuktitut, j'entends aussi innuinaqtun, le dialecte de la région de Kitikmeot, qui comprend Kugluktuk et la baie Cambridge. ([retourner au paragraphe source](#))
- 7 Je recommande aussi l'expansion de Nunavut Siviuksavut, un programme postsecondaire unique pour les étudiants inuits basé à Ottawa. ([retourner au paragraphe source](#))
- 8 Il y a une petite communauté francophone en plein essor à Iqaluit, la capitale du Nunavut. Il s'agit de 400 personnes qui ont reçu 5 millions \$ pour construire une nouvelle école à Iqaluit, et qui reçoivent 4 millions \$ par année de financement pour la promotion du français. ([retourner au paragraphe source](#))
- 9 L'inuktitut écrit existe depuis un siècle, il s'agit d'un système syllabique et phonétique. Le dialecte innuinaqtun est écrit à l'aide d'un orthographe romain. ([retourner au paragraphe source](#))
- 10 Les études ont montré qu'en moyenne, les employés inuits recrutés localement occupent leur poste presque deux fois plus longtemps que les travailleurs non inuits recrutés dans le Sud. ([retourner au paragraphe source](#))

6.3 Introduction

A. *Mon mandat*

J'ai été nommé le 1^{er} juin 2005 à titre de conciliateur par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien conformément à un accord conclu par le ministre d'État (Développement du Nord), le premier ministre du Nunavut et le président de Nunavut Tunngavik Inc. (l'organisme représentatif des Inuits du Nunavut connu par l'abréviation NTI). Mon travail est de recommander de nouvelles méthodes de mettre en œuvre l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut signé en 1993.

Chaque accord de revendications territoriales doit être mis en œuvre. Les parties doivent établir comment elles vont réaliser ce qui a été convenu. En 1993, conformément à l'article 37.2 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, les parties à l'Accord avaient préparé un plan de mise en œuvre qui, au titre de l'article 37.2.3, a été consolidé sous forme de contrat.[\[21\]](#) Ce contrat de mise en œuvre cernait les projets et les activités requis afin de mettre en œuvre l'Accord, y compris la désignation de la partie responsable de la réalisation de chacune des dispositions, les calendriers de cette mise en œuvre et le financement requis pour, entre autres choses, les institutions du gouvernement populaire (les conseils et les commissions établis au titre de l'Accord).

L'article 37 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut requerrait l'établissement d'un Comité de mise en œuvre du Nunavut[\[22\]](#) pour superviser et fournir une direction et une surveillance pour la mise en œuvre de l'Accord. Le Comité de mise en œuvre devrait aussi prendre l'initiative de renouveler le contrat de mise en œuvre.

Conformément à ces dispositions, en mars 2001, les parties établissaient un groupe de travail dont le mandat était de préparer des recommandations adressées au Comité de mise en œuvre au sujet des volumes de financement pour la mise en œuvre de l'Accord au cours de la prochaine période de planification, soit de 2003 à 2013. Le 4 juillet 2001, le Comité signait le *Mandat du Comité de mise en œuvre du Nunavut pour le Groupe de travail sur la mise à jour du contrat de mise en œuvre*.

Par la suite, les négociations ont été suspendues, produisant une incertitude quant à la mise en œuvre continue, particulièrement quant à deux questions : les volumes de financement pour les institutions du gouvernement populaire établies aux termes de l'Accord et la responsabilité du Canada, le cas échéant, pour toute autre étape pour assurer l'amélioration du nombre d'emplois des Inuits à la fonction publique du Nunavut au titre du chapitre 23 de l'Accord.

En mai 2005, Ethel Blondin-Andrew, ministre d'État (Développement du Nord), Paul Okalik, le premier ministre du Nunavut et Paul Kaludjak, le président de Nunavut Tunngavik Inc., ont convenu d'adopter le processus actuel de conciliation et Andy Scott, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, signait ma nomination officielle.

Le 22 mai 2005, le directeur général de la Direction de la mise en œuvre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, me fournissait une note d'information sur la situation des négociations et concernant l'ampleur du processus de conciliation. La note d'information disait

que « les parties souhaitent adopter une nouvelle méthode qui comporte la participation d'une personne connue pour sa qualité à régler des problèmes et qui pourrait faire une évaluation impartiale des dossiers et fournir aux parties des recommandations qui pourraient régler nos désaccords et apporter une solution mutuellement acceptable ».

La note d'information ajoute :

Le rôle du conciliateur tel que convenu par toutes les parties, est :

- d'examiner les antécédents, la situation actuelle et les dossiers en suspens liés à la mise à jour du contrat;
- faire des recommandations aux parties sur les méthodes éventuelles qui pourraient être prises pour régler l'impasse actuelle.

Il y avait en fait une « impasse actuelle »; les parties avaient entamé les négociations en 2002 et lorsque j'ai été nommé en 2005, elles avaient été incapables de convenir d'aucune question.

Conformément à la note d'information, le conciliateur doit « présenter un rapport provisoire dès que possible, et si cela n'est pas possible, dans un délai de 90 jours, il doit présenter un rapport d'étape décrivant des recommandations aux parties ».

Au début du processus, j'ai déterminé qu'il y avait deux domaines principaux de dispute entre le gouvernement du Nunavut et NTI, d'une part, et le gouvernement du Canada d'autre part. La première question concernait le volume approprié de financement à fournir aux institutions du gouvernement populaire établies au titre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et financées par le Canada. Les volumes initiaux de financement étaient arrêtés dans le Contrat de mise en œuvre signé en 1993. La question était maintenant d'établir quels devraient être les volumes appropriés de financement pour la prochaine période de 10 ans, soit de 2003 à 2013.

La deuxième grande question, et la plus épineuse, concerne le chapitre 23 de l'Accord, qui énonce le but d'une fonction publique représentative au Nunavut.

J'ai commencé mon examen le 1^{er} juin 2005 et je rencontrais ensuite des représentants des parties à Ottawa les 8 et 9 juin. Je suis allé au Nunavut pour rencontrer à nouveau les parties à Iqaluit, Pangnirtung et Clyde River du 8 au 15 juillet. Je les ai rencontrés ensuite à Ottawa les 26 au 29 juillet. Une autre série de réunions a été organisée par mon avocat-conseil à Cambridge Bay, Arviat, Rankin Inlet et Iqaluit du 14 au 24 septembre.^[23] J'ai rencontré des représentants de Patrimoine canadien à Winnipeg le 6 octobre et les parties à nouveau à Ottawa au cours de la semaine du 24 au 28 octobre. J'ai organisé une série de réunions à Cape Dorset et Iqaluit du 28 novembre au 2 décembre. Je me suis alors rendu à Kuujuaq, Nunavik, pour rencontrer les représentants du gouvernement régional Kativik et de la Commission scolaire Kativik les 16 et 17 janvier 2006 et, par la suite, à Toronto, les 18 et 19 janvier, où j'ai rencontré les professeurs Ian Martin de l'Université York et Jim Cummins de l'Université de Toronto, des experts dans le domaine de l'éducation bilingue.

L'énumération simple des dates de réunion ne décrit pas, à mon avis, l'ampleur réelle des discussions que j'ai eues. Au Nunavut et à Ottawa, j'ai écouté des représentants gouvernementaux des plus hauts niveaux jusqu'au bas de l'échelle des ministères territoriaux et fédéraux. J'ai parlé avec des éducateurs, des parents et des étudiants de la garderie jusqu'au collège et l'université. J'ai rencontré des entrepreneurs et des artistes inuits, des représentants et des employés municipaux, des avocats, des infirmières et des enseignantes. J'ai parlé avec des agents de la GRC et des Forces armées canadiennes, avec des chasseurs et des trappeurs, des aînés des communautés, des linguistes et des historiens.

Le matériel que j'ai examiné est volumineux, couvrant les propositions et les contre-propositions échangées par les parties entre mai 2001 et le 4 novembre 2004, ainsi que des mémoires qui m'ont été présentés lors de réunions tenues en 2005 et 2006. J'ai aussi examiné une grande partie des documents publiés et inédits entourant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et la création du Nunavut.

Dans tous ces travaux, toutes les parties m'ont donné leur entière collaboration.

J'ai présenté mon rapport d'étape aux parties le 31 août 2005. Il portait principalement sur la question du volume approprié de financement pour les institutions du gouvernement populaire. J'écrivais à ce moment-là que la question de la mise en œuvre des objectifs du chapitre 23, c'est-à-dire un emploi représentatif inuit au sein de la fonction publique du Nunavut, serait évaluée dans mon rapport final.

B. Avancement depuis le rapport d'étape

Après la publication de mon rapport d'étape à la fin août 2005, les parties ont repris les discussions sur la base des recommandations que j'ai présentées dans ce rapport : celles-ci portaient principalement sur le financement des institutions du gouvernement populaire et sur l'amélioration du processus de règlement des différends. Au début, peu de progrès ont été faits et je me suis inquiété que le processus pourrait retomber dans son état précédent d'impasse.

Au début de décembre, j'ai rencontré les parties à Iqaluit, les encourageant à agir rapidement quant à la question du financement des institutions du gouvernement populaire. Les parties ont alors désigné des représentants à un nouveau groupe de travail qui s'est réuni pendant tout le mois par conférences téléphoniques et courriels. Le 21 décembre, le groupe de travail composé de David Akeeagok du gouvernement du Nunavut, de John Bainbridge pour NTI et de Damon Rourke pour le gouvernement du Canada, en sont arrivés à un consensus et ont transmis les recommandations du groupe au Comité de mise en œuvre. Les membres du Comité, David Akoak pour le gouvernement du Nunavut, Charlie Evalik pour NTI, et Terry Sewell pour le gouvernement du Canada, se sont réunis le 24 janvier et ont convenu d'une position qui a été rédigée le 6 février 2006. Ce consensus, qui prévoyait une augmentation à 15 millions \$ par année des budgets des institutions du gouvernement populaire^[24] (une augmentation d'environ 2 millions \$ par année) tenait entièrement compte des recommandations contenues dans mon rapport d'étape.

Le rapport du Comité de mise en œuvre propose des modifications précises au financement continu à la mise en œuvre pour les institutions du gouvernement populaire ainsi que des propositions pour aller de l'avant dans les domaines suivants : réformes structurelles du Comité de mise en œuvre lui-même; financement de la mise en œuvre pour le gouvernement du Nunavut; un plan général de surveillance; un fonds qui sera administré par le Comité de mise en œuvre afin de réagir à des dossiers tels que la capacité et la gouvernance des institutions du gouvernement populaire et de nouvelles méthodes à utiliser par le Comité de mise en œuvre afin de régler des différends en suspens.

Je suis d'avis que le résultat du groupe de travail va bien au-delà de l'accord quant aux chiffres. Les propositions du Comité de mise en œuvre sont non seulement conformes à mon propre rapport d'étape, mais elles (et le groupe de travail) sont allées plus loin et ont développé les recommandations pour améliorer le processus à l'avenir. Cependant, ce qui est le plus important, les parties, par le truchement du groupe de travail et le consensus subséquent du Comité de mise en œuvre, ont fait preuve d'un nouvel esprit de collaboration qui devrait constituer l'assise d'une nouvelle relation.

J'entérine le rapport du Comité de mise en œuvre. J'ai joint annexé au présent rapport la lettre du Comité en date du 6 février 2006 et le rapport auquel elle se réfère.

Les questions de financement sont d'une très grande importance et comme objet de la présente conciliation, elles ont maintenant été réglées.

Il s'agit de mon rapport final. Il contient des recommandations concernant le chapitre 23 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut ainsi que des recommandations liées à l'avenir de l'emploi et de l'éducation au Nunavut.

notes en bas de page :

- 21 À ce moment-là, les parties à l'Accord et au contrat de mise en œuvre étaient le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, les Inuits de la région du Nunavut tels que représentés par la Fédération Tungavik du Nunavut et le gouvernement du Canada. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et la Fédération Tungavik du Nunavut ont depuis lors été remplacés comme parties par le gouvernement du Nunavut et Nunavut Tunngavik Inc., respectivement. ([retourner au paragraphe source](#))
- 22 L'article 37.3.2 prévoit :
« Le Comité de mise en œuvre est composé des quatre membres suivants : un responsable de haut rang représentant le gouvernement du Canada, un responsable de haut rang représentant le gouvernement territorial et deux personnes représentant le NTI.» ([retourner au paragraphe source](#))
- 23 Craig Jones de Bull, Housser & Tupper LLP a agi comme avocat-conseil au conciliateur. Il a collaboré étroitement avec moi pendant tout ce travail, organisant des réunions et des entrevues en mon nom et faisant une contribution de très grande valeur à la préparation de mes rapports. ([retourner au paragraphe source](#))
- 24 Les volumes accrus s'appliquent seulement pour le reste de la période de mise en œuvre de 2003 à 2013. Le financement des volumes intérimaires de 2003 à 2006 (la période pendant laquelle aucun accord n'avait été conclu) a été fondée sur la plus récente offre faite par le Canada avant la conciliation. ([retourner au paragraphe source](#))

6.4 Aperçu

A. « Nos terres » : Les Inuits et l'établissement de l'Arctique canadien

Aucun résumé ne peut rendre justice à l'histoire du Nunavut, terme qui signifie « Nos terres » en inuktitut, la langue des Inuits.^[25] Malgré cela, il faut parler de la relation qui perdure depuis 400 ans entre les Inuits et la Couronne pour que le contexte des négociations actuelles puisse être compris et que les dimensions de la crise actuelle soient appréciées.

La région de l'Arctique du Canada est composée des territoires continentaux au « Nord du 60° » et de l'énorme groupe d'îles qui s'échelonne d'environ 60° au Nord jusqu'au Pôle. Pour une grande partie de l'année, les glaces polaires couvrent la plupart des voies d'eau dans le Grand Nord, constituant un paysage blanc ininterrompu de l'extrémité du continent jusqu'au pôle nord. En été, il y a débâcle, la glace de l'Arctique se retire, donnant accès à la plupart des îles par la mer pendant au moins un mois de l'année. Au cours de la dernière décennie, nous avons observé un changement climatique tout à fait soudain, qui a considérablement réduit la couverture de glace dans l'Arctique.

Inuit signifie « les gens » en inuktitut. Dans sa forme moderne, ce terme se réfère aux Inuvialuits et à la Première nation des Déné Yellowknives de l'Arctique de l'Ouest, aux Netsilik et aux Inuits du Caribou du centre de l'Arctique, aux Iglulik et aux Inuits de la terre de Baffin de l'Arctique de l'Est, aux Inuits d'Ungava du Nord du Québec et aux Inuits du Labrador. Les Inuits du Canada partagent aussi des racines culturelles et linguistiques avec les Inuits du Groenland, de l'Alaska et de la Sibérie du Nord-Est.

Avant la rencontre des Européens et, en fait, pendant la plus grande partie des 400 ans qui suivirent, les Inuits vivaient en petits groupes nomadiques de plusieurs familles chassant ensemble, migrant selon les saisons et les mouvements des animaux dont ils dépendaient. À l'été, les Inuits chassaient des hardes de caribous et pêchaient dans les rivières et les lacs intérieurs, prenant la mer dans des embarcations ouvertes pour y prendre des baleines. En hiver, la plupart des Inuits vivaient sur le bord de l'eau, chassant le phoque à travers des trous dans la glace, traversant souvent de vastes superficies de l'Arctique à l'aide de kayaks et d'embarcations ouvertes. Le lièvre arctique, le renard, le bœuf musqué et le morse étaient aussi chassés comme nourriture et pour leurs peaux et les Inuits complétaient leur alimentation par des œufs, des crustacés, des algues et des baies.

Les Inuits ont développé une langue très perfectionnée, l'inuktitut, qui servait à conserver leurs connaissances et leur histoire collective. Une caractéristique unique de leur société qui leur a bien servi est une éthique profondément ancrée de *Ningiqtuq*, le partage.

L'apparition de blancs au Nord a commencé par des explorateurs suivis des commerçants des fourrures et des baleiniers. Le clergé les suivait, proposant de les sauver et de les éduquer; ensuite, des représentants du gouvernement sont arrivés. De cette manière, le Nord ressemble à la tendance du développement historique partout au Canada.

Des volumes entiers ont été écrits au sujet de l'histoire de l'Arctique, notamment la période d'exploration commençant avec Martin Frobisher lors de son expédition de 1580. Lorsque vous placez l'histoire du contact occidental avec les Inuits dans sa perspective unique, il s'agit en grande partie d'une histoire d'un partenariat, certes rarement égal, entre, d'une part, les explorateurs, les commerçants des fourrures et la Couronne et, d'autre part, les Inuits.

Les habilités particulières des Inuits comme chasseurs, trappeurs et guides faisaient d'eux un élément essentiel des expéditions réussies d'exploration, du commerce des fourrures dans le Nord et, pendant qu'elle a duré, de l'industrie baleinière. Les Inuits ont guidé les visiteurs du Sud en toute sécurité dans leurs voyages, ils ont chassé, pêché et piégé pour les nourrir, ils leur ont construit des maisons de neige, ils ont cousu leur linge permettant leur survie. Ils leur ont enseigné lorsque leurs invités étaient disposés à apprendre. Il n'est pas fantaisiste de proposer que sans la contribution historique des Inuits, il n'y aurait pas d'Arctique canadien, et sans le gouvernement canadien, il n'y aurait pas de Nunavut. L'aventure canadienne dans l'Arctique a toujours été un projet conjoint.

Au cours des années 1920, un certain nombre de postes de la Gendarmerie royale du Canada ont été établis dans l'Extrême Arctique. La GRC et ses compagnons inuits ont entrepris des exploits extraordinaires de navigation et d'endurance, par exemple, en 1929, lorsque le guide Nookapingwa a mené l'inspecteur A.H. Joy, le constable Taggart et deux équipes de chiens le long d'une route de 1 700 milles du port Dundas au port Winter sur l'île Melville, ensuite vers l'est jusqu'à la péninsule Bache en passant par Lougheed, King Christian, Ellef Ringnes, Cornwall et les îles Axel Heiberg. D'autres noms inuits de cette période sont tout aussi illustres : Eetookashoo, Kahdi (le fils de Peary), Quavigarsuaq, Kahkacho, Inuetuk et Seekeeunguaq étaient parmi les Inuits qui ont parcouru des milliers de milles avec les agents de la GRC en traîneaux à chiens et en embarcations à la recherche de la malheureuse expédition Kruger dans les années 1930.[\[26\]](#)

En 1944, lors du deuxième voyage du St. Roch, le capitaine Henry Larsen a traversé en une saison le passage du Nord-Ouest. Joe Panipakoocho a agi comme guide, interprète et chasseur de l'expédition. En fait, toute la famille Panipakoocho, huit personnes en tout, accompagnait la GRC, vivant dans une tente sur l'écouille de chargement.

Comme l'on pouvait s'y attendre, l'exploration a souvent été remplacée par l'exploitation et de nombreux Inuits (même ceux qui n'avaient que très peu de contacts avec les gens du Sud) sont devenus de plus en plus dépendants des marchés internationaux pour leur bien-être économique. Cependant, pour la majorité des Inuits, pendant une bonne partie du 20^e siècle, la vie est demeurée traditionnelle, fondée sur les mêmes groupes nomades, constitués de plusieurs familles, qui avaient survécus depuis des siècles sur le terrain.

Avant la Deuxième Guerre mondiale, l'intrusion de l'autorité canadienne dans l'Arctique était minimale, représentée par quelques agents de la GRC, des bureaucrates et les employés de la compagnie de la baie d'Hudson dans de petits postes éloignés dans la région. Alors que des traités étaient conclus avec les Indiens de la vallée du Mackenzie et de l'Arctique de l'Ouest, aucune tentative semblable n'a été faite avec les Inuits par rapport à leurs immenses terres dans l'Arctique de l'Est. Le Canada n'a créé aucune réserve pour les Inuits qui étaient malgré cela

considérés, de manière non officielle, comme des pupilles du gouvernement fédéral, mais qui ne relevaient pas de la *Loi sur les Indiens*.^[27] En 1936, les Inuits ont été désignés comme la responsabilité du nouveau ministère des Mines et des ressources. En 1939, dans *Re Eskimos*,^[28] la Cour suprême du Canada arrêta que les Inuits étaient des « Indiens » au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, faisant en sorte qu'il n'y avait pas de doute qu'au titre de la Constitution, ceux-ci relevaient du pouvoir du gouvernement fédéral.

Après la Deuxième Guerre, il y a eu un grand changement dans la vie des Inuits qui menaçait de modifier pour toujours la nature de leur relation avec le Canada, remplaçant ce qui avait été une période de partenariat par une période de colonisation intensifiée qui menaçait le cœur même de la culture inuite. Les raisons de cette crise d'après-guerre sont nombreuses et je vais me limiter à décrire quelques faits historiques bien connus.

La fin de la Deuxième Guerre mondiale a apporté de nombreux pilotes habiles et aventureux, volant dans des avions aussi nouveaux que robustes, équipés, tel que nécessaire de roues, de skis ou de flotteurs, rendant les voyages aux régions les plus éloignées et leur approvisionnement une réalité pendant toute l'année. L'aéroport de la baie Frobisher, créé à l'origine afin d'approvisionner l'Europe grâce aux forces aériennes des États-Unis au cours de la Deuxième Guerre mondiale, est devenu la porte principale sur la région de Baffin.

Parallèlement, l'arrivée de la guerre froide signifiait que l'Arctique devenait soudainement essentiel à la planification stratégique : la menace à l'Amérique du Nord d'une attaque soviétique passant par le Pôle Nord a suscité la création de la Ligne de détection lointaine avancée (DEW) d'installations radar le long du 70° Parallèle de l'Alaska jusqu'au Groenland. Des avions militaires patrouillaient l'espace arctique et des sous-marins nucléaires traversaient le Pôle Nord sous les glaces. Les Forces armées canadiennes mettaient sur pied les Rangers canadiens, un organisme de réserve recrutant des Autochtones. Les Forces ont aussi mis en place un programme régulier de patrouilles d'infanterie légère pour renforcer les revendications de souveraineté canadienne sur l'Arctique. Ces manœuvres appuyaient les patrouilles conjointes GRC-Inuits par traîneaux à chiens qui traversaient depuis des décennies les territoires les plus dangereux. Aujourd'hui au Nunavut, les patrouilles de souveraineté sont principalement effectuées par les membres Inuits des Rangers canadiens.^[29]

Les communications qui malgré la radio sans fil avaient été limitées, sont devenues instantanées avec l'arrivée des satellites. À mesure que le Nord devenait accessible, ses ressources le devenaient aussi : les commerçants de fourrures, les pêcheurs et les soldats ont été suivis par des prospecteurs et des géologues, bien qu'à la fin du 20^e siècle, leurs activités n'avaient pas menées dans l'Arctique de l'Est au même enthousiasme pour l'exploration et la mise en valeur du pétrole, du gaz et des minerais caractéristique d'une grande partie de l'Arctique de l'Ouest.^[30]

Pour les Inuits, la période d'après-guerre a été marquée par une série d'événements apportant une détresse économique et sociale. En 1949, le marché de la fourrure du renard de l'Arctique s'est effondré, enlevant à de nombreux Inuits qui s'étaient servis de leurs habiletés de chasse et de survie à bon effet comme trappeurs, leur principale source de revenus. Dans les années 1980, l'embargo imposé par la communauté européenne sur l'importation des peaux de phoques canadiens a été un problème financier dévastateur pour les Inuits qui dépendaient de cette chasse.

Le contact régulier entre les Inuits et les gens du Sud au cours de la période d'après-guerre a fait augmenter l'incidence de maladies épidémiques. La grippe de type A, la tuberculose, le typhus et la polio ont été pendant des périodes fort répandues et les graves dommages subis de la population (ainsi que l'inaction apparente du gouvernement fédéral) ont soulevé des protestations partout au Canada. Fournir des services médicaux efficaces est rapidement devenu le but principal de la présence canadienne officielle dans le Nord. Ces services, ainsi que la création d'écoles régulières, ont facilité la politique du Canada d'encourager les Inuits à délaisser les modes de vie traditionnels sur les terres et à s'installer dans des établissements.

De nombreux problèmes sociaux et économiques ont suivi le choc de ces changements. Dans *The Road to Nunavut*, R. Quinn Duffy écrivait en 1988 :

« Les chapitres qui suivent sont la chronique des 40 dernières années de l'extinction culturelle quasi complète des Inuits, des années de la Deuxième Guerre mondiale jusqu'aux années 1980. Au cours de ces 40 années, les Inuits sont tombés aussi bas que tout autre peuple le pourrait dans la saleté, la dégradation, la maladie et la dépendance.[\[31\]](#) »

L'histoire de la colonisation d'après-guerre des Inuits qui a suivi ce que plusieurs commentateurs contemporains décrivaient comme un déclin culturel inexorable, souligne le caractère remarquable de ce que les Inuits ont accompli ces dernières décennies. Le compte rendu présenté par Duffy décrit le deuxième changement caractéristique de la période, soit l'émergence des Inuits comme peuple. Il poursuit :

« C'est avec la ténacité de l'esprit qui les a soutenus dans le milieu naturel le plus dur de la planète qu'ils luttent pour reprendre leur indépendance culturelle, le respect d'eux-mêmes, leur identité comme peuple unique de la mosaïque canadienne. Et ils gagnent. »

En une seule génération, les Inuits ont forgé une cohésion politique précédemment inimaginable. Auparavant, les Inuits étaient dispersés en petits groupes isolés et nomades, mais les perfectionnements des modes de transport et de communication et le regroupement des peuples dans des établissements ont mené à l'élaboration de ce qui a été décrit, avec exactitude, comme sentiment de « nationalisme inuit ».[\[32\]](#)

C'est cette cohésion politique et cette confiance accrue qui ont permis aux Inuits entre 1976 et 1993 de négocier un nouveau partenariat avec le Canada, le règlement des revendications territoriales globales unique en Amérique du Nord.

B. La revendication territoriale du Nunavut

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut signé en 1993 est de loin le plus important des quatre accords de revendications territoriales conclus entre le Canada et les Inuits.[\[33\]](#) Il couvre un cinquième de la superficie territoriale canadienne, une région ayant le double de la taille de l'Ontario. Si la région de l'Accord du Nunavut était un pays indépendant, il serait le douzième plus grand du monde; selon les modalités de l'Accord, les Inuits du Nunavut

sont propriétaires de plus de terres et de droits au sous-sol que tout autre peuple autochtone du Canada.

La revendication des Inuits a été initialement présentée au gouvernement du Canada en 1976 par le Tapirisat inuit du Canada. À partir de 1982, la Fédération Tungavik du Nunavut représentait les Inuits lors des négociations. En 1990, la Fédération Tungavik du Nunavut, le gouvernement du Canada et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont conclu un accord de principe. Après la ratification par les Inuits de cet accord de principe, un accord final a été négocié avec succès et l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a été signé à Iqaluit le 25 mai 1993. Le Parlement a donc adopté la *Loi sur l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, L.C. 1993, chapitre 29, et la Fédération Tungavik de Nunavut a cédé la place à Nunavut Tunngavik Incorporated.[\[34\]](#)

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut reconnaissait de manière explicite pour la première fois les « contributions des Inuits à l'histoire du Canada, à son identité et à sa souveraineté dans l'Arctique ». Le préambule de l'Accord énumère quatre objectifs partagés par les parties à cet Accord :

déterminer de façon claire et certaine les droits de propriété, d'utilisation et d'exploitation des terres et des ressources, ainsi que le droit des Inuits de participer à la prise de décisions concernant l'utilisation, l'exploitation, la gestion et la conservation des terres, des eaux et des ressources, notamment au large des côtes;

reconnaître aux Inuits des droits d'exploitation des ressources fauniques et le droit de participer à la prise de décisions en cette matière;

verser aux Inuits des indemnités pécuniaires et leur fournir des moyens de tirer partie des possibilités économiques;

favoriser l'autonomie et le bien-être culturel et social des Inuits.

Hicks et White résument l'Accord comme suit :

Au cœur de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut se trouve un échange fondamental entre les Inuits du Nunavut et la Couronne fédérale. Pour leur part, les Inuits du Nunavut ont accepté d'abandonner « toute revendication, droit, titre et intérêt basé sur leur affirmation du titre autochtone » où que ce soit au Canada (y compris la région du Nunavut, soit l'endroit où s'appliquent les modalités de la revendication territoriale). En retour, l'Accord établit une gamme de droits et de bénéfices protégés par la Constitution qu'exerceront les Inuits du Nunavut qui en bénéficieront en perpétuité.[\[35\]](#)

Les modalités de l'Accord sont établies par 41 chapitres. L'Accord reconnaît le titre dévolu aux Inuits du Nunavut sur 352 240 kilomètres carrés de terres de ce qui était à ce moment-là la partie est des Territoires du Nord-Ouest, et le droit d'exploitation du sous-sol sur 38 000 kilomètres carrés de ces mêmes terres. Les Inuits ont les droits prioritaires de prendre les espèces sauvages à

des fins internes, sportives et commerciales sur toutes les terres et les eaux gérées par l'Accord. Les Inuits (par le truchement de NTI) ont aussi reçu une indemnité financière sous forme d'un paiement de transfert de capitaux de 1,148 milliards \$ sur une période de 14 ans. Il n'y a aucune disposition pour la répartition de ces fonds aux Inuits individuels. Cette somme est détenue en fiducie pour être utilisée pour des programmes aux bénéficiaires des Inuits.

Au titre de l'Accord, les Inuits partagent les redevances recueillies par le Canada sur les ressources non renouvelables. L'Accord contient aussi une obligation de la part des entrepreneurs à effectuer des études d'évaluation des impacts et des accords sur les avantages; un fond de fiducie de formation de 13 millions \$ et un engagement fédéral à établir trois parcs nationaux au Nunavut.

L'Accord prévoit l'établissement d'institutions de gouvernement populaire (l'article 10.1.1(b)) et par le truchement de ces mêmes institutions à cogérer par les Inuits et les gouvernements fédéral et territorial les terres et les ressources dans la région du Nunavut. La Commission d'aménagement du Nunavut est responsable de surveiller l'utilisation des terres (chapitre 11), la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions est responsable de l'évaluation des impacts environnementaux (chapitre 12), l'Office des eaux du Nunavut est responsable de la réglementation de la consommation de l'eau et de sa gestion (chapitre 13) et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut est responsable de la gestion des espèces sauvages et de l'habitat des espèces sauvages (chapitre 5) dans la région du Nunavut. Ces organismes sont des conseils de cogestion dont les membres sont nommés par NTI, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut. Le Tribunal des droits de surface du Nunavut, bien qu'il ne soit pas un conseil de cogestion,[\[36\]](#) est créé conformément à l'Accord (chapitre 21), ayant les compétences principalement en ce qui concerne les différends sur l'accès aux terres et les questions afférentes, y compris les indemnités payables pour l'accès et les dommages environnementaux conséquents.

Au titre de l'Accord, un conseil d'arbitrage a été mis sur pied pour régler les différends qui pourraient survenir au titre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN), notamment les différends entre les parties concernant l'interprétation, l'application ou la mise en œuvre de l'Accord.

Depuis 1976 lorsque la revendication originale a été présentée, les Inuits ont insisté que tout accord global sur leur revendication territoriale doit comprendre l'établissement d'un gouvernement territorial pour le Nunavut. Les Inuits ne voulaient pas que leur revendication soit subsumée dans les Territoires du Nord-Ouest qui existaient à l'époque, lesquels étaient démographiquement dominés par la région de l'Ouest de l'Arctique à population plus dense et principalement non inuite. Ils ne demandaient cependant pas un gouvernement autochtone : le Nunavut serait doté d'un gouvernement populaire, les résidents inuits et non inuits ayant des droits complets.

L'Accord prévoyait au chapitre 4 l'engagement du Canada à recommander un projet de loi au Parlement afin d'établir le Territoire du Nunavut. En 1992, un plébiscite a été organisé afin de confirmer la limite entre les Territoires du Nord-Ouest et le nouveau Territoire et un accord politique a été préparé conformément au chapitre 4, décrivant les genres de pouvoirs, le

financement et le calendrier concernant la mise sur pied du nouveau territoire. Le 1^{er} avril 1999, le Nunavut a été créé comme troisième territoire du Canada, le plus récent.

C. Le Nunavut aujourd'hui

Il y a aujourd'hui près de 30 000 personnes au Nunavut, dont 85 p. 100 sont Inuits. Même ce chiffre ne rend pas cependant justice à la dominance de la présence inuite dans le Territoire à l'extérieur des plus grands centres que sont Iqaluit, Rankin Inlet et Cambridge Bay, où le pourcentage d'Inuits atteint presque 95 p. 100. Environ la moitié de la population du Nunavut réside dans la région de Baffin, environ 30 p. 100 dans la région de Kivalliq (Keewatin) et 20 p. 100 dans la région de Kitikmeot.

Les Inuits, en partie à cause de leur isolement historique et de leur dominance régionale, ont retenu leur langue à un degré tout à fait exceptionnel parmi les populations autochtones d'Amérique du Nord. Pleinement 80 p. 100 des Inuits au Nunavut rapportaient lors du recensement de 2001 de parler inuktitut. Trois milles cinq cents Inuits du Nunavut, soit 15 p. 100, sont inscrits dans le même recensement à titre d'unilingues inuktitut.

Les communautés inuites sont isolées les unes des autres par le manque de transport facile, mais elles sont de plus en plus reliées par téléphone, par satellite et Internet. Un petit nombre de communautés ont une population dépassant 1 000 et la plus grande, Iqaluit, la capitale, a une population de moins de 7 000 résidents.

Les Canadiens sont sensibilisés à l'incidence de la société européenne sur les plus petites sociétés autochtones. Cela est tout aussi vrai pour le Nunavut.

Pour un très grand nombre d'Inuits, la perte d'un mode de vie sans obtenir une mainmise sûre dans le nouveau mode peut entraîner une désolation individuelle et collective. Des problèmes de surconsommation d'alcool et d'autres substances sont répandus dans plusieurs communautés; la cohésion familiale en a souffert; le crime, la violence et le suicide affectent toutes les communautés. Bien que l'accès accru aux soins de santé ait énormément augmenté l'espérance de vie ces dernières décennies, l'espérance de vie des Inuits est toujours de 10 ans inférieure à la moyenne nationale.

Étant donné le coût élevé des matériaux de construction, le logement est dispendieux (les coûts de construction au pied carré sont environ trois fois plus élevés que la moyenne canadienne) et l'offre est limitée. Les logements sont surpeuplés : alors que le nombre moyen d'occupants d'un logement canadien normal est de 2,39, il est de 3,27 au Nunavut et, dans certaines communautés, encore beaucoup plus élevé. Selon Statistique Canada, 50 p. 100 des résidents du Nunavut vivent dans des conditions « surpeuplées », à comparer à une moyenne canadienne de 7 p. 100. Plus de la moitié des Inuits du Nunavut, soit 14 225 personnes, vivent dans des logements publics, 1 000 familles étant toujours inscrites à la liste d'attente.

Même ces chiffres ne rendent pas justice au problème du surpeuplement des logements au Nunavut. Comme j'ai pu le constater par moi-même, le coût des matériaux et les dépenses de chauffage dictent que les maisons du Nunavut sont en général très petites. Le surpeuplement de

tels petits bâtiments, qui pour une grande partie de l'année sont fermés de manière à les rendre étanche à l'air afin de conserver la chaleur, exacerbe la transmission des maladies et contribue à des problèmes de santé persistants tels que l'otite moyenne chronique, une cause de perte d'ouïe qui afflige entre le tiers et la moitié des enfants inuits.

L'éducation universelle a été proposée aux Inuits depuis seulement 35 ans. Les possibilités d'études supérieures ont été grandement limitées. De nombreux jeunes Inuits ont quand même réussi à obtenir un diplôme secondaire et certains ont obtenu un diplôme universitaire ou des qualifications professionnelles avancées. Cependant, les niveaux des résultats éducatifs demeurent bien inférieurs à la moyenne nationale; 75 p. 100 de la population active inuite n'a pas de diplôme secondaire. Même aujourd'hui, seulement un sur quatre enfants inuits qui entrent dans le système d'éducation devrait obtenir un diplôme secondaire.

Économiquement, les Inuits doivent relever des défis persistants. Bien que les prix de la plupart des biens soient élevés à cause des coûts du transport jusqu'aux communautés du Nord, le revenu par personne du Nunavut est de 27 p. 100 inférieur à celui du reste du pays. Il n'y a pas d'activités agricoles ou industrielles. Il y a eu des mines, mais elles sont maintenant fermées.

La chasse, la pêche et le piégeage, qui étaient auparavant le moteur de l'économie du Nord et une source importante d'emploi, fournissent maintenant un soutien à plein temps à seulement quelques Inuits. Ces activités traditionnelles demeurent cependant essentielles à la culture et à l'identité inuite et la plupart des familles inuites, même dans les plus grands établissements, continuent à chasser et à pêcher, utilisant des technologies traditionnelles et modernes. La production de l'art, de la sculpture et des vêtements inuits est un autre moyen culturel de subsistance, plus de 2 000 familles rapportant obtenir une partie de leurs revenus de cette source.[\[37\]](#)

Le chômage chez les Inuits est très élevé, touchant entre 30 et 70 p. 100 dépendant des mesures utilisées et de la communauté en question. Comme on pourrait s'y attendre, le chômage est le plus élevé dans les communautés plus petites et plus isolées.

En 2005, Rodolfo Stavenhagen, le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de la personne et des libertés fondamentales des peuples autochtones, rapportait au Comité des droits de la personne des Nations Unies ce qui suit :

38. Au Nunavut, les unités existantes de logement social sont parmi les plus vieilles, les plus petites et les plus surpeuplées au Canada. Il y a un manque grave de logements au Nunavut, ce qui a une incidence négative sur la santé des Inuits, notamment sur les enfants, et on estime que 3 500 nouvelles unités sont nécessaires au cours des cinq prochaines années.

39. La santé globale des Inuits continue à être bien inférieure à celle des autres Canadiens. L'espérance de vie est de 10 ans inférieure à celles des autres Canadiens. Plusieurs indicateurs de la santé se dégradent. La recherche dans l'Arctique montre que les changements dans les régimes alimentaires traditionnels suscitent des problèmes de santé accrus, notamment de santé mentale, caractérisés par des taux de

dépressions, de troubles affectifs saisonniers, d'anxiété et de suicide. Les dirigeants inuits sont profondément préoccupés par la situation de crise dans les domaines du logement, de l'éducation, de la santé et du phénomène du suicide, ainsi que du fait que le gouvernement fédéral ne réagit pas correctement.[\[38\]](#)

notes en bas de page :

- 25 J'utilise généralement « inuktitut », qui signifie « comme les Inuits », pour décrire non seulement l'inuktitut mais aussi l'inuinnaqtun, un dialecte parlé dans la région Kitikmeot du Nunavut. ([retourner au paragraphe source](#))
- 26 P. Schlederemann, « The Muskox Patrol: High Arctic Sovereignty Revisited » (mars 2003) 56 Arctic 101. ([retourner au paragraphe source](#))
- 27 R. Quinn Duffy, *The Road to Nunavut: The Progress of the Eastern Arctic Inuit Since the Second World War*, (Kingston, Ontario : McGill-Queen's University Press, 1988) aux pages 7 à 10. ([retourner au paragraphe source](#))
- 28 [1939] L.R.C. 104. ([retourner au paragraphe source](#))
- 29 Pour une description de ces patrouilles, voir Chris Nuttall-Smith, « Ice Warriors: Why Canada's puny force of Inuit rangers just might prevent the world's superpowers from controlling the Arctic », *Toro*, octobre 2005, aux pages 44 à 52. ([retourner au paragraphe source](#))
- 30 Il faut remarquer que récemment il y a eu un intérêt accru pour des propriétés minières au Nunavut et, notamment, la proposition d'un port pour le transport des minerais de la baie Grays, à 175 kilomètres à l'est de Kugluktuk. ([retourner au paragraphe source](#))
- 31 R. Quinn Duffy, *The Road to Nunavut: The Progress of the Eastern Arctic Inuit Since the Second World War*, (Kingston, Ontario : McGill-Queen's University Press, 1988) ([retourner au paragraphe source](#))
- 32 Marybelle Mitchell, *From Talking Chiefs to a Native Corporate Elite: The Birth of Class and Nationalism among Canadian Inuit* (Montréal : McGill Queen's University Press, 1996). ([retourner au paragraphe source](#))
- 33 L'accord de la baie James et du Nord du Québec, réglant des revendications inuites en suspens dans la province de Québec, a été signé en 1975 par les Inuits de Nunavik, le Canada et le Québec. Parallèlement, le Grand conseil des Cris signait un accord de revendications territoriales d'accompagnement avec le Canada et le Québec. En 1984, les Inuvialuits signaient le premier accord global de revendications territoriales des Territoires du Nord-Ouest avec le gouvernement du Canada. Plus récemment, les Inuits de Nunatsiavut (Labrador), ainsi que le Canada et Terre-Neuve-et-Labrador, finalisaient l'Accord de revendications territoriales des Inuits du Labrador, lequel a été signé le 22 janvier 2005 et est entré en vigueur le 1er décembre 2005. ([retourner au paragraphe source](#))
- 34 Nunavut Tunngavik Incorporated est une société fédérale sans but lucratif. Comme successeur de la Fédération Tungavik du Nunavut, elle a la responsabilité de représenter les Inuits comme partie à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Son mandat est d'assurer que les droits des Inuits du Nunavut, tels qu'ils découlent de l'accord et de d'autres sources, sont respectés. NTI réalise aussi une gamme d'initiatives stratégiques et des programmes visant à améliorer les conditions économiques, sociales et culturelles des Inuits. NTI est membre de Inuit Tapiriit Kanatami, l'organisation inuite nationale. Le bureau principal de NTI est situé à Iqaluit; les autres bureaux sont situés à Rankin Inlet, Cambridge Bay et Ottawa. Les directeurs exécutifs de NTI sont élus directement par les électeurs inuits. Les autres membres de son conseil d'administration sont les dirigeants élus des trois organismes inuits régionaux au Nunavut, soit la Kitikmeot Inuit Association, la Kivalliq Inuit Association et la Qikiqtani Inuit Association. Ces trois organismes inuits régionaux ont d'importantes responsabilités quant à la mise en oeuvre au titre de l'Accord et ils sont constitués démocratiquement, étant imputables aux communautés et aux électeurs inuits. Voici certains des programmes et des initiatives de NTI depuis 1993 : le fonctionnement d'un programme de soutien aux chasseurs; le soutien du revenu des aînés; des bourses d'étude; des contributions financières aux organismes de développement économique; la mise sur pied de la société Atuqtuarvik, possédant un capital de 50 millions \$, qui consent des prêts commerciaux aux Inuits et qui réalise des investissements; de l'aide au financement de nouvelles installations régionales de soins de santé; la cogestion avec des organismes inuits régionaux des terres appartenant aux Inuits et la défense juridique des droits de chasse inuits par rapport à l'application de la loi fédérale sur les armes à feu. ([retourner au paragraphe source](#))
- 35 Jack Hicks et Graham White, « Nunavut: Inuit Self-Determination Through a Land Claim and Public Government? » dans Dahl, Hicks et Jull, éditeurs, *Nunavut: Inuit Regain Control of Their Lands and Their Lives*

(Copenhague : International Work Group for Indigenous Affairs, 2000) à la page 33. ([retourner au paragraphe source](#))

- 36 Il n'y a pas d'exigences sous le régime de la *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits à la surface du Nunavut* L.C. 2002, chapitre 10 ou en vertu de l'Accord de revendications territoriales du Nunavut que chacune des parties soient représentées au tribunal dont les membres sont nommés par le ministre en prévoyant que deux membres et que la moitié des membres de tout sous-groupe portant sur un cas concernant des terres appartenant aux Inuits soient des résidents de la région du Nunavut. ([retourner au paragraphe source](#))
- 37 Dans la communauté de Cape Dorset, bien connue pour sa sculpture et sa gravure, 22 p. 100 des résidents rapportent participer aux industries de l'artisanat. ([retourner au paragraphe source](#))
- 38 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen, on his mission to Canada* (21 mai au 4 juin 2004) (New York : Nations Unies, 2005) E/CN.4/2005/88/Add.3 aux paragraphes 38 et 39. ([retourner au paragraphe source](#))

6.5 Le chapitre 23 et l'avenir du Nunavut

A. La création du Nunavut

Le Nunavut est le résultat d'une promesse faite par le Canada aux Inuits de la région de ce qui est maintenant le Nunavut au moment du règlement de leur revendication territoriale en 1993.[\[39\]](#)

Dans un certain sens, deux premiers ministres étaient présents à la création du Nunavut, lorsque l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a été signé le 25 mai 1993, le premier ministre Brian Mulroney a pris la parole :

Nous forgeons un nouveau partenariat, un partenariat réel. Non seulement entre le gouvernement du Canada et le gouvernement futur du Nunavut, mais entre les Canadiens autochtones et non autochtones.

En 1999, lors de l'établissement du nouveau Territoire, le premier ministre Jean Chrétien a pris la parole :

...Le Canada montre au monde, encore une fois, comment nous accueillons de nombreux peuples et de nombreuses cultures. Le nouveau gouvernement du Nunavut reflétera cette diversité; il incorporera le meilleur des traditions inuites et un système moderne de gouvernement ouvert et imputable au public.

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut prévoyait la création d'un nouveau Territoire. Son gouvernement ne devait pas être un gouvernement autochtone, mais un gouvernement populaire pour l'ensemble du Territoire, où les Inuits et les non-Inuits auraient droit de vote et de se présenter comme candidats aux élections.

John Amagoalik, souvent décrit comme le père du Nunavut, a exprimé la vision du Nunavut comme

un gouvernement populaire avec une Assemblée législative élue démocratiquement qui respectera les droits individuels et collectifs tels que définis dans la *Charte des droits et des libertés du Canada*. Il s'agira d'un gouvernement qui respecte et reflète les traditions et les institutions politiques du Canada et il s'agira d'un territoire qui demeure fermement enchâssé au sein de la confédération canadienne.[\[40\]](#)

Il a été de plus prévu au chapitre 23 que la fonction publique serait représentative de la population du Territoire. Les conséquences complètes de cette promesse deviennent maintenant apparentes.

Le monde a remarqué ce changement extraordinaire dans l'Arctique canadien. Par exemple, on trouvait dans le *Manchester Guardian* :

L'émergence du Nunavut est une bonne nouvelle sans équivoque. Alors que de vastes contrées de notre planète sont engagées dans des guerres et des soulèvements,

une minorité ethnique a tranquillement négocié un accord équitable avec un gouvernement central lui conférant la liberté de mener sa propre barque.[\[41\]](#)

TIME Magazine rapportait :

La première expérience du Canada avec l'autonomie gouvernementale autochtone n'est que la seconde de ce genre au monde. Il s'agit d'une expérience sociopolitique sur une vaste échelle.[\[42\]](#)

Le *Globe and Mail* proclamait :

Le Canada vient de faire quelque chose dont la valeur symbolique est énorme... Le Nunavut est une expérience puissante et valeureuse qui mérite de réussir.[\[43\]](#)

Le Nunavut est une réalisation remarquable, trois spécialistes bien connus du Nord le décrivaient :

...la reprise par une population de chasseurs-cueilleurs dispersée et peu nombreuse de son ancien territoire dans le cadre des systèmes constitutionnels et juridiques européens.[\[44\]](#)

Le gouvernement du Nunavut devait être un gouvernement populaire qui, dans la meilleure tradition démocratique, serait un gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. Au Nunavut, « le peuple » est majoritairement inuit.

Les Inuits seraient en mesure d'élire leur propre Assemblée législative. Qu'en est-il de la fonction publique? Elle est traitée dans le chapitre 23.

L'article 23.2.1 énonce l'objectif : « accroître, à un niveau représentatif, le nombre d'Inuits qui occupent un emploi au gouvernement... ». Selon l'article 23.1.1, cela signifie à un niveau représentatif d'emplois inuits « dans tous les groupes professionnels et à tous les niveaux ».

Au Nunavut, l'emploi dans la fonction publique, s'il sera à un niveau représentatif, doit donc être détenu à 85 p. 100 par des Inuits « dans tous les groupes professionnels et à tous les niveaux ».

Le chapitre 23 peut avoir une ressemblance à un article conventionnel d'un genre bien connu. L'équité en matière d'emploi n'est pas évidemment une question de terres et de ressources à inclure dans un accord de revendications territoriales. Mais une disposition établissant un nouveau territoire ne l'est pas non plus. Si une telle disposition devait être incluse dans l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, l'autre devait l'être tout autant. Il s'agit en fait d'une clause sur l'équité pour une majorité.

B. Une compétence unique au Canada

Le Nunavut devrait être une compétence unique au Canada. Sa population serait principalement composée d'Inuits parlant leur propre langue, l'inuktitut. Elle ne serait pas principalement

composée de personnes parlant l'anglais ou le français, elle aurait une majorité prépondérante composée de personnes autochtones parlant une langue autochtone unique. Il n'y a aucune autre province ou territoire de cette nature.

Au cours des dernières deux décennies, la population du Nunavut a connu le taux de croissance le plus rapide du Canada, un taux de croissance qui est toujours le double de la moyenne nationale. La population du Nunavut a doublé en une seule génération, passant de 15 000 en 1981 à près de 30 000 aujourd'hui. Il s'agit de la population la plus jeune du Canada, environ 60 p. 100 des résidents ayant moins de 25 ans, 92 p. 100 de ceux-ci étant des Inuits.

Le besoin de possibilités d'éducation et d'emplois pour les Inuits est pressant. La prévalence de l'inuktitut comme langue maternelle de la plupart des Inuits et le fait que 15 p. 100 des Inuits ne parlent aucune autre langue limitent les possibilités d'emploi pour les Inuits au gouvernement et la capacité du gouvernement (dont un grand nombre de fonctionnaires ne parlent que l'anglais) de répondre aux besoins de la population du Territoire.

Le Canada a déclaré quant aux modalités gouvernementales que le Nunavut « reflète » la composition démographique des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Cela est vrai jusqu'à la limite de sa portée en autant que les trois territoires sont constitutionnellement les créatures du Parlement et que la plus grande partie du financement du gouvernement territorial provient du gouvernement fédéral.

Quatre-vingt douze pour cent du revenu du gouvernement du Nunavut provient d'Ottawa; dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, ce pourcentage est d'environ de 80 et de 70 p. 100 respectivement. En 2002, Terre-Neuve, la province qui dépend le plus des transferts fédéraux, recevait 45 p. 100 de son revenu d'Ottawa. Cette année-là, la moyenne des provinces plus pauvres recevaient 34 p. 100 du fédéral et pour toutes les provinces, il s'agissait de 29 p. 100.[\[45\]](#) Hicks et White, écrivaient en 2002 :

... Il faudra rappeler aux Canadiens qu'au début du pays, plusieurs régions ont reçu des investissements massifs du gouvernement fédéral en infrastructures, par exemple les chemins de fer, les canaux et d'autres installations nécessaires au développement économique (les chemins de fer nationaux du Canada, la Voie maritime du Saint-Laurent). Par contre, l'argent qu'Ottawa envoie au Nunavut ne couvre que les coûts du fonctionnement du gouvernement; le Nunavut attend toujours des dépenses fédérales impressionnantes pour son développement économique comme ce fut le cas pendant des décennies pour plusieurs provinces.[\[46\]](#)

Cependant, les données démographiques des trois territoires sont tout à fait différentes les unes des autres. À cet égard, le Nunavut ne reflète pas les Territoires du Nord-Ouest ni le Yukon.

Jusqu'en 1999 (lorsque le Nunavut a été constitué dans l'Arctique de l'Est), les Territoires du Nord-Ouest avaient une population autochtone majoritaire (61 p. 100), mais aucun groupe autochtone unique ne constituait une majorité dans les territoires où il y avait alors 65 000 résidents. Les Inuits et les Inuvialuits (les Inuits de l'Arctique de l'Ouest) constituaient ensemble à peu près 37 p. 100 de la population. Il y avait cinq peuples d'Inuits dont les langues sont

apparentées mais non identiques qui représentaient environ 17 p. 100 de la population; les Métis constituent environ 7 p. 100 de la population. Les personnes parlant anglais représentaient les autres 39 p. 100.[\[47\]](#)

Aujourd'hui dans les Territoires du Nord-Ouest, les peuples autochtones peuvent constituer environ 45 p. 100 de la population. Les peuples dénés et inuvialuits veulent mettre en place leur propre gouvernement autochtone dans le cadre des Territoires du Nord-Ouest.

Au Yukon, les Premières nations constituent environ 25 p. 100 de la population et là aussi, les Premières nations veulent établir leur propre gouvernement autochtone.

Ce qu'il faut comprendre, c'est que ni dans les Territoires du Nord-Ouest ni au Yukon trouve-t-on une majorité, et encore moins une majorité prépondérante, de personnes autochtones parlant une langue autochtone unique.

En fait, le Nunavut demeure la compétence où la langue maternelle de la grande majorité de la population est l'inuktitut. L'atteinte de l'objectif du chapitre 23 signifie que les Inuits doivent, au fil des ans, occuper 85 p. 100 de tous les groupes professionnels et à tous les niveaux de la fonction publique et cela signifie nécessairement que l'inuktitut doit être la langue principale du milieu de travail et des services gouvernementaux doivent être fournis à la population en inuktitut.

Mary Simon, l'ambassadrice canadienne à l'Arctique circumpolaire, s'adressant à un auditoire à l'Université Queen's, déclarait :

...l'ampleur de l'entreprise que constitue le Nunavut signifie qu'on ne peut pas l'éviter... Pour la première fois dans l'histoire canadienne, avec l'exception partielle de la création du Manitoba en 1870, un membre du club fédéral, provincial et territorial est admis dans le but précis de fournir à un peuple autochtone précis une occasion accrue d'autodétermination. Il s'agit là d'une grande innovation.[\[48\]](#)

J'ai dit que le Nunavut est unique. Il est vrai qu'en 1870, lorsque le Manitoba s'est joint à la confédération comme province du « timbre postal », 10 000 membres de sa population sur 12 000 au total étaient des Métis, la majorité d'entre eux parlant français.

La *Loi sur le Manitoba* de 1870 constituait la nouvelle province; elle prévoyait que les langues officielles de la nouvelle province seraient l'anglais et le français. Il y avait des garanties de financement public pour les écoles catholiques romaines où l'instruction avait toujours été donnée en français. La *Loi sur le Manitoba* contenait aussi des dispositions visant à protéger les terres des Métis et à établir une base foncière métisse.

En moins d'une décennie, une vague d'établissements a complètement modifié la description démographique de la nouvelle province. Les Métis sont devenus une minorité. Les promesses contenues dans la *Loi sur le Manitoba* concernant le français comme langue officielle et le financement public aux écoles catholiques ont été rapidement abandonnées par l'Assemblée législative provinciale et Ottawa n'était pas disposé à faire ce qu'il fallait pour appliquer

efficacement ces droits. Ils ont été réglés par des procédures légales et, en 1890, les partisans du financement public des écoles catholiques au Manitoba ont gagné leur cause devant la Cour suprême du Canada, mais l'ont perdu au Conseil privé.^[49] Ce n'est pas avant les années 1970 et 1980 que la place du français comme langue officielle de la province a été soutenue par la Cour suprême du Canada.^[50]

La *Loi sur le Manitoba* ne contenait aucune disposition semblable au chapitre 23. Le gouvernement du Manitoba devait être un gouvernement populaire. Même si les Métis étaient demeurés une majorité des électeurs de la province, ils n'avaient aucun droit sous le régime de la *Loi sur le Manitoba* à la majorité des postes dans la fonction publique. De toute manière, le gouvernement du Manitoba n'a pas été conçu comme l'employeur principal dans la nouvelle province. Le Manitoba n'était pas l'Arctique. Le Manitoba était à ce temps-là limité à ses frontières de « timbre postal » (il y a eu des changements dans ses limites géographiques, mais ce n'est pas avant 1912 que la province a été agrandie jusqu'au 60^e parallèle). L'agriculture, et non le gouvernement, était l'occupation des Manitobains.

Le Nunavut est unique au Canada. Il n'a aucun homologue prévisible.

C. Le degré de représentation inuite dans la fonction publique du Nunavut

Puisque le gouvernement est l'employeur principal au Nunavut, l'ouverture des possibilités d'emploi pour les Inuits dans la fonction publique est d'une très grande importance pour les Inuits. Au titre du chapitre 23 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, les parties ont convenu qu'elles travailleraient à l'atteinte de l'objectif d'un degré représentatif d'emplois inuits aux trois ordres de gouvernement, fédéral, territorial et municipal, au sein du Nunavut.

Selon l'article 23.2.1 :

Le présent chapitre a pour objectif d'accroître, à un niveau représentatif, le nombre d'Inuits qui occupent un emploi au gouvernement dans la région du Nunavut.

En 1993 comme aujourd'hui, un « niveau représentatif » signifiait environ 85 p. 100. L'objectif est donc d'accroître le nombre d'Inuits à l'emploi de la fonction publique pour qu'il soit représentatif de la proportion d'Inuits dans la population.

Le fait est que l'objectif du chapitre 23 n'a pas été réalisé le moins car bien que les chiffres puissent changer presque quotidiennement, il semble évident que la représentation inuite calculée en pourcentage de l'emploi a plafonné à environ 45 p. 100.^[51] L'absence des Inuits est particulièrement évidente dans les postes exécutifs, de gestion, professionnels et d'auxiliaires professionnels.

La question de la responsabilité de la mise en œuvre du chapitre 23, c'est-à-dire de l'atteinte de l'objectif de la représentation inuite dans l'emploi à la fonction publique, reste à régler. De plus, en supposant que la question de déterminer la responsabilité pour l'atteinte de l'objectif du

chapitre 23 devait être réglée, la question de comment le faire ne vient que tout récemment d'être clairement examinée par toutes les parties.

Actuellement, il y a 3 200 employés au gouvernement du Nunavut et le Canada a 300 employés dans le territoire. Au Nunavut, le gouvernement est de loin non seulement le plus grand employeur, mais il représente aussi le plus grand secteur d'emplois. Cela est vrai partout dans l'Arctique et le sub-Arctique : au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest, au Yukon, en Alaska et au Groenland. Ces territoires sont en grande partie bien au-delà de la limite de l'agriculture.

Les villageois de l'Arctique et du sub-Arctique dépendent de l'emploi fourni par les activités gouvernementales; même le secteur privé dans ces villages est fréquemment le résultat indirect des dépenses gouvernementales. Cela est typique des communautés inuites éloignées partout dans l'Arctique et le sub-Arctique, de l'Alaska au Groenland. Il peut y avoir eu un certain développement industriel à quelques endroits dans l'Arctique et le sub-Arctique, mais encore rien jusqu'à maintenant au Nunavut. Cela a une très grande importance chez toutes les compétences où le gouvernement est un employeur, mais plus particulièrement au Nunavut.

Au Nunavut, la politique de décentralisation a été suivie non seulement pour que le gouvernement puisse correctement réagir aux préoccupations locales, mais aussi pour que les salaires gouvernementaux soient versés à autant d'endroits que possible dans ce territoire.

Iqaluit est la capitale; le premier ministre et les membres du Cabinet y vivent; l'Assemblée législative y siège. Les ministères gouvernementaux sont répartis dans l'ensemble du Territoire, se trouvant dans huit communautés de taille intermédiaire pour faire en sorte que l'emploi gouvernemental et les possibilités qu'il représente ne soient pas confinés à la capitale. [\[52\]](#)

La création du gouvernement du Nunavut n'est pas, cependant, une proposition de travail fictif. Le gouvernement de ce vaste territoire est responsable du bien-être de près de 30 000 personnes dans 27 communautés éparpillées sur son territoire.

Comme je l'ai dit, il y a 3 200 postes au gouvernement du Nunavut. Aujourd'hui, les Inuits occupent 45 p. 100 de ces postes. Personne ne veut calculer l'emploi de chaque groupe professionnel jusqu'au dernier centile. Cependant, quelle que soit votre méthode de calcul aujourd'hui, il y a un manque d'Inuits. Les Inuits n'occupent que 45 p. 100 de 3 200 emplois, soit environ 1 440 emplois au lieu des 2 720 qu'ils occuperaient au taux de représentation de 85 p. 100. Cet écart représente 1 280 emplois. Il est possible de faire des calculs semblables pour le gouvernement fédéral où l'écart serait de 150 postes. Globalement, les chiffres nous montrent qu'il y a environ 1 500 emplois qui pourraient être occupés par les Inuits si ceux-ci avaient les habiletés requises.

À un certain niveau, il est remarquable que 45 p. 100 des Inuits soient à l'emploi du gouvernement du Nunavut après seulement six ans. Mais le chiffre de 45 p. 100 d'emplois inuits dans l'ensemble de la fonction publique induit en erreur. Les Inuits sont bien représentés dans les catégories d'emploi de soutien administratif; cependant, le manque d'Inuits se trouve surtout

dans les groupes professionnels, exécutifs et d'auxiliaires professionnels qui représentent le plus grand échec, comme les chiffres suivants le démontrent :

Emplois inuits au gouvernement territorial (décembre 2003)

Exécutifs 48 %
Cadres intermédiaires 20 %
Professionnels auxiliaires 59 %
Cadres supérieurs 24 %
Professionnels 25 %
Soutien administratif 84 %

Les statistiques sur le nombre d'Inuits travaillant au gouvernement fédéral au Nunavut dévoilent une lacune semblable, la majorité des Inuits étant dans la catégorie de soutien administratif.

Ces chiffres appuient la conclusion que, globalement, le problème en est un de l'offre et non de la demande. En 2001, des Inuits âgés de 20 à 45 ans au chômage ou ne faisant pas partie de la population active, 83 p. 100 n'avaient pas terminé le secondaire. Par contre, des Inuits possédant une certaine éducation universitaire, 92 p. 100 avaient un emploi. Il est évident que l'éducation est la clé pour faire respecter l'objectif contenu au chapitre 23.

La Commission de mise en œuvre du Nunavut recommandait que 50 p. 100 des emplois à tous les niveaux du gouvernement du Nunavut soient occupés par des Inuits dès la création du Territoire en 1999, les niveaux représentatifs devant être atteints d'ici 2008. Le but original a presque été atteint, mais la situation ne s'est que très peu améliorée depuis lors et le but ultime, emplois inuits à 85 p. 100, a été reporté par le gouvernement fédéral et territorial à 2020. En d'autres termes, les buts initiaux n'étaient pas réalistes. Ils n'auraient pas pu être atteints. Je souhaite que nous adoptions des mesures qui permettront une pleine représentation inuite dans leur propre fonction publique d'ici la date visée de 2020.

D. La portée du chapitre 23

Ceci m'amène à la dispute entourant la signification du chapitre 23, et de qui est responsable d'assurer l'atteinte de son objectif. Cet objectif est énoncé à l'article 23.2.1 :

Le présent chapitre a pour objectif d'accroître, à un niveau représentatif, le nombre d'Inuit qui occupent un emploi au gouvernement dans la région du Nunavut. Il est admis que la réalisation de cet objectif exigera la prise de mesures tant par les Inuit que par le Gouvernement.

L'article 23.1.1 définit « emploi gouvernemental » comme un emploi dans les deux gouvernements, fédéral et territorial, au Nunavut. En ce qui concerne « les mesures » qui doivent être prises, voici ce qu'en dit l'article 1.1.1 :

« Gouvernement » s'entend, selon le contexte, soit du gouvernement du Canada, soit du gouvernement territorial ou des deux, compte tenu de leurs compétences

respectives et de la question concernée, soit du gouvernement désigné conformément à l'article 1.1.6. [soulignement ajouté]

Étant donné l'importance primordiale du chapitre 23 quant à la réussite future du Nunavut, le « gouvernement » doit, aux fins de l'atteinte d'un emploi inuit représentatif, se référer aussi bien au gouvernement du Canada qu'au gouvernement du Nunavut. Le « contexte » le requiert. Les deux gouvernements sont concernés par l'atteinte de cet objectif exprimé par le chapitre 23 car il s'agit d'un objectif partagé.

L'Accord lui-même n'arrête explicitement que quelques obligations du gouvernement fédéral concernant l'objectif du plein emploi inuit. Au chapitre 23, le Canada convenait de trois choses : une analyse détaillée de la main-d'œuvre (article 23.3), préparer un plan d'embauchage des Inuits (article 23.4) et des programmes de formation préalable à l'emploi (article 23.5).

Le Canada a déclaré qu'en autant qu'il ait des obligations au titre du chapitre 23, elles ont été respectées : l'analyse de la population active a été effectuée, des plans d'embauche des Inuits ont été préparés et des plans de formation préalable à l'emploi ont été réalisés.

Le Canada a raison, mais on m'a demandé d'examiner de nouvelles méthodes de mise en œuvre et je crois qu'une nouvelle méthode requiert d'accorder plus d'intérêt aux objectifs et moins aux détails des obligations.

J'ai déclaré dans mon rapport d'étape que la création d'un Traité et la mise en œuvre d'un Traité sont distinctes, mais pas nécessairement des concepts isolés.^[53] Je suis d'avis que le processus de mise en œuvre doit être considéré d'une façon générale en vue de l'atteinte des objectifs de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut est principalement composé de dispositions précises pour la gestion des terres et des ressources du Nunavut. Mais fait inusité, il comprend une promesse d'établir un gouvernement pour le Nunavut, un gouvernement qui serait représentatif de la population du Nunavut. Il est vrai qu'il a été convenu que le chapitre 4 ne devait pas être enchâssé dans la Constitution. Mais le chapitre 23 *est enchâssé* dans la Constitution. Il y est et il demeure non accompli. Il exprime toujours ses exigences et continuera à les exprimer jusqu'à ce qu'elles soient accomplies.

Mon approche à la mise en œuvre de l'Accord est fondée sur trois considérations sous-jacentes : le statut de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut comme document constitutionnel; le principe que l'honneur de la Couronne doit être respectée dans toutes ses interactions avec les Inuits, y compris dans l'ensemble du processus de mise en œuvre;^[54] et les modalités retenues par l'Accord lui-même. Mon approche est aussi fondée sur l'observation (et, en fait, sur le consensus de tous ceux qui ont participé à nos discussions) qu'il faut une nouvelle approche car l'ancienne n'a certes pas fonctionné à la satisfaction de quiconque.

Je suis d'avis que la seule approche quant au chapitre 23 conforme à l'honneur de la Couronne est de dépasser les obligations précises énumérées au chapitre 23. De plus, il s'agit de la seule approche qui pourrait réussir.

Il n'est simplement pas acceptable quant à la tâche immense de développer un pays de débattre au sujet de la signification de termes qui n'ont jamais été adéquats par rapport au sujet. Je ne tente pas d'extirper la signification de la terminologie utilisée par les parties lorsqu'il doit être évident qu'elles n'ont pas compris les véritables dimensions de ce qui serait requis afin d'atteindre l'objectif exprimé par le chapitre 23.

Il est maintenant clair que l'objectif du chapitre 23 ne peut être atteint en se concentrant sur le côté de la demande de l'emploi inuit. En d'autres termes, le milieu de travail gouvernemental a absorbé tous les Inuits qualifiés disponibles et les chiffres montrent que nous sommes bien loin d'atteindre notre objectif. Jusqu'à ce que l'emphase soit placée sur l'augmentation de l'*offre* d'Inuits qualifiés, l'objectif du chapitre 23 nous éludera.

Le système d'éducation d'un pays doit permettre à son peuple de posséder les habiletés, notamment les habiletés langagières, nécessaires pour occuper un emploi rémunéré. Il est impossible de parler d'emploi sans parler d'éducation.

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut est muet quant à l'amélioration de l'éducation primaire et secondaire fournie aux Inuits ou au sujet des résultats scolaires. Le chapitre 23 ne dit rien non plus au sujet de la langue (outre que l'instruction en inuktitut est un élément de la formation préalable à l'emploi pour les Inuits) et certes rien au sujet de l'inuktitut comme langue de travail et comme langue dans laquelle les habitants du Nunavut ont le droit de recevoir les services gouvernementaux. Cependant, si nous allons atteindre l'objectif du chapitre 23, l'emploi comme l'éducation sont touchés.

À mon avis, les articles 23.3, 23.4 et 23.5 ne peuvent être traités comme ayant entièrement déchargé le Canada de ses obligations et non plus comme ayant déchargé les Inuits de leurs obligations. Il faut faire plus, tous en conviennent, et si ce n'est pas les parties, qui fera plus?

En 1993 les conséquences du chapitre 23 et la portée des mesures qui seraient requises pour mettre en œuvre l'atteinte de cet objectif n'étaient pas apparentes. Ce qui était évident pour tous à ce moment-là était l'importance de l'objectif de l'emploi représentatif des Inuits.

Depuis toujours, le Canada a compris que des questions plus générales que l'analyse de la population active, les plans d'embauche des Inuits et les plans de formation préalable à l'emploi devaient être retenues afin d'atteindre l'objectif du chapitre 23. Le 28 mai 2003, Alain Jolicoeur, sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, écrivait à NTI concernant, entre autres sujets, le chapitre 23. Il proposait :

Chapitre 23 – Les parties travailleraient à une approche à deux volets : 1) accord au sujet d'engagements précis (y compris un engagement financier précisé) par le Canada en ce qui concerne l'analyse de la population active, les plans d'embauche, la formation préalable à l'emploi et les mesures de soutien auxquelles fait référence le chapitre 23 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN); et 2) accord d'établir un processus et un plan pour le Canada, [le gouvernement du Nunavut] et NTI afin de se pencher en collaboration sur les questions plus générales des résultats scolaires, de la langue au travail et des questions sociales qui ont une

incidence sur la disponibilité et la capacité des Inuits à être qualifiés pour l'emploi dans la fonction publique. [soulignement ajouté]

M. Jolicoeur distinguait ce qu'il percevait comme étant les obligations précises du Canada en vertu du chapitre 23 de « questions plus générales des résultats scolaires, de la langue au travail et des questions sociales qui ont une incidence sur la disponibilité et la capacité des Inuits à être qualifiés pour l'emploi dans la fonction publique ». Je ne souhaite pas attribuer une signification légale à la lettre de M. Jolicoeur, il s'agit simplement d'une démonstration que toutes les parties ont reconnu ce qui était évident : que l'atteinte de l'objectif de l'emploi inuit représentatif exige qu'on se penche sur des « questions plus larges » qui vont au-delà des mesures précises retenues dans l'Accord lui-même.

Voici où nous en sommes aujourd'hui. Si la mise en œuvre des revendications territoriales au Nunavut sera plus qu'une recherche stérile des moyens d'éviter la responsabilité, les « questions plus larges » doivent être retenues, non seulement par le Nunavut, mais aussi par le Canada. Elles proviennent nécessairement du chapitre 23, car il est impossible d'avoir une conversation intelligente au sujet de l'objectif du chapitre 23 sans parler de ces questions plus larges.^[55] Ce n'est qu'en traitant des « questions plus larges » que nous pouvons donner vie au chapitre 23.

Je recommanderai que la seule façon dont nous pouvons atteindre l'objectif du chapitre 23 est l'adoption de mesures précises à moyen terme qui accroîtront la représentation inuite dans la fonction publique et, à long terme, l'établissement au Nunavut d'un programme complet d'éducation bilingue en inuktitut et en anglais.

notes en bas de page :

- 39 L'article 4.1.1. de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut : Le gouvernement du Canada recommandera au Parlement, à titre de mesure gouvernementale, une mesure législative visant la création, dans un délai déterminé, du nouveau Territoire du Nunavut, lequel sera doté de sa propre Assemblée législative et de son propre gouvernement populaire, distinct du gouvernement du reste des Territoires du Nord-Ouest. ([retourner au paragraphe source](#))
- 40 John Amagoalik, discours à des parlementaires japonais visitant Iqaluit le 1er septembre 1995, cité chez Hicks et White, note précédente 35 à la page 64. ([retourner au paragraphe source](#))
- 41 John Ryle, « What country are we in? » Manchester Guardian, le 22 février 1999, cité chez Hicks et White, note précédente 35 à la page 78. ([retourner au paragraphe source](#))
- 42 Andrew Purvis, « Nunavut gets ready: The hoopla is about to start for the launch of Canada's huge, largely Inuit-run, self-governing Arctic territory. But how prepared is everyone? », *TIME*, le 29 mars 1999, cité chez Hicks et White, *Ibid.* ([retourner au paragraphe source](#))
- 43 « Charting new territory » (éditorial), *Globe and Mail*, le 3 avril 1999, cité chez Hicks et White, *Ibid.* ([retourner au paragraphe source](#))
- 44 Jens Dahl, Jack Hicks et Peter Jull, « Introduction » chez Dahl, Hicks et Jull, éditeurs, *Nunavut: Inuit Regain Control of Their Lands and Their Lives* (Copenhague : International Work Group for Indigenous Affairs, 2000) à la page 15. ([retourner au paragraphe source](#))
- 45 Hicks et White, note précédente 35 à la page 88, citant les données de Finances Canada. ([retourner au paragraphe source](#))
- 46 *Ibid.* à la page 87. ([retourner au paragraphe source](#))
- 47 Il y avait un certain nombre de francophones à Fort Smith et Iqaluit, représentant peut-être 1 p. 100 de la population. ([retourner au paragraphe source](#))
- 48 Hicks et White, note précédente 35 à la page 91. ([retourner au paragraphe source](#))

- 49 *Barrett c. Ville de Winnipeg* (1892) 19 R.C.S. 374, [1892] A.C. 445 (P.C.); voir aussi *Brophy v. A.G. Manitoba* (1893) 22 R.C.S. 577, [1895] A.C. 202 (P.C.). ([retourner au paragraphe source](#))
- 50 *A.G. Manitoba c. Forest* [1979] 2 R.C.S. 1032; Reference re *Manitoba Language Rights* [1985] 1 R.C.S. 212. ([retourner au paragraphe source](#))
- 51 Les niveaux de représentation des Inuits dans les administrations municipales du Nunavut sont décrits comme étant près de 90 p. 100, mais un grand nombre des postes locaux détenus par les Inuits sont à temps partiel : PriceWaterhouseCoopers, *The Cost of Not Successfully Implementing Chapter 23: Representative Employment for Inuit Within the Government* (le 17 février 2003, rapport commandé par le gouvernement du Nunavut et NTI), aux pages 26 et 27. ([retourner au paragraphe source](#))
- 52 Selon Hicks et White, note précédente 35 aux pages 65 et 66 :
Pour certains, il était important que le gouvernement du Nunavut soit décentralisé afin qu'un aussi grand nombre que possible de communautés puissent partager les avantages économiques découlant d'emplois stables bien rémunérés qui seraient octroyés par le nouveau gouvernement. D'autres croyaient que la création de postes de gestionnaires moyens et de professionnels dans les communautés encouragerait la participation des Inuits à la bureaucratie. D'autres considéraient qu'un gouvernement décentralisé était plus conforme à la culture politique traditionnelle des Inuits. ([retourner au paragraphe source](#))
- 53 Par « traités » nous entendons normalement des traités avec des Premières nations du Canada. Les accords contemporains de revendications territoriales, commençant par l'Accord de la baie James et du Nord du Québec de 1975, sont correctement décrits comme des accords de revendications territoriales dans la *Loi constitutionnelle* de 1982 et de 1985. Je crois qu'il est approprié de se référer à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut comme un accord de revendications territoriales pour le distinguer des traités avec les Premières nations. Je me réfère à des « traités » dans ma description de la mise en œuvre car cela est conforme à la terminologie plus fréquemment utilisée en jurisprudence et il s'agit d'une expression qui englobe les accords de revendications territoriales. ([retourner au paragraphe source](#))
- 54 Depuis mon rapport d'étape, une autre décision de la Cour suprême du Canada a mis l'accent sur ce point. Dans *Première nation Crie Mikisew c. Canada* 2005, CSC 69, le juge Binnie, rédigeant l'arrêt pour les neuf juges, décrivait la signature d'un traité comme le début d'un processus et non le gel dans le temps d'une série fixe d'obligations.
Le juge Binnie J. écrivait au paragraphe 27 :
De cette manière, aucune des parties en 1899 ne s'attendait à ce que le Traité 8 constitue un plan arrêté d'utilisation des terres. Le Traité 8 signalait le début d'une période de transition. [soulignement ajouté]
Il poursuivait au paragraphe 33 :
Aussi bien le contexte historique et les tensions inévitables sous-jacents à la mise en œuvre du Traité exige un « processus » selon lequel des terres peuvent être transférées d'une catégorie (où les Premières nations conservent les droits de chasser, de pêcher et de piéger) à une autre catégorie (où elles ne conservent pas ces droits). Le contenu du processus est imposé par le devoir de la Couronne d'agir honorablement.
Il ajoutait au sujet du point de vue de la Cour sur l'honneur de la Couronne par rapport aux traités dans le paragraphe 51 :
L'honneur de la Couronne est en soi un concept fondamental régissant l'interprétation et la mise en œuvre des traités...
Et au paragraphe 57 :
...l'honneur de la Couronne se retrouve dans chaque traité et dans l'accomplissement de chaque obligation relevant d'un traité. ([retourner au paragraphe source](#))
- 55 Au fil des ans, il y a eu beaucoup de discussions au sujet du Protocole d'entente (PE) de 1992. Ce document, signé par le Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et NTI, établit les « principes directeurs » du financement des institutions du gouvernement populaire et le financement additionnel pour le gouvernement du Nunavut. Bien que NTI ait participé aux négociations concernant les institutions du gouvernement populaire, le « financement additionnel » a été négocié uniquement entre le Canada et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le gouvernement du Nunavut est devenu l'héritier du PE. Les Inuits n'étaient pas une partie au PE et celui-ci ne constitue aucun élément du cadre des obligations énumérées dans l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. En d'autres termes, il ne peut être utile dans l'interprétation du chapitre 23. ([retourner au paragraphe source](#))

6.6 Éducation bilingue

A. L'importance de l'anglais

Il peut sembler étrange de commencer l'examen de l'éducation bilingue en parlant de l'éducation en anglais. Il est cependant nécessaire de comprendre que lorsque je mets l'accent sur l'importance de produire des diplômés du secondaire qui sont bilingues, ce n'est pas seulement leurs habiletés en inuktitut qui sont visées.

La plupart des postes au gouvernement pour lesquels peu d'Inuits sont qualifiés sont ceux qui requièrent une forme ou une autre de qualification postsecondaire ou professionnelle. Le Nunavut a une population atteignant presque 30 000 personnes, soit la taille d'une petite ville, cette population étant éparpillée dans 27 communautés isolées. Bien que des efforts extraordinaires aient été consentis, souvent avec succès, afin de donner des cours postsecondaires au Nunavut (les programmes de formation des infirmières et des enseignantes et le programme Akitsiraq en droit, par exemple), il est tout simplement impossible de fournir l'ensemble complet des cours requis. Même lorsqu'il est possible de donner des cours dans les communautés, les études supérieures se font nécessairement en anglais. Le Nunavut a besoin d'une génération d'administrateurs et de gestionnaires, de concepteurs de logiciels informatiques, d'architectes, d'audiologistes, d'infirmières, de médecins, d'avocats, de comptables, [\[56\]](#) de techniciens en radiologie, d'agents de la GRC et, bien sûr, d'enseignantes. Il est probable que peu d'entre eux et d'entre elles recevront leur éducation postsecondaire en inuktitut.

Le gouvernement du Canada souhaite faire de l'inuktitut la langue principale de travail. En fait, dans plusieurs ministères, l'inuktitut sera la langue principale du milieu de travail, mais dans les ministères où les connaissances scientifiques et techniques sont essentielles et où des rapports réguliers avec le monde extérieur sont importants, c'est l'anglais qui sera la langue principale du milieu de travail.

Un important objectif du système d'éducation du Nunavut doit donc être de produire des diplômés du secondaire capables de fonctionner en anglais et leur permettant de s'inscrire dans des collèges et des universités dans le Sud du Canada et d'y réussir dans les programmes qu'ils choisissent pour qu'ils deviennent admissibles à des postes de responsabilité dans leur propre fonction publique.

Étant donné l'importance de l'anglais pour les Inuits, il est possible de se demander pourquoi ne pas tout simplement éduquer les enfants dans cette langue seulement? Y a-t-il une raison de préserver l'inuktitut dans les écoles, encore moins d'énormément augmenter son utilisation tel que je le recommande?

B. L'importance de l'inuktitut

Il y a un certain nombre de raisons pourquoi l'éducation en anglais seulement n'est pas la solution au Nunavut.

Tout d'abord il est très évident que la population du Nunavut est, à des degrés variables, une population bilingue. L'inuktitut, malgré l'état avancé de son affaiblissement dans les communautés inuites inuinnatunes et le fait qu'il est toujours en voie de disparition ailleurs, continue à être la première langue acquise par les enfants inuits et demeure pour la plupart des enfants la langue la plus utilisée à la maison. Il s'agit d'une base efficace sur laquelle développer des habiletés langagières perfectionnées lorsque les enfants passent par le système scolaire. Il est clair dans la documentation universitaire que la perte des habiletés dans sa langue maternelle, quoi que souvent ne pas semblant être un handicap apparent, peut néanmoins retarder considérablement l'avancement de la scolarisation.

Dans les situations d'interaction directe entre les pairs, les conversations sur des sujets bien connus, lorsque le contexte des circonstances coïncide avec le sujet, l'enfant [autochtone] pourra s'exprimer pleinement et comprend les messages d'une manière qui ne le distingue pas des autres Autochtones parlant [l'anglais].

Cependant, à part l'affaiblissement de la langue autochtone elle-même, la question qui préoccupe les enseignants et les parents est l'effet éventuel de la perte de la langue sur la capacité de l'étudiant à obtenir de bons résultats à l'école, à être capable d'utiliser la langue dans des tâches plus complexes liées à l'alphabétisation qui à chaque année scolaire deviennent de plus en plus de grands défis. Pour de nombreux enfants bilingues qui connaissent une perte graduelle de leur langue, ce processus lui-même peut avoir une incidence sur leur capacité à mettre au point complètement ces genres d'habiletés langagières liées à l'alphabétisation, la catégorie générale des compétences discursives que Cummins et Swain (1987) ont décrit comme étant la compétence langagière scolaire cognitive.[\[57\]](#)

De plus, et paradoxalement, il a été démontré que l'utilisation scolaire efficace de la deuxième langue d'un enfant (au Nunavut cela signifie l'anglais) est rehaussée en faisant la promotion de la première langue, la langue autochtone. Francis et Reyhner concluent un examen des documents à ce sujet en se prononçant comme suit :

[É]viter le bilinguisme à effet négatif et promouvoir la compétence langagière double chez les enfants va non seulement contribuer à la continuité historique de la langue de la communauté, mais donnera aux enfants les conditions les plus favorables pour réussir à l'école. Parmi ces conditions favorables, l'on trouve celle qui prévoit l'apprentissage efficace d'une deuxième langue permettant de s'en servir comme outil pour la réflexion cognitivement exigeante plus abstraite.[\[58\]](#)

La deuxième raison d'éviter cette éducation unilingue à effet négatif est parce que l'inuktitut est la première langue de la plupart des habitants du territoire et la seule langue d'une importante minorité (15 p. 100) des Inuits au Nunavut et l'inuktitut doit donc continuer à être la langue de prestation des services gouvernementaux dans les communautés. Vous n'avez qu'à visiter, comme je l'ai fait, les plus petites communautés pour comprendre à quel point il serait absurde que le gouvernement fonctionne uniquement en anglais. Élever une nouvelle génération de fonctionnaires ne parlant que l'anglais interdirait effectivement ou limiterait grandement l'accès

au gouvernement pour beaucoup, sinon la majorité de citoyennes et citoyens, mais ce gouvernement est là pour les servir.

Troisièmement, l'inuktitut est le vaisseau de la culture inuite. Il jaillit d'une perspective particulière sur le monde. Les Inuits veulent continuer à respecter leur passé, dans les termes de Pascal, ils veulent devenir ce qu'ils sont. L'inuktitut est un élément intégral de l'identité inuite. Il est évident que l'identité collective et individuelle peut être alimentée par d'autres moyens. Mais lorsque la langue d'un peuple est en essor, son identité sera fort probablement sûre. Dans *Ford c. Québec* (A.G.) [1988] 2 R.C.S. 712 à 748-9, la Cour suprême du Canada arrêta :

La langue est si intimement reliée à la forme et au contenu de l'expression qu'il ne peut y avoir une véritable liberté d'expression par des moyens langagiers si on interdit l'utilisation de la langue choisie par la personne. La langue n'est pas seulement un moyen ou un médium d'expression, elle colore le contenu et la façon de s'exprimer. Elle est... un moyen par lequel les peuples peuvent exprimer leur identité culturelle. Il s'agit aussi du moyen permettant aux particuliers d'exprimer leur identité personnelle et leur sentiment d'individualité.

La principale raison pourquoi l'anglais ne peut être l'unique langue d'instruction est que les Inuits ne le veulent pas. Dans le recensement de 2001, 87 p.100 des Inuits ont répondu que « la langue inuite est très importante à apprendre, à réapprendre ou à maintenir ». Les Inuits sont majoritaires au Nunavut, mais il s'agit d'une majorité subissant les attaques constantes de l'anglais, qui est fort répandu, dans les livres, les magazines, les journaux, la télévision, la radio et la musique populaire. La prévalence de l'anglais menace leur propre langue.

Il y a un désir presque universel chez les Inuits d'éviter la perte ou la disparition de leur langue. Cela est vrai non seulement pour les Inuits parlant inuktitut, mais encore plus vrai chez ceux qui parlent innuinaqtun, le dialecte le plus en danger de la langue inuite au Nunavut.

L'anglais est de plusieurs façons la langue du colonialisme. Mais lorsque cette langue est maîtrisée par les Inuits, il s'agit aussi de la langue utilisée pour parler aux Canadiennes et aux Canadiens et au monde entier. L'anglais peut être de très grande valeur pour les Inuits. Pour que l'inuktitut survive, il doit contrer la dominance concurrentielle de l'anglais. Cependant, les Inuits comprennent qu'ils doivent aussi parler l'anglais, ils souhaitent que leurs enfants soient compétents dans les deux langues.

Il y a une chose à ajouter au sujet de l'éducation des enfants autochtones en anglais seulement. Nous l'avons essayé et ça ne marche pas. Les écoles résidentielles indiennes ont été établies afin de détacher les enfants autochtones de leur propre culture et le moyen principal était de leur interdire le droit de se servir de leur propre langue et d'exiger qu'ils ne parlent que l'anglais. Cela a mené à une tragédie.

Aujourd'hui au Nunavut, les écoles à Kugluktuk et Cambridge Bay ont un programme uniquement en anglais et les taux d'obtention de diplômes n'y sont pas meilleurs que dans les autres régions du Nunavut où un système d'enseignement entièrement en anglais prévaut après la troisième année.

La perte de la langue et les faibles résultats scolaires sont liés. Le renforcement de l'inuktitut à l'école, à la maison et dans la communauté peut apporter des améliorations des résultats en inuktitut et en anglais.

C. La situation actuelle de la langue inuktitut au Nunavut

L'inuktitut est toujours la langue dominante au Nunavut. Trois fois plus de personnes parlent inuktitut qu'anglais. La situation est le contraire au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest où l'anglais est de loin la langue dominante. Le degré d'utilisation de l'inuktitut au Nunavut est décrit par Hicks et White :

Selon l'enquête auprès des peuples autochtones réalisée par Statistique Canada en 1991, 96 p. 100 des adultes (définis comme une personne de 15 ans et plus) inuits au Nunavut parlent inuktitut. Dans le recensement de 1996, 71 p. 100 des personnes vivant au Nunavut rapportaient l'inuktitut comme « langue maternelle », et 60 p. 100 rapportaient l'inuktitut comme leur « langue à la maison ». L'anglais est la « langue à la maison » de 35 p. 100 de tous les résidents et le territoire a aussi une petite communauté francophone vigoureuse, principalement à Iqaluit. Quinze p. 100 de la population ne parle ni anglais ni français.

La langue parlée par les Inuits du Nunavut est composée de sept dialectes qui sont essentiellement des variations de la même langue. Six de ces dialectes portent collectivement le nom de inuktitut et ils sont écrits par le truchement d'un système d'écriture syllabique. Le dialecte parlé par les résidents des communautés de Kugluktuk et Cambridge Bay, dans la partie ouest de la région Kitikmeot, se nomme inniunaqtun et il est écrit à l'aide d'une orthographe romaine. (Par contre, les Dénés du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont composés par de nombreux peuples différents qui parlent chacun une langue distinctive.)[\[59\]](#)

Les données des recensements plus récents appuient la prévalence de l'inuktitut chez les Inuits du Nunavut. Les chiffres de 2001 montrent que 99 p. 100 des résidents comprennent la langue « bien ou relativement bien »; 94 p. 100 rapportent la parler bien ou relativement bien et 71 p. 100 rapportent utiliser « la langue inuite à la maison en tout temps ou pendant la plus grande partie du temps ».

Pendant des milliers d'années, l'inuktitut était une langue orale. Au XIX^e siècle, deux systèmes d'écriture ont été élaborés, l'un utilisant l'orthographe romaine, c'est-à-dire les lettres bien connues de l'alphabet anglais, pour écrire les mots. Un deuxième, nommé syllabique, utilise des symboles pour représenter les syllabes de la langue parlée. Au Nunavut, sauf dans la région de Kitikmeot, la langue écrite se présente dans le système syllabique. À Kitikmeot, l'inniunaqtun est écrit par une orthographe romaine. Dans l'Arctique de l'Ouest, les Inuvialuits utilisent l'orthographe romaine comme le font aussi les Inuits du Labrador.

Dans le territoire principal inuit du Canada, au Nunavut et au Nunavik (le territoire des Inuits du Nord du Québec), c'est le système syllabique qui prévaut. L'historien Kenn Harper écrit :

Dans l'Arctique canadien de l'Est, excluant le Labrador, les Inuits utilisent le système d'écriture syllabique. Ce système non alphabétique a tout d'abord été élaboré pour les Cris par un missionnaire du nom de James Evans. Il a été adapté à la langue inuite par deux autres missionnaires, John Hordern et E.A. Watkins, mais le gros du travail favorisant son utilisation chez les Inuits a été accompli par le révérend anglican Edmund James Peck, dont on se souvient toujours par son nom en inuktitut, Uqammak. Il a commencé son travail dans le Québec arctique pendant près de deux décennies avant d'établir une mission à Baffin en 1894. Son travail et celui des catéchistes inuits qu'il a formés, notamment Luke Kidlapik, Joseph Pudloo et Peter Tooloogakjuak, ont fait en sorte que le système syllabique est utilisé par les Inuits de Baffin et de Keewatin. Lorsque l'église catholique romaine a établi ses premières missions dans la région de Keewatin, elle a aussi utilisé le système syllabique.[\[60\]](#)

Harper poursuit :

Avant l'arrivée de la technologie informatique, le système syllabique était dispendieux à maintenir. Aujourd'hui, il n'y a probablement aucun avantage de coût à publier en syllabique. Quel que soit le système orthographique utilisé, les coûts de traduction vont demeurer constants.[\[61\]](#)

L'inuktitut est toujours en essor au Nunavut, mais il doit faire face à de graves défis. La profondeur de la langue, cette capacité unique d'expression qui s'améliore avec l'âge, doit être favorisée. Il faut non seulement préserver l'inuktitut, la langue doit se développer et s'adapter : le vocabulaire doit être élaboré afin de permettre la communication des idées modernes. Les choses doivent avoir un nom afin que la langue en soit une qui est réellement utile dans tous les aspects du travail quotidien du gouvernement et du secteur privé.

La perte de leur langue chez les enfants, exposés comme ils le sont à l'anglais par une présence des médias de plus en plus importante et dans leur vie sociale, est une préoccupation particulière. Francis et Reyhner écrivent :

[L]e bilinguisme à effet négatif comporte la perte, parfois graduelle, de la première langue ou la langue primaire de l'enfant. Si la communauté de langue autochtone a pris la décision de revitaliser sa langue ancestrale, son érosion répandue et précoce chez les enfants représente un signal de danger clair. Si ce mouvement n'est pas renversé, la perte permanente et irréversible de la langue n'est qu'une question de temps.[\[62\]](#)

Les Inuits du Nunavut font face à l'érosion de la langue, des connaissances et de la culture inuites. À moins que de solides mesures ne soient prises, il y aura au fil des ans une disparition graduelle de l'inuktitut, où, au mieux, sa conservation comme curiosité, préservée inadéquatement et sans pertinence à la vie quotidienne des personnes qui parlent l'inuktitut.[\[63\]](#)

D. Le besoin d'une éducation bilingue efficace est reconnu depuis longtemps

En 2000, le gouvernement du Nunavut publiait le mandat Bathurst, exprimant le but de voir le Nunavut devenir d'ici 2020 « une société bilingue pleinement fonctionnelle en inuktitut et anglais ». La même année, le gouvernement du Nunavut commandait une étude sur la langue d'instruction dans les écoles du Nunavut. Patrimoine canadien a financé cette recherche dont le but était d'établir l'assise de la conception d'un système d'éducation qui produirait des diplômés bilingues au Nunavut, conformément au but retenu dans le mandat Bathurst et dans la *Loi sur le Nunavut* fédérale.[\[64\]](#)

Le résultat de ces recherches a été le mémoire de Ian Martin, professeur à l'Université York, intitulé *Aajigatigiingniq*, qui présente un plan sur 20 ans pour la création d'un solide programme bilingue pour le système scolaire du Nunavut. M. Martin observait que « la menace à long terme à la langue inuite que représente l'anglais se trouve partout et les politiques actuelles en matière de langue à l'école ainsi que les pratiques sur les langues contribuent à cette menace ». Il a ajouté que le modèle actuel, héritage des Territoires du Nord-Ouest, force les étudiants inuits à parler l'anglais s'ils veulent poursuivre leur éducation au-delà de la quatrième ou de la cinquième année, un point de transition qui « remplace la langue maternelle de l'enfant par une deuxième langue mal apprise et...trop souvent ni une langue ni l'autre atteint son plein potentiel ».

Il est évident dans le mémoire du professeur Martin et dans la documentation dans ce domaine que presque tous les auteurs qui ont étudié le sujet ont conclu qu'il faut adopter un vigoureux programme d'éducation bilingue. Le document stratégique original produit par les T.N.-O. sur l'éducation bilingue, publié en 1981 à la suite d'une année de recherche sur l'éducation bilingue partout au monde, faisait appel à une instruction en inuktitut à 90 p. 100 à partir de la garderie et jusqu'en 3e année, à 70 p. 100 en inuktitut au cours des années 4 à 6 et une répartition égale entre l'inuktitut et l'anglais pour les années 7 à 12. Le professeur Martin cite d'autres activités précédentes tirées du rapport de 1982 intitulé *Learning Tradition and Change* produit par un comité présidé par Tagak Curley et jusqu'au document de 1985 intitulé *Bilingual Programming in the Keewatin - An Educational Model* rédigé par Katherine Zozula et Simon Ford. Ceux-ci avaient élaboré ce que le professeur Martin appelait « un plan bien réfléchi qui, s'il avait été suivi il y a 15 ans, aurait pu considérablement changer le paysage linguistique ».[\[65\]](#)

Sans de solides habiletés linguistiques, peu d'Inuits en arrivent jusqu'au diplôme secondaire. Les employeurs se plaignent que plusieurs étudiants et étudiantes qui quittent l'école à la 10e, la 11e ou la 12e année pour travailler n'ont pas été suffisamment alphabétisés dans une langue ou l'autre pour être des employés efficaces. Dans son rapport publié en 2000, le professeur Martin décrivait le système actuel comme étant « fondamentalement erroné », un système « qui n'aide pas les étudiants à apprendre une langue ou l'autre, l'anglais ou l'inuktitut, à un degré élevé de bilinguisme et d'alphabétisation en deux langues ».[\[66\]](#)

La professeure Connie Heimbecker de l'Université Lakehead, examinant la recherche de Arlene Stairs au Nunavik (dans le Nord du Québec) sur la relation entre l'habileté langagière précoce en inuktitut et l'alphabétisation et plus tard l'habileté langagière en anglais et l'alphabétisation notait le même phénomène :

[L'étude] de Stairs a été effectuée auprès des enfants de la 3^e à la 4^e année qui avaient suivi leur programme scolaire en inuktitut. Celle-ci a constaté que l'écriture en anglais des enfants était reliée à leurs compétences préalables en inuktitut quant à l'écriture et à leurs compétences actuelles en inuktitut parlé... Les membres des communautés où l'inuktitut écrit par les élèves de 3^e et 4^e année étaient plus perfectionnés avaient aussi une plus grande compétence en anglais écrit et parlé. Les élèves dans les communautés où moins de temps était consacré à l'inuktitut et plus de temps à l'anglais au cours des premières années de l'école faisaient preuve d'un niveau inférieur en inuktitut et uniquement d'un niveau semblable en anglais. Comme le déclare Cummins « Ces résultats dans les communautés montrent que la relation positive entre l'anglais et les capacités d'écriture de l'inuktitut n'est pas fondée uniquement sur l'intelligence ou l'aptitude langagière générale d'étudiants individuels »[.][67]

Depuis la publication du mandat Bathurst en 2000, le gouvernement du Nunavut a établi un dictionnaire évolutif de l'inuktitut. La nouvelle terminologie inuktitut a été élaborée pour utilisation au gouvernement. La formation langagière en inuktitut est en voie de préparation pour les non-Inuits et les Inuits qui n'ont pas une pleine compétence dans leur propre langue. Ces mesures ainsi que d'autres relèvent des pouvoirs et de la compétence du territoire. Mais par elles-mêmes, elles ne produiront pas l'effectif bilingue dont le Nunavut a besoin. Plutôt, nous devons fondamentalement élargir le rôle de l'inuktitut dans les écoles du territoire.

E. Les écoles aujourd'hui

Le but d'une société bilingue et alphabétisée dans deux langues ne sera pas atteint à moins que les écoles du Nunavut ne produisent des diplômés qui sont bilingues et qui ont une alphabétisation bilingue en inuktitut et en anglais. Cela ne se fait pas actuellement.

En fait, le système actuel, un modèle « d'immersion à sortie précoce », selon lequel la plupart des étudiants sont abruptement transférés de l'inuktitut à l'anglais au cours des années 4 et 5, semble produire le contraire. Puisqu'il fournit aux étudiants une assise insuffisante dans leur langue maternelle et une immersion trop abrupte dans la seconde, ce système est considéré comme une cause importante des taux élevés de décrochage au Nunavut.

Le modèle bilingue actuel à sortie précoce a été hérité des Territoires du Nord-Ouest. En son temps, ce modèle était considéré comme une amélioration par rapport au système d'assimilation à l'anglais des écoles résidentielles qui l'a précédé. Cependant, bien que le modèle des T.N.-O. demandait l'utilisation de l'inuktitut comme langue d'instruction de la garderie jusqu'à la 12^e année, les écoles étaient incapables d'atteindre ce but étant donné le manque d'enseignants inuits, de programmes de cours en inuktitut et de ressources dans cette langue. Cela a produit le modèle à sortie précoce qui demeure en place dans les écoles du Nunavut.

Le modèle à sortie précoce fonctionne comme suit : avec certaines exceptions, les enfants au Nunavut sont inscrits à l'école en parlant inuktitut. Au cours des premières années, les enfants inuits partout au Nunavut reçoivent l'enseignement dans leur langue maternelle comme langue d'instruction, c'est-à-dire de la garderie aux années 3, 4 ou 5. Dès la 4^e ou la 5^e année, il y a une «

transition » de l'inuktitut à l'anglais comme langue d'instruction (pour les étudiants dans les communautés inuinnaqtun, l'anglais est la seule langue d'instruction de la garderie jusqu'à la 12^e année). À partir des années 4 ou 5, l'inuktitut n'est plus la langue d'instruction, mais simplement une matière comme toute autre langue étrangère.

Le résultat est qu'au moment même où les enfants inuits acquièrent la capacité de lire et d'écrire leur propre langue, ils subissent une transition abrupte vers l'anglais et doivent apprendre les mathématiques, les études sociales et la science, ainsi que tous les autres matières du programme de cours, dans une langue seconde.

Certaines écoles du Nunavut enseignent l'anglais oral comme langue seconde à la petite école, mais à plusieurs endroits, le programme de cours présenté aux enfants inuits au cours des années 4 et 5, avec l'anglais comme langue d'instruction, est leur première exposition scolaire à l'anglais. Plusieurs de ces élèves peuvent converser en anglais, mais ils sont incapables d'écrire l'anglais. Au cours des années 4 ou 5, ils recommencent, ayant déjà pris un grand retard. Leur compréhension est imparfaite, ils coulent et ces élèves prennent encore plus de retard. Rendus en 8^e, 9^e, et 10^e année, ils font face à l'échec (pas tous, certes, mais la plupart). Cela est négatif pour leur estime de soi, il y a eu non seulement un rejet institutionnel de leur langue et de leur culture, mais une démonstration de leur incapacité personnelle. Les enfants inuits tentent de se rattraper, mais ils tentent d'atteindre une cible en mouvement puisque, bien sûr, à mesure qu'ils progressent dans les années plus avancées, le programme de cours devient plus complexe, plus dépendant de la lecture, des livres, tout dépendant d'une capacité en anglais qu'ils ne possèdent pas.

Au lieu d'ajouter une langue seconde à une langue première bien ancrée qu'ils continuent à développer, enrichissant leurs habiletés langagières en ajoutant la seconde langue, le contraire a lieu. Alors qu'ils acquièrent une plus grande compétence en anglais, les enfants inuits perdent encore plus leur inuktitut. Ils ne peuvent plus parler leur langue maternelle couramment et les habiletés d'alphabétisation acquises les premières années s'atrophient, cet espace demeurant « vacant » à cause de la perte de l'inuktitut n'est pas simplement rempli par l'anglais. Le seuil initial de compétence en inuktitut des enfants devrait être, mais on ne lui permet pas de devenir, l'assise de l'atteinte d'un second seuil d'alphabétisation en inuktitut. Les étudiantes et étudiants ne compensent pas la perte de la langue inuite par les nouveaux gains en anglais. Parce qu'on ne leur permet jamais de perfectionner leur compétence initiale en inuktitut et leur alphabétisation par une compétence perfectionnée et une alphabétisation par la participation à des sujets de plus en plus exigeants et parce qu'en général le programme en anglais n'arrive pas à développer des habiletés plus perfectionnées, les forces linguistiques en inuktitut des enfants ne sont jamais reconnues. Ils sont forcés à payer un prix élevé pour la sortie précoce de leur langue maternelle et finalement, ils ne peuvent s'exprimer couramment ou être alphabétisés complètement dans une langue ou l'autre.[\[68\]](#)

Le problème, c'est-à-dire l'écart entre ce que souhaitait le programme actuel (héritage des Territoires du Nord-Ouest) et ce qui a pu être réalisé, ne va probablement pas se résoudre au fil des ans. Les taux élevés de départs volontaires des enseignantes inuites signifient qu'il est peu probable que le niveau actuel d'éducation bilingue fort limité puisse être maintenu.

L'élaboration des ressources et du programme de cours continuent à être lente à cause du manque de ressources. Il y a glissement et on prévoit qu'il continuera à moins que quelque chose ne soit fait pour l'arrêter.

F. Que faut-il pour une éducation bilingue et efficace?

Il y a essentiellement deux méthodes permettant de produire des diplômés bilingues au Nunavut. Un modèle est fort répandu dans plusieurs pays européens qui fait en sorte que les étudiants reçoivent l'instruction dans les deux langues, normalement les langues courantes des États européens, de la première à la dernière année. Le deuxième modèle, peut-être mieux connu par les Canadiens, est le modèle de l'immersion où des étudiants anglophones ou principalement anglais reçoivent l'instruction exclusivement, ou presque, dans une langue seconde (c.-à-d. en français) pour une bonne partie de leur éducation.

Un modèle ou l'autre semble être capable de produire les résultats souhaités : des étudiantes et des étudiants qui sont non seulement bilingues, mais qui ont aussi une double alphabétisation, qui sont capables de lire et d'écrire à un degré acceptable dans une langue ou l'autre. Le problème est dans le détail : les deux modèles requièrent un degré élevé d'engagement envers les deux langues, ainsi que les ressources, c'est-à-dire des enseignantes habiles, le matériel approprié au programme de cours et des méthodes pour évaluer l'avancement des étudiants dans les deux langues.

Au Nunavut, ces défis semblent interdire presque totalement le modèle « d'instruction parallèle » européen. Son adoption requerrait le matériel du programme de cours en inuktitut jusqu'à la 12^e année et un groupe d'enseignantes formées et étant capables d'enseigner un certain nombre de cours du secondaire en inuktitut, ce qui, ni l'un ni l'autre, n'existe actuellement. Si l'éducation bilingue va devenir une réalité au Nunavut d'ici une génération, elle doit passer par la mise en place d'un système qui prévoit l'introduction graduelle de l'instruction en anglais et une rétention plus longue de l'inuktitut, non seulement comme matière d'étude, mais comme langue d'instruction.

G. Le système proposé d'éducation bilingue

Je suis convaincu que seul un système vigoureux et efficace d'éducation bilingue peut fournir l'assise permettant l'atteinte de l'objectif exprimé par le chapitre 23.

L'objectif est d'assurer que les étudiants au Nunavut ont des habiletés dans leur première et seconde langue lorsqu'ils terminent leur éducation. Ils pourront maintenir leur identité et leur culture, tout en étant munis d'habiletés leur permettant d'obtenir un emploi gouvernemental ou dans le secteur privé.

Rien de ce genre n'a été vraiment entrepris au Canada auparavant; il n'y a pas de modèle d'un programme d'éducation bilingue pour l'ensemble d'une compétence et pour tous les enfants.

Quelle forme prendrait donc un programme complet d'éducation bilingue au Nunavut? Il ne pourrait certes pas être immédiatement mis en œuvre. L'éducation bilingue était la politique dans

les Territoires du Nord-Ouest, comme elle l'est maintenant, d'une manière plus développée, au gouvernement du Nunavut. Les T.N.-O. n'avaient pas le programme de cours, les ressources ou les enseignantes pour pleinement mettre en œuvre une telle politique.

Le Nunavut non plus, actuellement. Il manque au territoire le financement pour maintenir le modèle à sortie précoce adopté en héritage des Territoires du Nord-Ouest, il manque le financement pour l'améliorer. Un début a été cependant réalisé en attribuant 7,5 millions \$ de son budget actuel en éducation précisément pour l'élaboration d'un programme de cours bilingue et de matériel pour l'expansion de la formation des enseignantes. Mais le Nunavut n'a pas les ressources pour répondre aux demandes d'un système d'éducation entièrement bilingue.

La Stratégie d'éducation bilingue adoptée par le gouvernement du Nunavut en novembre 2004 donne un aperçu de ce qui doit être accompli pour réaliser un programme complet d'éducation bilingue dans le territoire. Le programme de cours de la garderie à la 12^e année et l'élaboration des ressources ainsi que les plans de mise en œuvre pour réaliser la stratégie ont été commencés, mais les défis doivent toujours être relevés.

Il y a encore une grande pénurie d'enseignantes parlant l'inuktitut dans le système d'éducation de telle manière que même les programmes de la garderie aux 3^e, 4^e et 5^e années ne seront pas faciles à maintenir aux niveaux actuels. Il y a aussi une absence presque totale de matériel perfectionné d'enseignement en inuktitut. Le plan que je propose nécessitera l'embauche et la formation d'enseignants et la mise au point d'un programme de cours perfectionné en inuktitut et ce, à un rythme sans précédent. Même les prévisions les plus optimistes indiquent cependant que l'éducation bilingue se développera graduellement, année par année, école par école pendant une génération.

Heureusement, le modèle le plus réussi d'éducation bilingue semble pouvoir être adapté à la mise en œuvre graduelle. Francis et Reyhner écrivent :

Pour les enfants indiens s'inscrivant à l'école dont la langue dominante est leur langue autochtone ou dont c'est l'unique langue, le modèle du programme qui semble avoir produit les résultats positifs le plus souvent est celui décrit par Krashen et Biber (1988) et Krashen (1991, 1996) : le modèle de « sortie graduelle, à seuil variable ». Les étudiants dont l'anglais est la langue seconde suivent le programme principal de cours au début des activités où la compréhension langagière est virtuellement garantie étant donné le soutien complet au contenu dans des circonstances moins exigeantes du point de vue de la scolarisation (des cours sur les arts, la musique et l'éducation physique). En ce qui concerne les matières académiques où le soutien contextuel est élevé (p. ex. les mathématiques au niveau primaire), les étudiants dont l'anglais est la langue seconde reçoivent une immersion précoce dans la langue seconde, réservant (dans les premières années) les sujets qui dépendent le plus de la langue et qui sont plus abstraits (p. ex. la lecture, les arts langagiers, les études sociales) principalement pour la langue dominante ou première. [\[69\]](#)

Le modèle que je propose commence par des « nids langagiers », (une innovation mise de l'avant par les Maoris de la Nouvelle-Zélande), réalisée conjointement avec les programmes de garderie et les programmes préscolaires en inuktitut. Cette innovation se poursuivrait pendant les années primaires et secondaires et au-delà dans les programmes d'alphabétisation et d'éducation de base des adultes.

L'élément le plus important du programme sera la formation d'une solide nouvelle génération d'enseignantes inuites.

Actuellement, 35 p. 100 des enseignantes parlent inuktitut et leur nombre diminue à cause des départs volontaires attribuables aux retraites, au stress du travail (notamment pour les femmes qui ont des familles) et aux tentations représentées par d'autres carrières dans le territoire puisque les enseignants inuits sont la plus grande cohorte d'Inuits qualifiés dans quelque domaine que ce soit. Le programme que je recommande requerra que de nombreuses enseignantes additionnelles soient formées. Entre temps, d'autres mesures doivent être prises. Il y a, par exemple, des Inuits d'âge moyen et adultes dans chaque communauté qui parlent bien l'inuktitut. Ces personnes recevraient une année de formation à l'enseignement dans la communauté et enseigneraient l'inuktitut dans les écoles. En même temps, les commerçants locaux, les sculpteurs et les graveurs donneraient des cours dans leur spécialité. La vie dépendant des terres ne serait pas oubliée, les habiletés de survie qui pourraient être perdues seraient transmises dans les salles de classe par des chasseurs vétérans. Tout cela serait accompli alors qu'un plus grand nombre d'Inuits sont officiellement formés et insérés, année après année, dans le programme bilingue en expansion.

Il y a des possibilités d'économies d'échelle en collaborant avec d'autres régions où l'inuktitut et ses dialectes sont parlés. La population inuite du Nunavut et du Nunavik (dans le Nord du Québec) parlent la même langue et utilisent le même système d'écriture syllabique. Ensemble, elles représentent 90 p. 100 de la population inuite du Canada. Il est évident que le modèle d'éducation bilingue adopté au Nunavut pourrait éventuellement s'installer aussi au Nunavik, éventuellement peut-être dans l'Arctique de l'Ouest et au Labrador (il est vrai que l'orthographe romaine est utilisée dans ces deux derniers endroits, mais cela devient plus facile de transcrire d'un système à l'autre).

Le but serait d'affirmer l'identité inuite, d'améliorer les résultats éducatifs inuits, de renforcer la langue qui est en péril, mais en même temps d'améliorer l'habileté en anglais.

La réussite signifierait qu'au fil des ans nous verrions les taux d'obtention de diplômes secondaires inuits au Nunavut devenir égaux avec ceux des étudiants du reste du Canada. Ces diplômés pourraient occuper leur part des postes au gouvernement du Nunavut et au gouvernement fédéral au Nunavut. Ils auraient les capacités nécessaires pour suivre une formation postsecondaire où que ce soit au Canada et ils pourraient participer à un secteur privé élargi au Nunavut.

Cela ne veut pas dire que tous les enfants inuits seraient destinés à être diplômés. Certains ne le seraient jamais. Cela ne veut pas non plus dire que le Nunavut devrait adopter un programme

entièrement scolaire. Si les jeunes inuits vont vivre à partir des terres ou participer au commerce, il pourrait y avoir une place pour eux à l'école. Mais les diplômés secondaires sont la clé.

De cette manière, et je suis d'avis uniquement de cette manière, l'objectif du chapitre 23 peut être atteint.

H. Le choix

Je ne vois aucune autre solution qu'un solide programme d'éducation bilingue. Je crois que sous l'égide du gouvernement du Nunavut et avec le soutien du gouvernement fédéral et la pleine participation des familles inuites, ce programme peut réussir. Mais rien de moins que la pleine participation de tous les partenaires à tous les niveaux du système d'éducation sera nécessaire.

Il y a des précédents internationaux qui ont fait leur preuve. Des tentatives complètes visant à renverser le déclin de la langue traditionnelle dans les régions Basque ou de la Catalogue d'Espagne (qui était supprimée sous Franco) et en Estonie et dans d'autres pays Baltes (ou sous le régime soviétique les langues locales étaient de moins en moins utilisées) ont obtenu certains bons résultats au cours des dernières décennies. Décivant le programme catalan, le commissaire aux langues du Nunavut rapportait :

Il y a eu une réussite mesurable et en fait remarquable dans l'augmentation du statut du catalan dans le système d'éducation. Rendu en 1999, 98,5 p. 100 des enseignantes dans les écoles primaires et 81,2 p. 100 des enseignants au secondaire détenaient un certificat de compétence en catalan. Cela se compare au chiffre de 52 p. 100 pour les enseignants au préscolaire et au primaire il y a tout juste 20 ans. Rendu en 2000, 88,9 p. 100 des écoles primaires et 51,2 p. 100 des écoles secondaires donnaient tout leur enseignement en catalan (sauf des cours d'espagnol et d'autres langues étrangères), alors que le reste effectuait la plus grande partie de leur enseignement en catalan. En comparaison, en 1995-1996, les chiffres étaient de 67,5 p. 100 pour les écoles primaires et de 25,9 p. 100 pour les écoles secondaires.[\[70\]](#)

Le secret de ces programmes réussis de reprise semble être fondé sur des efforts complets portant sur le côté de la demande (en exigeant ou en encourageant l'utilisation de la langue locale dans la fonction publique) et du côté de l'offre (en mettant en place un vigoureux programme d'éducation bilingue). Des programmes semblables ont été institués dans les pays scandinaves pour revitaliser la langue sami.

Je voudrais vivement encourager l'adoption de l'initiative prise par les Maoris de la Nouvelle-Zélande quand à l'utilisation de « nids langagiers ». Dès le début des années 1980, l'utilisation du Maori disparaissait, cependant, le peuple Maori insistait que la langue devrait être revitalisée. Et les Maoris savaient qu'ils devaient le faire par eux-mêmes. Dans les écoles et dans les salles communautaires, les Maoris se réunissaient en soirée; les aînés enseignaient à leurs enfants et à leurs petits-enfants leur propre langue; bientôt, la prochaine génération et la génération suivante commenceraient à utiliser le maori.

La prolifération des « nids langagiers » des Maoris, en 1992 il n'y en avait qu'un seul, rendu en 1998 il y en avait 646, n'a pas été par elle-même suffisante pour établir le maori comme langue adéquate de tous les jours pour les adultes et, en 1997, le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a commencé une activité intense axée sur le recrutement et la formation d'un nombre suffisant d'enseignantes parlant maori et sur l'élaboration du matériel éducatif approprié. Le commissaire aux langues du Nunavut rapporte :

Depuis lors, les budgets servant à produire du matériel d'enseignement et d'apprentissage en langue maori ont été considérablement augmentés (à environ 7 millions \$ par année). Diverses stratégies ont aussi été adoptées afin d'accroître l'offre d'enseignantes compétentes en langue maori, y compris des bourses pour des enseignantes stagiaires, des campagnes de recrutement direct, une formation en langue maori pour les enseignantes en service actif, etc.[\[71\]](#)

Mais la meilleure preuve qu'une langue autochtone ne doit pas nécessairement être supplantée par une langue européenne est le Groenland. Dans ce pays au début des années 1960, le pouvoir colonial, le Danemark, qui avait affirmé son contrôle sur le Groenland depuis 1721, a fait la promotion de l'utilisation du danois à partir de la première année. Mais les habitants du Groenland ont résisté.

Il y a eu une renaissance du groenlandais au début des années 1970. En 1979, l'autonomie gouvernementale a été conférée à l'île et son gouvernement a fait de la préservation de la langue autochtone une priorité. Aujourd'hui, la langue d'enseignement est le groenlandais à l'école primaire et secondaire. Il y a une littérature autochtone en groenlandais et de nombreux livres de la littérature mondiale ont été traduits en groenlandais.

Le modèle groenlandais a cependant ses limites. Il produit des étudiants diplômés incapables d'utiliser le danois ou l'anglais et qui sont donc dans un sens réel incapables de travailler ou d'étudier à l'extérieur du Groenland ou même outillés à parler toute autre langue européenne dans le monde extérieur au Groenland. Les universitaires du Groenland proposent maintenant l'adoption d'un modèle plus bilingue, encourageant l'enseignement de l'anglais à partir de la quatrième année et non de la septième année.

Les Inuits doivent donc être préparés à utiliser l'anglais aussi bien que l'inuktitut et c'est pour cette raison que je recommande le modèle bilingue.

I. Le Projet Nunavut

Il s'agit d'un projet pour tout le Nunavut, non seulement pour les enseignantes et les étudiants. L'inuktitut doit être parlé et renforcé dans les maisons du Nunavut et dans les communautés du Nunavut.

Chaque communauté devrait avoir un programme préscolaire du type « Head Start » (par opposition aux garderies) et, comme tout autre programme de garderie ou de la petite enfance, il devrait être donné en inuktitut.

Au Nunavut, les Inuits devront prendre l'initiative d'établir des « nids langagiers ». Les aînés doivent transmettre la langue. Les parents doivent participer aux nids et s'assurer que toute la famille utilise l'inuktitut. Les communautés doivent appuyer l'utilisation de l'inuktitut par des camps langagiers pour les familles et des activités d'alphabétisation pendant toute l'année. Les parents doivent aussi tout faire pour garder leurs enfants à l'école. Les étudiantes et les étudiants qui ont obtenu un diplôme secondaire au Nunavut affirment que deux facteurs importants les ayant rendus capables de réussir sont le soutien parental et les attentes élevées.[\[72\]](#)

Il n'y a pas assez d'enseignantes au Nunavut, il faudra en recruter et des jeunes devront se porter volontaires à devenir des enseignantes, même si elles savent que des carrières plus payantes et peut-être moins ardues leur sont accessibles. Le rôle précieux des enseignantes inuites doit être reconnu et leur statut unique doit être récompensé dans chaque communauté. Les hommes aussi bien que les femmes doivent considérer que l'enseignement est une carrière méritoire. Tous les enseignants devront recevoir le degré de soutien qu'ils méritent. Les écoles doivent devenir l'axe de l'activité communautaire, un endroit où les aînés et les nouveaux-nés sont bienvenus ainsi que les étudiantes, étudiants, enseignantes et enseignants.

Il y a des problèmes : les familles inuites ne ressemblent pas normalement aux familles de la classe moyenne à Vancouver ou à Calgary, qui ont l'habitude de conférer à leurs enfants les vertus de l'apprentissage par la parole écrite, envoyant leurs enfants en immersion française. Il s'agit de familles qui n'ont qu'une génération ou deux de distance par rapport à la chasse et à la cueillette, des familles qui ont vu leur monde entier totalement bouleversé.

J'ai mis l'accent sur l'éducation bilingue, sur les écoles et sur les diplômés car c'est là que se trouve la réponse à long terme à ce problème. Mais il ne s'agit pas d'un projet autonome. Il ne peut réussir à moins que le logement et la santé des Inuits s'améliorent. Ces choses vont ensemble.

Les logements des Inuits au Nunavut sont surpeuplés. La santé des étudiantes et des étudiants est en péril et la maladie et les maisons surpeuplées contribuent considérablement au taux très élevé d'absentéisme dans les écoles du Nunavut.

Une des plus grandes surprises constatées dans les écoles du Nunavut est la présence de systèmes d'amplification sonore dans les salles de classe. Les représentants des écoles à Iqaluit m'ont expliqué que, incroyablement, entre 30 et 50 p. 100 des enfants inuits semblent souffrir à un certain degré de perte de l'ouïe. Ce phénomène est très peu connu, ce qui explique pourquoi le nombre d'enfants touchés est si imprécis. Le dépistage des étudiants touchés n'a jamais été réalisé dans toutes les écoles.[\[73\]](#)

Il semble que les difficultés auditives des enfants inuits soit principalement causées par l'otite moyenne chronique (OMC), soit une infection chronique de l'oreille qui est plus répandue chez les Inuits que chez toute autre race du monde. La perte auditive attribuable à l'OMC peut entraîner des retards dans le développement langagier et de la parole. Les étudiantes et les étudiants qui souffrent d'OMC peuvent avoir des difficultés à apprendre et obtenir de faibles résultats scolaires.[\[74\]](#)

L'OMC est étroitement associée au surpeuplement entre autres choses et à l'exposition à la fumée du tabac, deux facteurs de risque actuellement répandus dans les communautés au Nunavut.[\[75\]](#)


Imaginez les difficultés auxquels font face les étudiants qui tentent de faire leurs devoirs scolaires lorsque 12 ou 13 autres personnes sont dans la maison (en moyenne la moitié d'entre eux étant des enfants), et que peut-être 2, 3 ou 4 personnes dorment dans chaque pièce. Le climat au Nunavut impose que ces minuscules maisons soient gardées étanches pendant environ huit mois de l'année; on trouve dans presque toutes ces maisons au moins un fumeur et souvent plus d'un; le chauffage au mazout, particulièrement par le truchement des systèmes mal construits ou mal entretenus, peut produire du monoxyde de carbone et d'autres substances polluantes. Le fait que même un quart des enfants inuits obtiennent un diplôme du secondaire est, dans de telles circonstances, un témoignage de la ténacité de ces étudiants, de leurs parents et de leurs communautés.

J'écrivais dans mon rapport d'étape que la question du logement social ne relevait pas de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et devrait être l'objet de discussions directes avec le gouvernement fédéral aux niveaux les plus élevés. Je crois toujours que c'est la bonne approche.

Cela ne signifie cependant pas que le logement n'a aucune importance par rapport aux questions qui me préoccupent comme conciliateur. Les étudiants, le personnel et les programmes de logements gouvernementaux seront des éléments importants de plusieurs des initiatives que je proposerai. Mais les questions les plus fondamentales de logement social ne sont pas de ce fait sans importance, en fait, il n'est pas exagéré de dire que très peu de ce que je propose concernant l'éducation bilingue et une fonction publique représentative au Nunavut peut réussir sans un programme complet de logement social.

notes en bas de page :

- 56 Le vérificateur général souligne dans le *Rapport de 2005 à l'assemblée législative du Nunavut* le manque de comptables formés, particulièrement dans les communautés plus petites, et recommande que le gouvernement du Nunavut mette sur pied un programme s'inspirant de l'exemple de l'école de droit Akitsiraq afin de former des comptables inuits. ([retourner au paragraphe source](#))
- 57 Norbert Francis et Jon Reyhner, *Language and Literacy Teaching for Indigenous Education[:] A Bilingual Approach* (Clevedon, England et Toronto : Multilingual Matters Inc., 2002) aux page 70 et 71. ([retourner au paragraphe source](#))
- 58 *Ibid.* à la page 73. ([retourner au paragraphe source](#))
- 59 Hicks et White, note précédente 35 à la page 100, fn. 48. ([retourner au paragraphe source](#))
- 60 Kenn Harper, « Inuit Writing Systems in Nunavut » chez Dahl, Hicks et Jull, éditeurs, Nunavut: *Inuit Regain Control of Their Lands and Their Lives* (Copenhague : International Work Group for Indigenous Affairs, 2000) à la page 155. ([retourner au paragraphe source](#))
- 61 *Ibid.* à la page 163. ([retourner au paragraphe source](#))
- 62 Francis et Reyhner, note précédente 57 à la page 70. ([retourner au paragraphe source](#))
- 63 Il y a un certain nombre de travaux récents au sujet des langues en voie de disparition. Voir par exemple Mark Abley, *Spoken Here: Travels among Threatened Languages* (Toronto : Vintage, 2004); David Crystal, *Language Death* (Cambridge : Cambridge University Press, 2000); Joshua A. Fishman, *Can Threatened Languages be Saved?* (Clevedon : Multilingual Matters, 2001). ([retourner au paragraphe source](#))

- 64 L'alinéa 23. (1)n prévoit : « [La préservation], l'utilisation et la promotion de la langue inuktitut, dans la mesure où les lois qui en résultent ne portent pas atteinte au statut du français et de l'anglais, ni aux droits afférents[.] » ([retourner au paragraphe source](#))
- 65 Ian Martin, *Aajjigatiingniq: Language of Instruction Research Paper* (Iqaluit : ministère de l'Éducation du Nunavut, 2000) à la page 28. ([retourner au paragraphe source](#))
- 66 *Ibid.* à la page 6. ([retourner au paragraphe source](#))
- 67 Connie Heimbecker, « Bilingual Education for Indigenous Groups in Canada » chez Jim Cummins et David Corson (éditeurs) *Bilingual Education*. Volume 5. *Encyclopedia of Language and Education*. (Boston : Kluwer Academic Publishers, 1997). ([retourner au paragraphe source](#))
- 68 Les jeunes du Nunavut arrivent en derniers au pays sur l'échelle d'alphabétisation quant aux textes en anglais, bien inférieurs aux résultats des autres provinces et territoires, selon la *International Adult Literacy and Skills Survey* (IALSS) effectuée en 2003. Plus de 88 p. 100 des Inuits du Nunavut ont obtenu un résultat inférieur au niveau 3 quant à leur alphabétisation écrite à comparer à environ le quart des enfants non-Inuits et des résultats bien plus inférieurs que les peuples autochtones du Yukon et des T.N.-O. L'impact des faibles niveaux d'alphabétisation en anglais ou en français est frappant. Au Nunavut, le pourcentage de la population au niveau 2 est de 72, 20 points plus élevé que dans les autres compétences du Canada. ([retourner au paragraphe source](#))
- 69 Note précédente 57 à la page 74. ([retourner au paragraphe source](#))
- 70 C. Sabourin et J. Bernier, *Government Responses to Language Issues: International Examples* (Iqaluit : Bureau du commissaire aux langues du Nunavut, 2001) à la page 20. ([retourner au paragraphe source](#))
- 71 *Ibid.* à la page 50. Pour un aperçu des activités en Nouvelle-Zélande, voir Stephen May, « Maori-medium Education in Aotearoa/New Zealand », chez James Tollefson et Amy Tsui (éditeurs) *Medium of Instruction Policies: Which Agenda? Whose Agenda?* (Mahwah, NJ : Erlbrum Associates, Inc. 2004). ([retourner au paragraphe source](#))
- 72 Northern Lights: A Research Study of Successful High School Students Across Nunavut (Christian DaSilva et Cassandra Hallett, 1997). ([retourner au paragraphe source](#))
- 73 Une étude préalable au Nunavut a constaté que 23 p. 100 des enfants inuits d'âge scolaire à Kuujjuaraapik avaient une perte significative de l'ouïe dans une ou dans les deux oreilles. Aux États-Unis (pour comparer), seuls environ 2 p. 100 des enfants de moins de 18 ans ont une perte auditive. ([retourner au paragraphe source](#))
- 74 Alan D. Bowd, « Otitis media: its health, social and educational consequences particularly for Canadian Inuit, Métis and First Nations children and adolescents » (Centre of Excellence for Children and Adolescents with Special Needs, Lakehead University, 2002): www.coespecialneeds.ca/PDF/otitisreport.pdf.  ([retourner au paragraphe source](#))
- 75 Les chiffres sur le surpeuplement ont été présentés plus tôt dans le présent rapport. En ce qui concerne la prévalence du tabagisme, un sondage réalisé par les Affaires indiennes révélait que 93 p. 100 des femmes inuites à Kugaaruk fument : http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/nap/air/rep2003/fpm_f.html. Les chiffres que l'on donne normalement pour les taux de tabagisme inuit tournent autour du 70 à 80 p. 100. ([retourner au paragraphe source](#))

6.7 Questions de financement

A. La Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme

J'ai dit que si l'objectif du chapitre 23 est pris au sérieux, il laisse entendre qu'il devrait y avoir un programme d'éducation bilingue et qu'au Nunavut, l'inuktitut doit être la langue principale du travail et de la prestation des services gouvernementaux.

Les politiques langagières du pays ont été fondées sur le concept de la dualité linguistique. Mais lorsque le Nunavut s'est joint à la Confédération, une compétence a été créée où ni l'anglais ni le français est la langue de la majorité.

Dans ces tentatives de négocier une nouvelle entente sur les langues, soit au titre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut ou par le truchement de Patrimoine canadien, le Nunavut a été confronté à un obstacle récurrent. Contrairement au français ou à l'anglais, qui sont considérés comme des caractéristiques définissantes du Canada et qui ont été appuyées par le gouvernement fédéral par des programmes complets et un financement généreux, les langues autochtones du pays, y compris l'inuktitut, sont considérées comme faisant partie du « patrimoine » du pays. Les programmes et services fédéraux qui appuient ces langues sont limités à la communauté et aux maisons. Les ministères du gouvernement du Nunavut ne peuvent avoir accès à ces fonds pour la formation des enseignants en inuktitut ou pour la préparation d'un programme de cours ou de matériel d'enseignement.

Les Inuits du Nunavut ne veulent pas que le soutien à l'inuktitut soit confiné dans la portée limitée d'une politique langagière autochtone, ils souhaitent plutôt un partenariat de financement fondé sur leur statut unique de majorité au Nunavut.

Les Inuits, bien qu'ils soient majoritaires sur leur propre territoire, sont une minorité dans la mer anglophone. Ils ressemblent en cela aux francophones du Québec, une majorité dans leur propre province, mais une minorité en Amérique du Nord.

Le gouvernement du Canada se débat pour atteindre une représentation équitable pour les francophones dans la fonction publique et ces activités illustrent la façon dont nous pouvons atteindre les objectifs du chapitre 23 au Nunavut.

À la fin des années 1960, la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme signalait que la reconnaissance de l'utilisation du français dans la fonction publique s'était soldée par un échec, ainsi que l'accueil favorable des francophones dans la fonction publique, sauf dans des catégories moins bien rémunérées.

La Commission révélait qu'au gouvernement fédéral, les francophones n'occupaient pas les postes à la haute direction dans les nombres qu'ils méritaient et la Commission signalait aussi que les possibilités d'éducation pour les minorités francophones dans les provinces parlant anglais n'étaient pas égales à celles fournies à la minorité anglophone au Québec et que les Canadiens français ne pouvaient trouver des emplois au sein du gouvernement fédéral, ni recevoir adéquatement des services dans leur langue.

La Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme signalait « qu'il y a une pénurie aigüe de francophones dans les postes à salaire plus élevé dans l'ensemble de la fonction publique. »[\[76\]](#)

Voici ce qu'écrivait la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme :

Le problème de fournir des occasions égales est universel. À chaque endroit où des personnes ayant une langue et une culture différentes travaillent ensemble, des tendances de participation différente au processus du travail s'établissent. Ces tendances sont fondées sur les réalités des différences dans le groupe quant à la formation et aux habiletés de ses membres. Mais elles ont aussi tendance à être fondées sur des stéréotypes qui indiquent quelles personnes peuvent accomplir tel travail et quel est leur statut social. Jusqu'à un certain point, ces stéréotypes se fondent avec les réalités des différences culturelles réelles et même les renforcent; en ce sens, ils se confirment eux-mêmes. Ils peuvent colorer tout l'environnement d'un organisme. Un superviseur qui observe ses subordonnés de différentes cultures et antécédents linguistiques en les classant selon des stéréotypes décidera, sur la base de ceux-ci, qui encourager et qui ignorer. En conséquence directe, certains employés deviendront dynamiques et auront confiance en eux-mêmes et d'autres deviendront réticents et aliénés. Le résultat n'est pas simplement que des personnes possédant des capacités et des habiletés potentielles sont laissées pour compte (quoique cela arrive fréquemment), mais que l'environnement lui-même détermine partiellement qui a des habiletés en conférant différentes étiquettes à différentes personnes.[\[77\]](#)

La Commission ajoutait :

L'ambiance culturelle de l'administration fédérale est celle d'un modèle britannique adapté aux politiques et à la technologie du Canada parlant anglais. Cette ambiance est globalement une adaptation efficace, mais sa grande limite est son manque de francophones et, indirectement, de façons françaises de réfléchir et de fonctionner. Il y a partout dans la fonction publique une grande volonté de recruter des francophones, mais ce désir semble porter sur des hommes qui s'intégreraient facilement dans la structure existante. Ce désir de francophones a été rarement complété par la volonté de fournir le climat intellectuel et des conditions de travail pour le perfectionnement des talents de ceux-ci. De plus, il y avait une crainte que les francophones se comporteraient dans la fonction publique comme « Canadiens-français ». Il y avait peu de reconnaissance de l'incidence positive qu'apporteraient de tels francophones en élargissant des orientations ministérielles. Par exemple, au ministère des Affaires étrangères, il y avait un intérêt limité pour le français et l'Afrique francophone avant 1965. Le ministère des Finances avait négligé les plus récents développements en économétrie qui ont été mis au point par des économistes francophones, aussi bien en France et au Québec, et ses bibliothèques ne proposent aucune des revues principales d'économie en français. Le plus grand problème qu'ont les francophones fonctionnaires est le milieu culturel de l'administration fédérale : il est tellement « anglais » qu'il est difficile pour les francophones d'avoir de la sympathie pour leurs problèmes, ou leur mode de vie, et l'honneur et le

prestige de ses agents. Le résultat est que certains francophones soit abandonnent, drainés de toute ambition, ou simplement deviennent étroitement ambitieux. Ce ne sont pas des orientations qui conduisent à une carrière réussie ou utile. La fonction publique doit reconnaître la nécessité de créer un milieu de travail où la langue normale de travail sera le français, où les francophones seront majoritaires et où leur expérience les incitera à rester à la fonction publique. [soulignement ajouté][78]

Il y a une remarquable similitude entre la situation décrite par la Commission B. et B. et la situation au Nunavut aujourd'hui. Les programmes que nous avons mis au point afin de renforcer la langue française au Canada peuvent être des modèles utiles au Nunavut.

Commençant par la *Loi sur les langues officielles* en 1969, le gouvernement du Canada a réalisé une stratégie complète visant à accroître la représentation des francophones à la fonction publique fédérale et à appuyer l'éducation et les initiatives de développement communautaire pour les minorités francophones partout au Canada.

La *Loi sur les langues officielles* par elle-même comportait de solides mesures pour appuyer le français comme langue de travail à la fonction publique, un pas décisif vers l'atteinte d'un effectif représentatif.

L'adoption de l'article 23 de la *Charte des droits et des libertés*, en 1982, suscitait l'établissement de droits à l'éducation en langue minoritaire pour les citoyennes et citoyens de langue française (et de langue anglaise) partout au Canada « là où le nombre le justifie ».

Toutes ces mesures visaient, comme l'a dit le premier ministre Pearson, à assurer que les Canadiennes et les Canadiens parlant français se sentent « chez-eux » au Canada. Nous devons en faire autant pour que les Inuits se sentent « chez-eux » au Nunavut.

La *Loi sur les langues officielles* est une expression d'une politique, une politique favorable aux Anglais et aux Français, mais rien dans la Constitution ou dans la *Loi sur les langues officielles* empêche le Canada, du point de vue des politiques, d'appuyer une initiative territoriale favorisant l'inuktitut.

En conséquence de cette politique de deux langues officielles, le gouvernement fédéral subventionne l'enseignement du français comme langue seconde dans les écoles des provinces et des territoires.

Au Nunavut, les résultats de cette politique peuvent être observés aujourd'hui même. Il y a environ 400 francophones dans le Territoire, principalement dans la capitale Iqualuit. La communauté francophone locale a construit, grâce au financement fédéral, une école de 5 millions \$ où le français est la langue d'instruction. En moyenne, il y a six étudiants par classe. Tout cela a été rendu possible au titre de l'article 23 de la *Charte des droits et des libertés*. De plus, le gouvernement fédéral fournit 4 millions \$ par année afin de promouvoir l'utilisation du français au Nunavut.

Les Inuits reçoivent 1 million \$ par année pour promouvoir l'utilisation de leur propre langue.

Mon but n'est pas de faire des comparaisons individuelles, mais l'on voit ce qui peut être accompli pour renforcer une langue minoritaire.

Les Français et les Anglais sont les peuples fondateurs du Canada. Ils sont les peuples de la Confédération. Leurs langues sont nos deux langues officielles.[\[79\]](#)

Je veux que l'on comprenne que le programme de soutien fédéral à l'éducation bilingue au Nunavut que je recommande ne remettrait aucunement en question ou n'affaiblirait pas la place prépondérante de l'anglais et du français comme langues protégées par la Constitution au Canada ou au Nunavut. Ces langues demeureraient les langues dans lesquelles les services gouvernementaux *fédéraux* au Nunavut seraient donnés. Le droit de la minorité francophone d'avoir des écoles « là où le nombre le justifie » au titre de l'article 23 de la *Charte* demeurerait.

Les francophones occupent aujourd'hui environ le tiers des postes dans la fonction publique du Canada. La réussite du bilinguisme officiel au Canada indique qu'il est possible que des mesures extraordinaires soient prises au Nunavut pour faire de l'inuktitut la langue de travail et la langue de la prestation des services gouvernementaux aux Inuits.

La Commission B. et B. a rédigé son rapport en terme de « droits linguistiques », concédant qu'il n'y avait aucun mandat constitutionnel pour ces recommandations. Au mieux, à son avis, l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, « représente des concepts embryonnaires d'égalité ».[\[80\]](#)

Les recommandations de la Commission B. et B. ont été faites même s'il n'y avait aucun instrument constitutionnel prévoyant que la fonction publique fédérale devrait être représentative de la population canadienne, aucune disposition dans la Constitution semblable au chapitre 23 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Il n'y avait certes aucune disposition dans la Constitution laissant entendre comme corollaire l'utilisation du français comme langue de travail et de service au public.[\[81\]](#)

Certes il est possible de dire que le français est une langue mondiale, parlée par des millions de personnes partout au monde et qui a produit de nombreuses œuvres littéraires remarquables. C'est la langue traditionnelle de la diplomatie, la langue dont la pureté est protégée par l'Académie française. Quelle raison y aurait-il de croire que les mêmes mesures que nous avons prises par rapport au français pourraient réussir en ce qui concerne une langue autochtone?

Tout d'abord, il n'était pas assuré que le français connaîtrait son essor au Canada. En 1763, la population de la Nouvelle-France, conquise par les Britanniques, n'atteignait que 60 000 personnes (c.-à-d. pas plus que le double de la population du Nunavut d'aujourd'hui). Au titre de la *Loi sur le Québec* de 1774, les lois et la religion étaient protégées en Nouvelle-France.

Malgré cela, Lord Durham dans son fameux rapport de 1839 intitulé *Report on the Affairs of British North America* ne croyait pas que la langue française survivrait en Amérique du Nord. Où était sa littérature demanda-t-il? Où étaient leurs livres? Il recommandait l'assimilation des Canadiens français du Québec. Bien sûr, l'idée a été rejetée par la vieille province du Canada.[\[82\]](#)

Il est dit qu'il n'y a que 25 000 Inuits au Nunavut, mais leur nombre augmente, en fait, depuis 1980, la population inuite du Nunavut a presque doublé.

La reconnaissance de la place de la langue française à la fonction publique fédérale et dans les écoles partout au Canada ne peut plus être contestée; de façon semblable, la reconnaissance de l'inuktitut dans la fonction publique et sa place dans les écoles du Nunavut doivent lier les Inuits de plus près au Canada.

B. Financement fédéral

Il n'y a pas eu suffisamment d'attention en 1993 ou en 1999 accordée à l'estimation des coûts réels et ensuite comment les financer qui seraient requis pour l'élaboration d'un système d'éducation bilingue afin de réaliser l'objectif contenu dans le chapitre 23. Ces questions commencent tout juste à être pleinement appréciées.

Malgré cela, les parties ont toujours compris à quel point l'objectif contenu dans le chapitre 23 était central même si elles ne comprenaient pas l'ampleur et la portée des activités nécessaires à son accomplissement.

Si nous allons réaliser le but du chapitre 23, un but auquel le Canada s'est engagé, pouvons-nous nous fier à ce que le gouvernement du Nunavut le réalise. Je ne crois pas. Le Nunavut n'a pas, en vertu de la formule territoriale de financement, les ressources nécessaires.

S'il devait y avoir un engagement additionnel par le Canada, quand sera-t-il pris? Je crois que maintenant est le bon moment. Le gouvernement du Nunavut a été créé et il est fonctionnel. La représentation initiale des Inuits à la fonction publique a maintenant plafonné et il est apparent que les mesures précises envisagées par les parties lorsque l'objectif contenu au chapitre 23 a été arrêté ne suffiront pas.

Le gouvernement du Nunavut a depuis 2002 demandé un financement fédéral additionnel pour un programme d'éducation bilingue.

J'ai arrêté à la Partie VI.D du présent rapport les coûts des initiatives précises que je recommande à moyen terme. Elles atteignent environ 20 millions \$ par année. Ce chiffre ne comprend pas le coût du programme d'éducation bilingue que je recommande à long terme.

Ces recommandations nécessiteront un investissement considérable immédiatement, notamment pour la formation des enseignantes et la préparation du programme de cours et cet engagement doit être soutenu pendant une génération afin qu'il produise les résultats escomptés. Le gouvernement du Nunavut a produit certaines estimations des coûts, mais étant donné que le programme doit être mis en œuvre par étapes au fil des ans, il n'est pas facile de déterminer le coût pour toute la période de temps nécessaire.

Mais ces coûts doivent être mis en perspective. Afin de solidifier notre position dans l'Arctique, le Canada envisage l'achat de plusieurs brise-glaces de taille considérable, la construction d'un port à eaux profondes à Iqaluit et une présence militaire accrue. Il s'agit de questions que le

gouvernement du Canada doit déterminer. Je maintiens simplement qu'il faut retenir l'importance vitale de ce qui est tout à fait clair quant à notre engagement dans le Nord : nous visons une population en plein essor ayant un gouvernement qui fonctionne bien, entièrement intégrée au Canada, mais avec un caractère arctique unique et historique.

Il n'y a pas de doute que ce que je propose sera dispendieux et il est tout aussi clair que le Canada doit fournir la plus grande part du financement.

J'ai parlé avec les parties concernées des modalités et de leur structure, je crois que les gouvernements du Canada et du Nunavut devraient élaborer des accords bilatéraux pour la conception et la mise en œuvre de ce programme. À mon avis, aucune autre approche ne fonctionnera. Le gouvernement du Nunavut donne déjà les services d'éducation aux Inuits, il possède les expertises, il administre les installations, il forme les enseignantes, il donne des services de santé, de logement et de bien-être général aux étudiants. Il a élaboré des plans pour l'éducation bilingue, c'est-à-dire la conception d'un programme de cours spécifique au Nunavut, la formation d'une nouvelle cohorte grandement élargie d'enseignantes inuites pour réaliser ce programme et la participation de toute la communauté. Il est aussi imputable aux citoyennes et aux citoyens du Nunavut pour ses décisions et pour les priorités qu'il arrête.

Je suis donc d'avis que c'est par le truchement du gouvernement du Nunavut que le programme devrait être réalisé.

Dans le Protocole de la rivière Clyde de 2002, le gouvernement du Nunavut et NTI ont convenu que « NTI occupe une place spéciale dans les affaires du Nunavut en ce qui concerne les droits et les bénéfices des Inuits au titre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut » et que « NTI a le mandat de protéger et de promouvoir les intérêts des Inuits comme peuple autochtone ».

Il n'y a pas de doute que NTI, dans les présentations qu'il m'a fait à titre de conciliateur, a maintes fois exprimé sa croyance qu'il est nécessaire de mettre en place un programme d'éducation bilingue comme unique moyen d'accomplir l'objectif contenu au chapitre 23 et NTI occupe une position unique pour appuyer le gouvernement du Nunavut dans sa détermination de réaliser un tel programme.

J'avais cru qu'il pourrait être possible de rendre le Nunavut imputable à Ottawa, d'exiger une vérification financière et une vérification du rendement accomplies par le gouvernement fédéral. Mais cela ne serait pas conforme avec le pouvoir d'accorder des subventions qui doit être donné au Nunavut pour qu'il administre ses propres activités, ce qui fournit précisément au Nunavut la compétence sur l'éducation. Le gouvernement du Nunavut est imputable à sa propre Assemblée législative quant à l'argent qu'il dépense et l'Assemblée législative est bien sûr imputable aux citoyennes et citoyens du territoire.

Le financement fédéral devra être en plus de ce que reçoit le Nunavut par le truchement de la formule de financement territoriale. Il s'agit d'un financement qui, comme les fonds fédéraux attribués aux provinces et aux territoires pour financer l'anglais et le français, serait un financement ciblé, qui ne doit pas servir à aucune autre priorité territoriale.

Le gouvernement du Nunavut dépense déjà 7,5 millions \$ pour la préparation du programme des cours et l'éducation des enseignants, ces fonds étant réservés à l'atteinte de ces objectifs. Le reste devrait venir du Canada. Ou il est possible qu'un ratio correspondant à celui qui est actuellement en place dans le budget annuel du Nunavut entre la subvention reçue du Canada et les recettes propres du Nunavut pourrait être approprié. Ce sont là des questions qui doivent être réglées par le Canada et le Nunavut.

Le Canada et le gouvernement du Nunavut prépareraient un plan stratégique conjoint établissant les objectifs et les calendriers.

Je crois qu'il devrait y avoir un groupe indépendant pour examiner l'avancement du programme. Il s'agirait d'experts du domaine, idéalement un mélange d'universitaires, d'enseignants et de membres de la communauté au Nunavut. Ce groupe surveillerait l'avancement et les résultats.

Il s'agira d'un projet à long terme et les résultats ne seront pas immédiatement apparents. Nous avons cependant vu que dans le cas du français, au fil des ans (dans le cas du français, au fil de trois décennies) avec le soutien fédéral, un programme de langue minoritaire peut réussir.

C. Le coût de l'échec

(1) Les coûts en dollars

L'objectif du chapitre 23 est d'assurer que des Inuits qualifiés occupent 85 p. 100 des postes dans la fonction publique au Nunavut. Aussi longtemps que ce but n'est pas atteint, il y a un coût continu pour les Inuits.

En février 2003, PricewaterhouseCoopers a fourni une analyse de ces coûts dans une étude commandée par le NTI et le gouvernement du Nunavut.[\[83\]](#)

Après comparaison des revenus actuels des Inuits avec ce qu'il gagneraient s'ils occupaient 85 p. 100 des postes du gouvernement du Nunavut, PricewaterhouseCoopers a calculé la perte graduelle de revenus pour les Inuits à 123 millions \$ par an.[\[84\]](#)

Les Inuits employés vont devoir payer des impôts sur le revenu (comme ils l'ont toujours fait) sur ces gains additionnels et les Inuits recevant de l'aide sociale qui seraient maintenant employés n'auraient plus à dépendre de l'État. Si vous tenez compte de ces facteurs, vous obtenez, selon PricewaterhouseCoopers, un chiffre net de 72 millions \$ en salaires et émoluments inuits perdus en 2003 attribuable à l'échec de l'atteinte du but du chapitre 23.

Bien sûr, ne pas réaliser le plein emploi des Inuits entraîne aussi des coûts pour les gouvernements du Nunavut et du Canada.

Utilisant des données provenant du Saratoga Institute, PricewaterhouseCoopers, dans son rapport publié en 2003 examinait le coût élevé de recruter, d'embaucher et de former de nouveaux employés, incorporant les données indiquant que le recrutement dans le Sud était à la fois plus dispendieux[\[85\]](#) et plus fréquent[\[86\]](#) que lorsque des Inuits étaient embauchés. Ils ont utilisé

dans leurs calculs les économies estimées en versement d'aide sociale et l'effet des recettes fiscales revenant au gouvernement.

La conclusion de PricewaterhouseCoopers était que le coût net en dollars à toutes les parties atteint environ 137 millions \$ par année à partir de 2003.

De tels calculs sont bien sûr élastiques, mais le rapport est tout de même une indication de l'échelle des coûts pour les Inuits dans le cas où ils ne font rien ou pas assez pour l'atteinte des objectifs contenus dans le chapitre 23.

De plus, il y a des raisons de croire que les coûts réels pour toutes les parties pourraient être encore plus élevés lorsque les coûts indirects entrent dans les calculs. Selon PricewaterhouseCoopers :

Les coûts indirects afférents à l'échec de mise en œuvre du chapitre 23 vont probablement être beaucoup plus importants que les coûts directs décrits ci-dessus. Cela est attribuable au fait que plusieurs des obstacles qui limitent l'emploi des Inuits à la fonction publique, tels que l'éducation, le logement, les services de garderie, limitent aussi l'emploi des Inuits dans le secteur non gouvernemental. De plus, accroître l'emploi inuit et le revenu aurait probablement des répercussions significatives dans l'ensemble de l'économie... ces coûts sont réels et sont probablement importants.[\[87\]](#)

(2) Les coûts sociaux

Il y a bien sûr les coûts sociaux. Il semble difficile de contester la proposition qu'une population qui est au chômage et marginalisée va probablement avoir un taux plus élevé de pathologie sociale qu'une population qui jouit du plein emploi, avec les coûts conséquents (pour le traitement de l'abus de consommation de l'alcool et des drogues, les coûts de santé, les coûts des taux élevés d'incarcération, de la violence familiale et du suicide).

Personne ne s'attendait à ce que la création du Nunavut élimine tous les problèmes sociaux des Inuits. En fait, la division des anciens Territoires du Nord-Ouest en Arctique de l'Ouest plus riche et plus développé (les Territoires du Nord-Ouest d'aujourd'hui) et Arctique de l'Est, principalement inuit et sous-développé (Nunavut), devait souligner de nombreux problèmes qui se poursuivent depuis longtemps. Un ancien directeur de la santé publique des Territoires du Nord-Ouest a déclaré avant la création du Nunavut :

La division consolidera non seulement les Inuits mais aussi leurs problèmes; les statistiques sur ceux-ci sont maintenant diluées par la présence d'une population non-autochtone considérable dans les T.N.-O. et, à un degré moindre, par la population autochtone non-inuite, dont la santé est meilleure que celle des Inuits. De cette manière, le profil de la santé pour le Nunavut pourrait constituer un choc pour de nombreuses personnes qui peuvent s'être habituées même aux aspects déprimants du profil global des T.N.-O.[\[88\]](#)

En fait, les statistiques pour le territoire sont remarquables. Hicks et White, écrivaient en 2002, résumément comme suit :

Lorsque les données sur la mortalité pour le Nunavut ont été publiées par Statistique Canada pour la première fois, plusieurs Nunavummiuts ont été choqués d'apprendre que leur espérance de vie à la naissance pour un enfant naissant au Nunavut en 1996 était de près de 10 ans inférieur à l'espérance de vie pour l'ensemble du Canada... Les taux de mortalité infantile au Nunavut ont été diminués de moitié au cours des 15 dernières années, mais ils sont toujours trois fois plus élevés que le taux national. La mortalité attribuable au cancer des poumons chez les femmes au Nunavut est presque cinq fois plus élevé que le taux national et les femmes au Nunavut avaient environ sept fois plus de probabilité de mourir de maladies respiratoires que les femmes canadiennes dans leur ensemble.

Pour l'observateur extérieur, cela doit sembler comme s'il n'y avait aucune fin aux statistiques déprimantes : plus des deux tiers des résidents du Nunavut de 12 ans et plus fument (à comparer à moins de 30 p. 100 au pays), près des trois quarts de toutes les mères du Nunavut fument au cours de leur grossesse, le taux de tuberculose au Nunavut au cours des années 1990 était plus huit fois élevé que la moyenne nationale, les taux de maladies transmises sexuellement sont 15 à 20 fois plus élevés que le taux national et le taux de suicide au Nunavut est six fois plus élevé que la moyenne nationale.

Cette dernière statistique est peut-être la plus perturbante. Pour la période de 1986 à 1996, le taux brut de suicide au Nunavut était de 77,9 par 100 000 personnes et à la hausse à comparer au taux national de 13,2 par 100 000 personnes.

Le taux de suicide était beaucoup plus élevé chez les personnes de 15 à 29 ans, beaucoup plus élevé chez les hommes que les femmes et plus élevé dans la région de Baffin que dans les régions de Kitikmeot et Kivalliq.[\[89\]](#)

Hicks et White ajoutent :

[L]es taux de suicide dans l'Arctique de l'Est et du centre augmentaient aussi considérablement avant la création en 1999 du Nunavut. Le taux de suicide pour la période de 1992 à 1996 était presque le double de ce qu'il était une décennie avant cette date. Et au cours des 16 premiers mois de l'existence du Nunavut (avril 1999 jusqu'à juillet 2000), au moins 34 Nunavummiuts ont mis fin à leur propre vie. Des 21 suicides qui ont eu lieu dans la région de Baffin, tous sauf deux étaient des hommes inuits, 12 de ces 21 suicidés vivaient à Iqaluit.[\[90\]](#)

Hicks et White résumément le danger (et implicitement les coûts) de ne pas lutter contre ces problèmes :

[L]e nouveau gouvernement du Territoire, les organismes inuits et les institutions du gouvernement populaire doivent relever d'énormes défis : une jeune population

active ayant des niveaux élevés de chômage et de dépendance de l'assistance sociale, des niveaux faibles d'éducation (mais à la hausse), des coûts élevés pour les biens et les services publics, un logement public inadéquat, de mauvaises conditions de santé et des taux à la hausse d'abus de substances, de violence et d'incarcération.[\[91\]](#)

Personne n'a tenté de chiffrer en dollars les coûts ou les conséquences des jeunes qui grandissent sans éducation ou qui sont peu instruits et avec peu d'espoir pour leur avenir. Cependant, deux choses semblent claires : premièrement, les coûts sont énormes en termes humains et en dollars et, deuxièmement, ces coûts sont évitables. Nous pouvons payer maintenant ou nous pouvons payer davantage plus tard.

notes en bas de page :

- 76 Hugh R. Innis, *Bilingualism & Biculturalism: An Abridged Version of the Royal Commission Report* (Toronto : McClelland & Stewart, 1972) à la page 101. ([retourner au paragraphe source](#))
- 77 *Ibid.* à la page 100. ([retourner au paragraphe source](#))
- 78 *Ibid.* aux pages 101 et 102. ([retourner au paragraphe source](#))
- 79 Cette politique est si répandue que, par exemple, l'article 2.8.1 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut prévoit :
L'Accord existe en versions inuktitute, anglaise et française. Les versions anglaise et française font autorité. ([retourner au paragraphe source](#))
- 80 Innis, note précédente 76 à la page 12. ([retourner au paragraphe source](#))
- 81 Il faudrait se rappeler que ce qui est proposé pour le Nunavut n'est pas un modèle à émuler ailleurs dans la communauté autochtone canadienne. Aucune autre langue autochtone ne peut prétendre que les personnes qui la parlent constituent la majorité dans aucune compétence au Canada; il ne devrait y avoir aucune préoccupation que les propositions que nous faisons ouvriraient la porte à de nombreuses langues minoritaires réclamant un statut semblable. Le Nunavut est unique. ([retourner au paragraphe source](#))
- 82 Une proposition encore plus étonnante d'assimilation des Inuits du Nunavut a récemment été faite par le professeur Frances Widdowson de l'Université du Nouveau-Brunswick. Le professeur Widdowson recommande « la dépopulation du Nunavut » afin que les Inuits puissent « devenir des participants réels dans le développement de l'humanité ». Frances Widdowson, « The Political Economy of Nunavut: Internal Colony or Rentier Territory? » (article préparé pour la réunion annuelle de l'Association canadienne des sciences politiques, tenue à l'Université de Western Ontario, London (Ontario), les 2, 3 et 4 juin 2005). ([retourner au paragraphe source](#))
- 83 *The Cost of Not Successfully Implementing Chapter 23: Representative Employment for Inuit within the Government* (PricewaterhouseCoopers, le 17 février 2003). ([retourner au paragraphe source](#))
- 84 Cela ne veut pas dire que les salaires et émoluments versés aux Canadiens non inuits qui viennent du Sud, qui sont au Nunavut pour faire des travaux pour lesquels les Inuits ne sont pas qualifiés sont d'une manière ou d'une autre perdus pour le Nunavut. Bien sûr que non. Une grande partie des salaires et des émoluments versés aux non-Inuits sont dépensés au Nunavut. Une grande partie de ces fonds circulent dans le territoire, mais ce n'était pas là l'objectif du chapitre 23. ([retourner au paragraphe source](#))
- 85 Dans le cas des fonctionnaires non inuits, il y aura probablement des coûts additionnels (dont la Saratoga Institute n'a pas tenu compte), tels que le coût du transport au Nunavut et de retour au Sud. ([retourner au paragraphe source](#))
- 86 Puisque l'Inuk moyen occupe son poste 6,4 années, que le non-Inuit moyen occupe son poste 3,8 années, la dépense de 80 000 \$ sera encourue plus fréquemment dans le cas des non-Inuits. ([retourner au paragraphe source](#))
- 87 Rapport de PricewaterhouseCoopers, note précédente 83 à la page 49. ([retourner au paragraphe source](#))
- 88 David Kinloch, « Health and health services in the NWT: A review of policies and programs », rapport inédit en date du 21 mars 1996, page 72, cité chez Hicks et White à la page 89. ([retourner au paragraphe source](#))
- 89 Hicks et White, note précédente 35 aux pages 89 et 90. ([retourner au paragraphe source](#))
- 90 *Ibid.* aux pages 90 et 91. ([retourner au paragraphe source](#))

- 91 *Ibid.* à la page 92. [\(retourner au paragraphe source\)](#)

6.8 Le projet Nunavut

A. *Le défi*

(1) L'engagement requis

Il y a aujourd'hui environ 100 diplômés secondaires inuits par an. L'atteinte de l'objectif du chapitre 23 d'un emploi inuit représentatif (c.-à-d. 85 p. 100) requerrait l'ajout d'environ 1 500 Inuits à la population active au-delà du nombre requis pour maintenir les niveaux actuels par rapport aux retraites et aux autres départs de la fonction publique.

En supposant que tous les postes non comblés au gouvernement requièrent au moins une éducation secondaire (je pense qu'ils s'agit là d'une hypothèse raisonnable étant donné que la plupart des domaines où il y a sous-représentation des Inuits sont ceux qui ont les exigences en matière d'éducation les plus élevées), il serait imprudent de croire que le système actuel d'éducation appuierait l'atteinte de l'objectif du chapitre 23. Même si la moitié des diplômés devenaient des fonctionnaires, l'atteinte du chapitre 23 ne se ferait pas avant 30 ans et ce calcul ne tient pas compte des départs volontaires dans la fonction publique qui pourront augmenter du double ou du triple au cours de cette période de temps. De plus, il ne resterait pas de diplômés pour occuper des postes du secteur privé.

Le nombre d'Inuits qualifiés est limité. Les diplômés du secondaire inuits ne peuvent tous devenir des fonctionnaires afin de gonfler les chiffres. Aujourd'hui, les Inuits qui possèdent des qualifications du secondaire et de l'université sont en demande par les trois ordres du gouvernement au Nunavut et par le secteur privé. Les enseignantes diplômées par le programme d'éducation des enseignantes du Nunavut illustrent ce point : plusieurs d'entre elles sont recrutées par le gouvernement du Nunavut, par des entreprises et par d'autres organismes.

L'atteinte des objectifs du chapitre 23 signifie plus que la préparation des initiatives d'embauche des Inuits dans la fonction publique. De tels programmes sont en place depuis la création du Nunavut. Ils ont connu un certain succès, mais ils semblent maintenant avoir en grande partie épuisé l'offre d'Inuits qualifiés.

Puisque ces problèmes sont apparents, la solution doit l'être aussi : nous devons accroître *l'offre* d'Inuits qualifiés et transférer notre intérêt, délaissant la demande. Puisque seulement un sur quatre enfants inuits obtient un diplôme du secondaire, le fait que l'offre est inadéquate est évident.

Les défis sont aussi évidents. Les étudiants au Nunavut ont besoin d'un programme de cours spécifique au Nunavut et le Nunavut doit préparer le matériel de soutien. Nous devons favoriser un très grand nombre d'enseignantes inuites capables de donner un programme de cours véritablement bilingue de la garderie à la 12^e année. La formation dans les métiers, professionnelle et culturelle, doit être élaborée, les membres des communautés locales doivent participer à la prestation de ces programmes et des autres programmes. Les programmes préscolaires doivent être améliorés et il faut aussi de meilleurs programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes.

Si le nombre d'Inuits qualifiés est accru, il y aura un effet de retombée secondaire, c'est-à-dire que les diplômés Inuits qui se qualifient pour des postes gouvernementaux seront en même temps qualifiés pour des postes dans le secteur privé et dans le secteur sans but lucratif.

Joe Adla Kunuk de NTI parlait de cela en février 2004 :

Bien que des initiatives doivent être orientées vers le secteur public en général et non simplement vers le gouvernement du Nunavut, il faut reconnaître que tous les employeurs bénéficieront de l'éducation et de la formation .

Il s'agit là d'une énorme tâche qui va bien au-delà des ressources du gouvernement du Nunavut. Il faudra un engagement de la part du Canada. Je pense que les Canadiennes et les Canadiens seront favorables au Nunavut comme ils l'ont été dans les années 1990 en tant que projet national méritoire qui ne doit pas être abandonné.

Il est généralement convenu que nous en sommes rendus à un point tournant pour le Nunavut.

Si nous laissons les choses telles qu'elles sont, nous allons faire face à la perte irréversible de la langue inuite, de leur culture et de leurs traditions. Nous encourrons le risque très réel de marginaliser tout un peuple, les rendant des étrangers dans leurs propres terres.

Est-ce possible de réaliser un tel projet? Le Nunavut peut-il former assez d'enseignantes en temps? Peut-il préparer le matériel du programme de cours? Les parents peuvent-ils garder leurs enfants à l'école? L'inuktitut peut-il être enseigné aux enfants par les aînés locaux et par des hommes et des femmes d'âge moyen? Les habiletés traditionnelles peuvent-elles être enseignées dans les écoles? Peut-il y avoir des diplômés Inuits possédant des qualités nécessaires pour occuper leur juste part de postes de responsabilité à la fonction publique et possédant les habiletés pour participer au secteur privé dans la région arctique en changements rapides?

Je suis d'avis que les Inuits peuvent réussir et avec notre aide, ils réussiront. Il s'agit, après tout, du peuple qui était maître de la survie dans ces régions froides et éloignées et ce sont d'eux que les gens du Sud ont dépendu pendant plus de 400 ans. Au fil des siècles sur les terres, l'eau et la glace, ils ont accumulé une force, une détermination et une patience incomparables. Ils ont préparé la plus grande revendication territoriale du pays. Ils construisent un nouveau Territoire.

Ils sont d'avis, ils sont certains, que l'éducation est la clé de l'avenir du Nunavut.

Pour moi, l'esprit du Nunavut et son avenir sont représentés par les étudiants et les diplômés du programme Nunavut Siviuksavut. Dans un bâtiment anodin du secteur du marché By d'Ottawa, de petits groupes d'étudiants inuits se réunissent pour étudier leur histoire, leur culture et pour planifier leur avenir. Ils prennent des cours dans les universités locales, ils agissent comme ambassadeurs pour les Inuits du Nunavut. Les gradués de Nunavut Siviuksavut poursuivent depuis 20 ans leur trajectoire pour devenir des chefs de file des entreprises commerciales, du gouvernement, de l'éducation et des arts. Avec un minuscule budget, à des milliers de kilomètres de leurs communautés d'appartenance, ils s'appuient les uns les autres et nous montrent ce qui peut être accompli.

(2) Axés sur le prix

Actuellement beaucoup d'attention est accordée, à la table de négociation, dans des présentations écrites, au gouvernement à tous les ordres et dans le discours politique du Nunavut, sur « les chiffres », c.-à-d. le pourcentage d'Inuits employés par divers ministères gouvernementaux. Cela est tout à fait naturel. Le fait que nous semblons être en suspens dans notre quête pour l'accomplissement des objectifs contenus dans le chapitre 23 est établi par l'examen des statistiques portant sur la population active inuite; éventuellement, notre réussite sera elle aussi mesurée, en grande partie, en comptant les têtes. Le chapitre 23, comme le NTI le souligne correctement, est à de nombreux niveaux importants « une question de chiffres ».

Ma préoccupation est que le programme que je recommande pour atteindre les objectifs du chapitre 23 peut, à court terme, signifier que le pourcentage d'employés inuits à la fonction publique ne va pas immédiatement s'améliorer et pourrait en fait *diminuer*.

Je vais vous donner un exemple de cela : Une expansion considérable du programme de formation des enseignantes peut, à court terme, nécessiter un plus grand nombre d'instructeurs importés du Sud pour enseigner aux candidates à l'enseignement. Certes, dans quelques années, nous pouvons nous attendre à avoir le début d'une nouvelle cohorte d'enseignantes inuites bien formées. Quelques années après que cette cohorte commence à enseigner, nous pouvons nous attendre à ce que leur influence se manifeste par un nombre accru de diplômés inuits qui seront en mesure d'aller plus loin pour perfectionner leur formation et occuper leur juste place dans les domaines où actuellement il y a peu d'Inuits à la fonction publique, mais ce résultat pourrait peut-être demander une décennie avant d'être réalisé. Ce que je veux dire est que l'objectif à long terme doit être notre cible, même si, à court terme, il y a une plus grande dépendance plutôt qu'une moindre dépendance de travailleurs venant du Sud dans certains domaines.

Le fait de ne pas réagir à la pénurie d'enseignantes inuites et au matériel d'enseignement insuffisant fera rapidement de l'éducation bilingue, même dans sa portée actuelle limitée, un objectif non réalisable. Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres précis, il semble être clair que bien que la nécessité d'un plus grand nombre d'enseignantes inuites est dès maintenant très grande, on s'attend à ce que leur nombre continue à diminuer aux niveaux actuels de remplacement.^[92] Si le processus n'est pas contrôlé, il sera irréversible. Une génération d'enfants inuits, peut-être plus, n'aura pas d'éducation efficace. Le coût de cet effondrement en vies humaines gâchées serait intolérable.

La crise actuelle ouvre des possibilités et j'encourage vivement tous mes lecteurs à exploiter cette possibilité avant qu'elle disparaisse. Nous devons tous être axés sur le prix, la mise en place d'un programme d'éducation bilingue et d'une fonction publique qui reflétera correctement la culture inuite.

(3) Les chiffres

Aujourd'hui, le manque d'Inuits qualifiés, associé à l'existence d'un objectif de 85 p. 100, a produit un malheureux « jeu de chiffres » dans l'embauche pour la fonction publique au Nunavut.

Le chapitre 23 est à un certain niveau un jeu de chiffres, son objectif est de l'emploi inuit à 85 p. 100. Nous ne devrions cependant pas perdre de vue le fait que ces chiffres ne sont qu'un autre moyen pour atteindre d'autres buts, et non simplement un but en eux-mêmes. Le chapitre 23 n'a pas été conçu simplement comme un moyen de fournir des emplois bien rémunérés aux résidents inuits du Nunavut. Il s'agissait certes d'un objectif, et étant donné l'importance de l'emploi gouvernemental dans le territoire, c'est un objectif important. Mais le chapitre 23 a aussi été conçu pour assurer que les Inuits participaient de façon significative à la gouvernance de leur territoire et que les services gouvernementaux seraient fournis d'une manière que les employés inuits, combinant leur formation et leurs connaissances dans les champs professionnels et dans le gouvernement avec leur maîtrise de la langue inuite et de la culture, pouvaient uniquement atteindre. En d'autres termes, il a été conçu pour améliorer la qualité du gouvernement du Nunavut pour le bienfait de tous les Inuits.

Sans porter attention à une stratégie complète portant sur le manque d'une offre adéquate d'Inuits instruits, le gouvernement du Nunavut a eu la tendance à axer ses activités plutôt sur le côté de la demande de cette équation. En conséquence, il y a un phénomène bien connu d'« empiètement » afin de permettre à un ministère d'augmenter le nombre de ses employés inuits, mais aux dépens d'un autre ministère. Le problème est aggravé lorsqu'il y a un soutien insuffisant pour ces employés une fois embauchés, soit par un manque de ressources ou parce que les ressources requises sont réservées plutôt à la campagne de satisfaction immédiate concernant les chiffres d'embauche des Inuits. La réalisation des programmes peut en souffrir.

Alors l'activité visant l'atteinte « des chiffres », c'est-à-dire l'embauche d'employés inuits, peut dans certains cas affaiblir les autres objectifs du chapitre 23 : la participation significative des Inuits au gouvernement et la prestation des services gouvernementaux en inuktitut dans les communautés.

J'ai parlé de l'« empiètement » en ce qui concerne les diplômées des programmes de formation des enseignantes au Nunavut, mais il s'agit là d'une situation qui doit être examinée dans un contexte plus large. Le programme que je propose requerra que de nouveaux postes soient créés en grand nombre, que des ressources soient réservées, et tout ça avec une certaine urgence. Il pourrait ne pas être possible de doter tous ces postes d'Inuits qualifiés à court terme ou même à moyen terme. Plutôt, j'encouragerais les parties à transférer leur intérêt, délaissant les résultats à court terme des chiffres d'emploi des Inuits lorsque cela aidera à la réalisation des objectifs du chapitre 23 d'un emploi inuit plus complet à long terme.

Bien sûr, personne à qui j'ai parlé ne veut éliminer l'attention accordée au programme d'embauche qui découle du chapitre 23. Cela veut dire est que pour l'instant, la seule voie durable est de placer un plus grand accent sur l'augmentation de l'offre d'Inuits qualifiés.

B. Le plan

(1) Introduction

J'ai pu profiter de nombreux conseils que m'ont donné des éducateurs ainsi que des professionnels et des universitaires, des étudiants et des parents et plusieurs autres personnes.

Mon objectif est de cerner ce que je crois être les priorités de tout plan efficace permettant d'atteindre les objectifs du chapitre 23. Cela serait une erreur d'établir à l'avance les propositions dans tous leurs détails. Non seulement parce que cela dépasserait mon mandat, mais aussi parce que j'ai appris quelque chose au sujet du Nunavut, c'est que vous ne pouvez jamais en savoir assez au sujet du territoire et de son peuple. Le Nunavut est un endroit particulier, un endroit où les programmes gouvernementaux efficaces dans le Sud se sont effondrés comme les navires de Franklin ont coulé vers le fond. Les programmes qui ont le mieux réussi sont ceux qui ont évolué, il faut tenter des choses, certaines pourraient se solder par un échec et alors nous devons être prêts à essayer à nouveau, en nous fondant sur notre expérience. Les programmes doivent continuellement s'adapter à ce milieu social, linguistique et géographique unique.

Dans cet esprit, les détails doivent être établis par le Canada et le gouvernement du Nunavut : les communautés elles-mêmes auront sans doute un rôle important dans la conception et dans la mise en œuvre des programmes.

(2) L'essentiel du programme : éducation bilingue de la garderie à la 12^e année

Dans son rapport publié en 2000, le professeur Martin établissait le cadre général de l'utilisation de l'inuktitut et de l'anglais dans l'instruction. Il encourageait que dans le nouveau modèle, l'inuktitut serait la langue principale d'instruction à l'élémentaire et une langue égale d'instruction au secondaire. Son « modèle solide » d'éducation bilingue contenait quatre éléments :

1. un programme préscolaire en inuktitut du genre « Head Start »;
2. les années de la garderie à la 3^e : 100 p. 100 en inuktitut avec l'option d'un cours d'anglais langue seconde par jour;
3. de la 4^e à la 8^e année : l'inuktitut est utilisé pour la plupart des sujets d'enseignement et l'anglais est utilisé pour deux périodes par jour, en visant le développement des habiletés de conversation;
4. les années de 9 à 12 : l'inuktitut et l'anglais seraient utilisés pour les sujets d'enseignement, mais les étudiants prendraient au minimum une période de cours langagier et une autre matière dans chacune des langues.

Le professeur Martin proposait des variations de ce programme en ce qui concerne les communautés parlant inuinnaqtun où il a trouvé qu'il y avait déjà eu une grave perte langagière et une autre série d'options pour les centres à « population mixte » d'Iqaluit et, peut-être, de Rankin Inlet, où les non-Inuits composent une minorité significative de la population et probablement pas plus que la moitié des résidents inuits parlent inuktitut à la maison.

Le nouveau programme doit être fondé sur l'assise existant déjà, c'est-à-dire que l'inuktitut devrait continuer à être la langue d'enseignement de la garderie jusqu'à la 3^e ou la 4^e année. Il peut être utile, même au tout début, de présenter l'anglais au cours des premières années, mais si l'anglais devait être présenté au primaire et jusqu'à quel degré comme langue d'instruction ou comme matière d'étude est une question qui devra faire l'objet de consultations approfondies et de recherches menées par le ministère de l'Éducation.

Les étudiants inuits seraient alphabétisés en inuktitut, mais à la 4^e ou à la 5^e année, l'anglais serait présenté comme langue d'instruction. Cela ne mènera cependant pas à l'immersion à sortie précoce actuellement répandue. Plutôt, au cours de la transition de l'inuktitut vers l'anglais et après celle-ci, cette première langue continuera à être une langue d'instruction avec l'anglais. La répartition exacte des matières et des langues peut varier. Peut-être que l'histoire, les traditions et la culture inuites, la géographie du Nunavut, la vie des Inuits des temps anciens, la période de contact avec les explorateurs européens, la traite des fourrures, la longue bataille pour leurs revendications territoriales, la création du Nunavut et leurs réalisations actuelles dans les arts, la sculpture et le film, devraient être enseignés en inuktitut. Des matières transversales tels que les études sociales pourraient être enseignés en inuktitut et il se peut que l'anglais soit le meilleur choix pour enseigner les sciences et les mathématiques.

Dans les modèles du programme bilingue adopté par le gouvernement, qui assurent qu'il y a au moins deux périodes en inuktitut dans toutes les années de la garderie à la 12^e année, chaque communauté nécessitera un système adapté à sa propre situation. À Kugluktuk et à Cambridge, où l'inuinnaqtun est en voie de disparition, le choix pourrait être l'immersion dans la langue inuite. Tous les sondages montrent que les Inuits du Nunavut veulent préserver leur langue. Cela est particulièrement vrai à Kugluktuk et à Cambridge Bay. À Iqaluit, où le plus grand nombre de personnes ne parlant pas inuktitut habitent, les enfants inuits sont entourés par l'anglais à l'extérieur de leurs maisons, mais l'école secondaire Inukshuk à Iqaluit, lors d'un sondage, a vu son corps étudiant exprimer de façon unanime le désir d'une plus grande utilisation de l'inuktitut dans les salles de classe.

Il sera clair que le programme que je recommande est fondé sur le modèle des propositions du professeur Martin qui ont été adoptées en grande partie par le ministère de l'Éducation du Nunavut comme base de sa politique en 2004. Ces propositions sont fondées sur le consensus des experts du domaine et, de plus, elles sont temporisées par la réalité pratique au Nunavut. Comme je l'ai dit, je ne crois pas qu'il soit utile pour moi d'établir en grands détails le programme qui serait suivi, cours à cours. Ces questions relèvent des experts, des éducateurs, des parents et des communautés.

(3) Les piliers de l'éducation bilingue

(a) Enseignantes inuites

(i) Recrutement et formation

Le Programme d'éducation des enseignants du Nunavut, chargé de diplômer la prochaine génération des enseignantes inuites, doit relever de grands défis.

En 2000, le professeur Martin écrivait :

La difficulté particulière au Nunavut dans la mise en œuvre de modèles bilingues solides et appropriés aux communautés provient du sous-développement de l'infrastructure. Bien qu'il y ait eu d'importantes initiatives de préparation de programmes de cours et de matériel pédagogique, il reste beaucoup à faire pour que

l'inuktitut puisse être la principale langue d'instruction jusqu'à la fin de l'école primaire et une langue égale d'instruction à l'école secondaire.

Il a ajouté :

Mais la contrainte la plus critique de toutes est la création d'une nouvelle génération d'enseignantes inuites.

Les enseignantes du Programme d'éducation des enseignantes du Nunavut suivent un cours de trois ans leur permettant par la suite d'enseigner dans les années 1 à 9 pendant une période de probation de cinq ans. Elles doivent au cours de cette période prendre une autre année de cours et obtenir leur B.Ed., et par la suite elles peuvent enseigner au Nunavut et dans la plupart des provinces et des territoires du Canada si elles obtiennent les qualifications additionnelles requises par les provinces individuelles. La plupart des étudiantes passent actuellement quatre ans sans interruption pour obtenir leur B.Ed. Avant 1978, le programme était donné à Fort Smith. En 1978, il a été transféré à Iqaluit et il a pris le nom de Eastern Arctic Teacher Education Program (EATEP) (programme d'éducation des enseignantes de l'Arctique de l'Est). En 1981, le programme s'est affilié à l'Université McGill et il utilise maintenant le programme de cours de McGill et les étudiantes obtiennent un certificat ou un diplôme de l'Université McGill. Avant 1981, il s'agissait d'un programme de certificat de deux ans qui a ensuite été changé en programme de trois ans. En 1986-1987, le B.Ed. a été introduit, rendant ce programme complet d'une durée de quatre ans. En 2004, une année de préparatoire a été introduite, elle a été rendue obligatoire pour les étudiantes provenant du Programme d'éducation des enseignantes du Nunavut qui ne réussissent pas des examens d'admission collégiaux (historiquement, de nombreux enseignantes qualifiées par EATEP/NTEP avait été depuis longtemps des assistantes dans les salles de classe ayant moins qu'une éducation de 12^e année avant leur formation comme enseignantes. Le but de cette année préparatoire est de fournir une préparation additionnelle aux étudiantes pour qu'elles soient mieux équipées pour l'apprentissage universitaire.

Le programme EATEP/NTEP semble avoir diplômé 200 enseignantes inuites jusqu'à maintenant, au rythme actuel d'environ 8 à 12 enseignantes par année.

Cela n'est pas du tout suffisant car un système d'éducation pleinement bilingue qui nécessiterait de recruter des centaines d'enseignantes parlant l'inuktitut (et la formation en inuktituk d'un certain nombre d'enseignantes ne parlant pas inuktitut), même sans tenir compte du taux actuel de départs volontaires.

Le but d'un modèle bilingue solide tel que proposé par le professeur Martin nécessitera une augmentation considérable du nombre d'enseignantes inuites. Cela ne sera pas facile. Il est actuellement très difficile pour le Programme d'éducation des enseignantes du Nunavut de recruter des candidates souhaitant être formées comme enseignantes. La solution à ce problème pourrait être la prestation concertée des programmes d'éducation au sein des communautés et un niveau beaucoup plus solide de soutien (soit de services de garderie, le logement, etc.) pour les étudiantes qui veulent devenir des enseignantes.

(ii) Maintien en poste

Des environ 600 enseignantes du Nunavut, à peu près 230 (environ 36 p. 100) sont Inuites et elles sont presque toutes dans les écoles primaires. Le nombre d'enseignantes inuites au Nunavut commence à diminuer car le système d'éducation ne produit pas suffisamment de diplômées pour remplacer celles qui prennent leur retraite, notamment parce que l'éducation et l'expérience des enseignantes sont reconnues comme étant utiles dans d'autres domaines de travail. Jusqu'à la création du Nunavut, les taux de maintien en poste des enseignantes inuites étaient parmi les plus élevés au Canada.^[93] Ils ont depuis lors décliné remarquablement.

Les enseignantes inuites doivent relever de grands défis dans leur travail. Presque toutes sont des femmes, souvent le seul membre de la famille ayant un emploi rémunéré, famille qui peut avoir jusqu'à quatre enfants. Elles peuvent être des mères sans mari, elles peuvent être incapables de rester à l'école pour des réunions ou pour préparer les leçons à cause de leurs obligations familiales. Les absences sont fréquentes si les enfants de l'enseignante deviennent malades ou s'il y a d'autres exigences familiales. Il y a un nombre considérable de départs volontaires dans les rangs des enseignantes inuites au cours des trois premières années d'enseignement. La nature de ce travail exige qu'un plus grand soutien lors de la formation à l'emploi soit fournie afin d'améliorer la qualité de l'éducation et les taux de maintien en poste des enseignantes pendant ces années cruciales du début de l'enseignement. Il a fréquemment été suggéré par les responsables que « quelque chose de drastique doit être fait » pour contrer la crise de la pénurie d'enseignantes, particulièrement le manque d'enseignantes inuites au cours des prochaines années.

Certaines personnes se plaignent que plusieurs diplômées du Programme d'éducation des enseignantes du Nunavut acceptent des postes ailleurs au gouvernement. Ooloota Maatiusi, directeur du Programme d'éducation des enseignantes du Nunavut au Arctic College répondait lorsqu'on lui demandait comment améliorer le maintien en poste des enseignantes : « Faites en sorte que le gouvernement du Nunavut cesse d'embaucher nos diplômées. » Bien que des chiffres ne soient pas disponibles, il est clair que de nombreuses enseignantes inuites qualifiées au Nunavut travaillent pour le gouvernement dans des postes qui n'ont rien à voir avec l'enseignement. Il s'agit de choix de vie individuels, mais ils illustrent à quel point le Nunavut a besoin d'Inuits qui possèdent des qualifications.

Lors de ma visite au Nunavik au Nord du Québec j'ai appris que le Programme d'éducation des enseignantes du Conseil scolaire régional Kativik avait incorporé un stage pratique d'un an *au début* de l'éducation de l'enseignante. C'est-à-dire que les enseignantes stagiaires vivent une expérience en salle de classe avec des enseignantes qualifiées pendant toute une année scolaire. Il s'agit du moment où les étudiantes en enseignement peuvent décider si l'enseignement est un emploi qui leur convient et ce stage permet aussi d'évaluer l'enseignante éventuelle de telle manière que les ressources nécessaires pour former une enseignante seront concentrées sur les candidates les plus décidées ayant les possibilités les plus élevées de réussir à long terme. Les représentants du Conseil scolaire Kativik à Nunavik signalent un taux de maintien en poste plus élevé pour leurs enseignantes. Le degré auquel ce taux élevé de maintien en poste peut être attribué au stage pratique est peut-être discutable, mais cette idée mérite d'être étudiée.

(b) L'élaboration d'un programme de cours et de matériel spécifique au Nunavut

L'éducation bilingue est impossible sans un matériel bilingue. De plus, les étudiantes, les étudiants et les éducateurs au Nunavut ont un autre problème, soit celui du contexte, le matériel des programmes de cours élaborés au Sud n'a aucune pertinence pour les étudiants du territoire, sans parler de la question de la langue.

Le gouvernement du Nunavut s'est engagé à élaborer un programme de cours entièrement élaboré au Nunavut d'ici 2009. Il s'agit d'une grande entreprise qui nécessitera des ressources considérables.

Ici aussi, il y a une possibilité de collaboration soutenue au Nunavik. Les Inuits dans les deux compétences se servent d'une écriture syllabique. Il y a plus de 11 000 Inuits au Nunavik ayant une affinité linguistique étroite avec les 25 000 Inuits du Nunavut. La production économique de matériel peut être considérablement aidée en coordonnant les activités dans les deux compétences et plus vite que cela est fait, le mieux que ça sera pour les Inuits des deux territoires.

(c) L'évolution de la langue inuktitut

L'inuktitut est le vaisseau dans lequel les connaissances traditionnelles des Inuits et leur culture ont été préservées pendant toute la transition de la vie sur les terres à la vie moderne dans les communautés. L'inuktitut a été la langue des chasseurs, des conteurs, des navigateurs, des shamans, des parents et des dirigeants. Cependant, pour que les Inuits puissent confirmer leur rôle sur le plan national et international, la langue des Inuits doit maintenant s'adapter afin de devenir aussi la langue des mineurs et des navigateurs, des avocats, des ingénieurs, des éducateurs, des linguistes, des auteurs et des cinéastes.

Le gouvernement du Nunavut a établi des programmes afin de préserver, mettre à jour et, en autant que cela soit possible, standardiser l'inuktitut dans l'ensemble du territoire, tout en respectant pleinement les dialectes des communautés et il travaille afin de façonner deux projets de loi importants : une *Loi sur les langues officielles* préparée au Nunavut et une *Loi de protection de l'inuktitut*. Ils ont commencé à préparer un dictionnaire évolutif ou *Asuilaak*, un dictionnaire en direct qui vise à devenir une des sources les plus complètes d'information sur l'inuktitut, comportant plus de 80 000 mots, définitions et traductions françaises et anglaises.

Le gouvernement fédéral et les gouvernements territoriaux ont été aussi les hôtes d'ateliers de terminologie pour le perfectionnement de l'inuktitut et de l'inuinnaqtun. Le gouvernement du Nunavut a axé ses activités sur l'élaboration de termes en inuktitut et en inuinnaqtun dans le domaine des finances et des statistiques et des titres de postes. Le gouvernement fédéral a élaboré en collaboration avec Eva Arreak, ancienne commissaire aux langues du Nunavut, un vocabulaire spécialisé dans le domaine minier afin de standardiser des mots en inuktitut qui n'ont aucun équivalent local.

(d) Tests et imputabilité

Il a aussi été proposé qu'il y a un besoin réel d'approches plus structurées à l'enseignement de l'inuktitut, un matériel servant de ressource formalisant le processus et le rendant capable d'une

évaluation continue. Il y a des méthodes pour mesurer le vocabulaire d'un étudiant en anglais à tous les niveaux; par exemple, vous pouvez dire qu'un enfant lit au niveau de l'année 2,4. Il n'y a pas de moyen équivalent de juger l'avancement de l'apprentissage de l'inuktitut et aucun matériel enseignant la langue de façon méthodique. En conséquence, il est impossible de juger l'avancement des étudiants parlant inuktitut avant qu'ils aient terminé l'école élémentaire et qu'ils passent au secondaire; il est aussi difficile d'identifier les enseignantes dont les étudiants pourraient avoir des problèmes particuliers afin que ces problèmes soient réglés.

(4) Programmes de soutien

(a) Amélioration des habiletés préscolaires

J'ai décrit plus tôt que des programmes préscolaires supplémentaires seront nécessaires afin de préserver et améliorer l'inuktitut dans le territoire. J'ai proposé que les « nids langagiers » des Maoris de la Nouvelle-Zélande fournissent un modèle rempli d'inspiration de ce qui peut être accompli à la base au niveau local. J'ai aussi proposé que des programmes du genre « Head Start » devraient être utilisés à chaque fois que cela est possible.

L'inclusion plus officielle de l'inuktitut dans d'autres activités préscolaires, des garderies et des loisirs sera aussi de très grande utilité. Les programmes pour former des instructeurs dans tous ces programmes doivent être aussi fournis en inuktitut. De tels programmes devront eux aussi être élaborés dans chaque communauté. Une stratégie à long terme pour l'élaboration de ces programmes, la formation des instructeurs qui travailleront avec ceux-ci et le matériel pédagogique pour les appuyer doivent être élaborés et les coûts doivent être établis. Mais si cela est fait conjointement avec le programme d'éducation bilingue que je propose dans le présent rapport, les parents et les dirigeants communautaires qui relèveront ces défis sauront que leurs activités ne sont pas en vain et qu'ils construisent un élément important du système plus large qui est appuyé à tous les niveaux de la communauté et du gouvernement.

Des approches souples fondées dans les communautés et basées sur les modèles fournis seront la clé du succès, comme dans tant d'autres domaines d'activité au Nunavut. Les communautés devront s'informer au sujet des caractéristiques des programmes d'éducation bilingue qui sont efficaces. Les communautés devront fonder leurs décisions au sujet des programmes de langue sur la recherche concernant la situation de la langue dans leurs communautés. Les communautés devront déterminer les atouts linguistiques qu'elles possèdent afin d'incorporer ces qualités aux programmes pour les appuyer. Les communautés devront mettre à l'essai différentes idées et identifier les pratiques exemplaires. Certaines fonctionneront mieux que d'autres et la réussite doit être fondée sur la réussite. Les communautés doivent partager leur expérience les unes avec les autres afin que tous puissent profiter des expériences positives et négatives.

(b) Instruction dans les écoles entourant les métiers, les professions et la culture

Une autre demande très répandue portait sur un engagement quant à la formation dans les métiers. Il a été dit que le gouvernement agit comme s'il fallait poursuivre ses études à l'université pour être un diplômé utile. Il s'agit là d'une des raisons pour lesquelles de nombreux Inuits qui n'ont pas suffisamment de compétences au niveau académique ou qui ont des liens aux

activités traditionnelles (p. ex. la chasse en été) leur rendant inimaginable beaucoup d'emplois du « genre du sud », décrochent de l'école. Si un autre cheminement était disponible, par exemple par l'entremise de classes sur des travaux manuels ou sur la préparation de repas, un bien plus grand nombre d'étudiants se rendraient jusqu'à la fin des cours. Le travail sur les différents programmes secondaires, y compris la formation dans les métiers, doit se poursuivre et s'accélérer. Les écoles doivent partager les pratiques exemplaires dans ces domaines et continuer à élaborer des initiatives locales qui appuient l'apprentissage pratique et expérientiel d'habiletés et de connaissances liées à la vie communautaire, à la vraie vie.

Les initiatives locales des enseignantes qui combinent les travaux scolaires officiels avec des projets à signification culturelle ont très bien réussi. À Chesterfield Inlet, pendant trois ans, une enseignante qui ne possédait pas les installations pour enseigner les travaux manuels, a supervisé la construction de 10 kayaks traditionnels par les étudiants à l'école Victor Sammurtok. Le projet a créé un très grand intérêt dans la communauté et beaucoup de participation et, ce qui est significatif, l'assiduité scolaire au cours de la construction était très élevée. Cette année, les étudiants prévoient un voyage à l'aide de kayaks vers une zone traditionnelle de chasse et de camping.

La réalisation d'un certain nombre d'innovations à Sanikiluaq était un autre grand succès. Un programme d'artisanat, de fabrication de bijoux, de tressage de paniers, de fabrication de poupées et de kayaks et ainsi de suite a fait participer les étudiantes et les étudiants à toutes les étapes, de la chasse d'animaux à la préparation des peaux jusqu'à la fabrication de produits et, éventuellement, leur commercialisation et leur vente. Un programme de menuiserie a permis à des étudiants de construire une maison; cette année, ils construisent une garderie et l'année prochaine un refuge pour les femmes. Ces programmes, associés à d'autres initiatives communautaires, ont ramené les étudiantes et les étudiants à l'école et suscité la transmission par les membres de la communauté à l'école de diverses habiletés. Ils ont amélioré l'estime de soi des étudiants et la fierté des parents et de la communauté.

De telles idées dépendant de l'initiative et de l'engagement des dirigeants communautaires et de la pleine participation de la population.

(c) Initiatives postsecondaires

Je fais ici un certain nombre de propositions afin d'améliorer la réussite postsecondaire des étudiants inuits, mais ici aussi, il y a place pour l'innovation au niveau de la base.

Les étudiants qui reviennent du Sud dans leurs communautés devraient être invités à partager leur expérience. Lorsque les étudiantes et les étudiants quittent pour l'école, ils devraient, en un certain sens, apporter avec eux la communauté. Lorsqu'ils reviennent, ils devraient rapporter leur expérience. Les enfants qui ont des difficultés à l'école et leurs parents doivent être exposés à ces modèles de rôles et les communautés peuvent donner des occasions de les rassembler.

Il y a plusieurs occasions pour les étudiants inuits d'obtenir de l'expérience dans un monde plus vaste. J'ai décrit le programme Nunavut Sivivuksavut à la Partie VI.D.(1) qui suit. Il y a aussi eu le programme des Jeunes du Nunavut à l'étranger qui donne aux étudiantes et aux étudiants

inuits des occasions sans pareil de voyage et de travail à l'échelle internationale. Les étudiants et les diplômés de ces programmes sont une ressource inestimable pour les générations de jeunes inuits qui les suivent.

(d) Programmes de garderie

Les femmes et les filles au Nunavut ont tendance à devenir mère beaucoup plus jeunes que les femmes du Sud. Cela a d'importantes conséquences au-delà du stress immédiat placé sur les familles et les communautés. Cela rend difficile de maintenir les étudiantes à l'école ou de les ramener à l'école. Cela suscite des défis sans pareil pour la prestation de l'éducation à tous les niveaux au Nunavut.

Quiconque visite les communautés inuites sera aussi frappé par la dévotion des Inuits à leurs familles et à leurs communautés. La culture inuite fait la promotion de l'appartenance et l'hésitation des Inuits par rapport aux voyages pour aller plus loin dans leur carrière ou dans leurs possibilités d'éducation (soit dans le Sud ou dans d'autres communautés du Nunavut) est un défi continu pour la prestation de programmes éducatifs et d'emploi. De tels programmes doivent être sensibles à ce phénomène et des arrangements appropriés de services de garde pourraient devoir être une caractéristique de tout programme réussi.

C. Pour action immédiate : Initiatives précises à court terme

La principale recommandation porte sur l'éducation bilingue dans les écoles. Son but est de réagir aux taux de décrochage, car cela signifie à long terme l'atteinte de l'objectif du chapitre 23. Cependant, il y a des initiatives à court terme qui peuvent être réalisées afin d'améliorer la représentation inuite au titre du chapitre 23. Il y en a six. Deux concernent des programmes pour les étudiants d'été et les stagiaires visant directement à les qualifier pour l'emploi aux termes du chapitre 23. Deux autres, Nunavut Sivuniksavut et l'accès amélioré aux bourses, visent les diplômés du secondaire. De meilleurs conseils pour le cheminement de carrière et l'éducation et des programmes d'alphabétisation des adultes et d'obtention de diplômes sont axés sur l'amélioration de la participation inuite à l'éducation et à la population active.

Pour faciliter les choses, je présente dans les pages qui suivent de brefs résumés de ces initiatives. Des versions plus complètes des propositions précises du gouvernement du Nunavut (c.-à-d. chacune des propositions suivantes sauf la première (qui n'est pas une initiative du gouvernement du Nunavut) ont été élaborées par le gouvernement du Nunavut et peuvent former l'assise des discussions concernant leur mise en œuvre.

D. Les propositions

(1) Nunavut Sivuniksavut

Depuis 1985, Nunavut Sivuniksavut (NS) propose un programme de huit mois de cours accrédités conjointement avec le collège Algonquin à Ottawa. Le but est de faire venir des diplômés inuits du secondaire afin de leur donner des cours sur des sujets importants à leur identité comme Inuits : ils apprennent l'histoire des Inuits, l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, la structure du gouvernement du Nunavut et le rôle des organismes

inuits tels que Nunavut Tunngavik Inc. Ils participent à des activités culturelles inuites et apprennent à faire des présentations dans les écoles locales, les collèges et les universités à Ottawa et ailleurs au sujet de la vie et de la culture des Inuits. Ils font tout cela en vivant et en étudiant dans une ville du Sud. Ce programme est donc un pont académique entre le Nord et le Sud et, ce qui est encore plus important, entre la vie adolescente dans les communautés et la vie dans la population active, aussi bien publique que privée.

Bien que Nunavut Sivuniksavut ait connu la continuité remarquable d'un personnel dévoué, cette société fonctionne depuis sa création avec un budget très limité.

Ses résultats sont cependant extraordinaires. Une récente étude a permis d'établir des rapports avec 180 des 230 diplômés de Nunavut Sivuniksavut. Seuls quatre d'entre eux étaient au chômage. Du reste, 40 p. 100 travaillaient au gouvernement, 15 p. 100 dans des organismes inuits, 19 p. 100 dans le secteur privé et 19 p. 100 poursuivaient des études postsecondaires.

Lorsqu'on lit la liste des occupations des diplômés de Nunavut Sivuniksavut, il est évident que presque tous ont choisi de retourner servir dans leurs communautés au Nunavut. L'un est propriétaire d'une compagnie d'aviation; l'autre est journaliste pour la radio de Radio Canada à Iqaluit. Trois se sont inscrits au programme de droit Akitsiraq. Même pour ceux qui poursuivent des études, on peut s'attendre à ce que la majorité retournera au Nunavut. Un tel apprend à devenir pilote, l'autre étudie la géologie à l'Université de Western Ontario, un troisième prend des cours en sciences de la santé au collège Algonquin à Ottawa. Il s'agit là d'exemples tirés au hasard d'une longue liste. Ils montrent que les diplômés secondaires inuits peuvent réussir.

Il n'est pas facile de prédire exactement quel programme fonctionnera dans le milieu unique du Nunavut. Nunavut Sivuniksavut enseigne aux diplômés inuits du secondaire au sujet du Nunavut et au sujet d'eux-mêmes à *Ottawa*, loin de leur foyer. Cependant, peut-être à contrecourant, cela marche et cela marche très bien.

Le chiffre probablement le plus frappant est le taux de réussite : sur 10 ans, entre 80 et 85 p. 100 des élèves de Nunavut Sivuniksavut ont obtenu leur diplôme, un résultat remarquable étant donné la nature du programme et la distance du territoire, géographiquement et culturellement.

Nunavut Sivuniksavut est un organisme sans but lucratif et une œuvre de bienfaisance enregistrée qui est solidement dirigé. J'ai eu l'impression que peu d'argent a été gaspillé sauf les fonds réservés aux campagnes de financement puisque seul NTI s'est engagé au financement à long terme de Nunavut Sivuniksavut. Le programme doit obtenir des fonds d'autres organismes et donateurs pour assurer le soutien continu. Cela représente une contrainte pour les ressources administratives minimales disponibles.[\[94\]](#)

Il y a des limites à la capacité d'expansion du programme de Nunavut Sivuniksavut. Il y a actuellement 22 étudiants inscrits par rapport à 50 à 60 postulants dont environ 30 à 40 sont considérés comme ayant les qualités nécessaires pour être admis.

Personne ne considère que Nunavut Sivuniksavut devrait devenir une institution sclérosée; sa petite taille et sa capacité à s'adapter rapidement aux besoins des étudiants est de l'avis de tous le

secret de sa réussite. Cependant, il semble que ces avantages ne seraient pas perdus si le programme prenait de l'expansion pour offrir des cours à 20 à 40 étudiants par an admissibles à y participer. Cela rendrait possible l'enseignement des matières essentielles à tous les étudiants ensemble, mais permettrait aussi de plus petites classes facultatives pour certaines matières. Par exemple, l'administration publique pourrait être enseignée comme cours facultatif afin de mieux préparer les étudiants à la fonction publique au Nunavut.

Nunavut Sivuniksavut a lancé un projet pilote pour une deuxième année de cours en collaboration avec l'Université Carleton, l'Université d'Ottawa, l'Université de l'Arctique^[95] et le collège Algonquin.

Le conseil d'administration de Nunavut Sivuniksavut a préparé un projet dont le budget atteint environ 1,3 million \$ par an pour couvrir l'expansion qu'il propose.

La réussite du programme Nunavut Sivuniksavut indique que si les enfants inuits se rendent jusqu'au diplôme de secondaire, ils peuvent très bien réussir dans tous les domaines de travail ou d'études.

(2) Programmes d'étudiants d'été

Les programmes d'étudiants d'été font connaître aux étudiants le travail au gouvernement et ils sont un incitatif financier encourageant les étudiants à poursuivre leur éducation secondaire ou postsecondaire.

La proposition est de doubler le nombre d'étudiants dans le programme actuel d'étudiants d'été en ajoutant une cohorte d'environ 150 étudiants inuits (historiquement, entre le quart et le tiers des étudiants de l'été ont été non-Inuits). Le plan assurerait que les étudiants de l'été seraient présents dans chacune des communautés du Nunavut. On croit qu'aucune infrastructure additionnelle ne sera nécessaire pour appuyer le programme élargi et le coût de cette expansion serait d'environ 950 000 \$ par année.

(3) Programmes de stages

Bien que dispendieux, les programmes de stages se sont révélés être une méthode produisant de bons résultats, faisant avancer les Inuits aux postes moyens de l'emploi gouvernemental. Ils ont l'avantage d'être assez connus au Nunavut et plusieurs ministères ont mis en place des modèles de stages efficaces qui peuvent facilement être élargis.

La proposition est d'accroître le nombre de postes Sivuliqtiksat de 14 à 24 et d'introduire un nouveau programme de stages (80 postes d'ici 2011) pour les postes d'un niveau avant la gestion (intermédiaire) partout au gouvernement. Cela requerra sept postes administratifs pour coordonner le programme.

Le coût total quinquennal du programme devrait atteindre 40 millions \$.

(4) Agent de développement des carrières dans la communauté

Un agent de développement des carrières préparerait des plans personnels d'éducation et de carrière pour les enfants, leurs parents et les adultes de chaque communauté. Le but de cette initiative est de fournir à tous les Nunavummiut l'accès aux conseils professionnels, à l'évaluation, aux services de développement des carrières afin de leur permettre de déterminer leur niveau d'habiletés essentielles, de cerner les possibilités d'emploi et d'obtenir la formation requise afin de participer à la population active. En concentrant le service sur les besoins de l'apprenant, il sera plus facile de cibler des programmes précis et des services là où le besoin est le plus grand et lorsque le besoin est le plus grand et de lier le perfectionnement des carrières avec les possibilités d'emploi disponibles.

Il y a actuellement 15 agents de développement des carrières financés au Nunavut, ceux-ci possédant de modestes budgets fonctionnels. Le but serait de créer un service pour l'ensemble du Nunavut avec des agents de développement des carrières dans chaque communauté au Nunavut, lié au Nunavut Arctic College, aux écoles postsecondaires et aux organismes communautaires.

Le programme viserait aussi la mise en œuvre d'un système d'information sur les habiletés communautaires au Nunavut, y compris une base de données sur l'emploi pour l'ensemble du territoire, un modèle sur la clientèle, des services d'appariement d'emplois, ainsi que l'évaluation des habiletés essentielles. Dans le contexte de la Stratégie d'apprentissage des adultes au Nunavut, le gouvernement du Nunavut, avec l'appui de 28 organismes s'occupant de l'emploi et de formation au Nunavut, a préparé une série d'outils en direct qui peuvent servir à créer un système d'inventaire des habiletés communautaires, fournir des services d'appariement d'emplois et pour préparer la planification individuelle quant à l'éducation, la formation et la carrière. Il faut un financement pour mettre en œuvre le système qui fournira des données détaillées, de l'information sur la planification des carrières et qui liera les Nunavummiut avec l'emploi et la formation.

Le gouvernement du Nunavut estime que le programme coûtera 3,3 millions \$ la première année et environ 2,6 millions \$ chaque année par la suite.

(5) Programmes d'obtention de diplômes des étudiants adultes et de ceux qui reviennent aux cours

Fournir un accès dans tout le Nunavut à des programmes d'obtention de diplômes des étudiants adultes dans toutes les communautés qui lient les programmes d'éducation de base et d'alphabétisation des adultes.

Le Nunavut est la seule compétence au Canada qui n'a pas de mécanisme permettant aux étudiants adultes d'obtenir leur diplôme du secondaire. Cette situation a été héritée des T.N.-O. en 1999. En conséquence, les programmes d'alphabétisation et d'éducation de base des adultes tentent de combler ce vide et des programmes du niveau collégial et de formation perfectionnée et d'éducation doivent porter sur des participants qui peuvent ne pas avoir la formation nécessaire pour réussir.

L'éducation secondaire jusqu'à la 12^e année n'a été introduite dans les communautés du Nunavut qu'en 1986. En 1999, 43,3 p. 100 de la population du Nunavut possédait un niveau d'éducation de la 8^e année ou moins et 75,1 p. 100 avaient une 11^e année ou moins. Il y avait de grandes variations entre les degrés de réussite scolaire des Inuits et des non-Inuits, les non-Inuits pouvant plus probablement avoir obtenu leur diplôme de secondaire, de collège ou de l'université. La majorité des employés inuits et des employés éventuels inuits au Nunavut, qui représentent la majorité de la population active, possèdent donc moins qu'une éducation de la 11^e année. Les conséquences de cela se voient dans la composition de la population active du Nunavut. Soixante seize pour cent de la population inuite du Nunavut possèdent un diplôme de secondaire ou moins. Bien que l'exigence minimale du recrutement aux postes du gouvernement du Nunavut soit techniquement un diplôme de 12^e année, environ 45 p. 100 des employés inuits ne possèdent pas un tel diplôme.

Préparer un programme d'obtention de diplômes du secondaire pour les étudiants adultes et introduire un système de double crédit permettrait de réagir immédiatement à la grave discontinuité dans le système d'éducation existant. Ces initiatives refondraient les programmes d'éducation qui sont actuellement élaborés et qui fonctionnent isolés les uns des autres, qui n'utilisent pas nécessairement au mieux les ressources financières existantes et il permettra à une partie de la population qui ne reçoit pas actuellement des services de devenir active pour leur apprentissage.

Le coût prévu du démarrage du programme tel que proposé serait de 1,85 million \$, le programme coûtant par la suite annuellement 5,225 millions \$.

(6) Bourses

Les étudiants du Nunavut qui souhaitent entreprendre des études postsecondaires doivent franchir des obstacles uniques. Il n'y a aucun établissement accordant des diplômes postsecondaires au Nunavut ni d'écoles professionnelles. Les programmes de cette nature les plus près se trouvent dans des grandes villes peu familières à au moins 2 000 kilomètres des communautés des étudiants, la plupart d'entre elles n'ayant pas de grande communauté inuite pour les soutenir. Les voyages sont très coûteux. Étant donné qu'environ 60 p. 100 des familles inuites reçoivent un soutien au revenu, voir un membre de la famille suivre de tels cours est pour la plupart un rêve fort distant.

Le gouvernement du Nunavut a investi ses propres ressources pour commencer à réagir à ce problème. Le Nunavut Arctic College a établi des partenariats avec des universités accordant des diplômes pour qu'elles donnent des programmes assurant une excellence universitaire d'une manière qui tient compte de la culture et des besoins distincts d'apprentissage des étudiants inuits. Le Programme d'éducation des enseignantes du Nunavut, le Programmes des infirmières du Nunavut et la Akitsiraq Law School sont des exemples de partenariats réussis.

Actuellement, les étudiants sont admissibles à l'aide financière grâce au programme d'aide financière pour les étudiants du Nunavut; cependant, ce programme ne porte que sur les besoins financiers de base tels que les dépenses de logement, de voyages et de livres et ne reflète pas le

coût accru de l'éducation postsecondaire et de la formation en habiletés ni la durée nécessaire pour obtenir un diplôme postsecondaire.

Les étudiants du Nunavut sont admissibles à se porter candidats aux programmes de bourses au Nunavut et partout au Canada. Cependant, la plupart des bourses servent à un soutien général et ne sont pas réservées à des occupations précises.

Les bourses du gouvernement du Nunavut seraient conçues pour encourager les étudiants inuits à participer aux programmes postsecondaires et à la formation des habiletés. Le programme de bourses serait axé vers des désignations professionnelles pour lesquelles le gouvernement du Nunavut recrute actuellement plus de 90 p. 100 des titulaires à l'extérieur du Territoire, par exemple des enseignantes, des comptables, des spécialistes des sciences, des praticiens de la santé, des ingénieurs et des architectes, des apprentis et des gens de métier et des spécialistes des politiques.

Le gouvernement du Nunavut propose d'octroyer 200 bourses de 5 000 \$ chacune aux étudiants, 100 bourses d'apprentissage de 2 500 \$ par année et 25 bourses de 10 000 \$ pour les études de maîtrise et de doctorat. Le coût total par année serait de 1,5 million \$.

(7) Résumé des coûts pour les initiatives à court terme

Les initiatives à court terme que je viens de décrire peuvent être résumées comme suit :

- l'expansion du programme Nunavut Sivuniksavut : 1,3 million \$ par an;
- l'expansion du programme des étudiants d'été : 950 000 \$ par année;
- l'expansion des programmes de stage : 40 millions \$ sur cinq ans ou 8 millions \$ par année;
- le programme de conseiller en carrière dans les communautés : 3,3 millions \$ la première année et 2,6 millions \$ chaque année par la suite;
- le programme pour les étudiants adultes ou ceux qui reviennent aux études : 1,85 million \$ en coût de démarrage et 5,225 millions \$ chaque année par la suite;
- le programme de bourses : 1,5 million \$ par année.

Cela représente un coût total pour toute année donnée une fois que ces programmes sont en cours d'environ 20 millions \$. Comme je l'ai dit plus tôt, le programme complet bilingue que je propose serait réalisé par étape; son coût, qui sera additionnel aux coûts énumérés ci-dessus, devrait faire l'objet de discussions supplémentaires entre le Nunavut et le Canada.

notes en bas de page :

- 92 C'est en grande partie une question de ressources. De nombreuses enseignantes inuites qui atteignent maintenant l'âge de la retraite n'ont eu que deux ans d'éducation postsecondaire; les candidats à l'enseignement actuels auront quatre ou cinq ans de formation. Plusieurs de cette même génération d'enseignantes sont propriétaires de leur propre maison et lorsqu'elles prendront leur retraite, leurs remplaçantes devront aussi trouver du logement. De plus, élargir le programme de formation du Nunavut afin de diplômer un plus grand nombre d'étudiantes inuites nécessitera probablement un grand investissement, soit en soutien des étudiantes (service de garde, logement, etc.) ou en prestation des cours dans les communautés. Je veux dire que remplacer les enseignantes inuites est actuellement une tâche des plus dispendieuses. ([retourner au paragraphe source](#))

- 93 *The NWT Teacher Education Strategy: Costs of Success – Status of the Goal* (Barbara Guy, 1997). ([retourner au paragraphe source](#))
- 94 Outre les trois instructeurs à plein temps, il n'y a qu'un employé à plein temps et un employé à temps partiel chargés de l'administration du programme et de fournir un tutorat et le soutien aux étudiants. ([retourner au paragraphe source](#))
- 95 L'Université de l'Arctique est un réseau coopératif d'universités, de collèges et d'autres organismes dans un certain nombre de pays de l'hémisphère nord visant à favoriser les études avancées et la recherche dans le Nord. Le Nunavut Arctic College et plusieurs universités canadiennes en sont membres. ([retourner au paragraphe source](#))

6.9 Changement climatique, souveraineté et avenir des inuits

A. Le Nunavut dans la politique étrangère du Canada

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a non seulement une importance nationale, son importance est aussi internationale : le Nunavut est un point tournant de la politique étrangère canadienne et va le devenir encore plus. Selon le NTI :

La mise en œuvre des accords de revendications territoriales globaux est normalement « ghettoisée » au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, loin de l'attention nationale et internationale du débat stratégique entre les organismes centraux. Peut-être que cela n'est pas surprenant étant donné la petite échelle et la nature locale de nombreux accords de revendications globaux. Cependant, tel n'est pas le cas quant à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 1993 qui intercepte les intérêts et les obligations nationales et internationales du Canada, ainsi que ses objectifs en politique étrangère.

La nature centrale de l'Accord et du Nunavut pour la politique étrangère canadienne dans l'Arctique est déterminée par la superficie remarquable du Nunavut et par la longueur de ses côtes. Près de 40 p. 100 du Canada est au-dessus du 60° parallèle et le centre géographique du Canada est près du lac Baker, au Nunavut, bien au nord de la limite des arbres.

Le bassin arctique n'est plus éloigné. L'océan Arctique est entouré d'îles et de régions côtières de la Russie, de l'Alaska, du Canada, du Groenland et de la Scandinavie.

En fait, il y a déjà une dimension internationale à l'intendance de l'Arctique effectuée par le Canada.

Les régions désignées par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut comme étant des « terres appartenant à des Inuits » comprennent des zones ayant un potentiel significatif et prouvé de gisements minéraux et des zones de productivité biologique élevée. Parfois décrits comme étant les « oasis arctiques », plusieurs terres humides de forte productivité dans les terres appartenant aux Inuits sont des aires de reproduction et d'escale d'importance nationale et continentale pour les oiseaux migrateurs gérés, en partie, au titre de la Convention sur les oiseaux migrateurs avec les États-Unis. Certaines terres humides au Nunavut (golfe de la Reine-Maud, vallée Polar Bear Pass, terres basses Rasmussen et Dewey Soper) ont été désignées au titre de la Convention Ramsar de 1971 sur les terres humides et d'autres désignations sont imminentes.

Les droits inuits de prises d'espèces sauvages dans les terres et en haute mer portent sur des espèces d'importance internationale et préoccupantes, y compris de grands cétacés tels que les baleines boréales, les mammifères marins, y compris les ours blancs. Les ours blancs sont gérés dans le cadre de la Convention sur l'ours blanc signée par cinq nations dont le Canada. Des connaissances écologiques traditionnelles des Inuits telles que décrites aux articles 8j et 10c de la Convention sur la diversité biologique, ratifiée par le Canada, sont de plus en plus importantes

dans l'établissement des quotas de prises par le Conseil de gestion des espèces sauvages du Nunavut.

Le Canada a nommé son premier ambassadeur des affaires circumpolaires en 1990.

En 1996, le Conseil de l'Arctique a été établi; ses membres sont le Canada, les États-Unis, le Danemark, la Norvège, la Suède, la Finlande, l'Islande et la Russie.

En 2001, le Canada reconnaissait officiellement la nécessité d'élaborer une « dimension du Nord » à la politique étrangère canadienne.

Le réchauffement de l'Arctique a maintenant énormément ajouté à l'importance de cette dimension arctique.

Étant donné le réchauffement de l'Arctique, des paysages terrestres et marins pourraient être grandement modifiés. La région du Nunavut comprend de vastes plans d'eau tels que le passage du Nord-Ouest et les autres passages traversant les îles de l'Arctique. Le Canada affirme sa compétence complète et son contrôle sur ces eaux comme eaux internes. Les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Union européenne n'acceptent pas l'affirmation du Canada et caractérisent ces voies d'eau comme étant des eaux internationales. Si ce litige se développait, il limiterait l'autorité du Canada à réglementer le transport maritime pour combattre la pollution marine dans ce que nous réclamons être des eaux canadiennes. Cela pourrait aussi susciter des disputes quant à la propriété des gisements pétroliers et gaziers et des minerais sous la mer.

Le Canada pourrait constater être pleinement engagé dans l'Arctique, que celui-ci est important comme sujet des activités du ministère des Affaires étrangères comme le sont nos côtes Atlantique et Pacifique.

Les experts ne sont pas d'accord à savoir si le retrait des glaces de l'archipel de l'Arctique représente une menace imminente à la souveraineté alors que d'autres pays et compagnies maritimes contestent les droits du Canada sur les eaux arctiques ou qu'il y ait un problème d'application de la loi (alors que des compagnies maritimes douteuses commencent à suivre ces passages dans l'absence d'une réglementation adéquate).^[96] D'une manière ou d'une autre, tous sont d'accord que les Inuits sont la clé pour démontrer le contrôle canadien sur l'Arctique et de le maintenir. Le professeur Franklyn Griffiths a écrit :

Nous devrions développer une capacité élargie de choix collectifs dans l'Arctique canadien... Les Inuits connaissent le mieux cette région. Ils sont constants dans leur attachement à la région de manière qu'aucune personne du Sud ne peut égaler. En partenariat avec le gouvernement fédéral, ils insisteront pour exercer un contrôle qui n'est pas distant, mais qui est sensible aux conditions locales, qui n'est pas une agitation au sujet d'un endroit éloigné, mais qui est centré dans cet endroit.^[97]

Voici ce qu'en dit le NTI :

Bref, la mise en œuvre efficace de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut est une importante contribution aux objectifs du gouvernement du Canada exprimés dans sa politique étrangère sur la dimension du Nord de 2001. Certains gouvernements étrangers caractérisent le Nunavut comme le « test » par lequel le Canada est évalué en ce qui concerne le traitement de ce peuple autochtone et la mesure clé de son approche au développement du Nord. Certes, le Canada a présenté le Nunavut et continue à le présenter comme un modèle international de l'accommodement entre les peuples indigènes et l'État où ils résident.

B. L'environnement physique en changement et le développement économique

Bien que les experts ne soient pas d'accord quant au changement climatique rapide et le degré auquel il peut être attribué à l'activité humaine,[\[98\]](#) il est évident que le changement climatique est une réalité.

Nous sommes habitués à avoir des nouvelles au sujet du changement climatique, habitués aux défis que pourrait représenter le réchauffement planétaire; malgré cela, pour la plupart d'entre nous habitant les zones tempérées, il s'agit d'un bruit distant. Dans l'Arctique, le changement climatique n'est cependant pas éloigné. Il est déjà présent.

Nous l'appelons maintenant le changement climatique, mais dans l'Arctique, c'est le *réchauffement* qui est évident. On le voit partout : le pergélisol fond, les tempêtes s'étendent sur de vastes étendues des plans d'eau ouverts, érodant les rives où sont situées des communautés côtières, la glace se retire plus tôt et se reforme plus tard qu'auparavant, les tendances changeantes des glaces et des tempêtes de neige entravent la migration des caribous ainsi que les mouvements saisonniers de l'ours blanc et des phoques.

Le 8 novembre 2004, l'Évaluation de l'incidence sur le climat arctique a été publiée. Elle avait été commandée par huit pays de l'Arctique et réalisée par une équipe de 300 scientifiques. Le rapport, de 1 800 pages, intitulé « Impacts de l'Arctique qui se réchauffe », comprenait les résultats suivants :

- « L'Arctique se réchauffe beaucoup plus rapidement qu'on le pensait auparavant, à presque deux fois le taux du reste de la planète et l'augmentation des gaz à effet de serre provenant des activités humaines devrait rendre cette région encore plus chaude. »
- « En Alaska, au Canada de l'Ouest et dans l'Est de la Russie, les températures moyennes de l'hiver ont augmenté de jusqu'à 3 à 4 °C (4 à 7 °F) au cours des cinq dernières années et on prévoit qu'elles augmenteront de 4 à 7 °C (7 à 13 °F) au cours des 100 prochaines années. »
- « La glace d'été en mer de l'Arctique devrait diminuer d'au moins 50 p. 100 d'ici la fin du présent siècle, certains modèles montrant une disparition presque complète de la glace d'été en mer. Cela aura fort probablement des conséquences dévastatrices pour certaines espèces animales de l'Arctique, telles que les phoques qui vivent sur les glaces et pour les peuples locaux pour lesquels ces animaux sont une source alimentaire importante. Parallèlement, la réduction de la glace en mer va probablement accroître l'accès marin à certaines des ressources de la région. »

- « Le réchauffement du Groenland devrait mener à une fonte considérable du glacier continental groenlandais, contribuant à une augmentation mondiale du niveau des mers à un rythme à la hausse. À long terme, le Groenland contient assez d'eau fondue pour éventuellement relever les niveaux des mers d'environ sept mètres (à peu près 23 pieds). »

De plus, il est possible que le réchauffement mondial accélère. L'étude de la NASA de la glace arctique, publiée le 28 septembre 2005, montre que la glace arctique a diminué d'environ 10 p. 100 au cours des quatre dernières années. La superficie couverte par la glace des mers de l'Arctique en septembre de l'année dernière était 20 p. 100 inférieure à la moyenne à long terme pour septembre, faisant fondre 500 000 milles carrés additionnels.

À l'été de 2005, la banquise de l'Arctique s'était retirée à sa plus petite taille de toute l'histoire, à environ 5,5 millions de kilomètres carrés (en 1979 la banquise atteignait 7,5 millions de kilomètres carrés). À chaque année, on dit que la calotte polaire est plus petite d'une superficie de la taille du lac Supérieur.

La fonte du printemps dans l'Arctique a commencé beaucoup plus tôt; en 2005, elle a commencé 17 jours plus tôt que prévu. Au Groenland, l'autre côté du détroit de Davis, les deux dernières années ont été les plus chaudes jamais connues dans certaines des communautés côtières.

Il y a 10 ans, le peuple du Cape Dorset pouvait se déplacer en septembre et en octobre sur la glace du passage Telluk Inlet jusqu'à l'île de Baffin. L'année dernière, ils n'ont pu faire ce déplacement sur la glace avant la mi-décembre. À Iqaluit, en décembre, les Inuits prenaient la mer dans la baie de Frobisher dans de petites embarcations de loisir. On m'a dit que même il y a quelques années, ils auraient fait beaucoup mieux en traversant à pied la baie glacée. Des oiseaux tels que des Rouges-gorges familiers apparaissent pour la première fois. Les anecdotes sont généralisées, personne qui possède un peu plus que quelques années d'expérience dans l'Arctique ne doute que les choses changent.

James Hansen, directeur du Goddard Institute for Space Studies de la NASA, dans une présentation à la American Geophysical Union, le 6 décembre 2005, déclarait :

Le climat de la Terre s'est rapproché d'un point tournant, mais sans le dépasser, après lequel il sera impossible d'éviter le changement climatique comportant de grandes conséquences indésirables. Cela comprend non seulement la disparition de l'Arctique tel que nous le connaissons, avec tout ce que cela veut dire pour les espèces sauvages et les peuples autochtones, mais des pertes sur une échelle beaucoup plus vaste à cause de la remontée des mers.

Le réchauffement à la hausse du Nord a des conséquences évidentes pour le développement économique. Le réchauffement de l'Arctique rendra les minerais, le pétrole et le gaz du Nunavut plus accessibles. L'ouverture du passage du Nord-Ouest et des autres passages entre les îles de l'Arctique apportera la navigation et le transport maritime.

Les Inuits, par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, ont protégé leurs droits aux prises afin d'assurer la survie des activités de subsistance (chasse, pêche et piégeage), le

moyen principal par lequel les peuples de l'Arctique et du sub-Arctique ont survécu par le passé. À notre propre époque, ces moyens fournissent toujours une certaine autosuffisance. Cependant, le réchauffement de l'Arctique pourrait accélérer l'activité industrielle, il pourrait signifier la disparition d'espèces animales dont les Inuits dépendent depuis des siècles. L'ours blanc, le morse et d'autres mammifères marins et oiseaux pourraient être à risque de disparaître au fil des ans. La culture de chasse et le partage des aliments des Inuits pourraient être considérablement menacés. Je sais qu'il est dit qu'avec le réchauffement planétaire, les espèces prendront leur essor dans le nouveau climat et remplaceront les espèces qui disparaissent. Mais personne ne peut prédire en toute confiance que de telles choses arriveront.

Le réchauffement planétaire pourrait apporter non seulement des changements physiques, mais aussi des changements démographiques au Nunavut, la possibilité d'un paysage modifié, la navigation fortement accrue, l'exploitation minière à une échelle beaucoup plus grande et l'accès au pétrole et au gaz de l'Arctique pourraient attirer de grands nombres de personnes non-Inuits. Je ne propose pas que la frontière agricole migrerait vers le Nord jusqu'à l'Arctique. Mais le nombre de résidents permanents qui ne sont pas des Inuits pourrait considérablement augmenter. Il sera nécessaire de protéger la place des Inuits dans la vie économique du Nunavut ainsi que dans leur propre fonction publique.

Le réchauffement de l'Arctique pourrait transformer le Nunavut. L'accès aux ressources qui sont emprisonnées par la neige et la glace et qui sont inaccessibles à cause des voies maritimes glaciées pourrait maintenant s'ouvrir.

Les prochaines décennies seront probablement une période d'incertitude et, en même temps, une période de possibilités dans le Nord; les Inuits doivent être prêts à occuper leur place, non seulement dans la fonction publique, mais aussi dans le secteur privé comme mineurs, foreurs, mécaniciens, marins, géologues et ingénieurs.

Cela justifie donc le genre de programme d'éducation bilingue que je recommande, un programme qui rendra les Inuits qualifiés pour la formation postsecondaire et pour le travail dans le secteur privé ou le secteur public.

C. Les Inuits et la souveraineté arctique

La fonte des glaces polaires a attiré l'attention du monde au fait que le passage du Nord-Ouest et les autres passages à travers les îles de l'Arctique pourraient dans l'avenir prévisible être navigables pendant de longues périodes de chaque année. La propriété des ressources et l'autorité sur les voies maritimes, bref la souveraineté dans le Nord est un sujet qui est de plus en plus l'objet de discussions.

En droit international, l'occupation réelle est une des clés de la souveraineté. La présence immémoriale des Inuits dans l'Arctique du Canada ainsi que les voyages britanniques et canadiens à travers les îles de l'Arctique, sont des éléments fondamentaux de l'affirmation du Canada. Depuis des siècles, les Inuits ont été les seuls occupants des îles de l'Arctique et de la plus grande partie de la côte arctique du Canada. Ils vivaient des terres et des glaces, ils récoltaient les ressources des terres et de la mer. Nous avons l'habitude de penser aux

explorateurs de l'Arctique et du sub-Arctique comme s'ils traçaient leur chemin sur une planète fort éloignée dans l'espace. Nous pensions qu'ils étaient les premiers cartographes de l'Arctique. Au Canada, nous savons maintenant, par des projets de cartographie autochtones effectués ces dernières années, qu'avant que les Européens ne viennent dans l'Arctique, cette région avait déjà été cartographiée par les Inuits, tracée partout par leurs chemins de chasse.

Le Canada a été établi en 1867. Il ne comprenait pas alors le vaste territoire qu'il englobe aujourd'hui. Il s'agissait de quatre provinces allant de la Nouvelle-Écosse jusqu'aux eaux supérieures du lac Supérieur. Il ne comprenait pas le Nord de l'Ontario ni le Nord du Québec. Ses frontières n'atteignaient pas la baie James ou la baie d'Hudson, encore moins l'Arctique ou les îles arctiques. À la Confédération, le Canada ne comprenait donc pas le territoire traditionnel des Inuits.

Le Royaume-Uni a officiellement transféré les terres de Rupert et les Territoires du Nord-Ouest au Canada en 1870 et ensuite, les îles de l'Arctique en 1880. Les Inuits détenaient toujours le titre autochtone sur une grande partie de cette région. Mais ce qui est encore plus important, les Inuits utilisaient et occupaient leur territoire traditionnel de manières qui étaient hors de portée pour le Canada. L'affirmation graduelle du contrôle sur l'Arctique par le Canada a été obtenue non par la conquête, mais plutôt grâce à un remarquable partenariat. Les patrouilles à traîneaux de chiens de la GRC et des Inuits ainsi que les voyages océaniques (tels que les voyages renommés du St. Roch^[99] en 1940-1942 et 1944), ont aidé à assurer la souveraineté canadienne sur l'extrême Arctique.

Une unité spéciale de réserve, les Rangers canadiens, a été constituée en 1947 afin de fournir une présence militaire canadienne permanente même dans les communautés les plus éloignées.^[100] Jusqu'à aujourd'hui, les Rangers canadiens composés presque entièrement d'Inuits sont l'unique présence militaire à plein temps substantielle au Nunavut et ils poursuivent la tradition commencée par les patrouilles des membres de la GRC et des Inuits, mais avec des motoneiges au lieu des équipes de traîneaux à chiens. Cette année, les Rangers inuits et les Forces canadiennes effectueront la série la plus ambitieuse de patrouilles jamais entreprise : cinq équipes appuyées par un approvisionnement aérien qui traversera les eaux disputées dans un projet dont le nom de code est Opération Nunavut (signifiant « les terres sont à nous »).

Le souhait du Canada d'établir sa souveraineté dans l'Extrême Arctique a aussi mené, du moins en partie, à la décision de 1953 du gouvernement fédéral de relocaliser certaines familles inuites plus au Nord.^[101] Sept familles de Inukjuak (port Harrison) du Nord du Québec et trois familles de Pond Inlet qui fait partie maintenant du Nunavut ont été relocalisées dans des communautés de la baie Resolute sur l'île Cornwallis et à Grise Fiord sur l'île Ellesmere. Au cours des trois années suivantes, le nombre de familles relocalisées a grimpé à 17. Ces communautés inuites demeurent les communautés les plus au Nord affirmant la présence canadienne outre le personnel militaire qui occupe un poste d'écoute éloigné à la station des Forces canadiennes Alert à l'extrémité nord de l'île Ellesmere, environ à 800 kilomètres au sud du pôle Nord.

Le préambule à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut énumère les considérations qui ont encouragé les parties en 1993 à conclure cet Accord. Une des considérations est énoncée de cette manière :

« ET EN RECONNAISSANCE de contributions des Inuits à l'histoire du Canada, à son identité et à sa souveraineté dans l'Arctique. »[\[102\]](#)

Cette disposition est unique dans les relations canadiennes avec les peuples autochtones : aucun autre accord de revendications territoriales global ou traité historique ne reconnaît la contribution d'un peuple autochtone de cette manière à la souveraineté du Canada.

En signant en 1993 l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, les Inuits cédaient officiellement au Canada leur titre autochtone au Nunavut.[\[103\]](#) Au paragraphe 2.7.1, on trouve :

2.7.1 En contrepartie des droits et des avantages qui leur sont conférés par l'Accord, les Inuit :

a) renoncent, en faveur de Sa Majesté du chef du Canada, à l'ensemble de leurs revendications, droits, titres et intérêts ancestraux, s'il en est, dans des terres et des eaux situées à quelque endroit au Canada et dans les zones extracôtières adjacentes relevant de la souveraineté ou de la compétence du Canada;

b) conviennent, en leur nom et au nom de leurs héritiers, descendants et successeurs, de ne pas faire valoir ni de présenter, selon le cas, quelque cause d'action, action déclaratoire, réclamation ou demande de quelque nature que ce soit - passée, présente ou future - à l'encontre soit de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province, soit du gouvernement d'un territoire ou de toute autre personne, et qui serait fondée sur quelque revendication, droit, titre ou intérêt ancestral dans des terres et des eaux décrit à l'alinéa a).

Ce n'est que par cet abandon officiel que la revendication du Canada sur l'Arctique et les îles de l'Arctique a été complétée sans qu'elle soit entravée par un titre autochtone. La signature de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a donc été une étape vitale renforçant la revendication de souveraineté du Canada. Pour que le Canada puisse affirmer sa souveraineté sur l'Arctique et sur les îles de l'Arctique alors que les peuples autochtones qui les avaient toujours habitées n'avaient pas librement abandonné leur titre aurait été plus que gênant; cela aurait entravé la revendication de souveraineté du Canada par rapport aux autres Nations.[\[104\]](#)

Aujourd'hui, puisque les Inuits se servent toujours et occupent toujours l'Arctique, ils continuent à contribuer à « l'histoire, à l'identité et à la souveraineté dans l'Arctique » du Canada.

Dans les années à venir, le Canada, dans l'affirmation de sa revendication, dépendra du droit international. La présence inuite dans l'Arctique, leur utilisation de la mer et de la glace de la mer est la preuve la plus sûre de la revendication du Canada. À mesure que fond la neige et que s'ouvrent les voies du transport maritime et que les ressources deviennent accessibles, leur occupation de longue date des terres et des cours d'eau (chacune des 27 communautés du Nunavut est située sur les eaux de marées) sera à l'avantage du Canada. Le Canada doit voir à ce que l'ouverture de l'Arctique soit favorable aux Inuits.

notes en bas de page :

- 96 Le débat est bien exprimé dans des articles des professeurs Rob Huebert et Franklyn Griffiths: voir, par exemple, Rob Heubert, « The Shipping News Part II: How Canada's Arctic Sovereignty is on Thinning Ice » (2003) 58 *International Journal* 295; Franklyn Griffiths, « Pathetic Fallacy: That Canada's Sovereignty is on Thinning Ice », (2004) 11 *Can. Foreign Policy* 1. ([retourner au paragraphe source](#))
- 97 Griffiths, *Ibid.* à la page 14. ([retourner au paragraphe source](#))
- 98 Il y a un accord substantiel que l'activité industrielle humaine est au moins un facteur de contribution significatif. Au sommet de Gleneagles en Écosse en juillet 2005, les chefs des pays du G8 ont entériné un document intitulé « Changement climatique, énergie propre et développement durable » que je cite :
« Le changement climatique est un défi grave et à long terme qui pourrait avoir une incidence sur toutes les régions de la planète. Nous savons que le besoin accru et l'utilisation de l'énergie tirée des combustibles fossiles et les autres activités humaines contribuent en grande partie aux augmentations des gaz à effet de serre afférents au réchauffement de la surface de la Terre. »([retourner au paragraphe source](#))
- 99 Au Maritime Museum de Vancouver, vous pouvez aujourd'hui visiter le St. Roch et voir les quartiers occupés par le capitaine Henry Larsen et son équipe de la GRC ainsi que la tente sur le pont avant occupée par la famille Panipakoocho, qui a accompagné Larsen lors de son voyage de 1944 par le passage du Nord-Ouest. ([retourner au paragraphe source](#))
- 100 Actuellement, le groupe de patrouille des premiers Rangers canadiens (1 CRPG) effectue la majorité des patrouilles au Nunavut et il est composé presque entièrement d'Inuits. Un CRPG effectue 30 patrouilles de souveraineté à chaque année vers des régions éloignées. Les Rangers effectuent aussi des fonctions de sécurité et de recherche et de sauvetage dans le Nord et aident à la formation de survie du personnel des Forces canadiennes et du personnel allié. ([retourner au paragraphe source](#))
- 101 Un programme semblable a commencé dans les années 1930, mais il avait été plus ou moins abandonné à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Il y a toujours un débat concernant le motif réel de la relocalisation qui a pu être motivée par le fait que le gouvernement fédéral croyait qu'il y avait de meilleures possibilités de prises soutenues d'espèces sauvages à Resolute à comparer à Grise Fjord. ([retourner au paragraphe source](#))
- 102 Cette même reconnaissance est répétée dans le cadre d'un partenariat signé en 2004 avec Inuit Tapiriit Kanatami, qui représente les Inuits de toutes les régions du Canada. ([retourner au paragraphe source](#))
- 103 L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a été précédé en 1984 par l'Accord de revendications territoriales Inuvialuit, cédant le titre aborigène des Inuvialuits sur l'Arctique de l'Ouest du Canada. ([retourner au paragraphe source](#))
- 104 Il est clair, lorsque la souveraineté est affirmée par une nation sur des terres occupées par des peuples autochtones, que les tribunaux de cette nation doivent agir conformément à cette affirmation, que le titre d'autochtone ait été abandonné ou non. Sur l'arène internationale, cependant, dans le cas des eaux arctiques, la question n'est pas si facilement réglée. ([retourner au paragraphe source](#))

6.10 Épilogue

Dans les négociations menant à la signature de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut en 1993, les Inuits de l'Arctique de l'Est avaient un choix. Ils ont choisi d'exprimer leur aspirations, non pas par l'établissement d'un gouvernement autochtone traitant directement avec Ottawa, mais plutôt par un gouvernement populaire : le gouvernement du Nunavut. En fait, ils ont insisté pour faire ce choix. Un tel gouvernement, à leur avis, serait près du peuple, oui, mais il serait aussi quelque chose de plus : il permettrait au peuple inuit de s'exprimer par le truchement d'une entité politique émergée organiquement au sein de notre système fédéral, une entité dont la légitimité est incontournable à l'échelle nationale et, comme l'expérience subséquente l'a révélé, à l'échelle internationale. Le nouveau Territoire est unique, un joyau de la couronne du fédéralisme canadien.

Le succès du Nunavut sera éventuellement mesuré par le degré auquel les Inuits sont en mesure de participer à leur propre gouvernement et à la vie économique changeante de l'Arctique. Les recommandations que je fais sont fondées sur l'expérience que nous avons accumulée jusqu'à maintenant, sur les buts du gouvernement du Nunavut et sur les travaux accomplis par le ministère de l'Éducation, examinées à la lumière des connaissances universitaires. Mon travail a simplement été de rassembler ces idées dans le contexte de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et de l'expérience même du Canada ainsi que dans le contexte de l'élaboration des politiques pour l'Arctique.

Malgré nos tentatives de séparer les Inuits de leur langue, de leur histoire et de leur culture, leur détermination à conserver leur identité distincte les a soutenu. Nous voyons les signes externes d'une perte et d'une décadence culturelle, souvent nous ne comprenons pas la persistance de la culture et des valeurs inuites. Je crois que les Inuits sont préparés pour relever ce défi.

Les étapes nécessaires pour affirmer la souveraineté canadienne sur l'Arctique devront être mesurées sur des décennies à mesure que les glaces se retirent. L'établissement de l'infrastructure et l'utilisation des ressources seront la proposition à long terme. Une stratégie arctique unifiée pour la souveraineté et le développement industriel doit être fondée dans les intérêts à long terme des Inuits, qui, à mon avis, peuvent le mieux être servis par le programme que je recommande.

John Amagoalik a écrit, dans un essai intitulé « Nous devons avoir des rêves » :

Nous devons enseigner à nos enfants leur langue maternelle. Nous devons leur enseigner ce qu'ils sont et d'où ils viennent. Nous devons leur enseigner les valeurs qui ont guidé notre société pendant des millénaires. Nous devons leur enseigner des philosophies qui vont au-delà de la mémoire des êtres humains...

Lorsque je parle de l'avenir et que je tente de décrire ce que j'aimerais pour mes enfants, certaines personnes me disent parfois que je ne fais que rêver. Quel tort y a-t-il à rêver des rêves qui parfois se réalisent si seulement on est assez déterminé. Quel genre de monde serait le nôtre si les gens ne pouvaient rêver? Si les gens ne s'efforçaient pas à accomplir ce en quoi ils croient.

Nous devons avoir des rêves. Nous devons avoir des idéaux. Nous devons lutter pour les choses dans lesquelles nous croyons. Nous devons croire en nous-mêmes.

RAPPORT ANNUEL POUR 2004-2006

Mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

TEXTE FINAL

LOGOS DES MEMBRES DU COMITÉ DE MISE EN OEUVRE DU NUNAVUT ICI :

Nunavut Tunngavik

gouvernement du Nunavut

Affaires indiennes et du Nord Canada

7.1 Déclaration de la Nunavut Tunngavik Incorporated

En concluant l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* (l'Accord), les Inuit renonçaient aux droits fonciers autochtones issus de la common law en faveur des droits et avantages énoncés dans l'Accord. Ces droits et avantages englobaient des promesses relatives aux droits de récolte et au titre foncier des Inuit, à l'embauchage des Inuit au sein du gouvernement, aux marchés gouvernementaux et au développement économique.

En contrepartie, l'Accord atténuait immédiatement l'incertitude relative au titre du Canada à l'égard du cinquième de sa masse terrestre. L'Accord instituait des processus de gestion des ressources permettant la participation des populations locales au développement, processus totalement absents auparavant.

Il ne fait aucun doute que l'État a tiré un immense avantage d'avoir pu légitimer des empiètements sur des terres et des eaux utilisées traditionnellement par les Inuit.

Le gouvernement du Canada a également profité du savoir et de l'engagement des populations locales, qui ont été canalisés pour tenter de gérer plus efficacement les ressources naturelles du Nunavut. Toutefois, l'Accord est conditionnel à l'atteinte des objectifs et au respect par l'État des obligations de l'Accord.

Le gouvernement du Canada n'a pas réussi à produire bon nombre des principaux avantages promis aux Inuit au titre de l'Accord, notamment l'engagement d'atteindre des niveaux définis d'emploi des Inuit en vertu du chapitre 23, de respecter les politiques des marchés de l'État énoncées au chapitre 24, et d'établir un programme général de surveillance en vertu du chapitre 12. L'Accord est censé donner aux Inuit les moyens de participer aux débouchés économiques, et le défaut de donner suite à ces engagements compromet l'atteinte des objectifs fondamentaux de l'Accord. L'Accord est également censé favoriser l'autonomie et le bien-être culturel et social des Inuit, mais comme le relevait la vérificatrice générale du Canada, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, dans sa gestion de l'Accord, « s'en est tenu uniquement à la lettre des obligations, semblant ne pas tenir compte des objectifs ni de l'esprit ou de l'intention des ententes ».¹

Cette situation a suscité chez les Inuit un sentiment croissant de frustration à l'endroit du gouvernement du Canada, l'impression que l'Accord est devenu un contrat qu'une seule des parties respecte.

De 2001 à 2004, la Nunavut Tunngavik, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut ont négocié la mise à jour des engagements de financement sur dix ans (1993-2003) du contrat de mise en œuvre de l'Accord sans arriver à s'entendre. Nunavut Tunngavik cherchait à faire avancer des dossiers qui sont à son avis des échecs fondamentaux de la mise en œuvre. Ces négociations n'ont pas abouti, mais elles ont eu comme conséquence la nomination, début 2005, de l'ancien juge de la Colombie-Britannique Tom Berger à titre de conciliateur. Après plus d'une année d'activité intensive, M. Berger produisait son rapport final le 1^{er} mars 2006.

¹ Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes, 2003, partie 8.93, page 22.

La Nunavut Tunngavik a rapidement accepté les recommandations du rapport de M. Berger. Le gouvernement du Canada n'a pas accepté les recommandations, ni convenu d'avoir recours à l'arbitrage exécutoire pour régler les différends en suspens. Au 31 mars 2006, la Nunavut Tunngavik envisageait des démarches judiciaires pour contraindre le gouvernement du Canada à respecter les promesses de mise en œuvre faites par l'État dans l'Accord.

8 Gouvernement du Nunavut

8.1 *Ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales*

Le ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales assure le soutien de tous les ministères du gouvernement du Nunavut chargés de la mise en œuvre d'éléments de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* (Accord). Le Ministère a également des obligations relatives au Comité de mise en œuvre du Nunavut, notamment à l'égard de ce qui suit :

- réunions du Comité de mise en œuvre du Nunavut;
- rapports annuels;
- examen quinquennal de la mise en œuvre de l'Accord;
- articles de financement et décisions pour les institutions gouvernementales;
- dossiers transfrontaliers;
- conseils au Canada sur les revendications présentées par d'autres gouvernements voisins du Nunavut;
- coordination de toutes les responsabilités de mise en œuvre du gouvernement du Nunavut et des activités connexes;
- programme de surveillance générale du Nunavut;
- direction de l'élaboration de propositions d'initiatives du gouvernement du Nunavut relatives à l'Accord;
- propositions relatives à des institutions gouvernementales;
- mise à jour du contrat de mise en œuvre;
- négociation et présentation de propositions en partenariat avec des institutions gouvernementales et d'autres ministères.

Pendant la période visée par le rapport, le ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales a assuré la mise en œuvre de l'Accord, en apportant un soutien à d'autres ministères.

Le Ministère a participé aux négociations de renouvellement du contrat de mise en œuvre pour la période suivante, 2003-2013. Le contrat de mise en œuvre a été conclu en partie pour assurer le financement de toutes les obligations découlant de l'Accord. La période initiale de financement couvrait 1992-2003, la deuxième période vise 2003-2013. Les parties n'en sont toujours pas arrivées à une entente sur les niveaux de financement pour la période 2003-2013.

Les négociations n'avaient pas encore abouti à un règlement en juin 2004. En mai 2005, toutes les parties ont convenu de nommer un conciliateur, les négociations étant au point mort. M. Thomas Berger était nommé conciliateur en juin 2005.

Le 31 août 2005, le conciliateur remettait aux parties un rapport provisoire, avec des recommandations sur les institutions gouvernementales et les niveaux de financement.

L'Accord prévoyait qu'en 2004-2005, le gouvernement du Nunavut serait tenu de participer à l'examen quinquennal indépendant de la mise en œuvre pour la période 1998-2004.

Le gouvernement du Nunavut a participé à ce processus tout au long de 2005 et de 2006, par des entrevues avec un expert-conseil indépendant dont le rapport est attendu pour la fin de 2006.

Ces dernières années, beaucoup de travail a été accompli avec la Nunavut Tunngavik à l'égard de questions touchant l'Accord.

L'examen du Protocole de Clyde River avec la Nunavut Tunngavik a abouti à une entente de renouvellement des priorités intitulée Iqqanaijaqatigiit. L'entente énonce un cadre pour une collaboration efficace des deux organisations, en définissant les domaines d'intérêt mutuel et les priorités, plans de travail et calendriers connexes.

Les activités liées à la Nunavummi Nangminiaqqtunik Ikajuuti (« NNI », politique d'approvisionnement du gouvernement du Nunavut) en vertu du chapitre 24 ont été confiées au ministère du Développement économique et des Transports. Le Ministère fait également partie de l'équipe du gouvernement du Nunavut qui participait au groupe de travail sur le chapitre 23 avec la Nunavut Tunngavik.

Le processus continu de création, en collaboration avec Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et la Nunavut Tunngavik, de dispositions législatives fédérales habilitantes pour la Commission d'aménagement du Nunavut et la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions a produit des résultats; on prévoit en arriver à une version provisoire du projet de loi d'ici l'automne 2007.

Le Groupe de travail des cadres du Nunavut a traité d'un large éventail de questions liées aux revendications, et s'est avéré une instance utile pour examiner les vastes questions stratégiques relatives à la mise en œuvre de l'Accord.

8.2 Ministère des Services communautaires et gouvernementaux

Les responsabilités que le ministère des Services communautaires et gouvernementaux est tenu d'assumer en vertu de l'Accord comprennent les obligations définies au chapitre 11 (Aménagement du territoire), au chapitre 14 (Terres municipales), au chapitre 23 (Embauchage des Inuit au sein du gouvernement) et au chapitre 24 (Marchés de l'État). L'acquittement de ces obligations se poursuit, même si aucun financement de mise en œuvre particulier à l'Accord n'a été affecté pendant un des exercices financiers de la période à l'étude.

L'arpentage d'un nombre croissant de terres chaque année continue de faire grimper le nombre de terres visées par un titre de propriété à l'intérieur des municipalités. Le ministère des Services communautaires et gouvernementaux aborde la cession des titres comme l'une de ses fonctions régulières. Pendant que l'on arpente de nouvelles terres, le Ministère aide les municipalités à préparer des règlements municipaux sur l'acquisition de terrains et autres documents pertinents. Il a également collaboré avec le Bureau des titres de biens-fonds à la cession des titres des terres

municipales à l'intérieur de la zone aménagée des municipalités. Ces activités ont contribué à accélérer le processus de cession des terres.

En faisant appel au programme Investissements stratégiques dans le développement économique du Nord du gouvernement du Canada (AINC), le ministère des Services communautaires et gouvernementaux créera un répertoire des parcelles de terrain au cours des deux prochaines années, pour veiller à ce que tout aménagement futur s'effectue sur des terres municipales. Le Ministère collabore également avec le Bureau des titres de biens-fonds pour instituer une exemption des frais actuellement rattachés à la cession des titres en fief simple aux municipalités. Les frais supplémentaires imposés au Ministère pour assurer la conformité aux exigences du chapitre 14 n'avaient pas été prévus dans la période de planification initiale du contrat de mise en œuvre. Par conséquent, des plans d'arpentage ont été mis en veilleuse, parce que le Ministère ne disposait pas d'un financement suffisant pour payer les frais d'enregistrement au Bureau des titres de biens-fonds. Le Ministère et le Bureau des titres de biens-fonds croient pouvoir mettre en œuvre l'exemption de frais dans un proche avenir.

En 2004-2005, le ministère des Services communautaires et gouvernementaux a commencé à travailler avec le ministère de la Justice à l'élaboration d'un mécanisme de cession de grandes parcelles de terres non arpentées à l'extérieur des zones aménagées. Il a également formé un partenariat avec Ressources naturelles Canada pour examiner d'autres mécanismes en vue de faciliter la cession des terres.

Le ministère des Services communautaires et gouvernementaux continue d'administrer et de contrôler la réserve foncière de 100 pieds au nom du commissaire, ainsi que les terres municipales non visées par un titre de propriété au profit des municipalités, conformément aux parties 4 et 5 du chapitre 14.

Le Ministère aide toutes les municipalités à préparer des plans communautaires incarnant les principes des parties 2 et 3 du chapitre 11. Jusqu'à maintenant, un total de 24 collectivités du Nunavut se sont dotées d'un plan communautaire ou d'un plan d'aménagement du territoire. Six autres régions ont des plans en développement. Chaque région est habilitée à retenir les services d'un expert-conseil et à produire les plans à l'interne.

Le ministère des Services communautaires et gouvernementaux participe aussi actuellement aux pourparlers des institutions gouvernementales afin d'assurer l'application de la partie 7 du chapitre 11 de l'Accord, ainsi que la coopération entre la Commission d'aménagement du Nunavut et les autorités municipales de l'aménagement du territoire.

Afin de développer la capacité des collectivités d'administrer leurs propres terres et des dispositions du chapitre 23 (Embauchage des Inuit au sein du gouvernement), le Ministère a créé, en partenariat avec l'Association des administrateurs municipaux du Nunavut, l'Organisation de formation municipale du Nunavut, organisation sans but lucratif qui offre une grande variété de cours sur les terres et l'aménagement du territoire. Le Ministère offre au quotidien aide et formation à l'ensemble des administrateurs des terres et de l'aménagement du territoire.

8.3 *Ministère de la Justice*

8.3.1 Services de conseils juridiques

Le ministère de la Justice du Nunavut fournit des services juridiques à tous les ministères du gouvernement du Nunavut qui exercent des activités et administrent des processus prescrits par l'Accord.

Il continue d'apporter son aide à des procédures juridiques prescrites par l'Accord, comme l'expropriation, les audiences des conseils et des tribunaux, et l'arbitrage et la résolution des litiges découlant de l'Accord. Ainsi, on a apporté un soutien à des négociations liées à la mise en œuvre des ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

Des conseils juridiques ont également été donnés au gouvernement du Nunavut à l'égard de l'élaboration d'importantes dispositions législatives fédérales de mise en œuvre de l'Accord, comme les dispositions de mise en œuvre des chapitres 11 (Aménagement du territoire) et 12 (Répercussions des activités de développement). Une aide juridique a également été accordée au titre de cessions foncières prescrites par l'Accord, notamment pour corriger des cessions antérieures.

8.3.2 Rédaction législative

La Division des affaires législatives fournit un soutien aux ministères et aux organismes gouvernementaux en traduisant les lois du Nunavut en inuktitut et en les modifiant de sorte qu'elles intègrent bien les dispositions de l'Accord.

La Division est chargée de préparer tous les projets de loi en anglais, en français et en inuktitut, de préparer des résumés de chaque loi et de les traduire en inuktitut, d'aider les ministères et les organismes gouvernementaux à élaborer des politiques qui respectent les modalités de l'Accord et qui seront reproduites au bout du compte dans les lois, de publier les lois promulguées et de les rendre accessibles.

Pendant la période visée par le rapport, la Division a poursuivi le travail de reformulation des dispositions législatives pour veiller à ce que leur teneur corresponde à l'Accord. La Division s'est particulièrement attachée à poursuivre la préparation du projet de loi sur l'éducation, en le reformulant pour bien intégrer les résultats des consultations et des discussions.

8.3.3 Services d'enregistrement juridique

Le Bureau des titres des biens-fonds administre la *Loi sur les titres de biens-fonds du Nunavut* et fournit des titres garantis en vertu d'un régime juridique moderne. Le Bureau est chargé d'enregistrer les terres municipales et les terres inuites en vertu des chapitres 14 (Terres municipales) et 19 (Titre relatif aux terres inuit) de l'Accord. En outre, le personnel du Bureau consulte les administrateurs des terres municipales et les autres organismes publics et les aide à faire respecter les exigences concernant les titres de biens-fonds de manière à assurer une administration efficace des terres municipales.

En vertu du chapitre 14 (partie 3), le Bureau des titres des biens-fonds délivre des titres en fief simple pour toutes les parcelles de terres municipales, indique les charges et produit des titres à bail distincts, au besoin. Cette étape peut être précédée de l'enregistrement des plans d'arpentage afin de tenir compte des nouveaux aménagements et de corriger les données actuelles si la présence de structures ou de routes entraîne des modifications aux limites de lot. Une fois qu'ont été arpentées les terres éloignées réservées à l'infrastructure municipale, le Bureau les enregistre et délivre des titres. L'Accord exige la délivrance de deux titres distincts pour chaque parcelle, qu'il s'agisse de domaines en fief simple ou de domaines à bail, en raison des restrictions en matière d'aliénation des terres prévues à la partie 14.8. En vertu de l'article 19.8.12, le Bureau des titres des biens-fonds compare les plans d'arpentage des terres inuites aux plans cartographiques descriptifs, les enregistre et délivre des titres pour les domaines en fief simple ou pour les terres renfermant des ressources minières et minérales.

L'administration des titres fonciers couverts par la revendication exige de manière continue une quantité considérable d'analyse qualitative hautement qualifiée. Un aspect notable du régime Torrens appliqué à l'évaluation des titres fonciers tient au fait que toutes les parcelles de terrain doivent reposer sur des parcelles arpentées, et que le régime doit donc faire appel aux meilleures données scientifiques disponibles. À cause de la taille des parcelles en cause dans les différentes revendications foncières actuelles et éventuelles, il n'est pas possible d'appliquer les critères conventionnels reposant sur l'arpentage. Le Nunavut contribue, et continuera de contribuer, à ce qui équivaut à une réinvention fondamentale du régime Torrens. Cette approche se définit et se raffine encore dans le contexte des besoins des intervenants, des progrès technologiques et d'un accroissement des ressources.

La complexité de l'administration des titres fonciers au Nunavut se traduit par des besoins extraordinaires en dotation, comparativement à ce qu'on observe sur le plan des exigences opérationnelles dans une administration ayant atteint un degré plus avancé de maturité. Une analyse des besoins révèle que le Bureau des titres des biens-fonds a besoin de deux spécialistes additionnels pour accomplir cette tâche, soit un avocat principal détenant une expérience poussée du régime foncier Torrens, et un arpenteur-géomètre canadien.

La Division des services judiciaires a continué d'embaucher des employés inuit, d'assurer une formation en cours d'emploi et d'encourager l'effectif inuit à envisager d'occuper une variété de postes judiciaires d'un niveau plus élevé.

Le Ministère a également apporté son soutien à la négociation du financement de la mise en œuvre pour la période suivante de dix ans (de 2003 à 2013).

8.4 Ministère de l'Environnement

Le ministère de l'Environnement doit s'acquitter de certaines des obligations primordiales établies par l'Accord, qui recourent presque toutes les sections de l'Accord. Les chapitres 5 (Ressources fauniques), 6 (Indemnités relatives aux ressources fauniques) et 7 (Camps éloignés), abordent la responsabilité du Ministère d'assurer l'exercice ponctuel et l'efficacité de toutes les

activités de cogestion des comités de chasseurs et de trappeurs, des organisations régionales des ressources fauniques et des conseils de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Le Ministère exerce aussi la responsabilité ultime de la conservation et de la gestion de la faune, des droits de récolte des Inuit, des camps éloignés et de l'indemnisation pour la perte de ressources fauniques.

Les chapitres 8 (Parcs) et 9 (Aires de conservation) confèrent au ministère de l'Environnement la responsabilité de mettre en œuvre une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit de l'exploitation des parcs territoriaux, ainsi que de négocier et mettre en œuvre des ententes du même genre pour l'exploitation des aires de conservation, qui relèvent d'au moins deux autorités compétentes ou de la compétence unique du gouvernement territorial. La cogestion est une pierre angulaire de l'Accord et des ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit à l'égard des parcs territoriaux et des aires de conservation.

En vertu des chapitres 10 (Institutions de gestion des terres et des ressources), 11 (Aménagement du territoire), 12 (Répercussions des activités de développement) et 13 (Gestion des eaux), le ministère de l'Environnement a reçu le mandat de collaborer avec les institutions gouvernementales afin de s'assurer que les ressources naturelles du Nunavut sont protégées et mises en valeur grâce à une cogestion efficace de l'aménagement territorial, à un examen des répercussions des projets d'exploitation, à la gestion de l'eau et à d'autres formes de soutien offert aux institutions chargées de la gestion des terres et des ressources. Le Ministère a également des responsabilités connexes ou secondaires à l'égard des obligations visées aux chapitres 15, 16, 20, 21, 40 et 42, qui font partie de son mandat opérationnel courant.

8.4.1 Ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit

Les ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit contribuent à assurer aux Inuit qu'ils profitent des retombées économiques découlant de l'établissement et de l'exploitation des parcs territoriaux et des aires de conservation, puisqu'elles protègent leurs droits de préemption et leur donnent accès à d'autres perspectives économiques liées à l'exploitation des parcs et des aires de conservation. Les points saillants de l'entente cadre relative aux parcs territoriaux comprennent 15 articles paraphés qui garantiront une participation efficace et convenable des Inuit à la gestion et à l'aménagement des parcs. Selon l'article 13 de cette entente, le comité mixte de gestion des parcs du Nunavut est un partenaire de premier plan dans la cogestion des parcs territoriaux et l'élaboration d'un plan pour le réseau des parcs du Nunavut et des programmes afférents.

Durant la période visée par le rapport, la Nunavut Tunngavik et le gouvernement du Canada ont demandé que le gouvernement du Nunavut devienne partie à l'entente-cadre sur les répercussions et les avantages pour les Inuit relative aux rivières du patrimoine en vertu de l'article 8.4.3 de l'Accord. Le gouvernement du Nunavut a accepté d'être partie à l'entente, à condition que le gouvernement du Canada finance toute obligation supplémentaire, et que le rôle du gouvernement du Nunavut n'ait pas d'incidence sur ses budgets opérationnels établis ou tout financement établi des revendications déjà versé au gouvernement du Nunavut en vertu du contrat de mise en œuvre.

Les négociations officielles ont commencé en novembre 2004, avec l'échange d'un cadre et d'un sommaire pour l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit. Les séances de négociation d'avril 2005 étaient les premières où le gouvernement du Nunavut faisait partie du caucus du Canada. Les négociations se poursuivent.

8.4.2 Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit à l'égard des parcs territoriaux

Depuis l'approbation de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit à l'égard des parcs territoriaux, le 13 mai 2002, le ministère de l'Environnement (alors ministère du Développement durable), la Nunavut Tunngavik et les trois associations inuites régionales ont travaillé à la mise en œuvre de l'entente.

Bien que le manque de financement ait entravé les efforts de mise en œuvre, les parties à l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit ont été en mesure de réaliser ce qui suit :

Chapitre 5 – Possibilités d'affaires et de contrats pour les Inuit

- Élaboration d'une politique en matière de procédures de passation des marchés propres aux parcs, approuvée par le Cabinet du gouvernement du Nunavut. Cette politique est maintenant incorporée à la politique d'approvisionnement Nunavummi Nangminiaqtunik Ikajuuti (« NNI ») du gouvernement du Nunavut.
- Mise sur pied d'un groupe de travail sur la gestion des marchés dans les parcs, qui s'est réuni régulièrement pour surveiller le processus de passation de marchés relatif aux parcs territoriaux pour chaque année financière.
- Établissements de marchés liés aux parcs conformément au chapitre 5 de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

Chapitre 6 – Avantages en matière d'études et d'emploi

- Le gouvernement du Nunavut sollicite la participation de la Nunavut Tunngavik à la sélection et aux entrevues relatives à l'embauche des employés à temps plein des parcs du gouvernement du Nunavut.
- Les politiques en matière d'emplois occasionnels ou d'été dans les parcs du gouvernement du Nunavut prévoient un traitement préférentiel pour les bénéficiaires.

Chapitre 7 – Renseignements, matériel et installations liés aux parcs

- Les programmes d'interprétation et de signalisation sont conformes aux exigences linguistiques de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

Chapitre 15 – Mise en œuvre et examen

- Ébauche d'un plan de mise en œuvre provisoire qui a été présentée aux parties.
- Ébauche d'un plan de travail provisoire qui a été présentée aux parties.
- Rédaction et présentation d'un grand nombre de propositions de financement provenant d'autres sources et visant à donner effet aux obligations prévues dans l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

Une ébauche de document de travail sur des annexes particulières aux parcs et les ébauches d'annexes correspondantes ont également été produites et soumises aux parties.

La cogestion est la pierre angulaire de l'Accord et de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit en ce qui a trait aux parcs territoriaux. L'entente visant les parcs territoriaux prévoit la participation, à l'échelle territoriale et locale, à l'aménagement et à la gestion des parcs territoriaux. En vertu des dispositions de l'entente, le gouvernement du Nunavut, de concert avec la Nunavut Tunngavik, l'Association inuite du Qikiqtani, l'Association inuite du Kitikmeot et l'Association inuite du Kivalliq, nomme des représentants à ces comités de cogestion. Les parties ont maintenant nommé les membres du comité territorial, mais ces nominations supposent un soutien du gouvernement fédéral au moyen du financement du contrat de mise en œuvre.

La mise en œuvre de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit et la gestion des parcs territoriaux en sont arrivés à une étape critique. Si un financement adéquat n'est pas versé en vertu des contrats de mise en œuvre, le ministère de l'Environnement ne sera pas en mesure de mettre en œuvre certains éléments de l'entente.

Le gouvernement fédéral a une obligation implicite et suivie de fournir un financement proportionnel adéquat au gouvernement du Nunavut pour respecter ses obligations en vertu de l'Accord. Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral n'a pas vraiment réagi adéquatement à cet égard dans les négociations en vue du deuxième contrat. La dernière communication d'AINC sur la proposition de financement du gouvernement du Nunavut pour la nouvelle période de planification indiquait ce qui suit:

« Le gouvernement du Nunavut et la Nunavut Tunngavik ont indiqué que le financement de la mise en œuvre de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit doit reposer sur des montants identifiés, correspondant au statut en développement du réseau de parcs territoriaux. À partir de ce principe et d'un examen plus poussé de l'information fournie précédemment, le gouvernement du Canada est disposé à verser une contribution annuelle de 230 000 \$ au gouvernement du Nunavut afin d'aider à créer des possibilités pour les Inuit de tirer des avantages réels du réseau de parcs du Nunavut, maintenant et pour les années à venir. »

[TRADUCTION]

Le montant de financement défini par AINC est insuffisant et il est loin d'approcher les montants figurant dans la proposition du gouvernement du Nunavut; les parties à l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit se trouveront donc dans l'incapacité d'en assurer la mise en œuvre.

L'Accord impose au gouvernement fédéral de s'assurer de la disponibilité d'un financement adéquat pour permettre la bonne exécution de toutes les obligations gouvernementales en vertu de l'Accord. Une « aide » ou une « contribution » à la mise en œuvre de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit est loin de satisfaire à cette obligation.

8.4.3 Refuge faunique de Thelon

Le Ministère a terminé la coordination du Plan de gestion du refuge faunique de Thelon avec l'Association inuite du Kivalliq, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, AINC, la Nunavut Tunngavik, et les collectivités touchés de Baker Lake et Lutsel Lake. En juin 2003, le gouvernement du Nunavut présentait le Plan de gestion au CGRFN, qui accordait son approbation conditionnelle en juillet 2004. Le ministre de l'Environnement entérinait l'approbation par le CGRFN en août 2005, et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien accordait son approbation finale du Plan en août 2005.

Conformément au chapitre 9 de l'Accord, l'Association inuite du Kivalliq cherche maintenant à conclure une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit à l'égard du refuge.

Comme le refuge faunique de Thelon est une aire de conservation fédérale, c'est au gouvernement du Canada qu'il revient de fournir toutes les ressources et d'apporter des modifications législatives (s'il y a lieu) pour la mise en œuvre du Plan de gestion, y compris la négociation et la mise en œuvre d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

8.4.4 Information sur les parcs

Le ministère de l'Environnement a veillé à ce que tous les stands, publications, panneaux et documents d'interprétation concernant les parcs soient produits en inuktitut et dans au moins une des deux langues officielles du Canada. Il a de plus travaillé en étroite collaboration avec Parcs Canada, le Service canadien de la faune et d'autres partenaires fédéraux et territoriaux afin de promouvoir et de faire connaître les différents rôles que jouent les parcs et les aires de conservation au Nunavut.

8.4.5 Législation et réglementation concernant la faune

En 2002 et 2003, le gouvernement du Nunavut et la Nunavut Tunngavik ont participé à un groupe de travail qui a produit le projet de *Loi sur la faune et la flore du Nunavut*, adoptée par l'Assemblée législative en juillet 2005. Le groupe de travail a ensuite rédigé les projets de règlements et de décrets nécessaires à la mise en application de la *Loi sur la faune et la flore du Nunavut*. Ces projets de règlements et de décrets sont achevés et ils ont été présentés au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut pour examen et approbation des éléments relevant de sa compétence. Le Conseil examinera ces documents dans le cadre d'une série d'audiences publiques en septembre, octobre et décembre 2006. Le gouvernement du Nunavut et la Nunavut Tunngavik ont participé aux audiences pour alimenter de leurs commentaires et conseils d'expert le processus décisionnel du Conseil. Celui-ci devrait rendre ses décisions sur les règlements et les décrets au début de 2007, et les acheminer au ministre pour mise en application. On a demandé à la Nunavut Tunngavik de présenter ses commentaires finals sur l'ensemble des règlements et décrets, afin de pouvoir passer à la mise en œuvre intégrale sur réception des décisions du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut.

8.4.6 Cogestion des ressources fauniques

En 2004-2005, toutes les divisions ont préparé des documents sur les répercussions de la mise en œuvre de l'Accord pour le Ministère au cours de la prochaine période de financement de 10 ans (2003-2013). Après consultation auprès de l'équipe de négociation du gouvernement du Nunavut, ces éléments ont été intégrés à l'exposé de principe global du gouvernement du Nunavut, présenté en février 2005.

Le Ministère a continué de travailler en étroite collaboration avec le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, les organisations régionales des ressources fauniques, les comités de chasseurs et de trappeurs et la Nunavut Tunngavik, à des activités de recherche et de gestion de la faune. Le personnel du Ministère a assisté régulièrement aux réunions du Conseil et produit des rapports écrits et des recommandations sur des thèmes particuliers. Le personnel a également assisté à des réunions des organisations régionales des ressources fauniques et des comités de chasseurs et de trappeurs, pour échanger de l'information et collaborer à des projets de recherche et de gestion.

Le Ministère travaille toujours à la conclusion d'accords entre les diverses compétences afin de régler la question de la gestion partagée des populations fauniques transfrontalières. Conformément à l'Accord, le Ministère veille à ce que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, la Nunavut Tunngavik et les organisations régionales des ressources fauniques participent à l'élaboration de ces accords.

8.4.7 Aménagement du territoire

En 2004-2005, le ministère de l'Environnement a coordonné l'examen du plan d'aménagement provisoire préparé par la Commission d'aménagement du Nunavut au nom des ministères et organismes du gouvernement du Nunavut. Le plan a dû être modifié pour mieux intégrer les rôles du gouvernement du Nunavut dans la gestion des ressources fauniques, la protection de l'environnement, la préservation des ressources du patrimoine culturel et naturel, la gestion des parcs et du tourisme, la recherche et d'autres activités prescrites par la loi.

Le ministère de l'Environnement a collaboré avec le ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales et d'autres ministères du gouvernement du Nunavut à l'élaboration des grandes politiques et objectifs généraux d'aménagement du territoire prescrits à l'alinéa 11.4.1 a) de l'Accord. Après rédaction, les politiques feront l'objet de discussions avec la Commission d'aménagement du Nunavut et le gouvernement fédéral avant leur approbation officielle.

Le ministère de l'Environnement a poursuivi son dialogue avec la Commission d'aménagement du Nunavut sur les produits issus du modèle actuel d'aménagement du territoire et la pertinence de ce modèle au regard de l'Accord.

Le ministère de l'environnement a également poursuivi sa contribution à l'examen et à la mise à jour des principes, politiques, priorités et objectifs qui s'appliquent aux régions d'aménagement établies, ainsi qu'à la sélection et à la nomination de représentants du gouvernement du Nunavut aux institutions gouvernementales.

8.4.8 Financement de l'Accord

Dans le cadre du processus de négociation du contrat de l'Accord, le ministère de l'Environnement a fourni à l'équipe de négociation du gouvernement du Nunavut une proposition de financement détaillée en vue de s'acquitter de ses responsabilités en vertu de l'Accord pour la période du nouveau contrat (2003-2013), touchant notamment le financement pour la protection de l'environnement et de la faune et de la flore, et la nouvelle entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit sur les parcs territoriaux. Après consultation avec l'équipe de négociation du gouvernement du Nunavut, ces éléments ont été intégrés à l'énoncé de principe global du gouvernement du Nunavut, qui a été présenté en février 2005.

La proposition reposait sur une évaluation raisonnée des coûts supplémentaires, englobant plusieurs aspects qui n'avaient pas été prévus dans le contrat de mise en œuvre précédent. Par conséquent, ces aspects sont devenus des responsabilités supplémentaires pour le ministre de l'Environnement et le gouvernement du Nunavut dans son ensemble. Dans la proposition, on estimait que les coûts supplémentaires pour le ministère de l'Environnement s'établissaient à environ 7,2 millions de dollars par année.

Le ministère de l'Environnement continue d'apporter son aide au ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales pour les négociations sur la deuxième période de contrat. Le gouvernement fédéral a réagi de façon moins qu'adéquate à ces propositions, et le ministère de l'Environnement connaît de sérieux problèmes de mise en œuvre qui ne sont pas encore réglés, par exemple :

- la prise en charge de responsabilités supplémentaires découlant de la nouvelle *Loi sur la faune et la flore du Nunavut*, rattachées au chapitre 5 de l'Accord;
- l'entente cadre sur les répercussions et les avantages de l'exploitation des parcs territoriaux pour les Inuit, signée par le Premier ministre et les présidents de la Nunavut Tunngavik et les associations inuites régionales le 13 mai 2002.

L'obtention d'un financement adéquat relativement à de futurs contrats de mise en œuvre et d'autres ententes contribuera à assurer que le ministère de l'Environnement et le gouvernement du Nunavut dans son ensemble puisse s'acquitter de leurs responsabilités en vertu de l'Accord, et que les Inuit du Nunavut puissent tirer pleinement avantage des retombées de l'Accord.

9 Gouvernement du Canada

9.1 Perspective fédérale de la mise en œuvre

9.1.1 Coordination des activités fédérales de mise en œuvre

La Direction générale de la mise en œuvre d'AINC est chargée de surveiller les activités du gouvernement fédéral afin de s'assurer que ce dernier respecte ses obligations prévues dans l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* (l'Accord). Elle consulte régulièrement les fonctionnaires d'AINC et ceux d'autres ministères relativement aux questions de mise en œuvre; elle échange aussi avec les gestionnaires de la mise en œuvre du gouvernement du Nunavut et de la Nunavut Tunngavik Incorporated sur les questions de politique, de droit et d'administration soulevées par la mise en œuvre.

Ce rapport annuel traite de nombreuses questions qui ont été relevées par toutes les parties à l'Accord. Il est tout à fait prévisible que des divergences d'opinions émergent au cours de la mise en œuvre d'un accord aussi complexe. AINC ne partage pas toujours le point de vue de la Nunavut Tunngavik ni celui du gouvernement du Nunavut sur certains des aspects étudiés dans le présent rapport, mais nous respectons le droit de toutes les parties d'avancer leur propre approche sur la meilleure façon de mettre en œuvre l'Accord, et d'aborder les difficultés qui surgissent dans la mise en œuvre de l'Accord.

9.1.2 Financement de la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

La Direction générale de la mise en œuvre est chargée de gérer les modalités de financement avec les organismes de mise en œuvre créés en vertu de l'Accord, ainsi que les transferts de fonds à la Société de fiducie du Nunavut.

9.1.3 État des négociations du contrat de mise en œuvre au 31 mars 2006

Le contrat de mise en œuvre est un contrat à durée indéterminée, qui prévoit que les parties négocient pour établir les niveaux de financement à verser en vertu du contrat pour la prochaine période de planification de la mise en œuvre.

Les négociations de mise à jour et de renouvellement du contrat de mise en œuvre de l'Accord, entreprises en 2001, avaient atteint une impasse en 2004. Les questions non réglées contribuant à cette impasse comprenaient le financement des institutions gouvernementales et un processus renouvelé relativement au chapitre 23 (Embauchage des Inuit au sein du gouvernement). Le processus de conciliation du Nunavut a été amorcé en juin 2005, lorsque les parties ont retenu les services de M. Thomas Berger pour qu'il évalue objectivement les difficultés contribuant à l'impasse et qu'il élabore des solutions mutuellement acceptables.

À partir des conclusions du rapport provisoire, les parties ont convenu de proposer des niveaux de financement accrus pour les institutions gouvernementales, sous réserve de leurs processus respectifs d'approbation interne.

9.1.4 Difficultés cernées de 2004 à 2006

9.1.4.1 Participation du gouvernement fédéral au Comité de mise en œuvre du Nunavut

Le Comité de mise en œuvre du Nunavut supervise la mise en œuvre de l'Accord, et le gouvernement du Canada y est représenté par le directeur général de la Direction générale de la mise en œuvre.

Le gouvernement du Canada est résolu à faire du Comité de mise en œuvre du Nunavut un forum pour résoudre les questions et les différends et pour promouvoir une relation positive entre les parties. Le gouvernement a été quelque peu préoccupé par le fait que la Nunavut Tunngavik n'était pas disposée à participer régulièrement au Comité pour discuter d'importants enjeux de mise en œuvre et les régler pendant la période visée par le présent rapport. Le gouvernement du Canada a déposé de nombreuses suggestions pour améliorer la gestion, la prise de décisions et la résolution de problèmes par le Comité. AINC a pour objectif d'aider les membres du Comité à travailler de concert à la création d'un mécanisme coopératif, collaboratif et efficace pour la mise en œuvre. Le gouvernement du Canada veut également avoir recours au Comité pour soutenir les institutions gouvernementales au besoin.

9.1.4.2 Chapitre 24 (Marchés de l'État)

En vertu du chapitre 24, le gouvernement est tenu de prendre « des mesures raisonnables visant à appuyer et à aider les entreprises inuit (...) pour qu'elles puissent faire concurrence aux autres entreprises en vue de l'obtention des marchés de l'État ». AINC respecte cette obligation en diffusant les avis sur la politique des marchés du Conseil du Trésor.

La Nunavut Tunngavik a demandé que diverses questions relatives à la mise en œuvre du chapitre 24 soient soumises à l'arbitrage. Le gouvernement du Canada a répondu qu'il partageait l'intérêt de la NTI à régler les questions en suspens relativement à la mise en œuvre du chapitre 24, et qu'il est disposé à explorer des options pour le règlement des différends. Le gouvernement du Canada a également transmis à la Nunavut Tunngavik le mandat et le plan de travail du groupe de travail sur le chapitre 24. Ces démarches ont eu lieu avant la période couverte par le présent rapport annuel. Le groupe de travail examinerait les principes de la passation de marchés et de l'approvisionnement, étudierait les activités établies de développement économique au Nunavut, et cernerait les principales activités commerciales et possibilités d'approvisionnement. Le gouvernement du Canada et la Nunavut Tunngavik n'ont pas encore réussi à s'entendre sur cette question. Le gouvernement du Canada serait intéressé à explorer la médiation non exécutoire à titre de formule de règlement des différends.

AINC, le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont entrepris des examens préliminaires de politiques et mécanismes courants et éventuels de rapport sur les activités du gouvernement du Canada dans des régions visées par des ententes sur les revendications territoriales globales, et ils explorent des options pour éventuellement améliorer tant la quantité que la qualité des données recueillies.

9.4.1.3 Chapitre 23

M. Thomas Berger proposait dans son rapport final diverses recommandations pour aider les parties à collaborer dans la poursuite des objectifs du chapitre 23. Les principales recommandations du Rapport final ont reçu une couverture significative dans les médias locaux et nationaux, notamment :

1. l'établissement d'un programme d'éducation bilingue en inuktitut et en anglais, afin de relever le taux de diplomation et de produire un bassin qualifié de diplômés du secondaire;
2. des initiatives à court terme pour accroître la représentation inuite dans la fonction publique du Nunavut.

Les recommandations à court terme comprennent des engagements fédéraux en matière de programmes territoriaux, principalement dans les domaines de la formation préalable à l'emploi (p. ex., stages), des placements étudiants d'été et des programmes de perfectionnement professionnel. Les initiatives à court terme contribuent à un niveau accru d'emploi des Inuit dans un avenir immédiat, en complément de la stratégie d'éducation bilingue à long terme.

M. Berger a formulé plusieurs recommandations d'une portée considérable en matière d'éducation bilingue, mais ce domaine relève de la compétence territoriale. Néanmoins, du fait de l'importance de meilleurs résultats en éducation pour l'avenir du Nunavut, AINC est disposé à discuter avec tant le gouvernement du Nunavut que la Nunavut Tunngavik des meilleures façons de donner suite aux propositions de M. Berger.

L'article 23.7.1 de l'Accord prescrit au Comité de mise en œuvre du Nunavut de faire réaliser un examen quinquennal indépendant pour établir si les obligations en vertu de ce chapitre ont été satisfaites. Ensemble, les parties ont formulé le mandat pour la tenue de l'examen au titre du chapitre 23, sans toutefois tenir compte des constatations du deuxième examen quinquennal ou du rapport final de M. Berger. Le gouvernement du Canada n'a pas perçu chez le Comité de mise en œuvre du Nunavut une quelconque volonté d'élaborer un plan pour régler les questions soulevées par l'examen, y compris à l'égard du mode de fonctionnement du Comité.

Le gouvernement du Canada n'est pas disposé à engager des ressources dans un examen du chapitre 23 en l'absence de solides éléments indiquant que les parties donneront suite conjointement aux résultats des examens déjà réalisés.

9.1.5 Points saillants de 2004-2006

9.1.5.1 Chapitre 19 (Titre relatif aux terres inuit)

L'article 19.2.5 de l'Accord prévoit que lorsque la limite d'une terre inuite chevauche un lac, le lac en entier est à l'extérieur de la terre inuite. Toutefois, les limites en ligne droite de terres inuites traversent de nombreux petits lacs ne figurant pas sur les cartes d'origine, ou des lacs qui semblaient se trouver à l'intérieur des terres inuites dans les cartes d'origine. Le problème vient du fait que la présence de nombreux petits lacs signifie que la superficie totale devenant des terres inuites pourrait ne pas correspondre à la superficie globale prévue; de plus, l'exclusion de ces terres de la désignation de terres inuites pourrait nuire à la possibilité pour la Nunavut Tunngavik de tirer avantage de la découverte de diamants. AINC, en consultation avec le bureau

régional du Nunavut de Ressources naturelles Canada, l'Association inuite du Kitikmeot et la Nunavut Tunngavik, a convenu d'une modification permettant essentiellement que des limites en ligne droite puissent traverser de petits plans d'eau, et que le lit de ces plans d'eau représente en partie des terres inuites, et en partie des terres de la Couronne.

9.1.5.2 Enquête sur la population active

L'Enquête sur la population active est une enquête nationale auprès des ménages qui est menée au Nunavut depuis 2000 et qui produit des données fiables sur les conditions du marché du travail au Nunavut. À l'issue d'une analyse poussée, le Bureau de la statistique du Nunavut et Statistique Canada décidaient de publier les données à partir de janvier 2004. Ces données produisent un éclairage précieux sur les tendances du marché du travail territorial à l'intention du gouvernement, des organisations inuites et du public. Le financement de l'évaluation de l'analyse des données découle d'une entente pluriannuelle entre Service Canada et le Bureau de la statistique du gouvernement du Nunavut, au titre au chapitre 23 de l'Accord.

9.1.5.3 Autres réalisations fédérales importantes

- Le bureau régional du Nunavut d'AINC s'est doté d'un plan d'emploi des Inuit, un solide point de départ pour accroître la représentation inuite dans son effectif.
- Environnement Canada a participé à trois importants examens des répercussions environnementales récemment terminés au titre du chapitre 12 (Répercussions des activités de développement) (projet aurifère Doris North, projet aurifère Meadowbank et mine de diamant Jericho), ainsi qu'au titre du chapitre 13 (Gestion des eaux) pour le permis d'eau de la mine de diamant Jericho et la fermeture et la remise en état de la mine Nanisivik.
- Environnement Canada a mis en œuvre le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux au Nunavut, ce qui a permis de financer des activités de remise en état dans 25 sites et des activités d'évaluation dans 41 sites un peu partout au Nunavut, pour aider les responsables de la garde à s'acquitter de leurs obligations en vertu de l'article 11.9.1.
- Parcs Canada a réalisé des progrès dans la mise au point d'un programme de surveillance d'écosystème pour les parcs nationaux du Nunavut et dégagé un financement nouveau en soutien de cette initiative, qui doit être menée à terme d'ici 2008.
- Parcs Canada a produit une grande quantité de matériel promotionnel, notamment des expositions, des cartes, des brochures, des DVD et des vidéos, un site Web et du matériel pédagogique, et produit des stratégies touristiques du Nunavut à l'intention de collectivités rattachées à des parcs nationaux.
- Le personnel de la région de l'Arctique de l'Est du ministère des Pêches et des Océans a participé au groupe de travail régional sur l'Année polaire internationale de la région du Centre et de l'Arctique, en plus d'échanger avec diverses organisations, des partenaires de cogestion et des gouvernements.
- Le ministère des Pêches et des Océans a pris des mesures pour s'acquitter de son mandat de protection de l'habitat. Il a délivré une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* pour le projet diamantifère Jericho en mars 2005; on prévoit que l'emplacement devrait être prêt pour la production à pleine échelle à l'été 2006. Miramar Hope Bay Limited a terminé l'évaluation environnementale de son projet aurifère Doris North dans la région de Kitikmeot et passe maintenant à l'étape des approbations réglementaires.

- Une chasse à la baleine boréale s'est bien déroulée dans les environs de Repulse Bay en août 2005. Des représentants du ministère des Pêches et des Océans ont surveillé les activités et prélevé des échantillons.
- Le groupe du Programme des sites contaminés du Nord de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a signé un protocole d'entente avec AINC, visant des services pour un programme de nettoyage et de remise en état, qui porte sur d'anciens emplacements du réseau d'alerte avancée DEW un peu partout dans l'Arctique, ainsi que des mines d'or, de cuivre et d'argent abandonnées.
- Le ministère du Patrimoine canadien a progressé dans la promotion de l'inclusion des Inuit à la conception de politiques et programmes nationaux relatifs à l'inuktitut et la culture inuite. Des bénéficiaires inuit ont participé à titre d'experts de l'équipe consultative, et à l'occasion de consultations publiques lors de trois importants rassemblements nationaux sur les arts et la culture, le savoir traditionnel et la culture autochtone et le tourisme, ainsi qu'aux travaux du Groupe de travail de la ministre sur les langues et les cultures.
- Le groupe de travail sur le projet de loi sur la gestion des ressources du Nunavut s'est réuni à plusieurs reprises en 2005-2006. Son travail a débouché sur l'élaboration de deux documents de suivi, qui mettront à la disposition des rédacteurs législatifs une information complète sur le contexte pour l'élaboration de mesures législatives. À la fin de l'automne 2005, le gouvernement du Canada a entrepris la rédaction préliminaire du projet, et une première ébauche est en voie d'achèvement.
- Les activités d'arpentage des terres inuites aux fins de l'Accord sont terminées. Le programme traite maintenant des questions de réparation et d'enregistrement de plans. Ressources naturelles Canada était d'avis que les projets du programme suscitaient toujours un degré élevé de respect et de confiance auprès de la Nunavut Tunngavik, des décideurs inuit, des collectivités et des employés de Ressources naturelles Canada. Ce respect et cette confiance ont joué un rôle crucial dans la réussite du travail réalisé sur les terres inuites.

9.2 Faits nouveaux qui ont influé sur l'approche fédérale de la mise en œuvre

9.2.1 Conciliation : Rapport provisoire de M. Thomas Berger, août 2005

Le Rapport provisoire présentait des recommandations sur les façons dont les parties à l'Accord pourraient améliorer leurs relations de travail au Comité de mise en œuvre du Nunavut et sur les moyens de régler les problèmes de mise en œuvre susceptibles de survenir. M. Berger relevait qu'un processus efficace de règlement des différends était essentiel au bon fonctionnement du Comité, et que les parties devraient continuer d'envisager la médiation non exécutoire à titre de mécanisme possible de règlement des différends. Par l'intermédiaire du Comité de mise en œuvre, il faudrait adopter une nouvelle approche correspondant aux grands objectifs de l'Accord.

Le Rapport provisoire s'attachait également aux enjeux de financement pour les institutions gouvernementales ainsi qu'au plan de surveillance générale et au règlement des différends, avec des recommandations sur une approche renouvelée de la mise en œuvre de l'Accord.

9.2.2 Le projet Nunavut : Rapport final de M. Thomas Berger, avril 2006

Le Rapport final traite du chapitre 23 de l'Accord, qui vise à relever les niveaux d'emploi des Inuit au sein du gouvernement. Selon le Rapport, le principal obstacle en ce domaine ne tient pas à la volonté du gouvernement du Canada d'embaucher des employés inuit, mais plutôt à la difficulté qu'il éprouve à recruter et garder en poste des employés inuit qualifiés. M. Berger constate que le chapitre 23 ne peut pas faire l'objet d'un traitement isolé. Il décrit les lacunes actuelles de l'éducation au Nunavut ainsi que leur répercussions sur l'avenir du territoire, pour ensuite proposer à ce sujet de nouvelles recommandations innovatrices, qui débordent de l'administration de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*.

M. Berger recommandait au gouvernement du Nunavut et au gouvernement du Canada d'élaborer un plan stratégique conjoint, énonçant des objectifs et des calendriers pour l'élaboration de la stratégie d'éducation bilingue.

9.2.3 Examen quinquennal indépendant de l'Accord par Price Waterhouse Coopers

Le rapport final du deuxième examen quinquennal indépendant de l'Accord a été communiqué aux parties au printemps 2006. L'examen couvrait la période de janvier 1999 à juillet 2005.

Le mandat en était le suivant :

1. évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de chacun des chapitres de l'Accord;
2. cerner les obstacles à la mise en œuvre et proposer des options pour surmonter ces obstacles;
3. présenter des exemples de réussite;
4. évaluer l'efficacité de la mise en œuvre et présenter des recommandations pour rendre le processus de mise en œuvre plus efficace.

Price Waterhouse Coopers a recommandé des améliorations dans les domaines de la consultation, de la surveillance et du règlement des différends. Parmi les obstacles à une mise en œuvre efficace, les experts-conseils ont relevé des divergences d'interprétation des objectifs et des obligations, le manque de surveillance, le défaut de s'entendre sur ce qui constitue un processus de consultation approprié et l'absence de processus efficace de règlement des différends, en particulier au niveau du Comité.

Le gouvernement du Canada a proposé que le Comité de mise en œuvre du Nunavut se réunisse afin d'élaborer un plan d'action conjoint pour donner suite aux recommandations issues de l'examen quinquennal. AINC discutera avec plusieurs ministères fédéraux des principales recommandations issues de l'examen, et veillera à donner suite aux préoccupations fédérales.

9.2.4 Coalition des revendications territoriales

En juin 2006, des leaders autochtones représentant tous les peuples autochtones du Canada qui ont conclu des accords sur le règlement de leurs revendications territoriales globales depuis 1975 se sont rencontrés à Gatineau. Cette conférence de trois jours, intitulée « Achieving Objectives: A New Approach to Land Claims Agreements in Canada », a réuni des centaines de participants, leaders autochtones, fonctionnaires et politiciens.

AINC a joué un rôle de premier plan dans le financement de cette conférence, et de nombreux hauts fonctionnaires fédéraux y ont assisté et ont participé à divers groupes de travail et de discussion.

9.2.5 Conclusion

Au cours de la période 2004-2006 visée par le rapport, d'importants problèmes de mise en œuvre de l'Accord se sont manifestés. Néanmoins, le gouvernement du Canada maintient son engagement à travailler avec ses partenaires à l'exécution des obligations découlant de l'Accord, ainsi qu'au respect de son esprit et de son intention.

9.3 Environnement Canada

9.3.1 Généralités

Environnement Canada ouvrait son bureau du Nunavut à Iqaluit en 1999, avec un effectif qui compte actuellement huit employés, travaillant dans les domaines de la faune, de l'évaluation environnementale, des sites contaminés, de l'application des lois sur la pollution et des stations météorologiques. En 2005-2006, l'effectif était composé à 38 % de bénéficiaires de l'Accord. En 2005, des postes de gestionnaire et de coordonnateur de la *Loi sur les espèces en péril* ont été dotés à Iqaluit pour les opérations dans l'Arctique de l'Est de la Division de la conservation du Nord. Un nouvel agent d'application de la loi a également été nommé à la Division de la protection de l'environnement. Les programmes sur le terrain d'Environnement Canada au Nunavut ont fait appel à plus de 20 entrepreneurs, dont au moins cinq adjoints inuit sur le terrain et plusieurs Inuit assurant le soutien logistique.

9.3.2 Chapitre 5 : Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut

Le chapitre 5 a pour objectif la création d'un système de droits, de priorités et de privilèges en matière de récolte, la création d'un système de gestion des ressources fauniques et l'établissement du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut.

Environnement Canada a continué de s'acquitter de ses obligations envers le Conseil de gestion des ressources fauniques. Le Ministère a présenté au Conseil un résumé de ses recherches sur la faune du Nunavut; son dossier comprenait notamment une liste des activités liées à la nouvelle *Loi sur les espèces en péril* et un sommaire des grandes priorités en matière de gestion des ressources fauniques pour chaque région du Nunavut. Le personnel d'Environnement Canada a participé aux réunions trimestrielles du Conseil tout au long de 2005-2006.

9.3.3 Chapitre 9 : Ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit

Le chapitre 9 définit les obligations relatives aux ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit, notamment la gestion des aires de conservation déjà créées ou nouvellement définies.

9.3.3.1 Ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuit

En 2001, des négociations s'amorçaient entre le Service canadien de la faune et les organisations inuites désignées, c'est-à-dire la Nunavut Tunngavik Incorporated, les trois associations régionales inuites et le comité de chasseurs et de trappeurs de Clyde River. Ces négociations visaient la conclusion d'une entente-cadre sur les répercussions et les avantages pour les Inuit censée couvrir toutes les aires de conservation au Nunavut sous la responsabilité du Service canadien de la faune. La négociation de l'entente sur la réserve nationale Igaliqtuuq, un processus en cours, sera intégrée à la négociation de l'entente cadre. Ces négociations ont progressé tout au long de la période visée par le rapport, et les deux parties prévoient en arriver à une conclusion dans un proche avenir. Une fois l'entente conclue, trois nouvelles aires de conservation seront créées à Igaliqtuuq, Qaulluit et Akpait.

9.3.4 Chapitre 11 : Plan d'aménagement du territoire

Environnement Canada continue de fournir à la Commission d'aménagement du Nunavut des rapports d'examen et de l'information sur l'aménagement du territoire au Nunavut. En 2005, des discussions ont eu lieu au sujet des permis et des interactions entre diverses organisations non gouvernementales au Nunavut.

Le personnel de la Direction de la protection de l'environnement d'Environnement Canada a continué de contribuer à l'assainissement des lieux contaminés au Nunavut en examinant des propositions de décontamination de sites abandonnés du Réseau d'alerte avancé DEW et d'emplacements militaires, d'aides à la navigation, de sites miniers et de caches à carburant abandonnés. Le personnel de la Direction a également participé à des enquêtes sur le terrain et à l'administration du Plan d'action accéléré pour les lieux contaminés fédéraux.

9.3.5 Chapitre 12 : Répercussions des activités de développement

Le Ministère a continué d'étudier les propositions qui lui ont été présentées et de donner à la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions des conseils sur des projets d'aménagement, notamment pour les examens de la partie 4 et de la partie 5. Le personnel de la Direction de la protection de l'environnement d'Environnement Canada a également continué de participer à la mise en vigueur des certificats de projet délivrés par la Commission d'examen.

9.3.6 Chapitre 13 : Gestion des eaux

Environnement Canada participe toujours au processus de délivrance des permis d'utilisation des eaux au Nunavut, en conseillant l'Office des eaux au sujet des demandes de permis et en participant aux audiences publiques traitant de ce sujet.

9.3.7 Chapitre 23 : Embauchage des Inuit

En application du Plan d'emploi des Inuit d'Environnement Canada, trois bénéficiaires inuit occupent actuellement des postes pour une durée indéterminée à Iqaluit, notamment un technicien de la faune et coordonnateur de la *Loi sur les espèces en péril* auprès du bureau du

Service canadien de la faune à Iqaluit et un agent de l'application de la loi pour la Direction de la protection de l'environnement.

En plus de ces employés permanents, Environnement Canada embauche et forme des membres des collectivités avoisinantes pour la plupart de ses programmes sur le terrain, à titre d'adjoints à la recherche en ressources faunique. En 2005, on a embauché des adjoints à la recherche inuit de Cambridge Bay, Arviat et Coral Harbour.

Environnement Canada a également collaboré avec les collectivités pour recueillir le savoir écologique local qui pourrait être utile à la gestion des oiseaux migrateurs. Le Ministère collabore depuis 2005 avec les collectivités de Resolute Bay et de Pond Inlet afin d'étudier les changements dans la couverture de glace marine et la présence de certaines espèces d'oiseaux de mer. Pour ces projets, Environnement Canada a engagé des entrepreneurs locaux et versé des honoraires aux personnes qui ont accepté de participer aux entrevues.

Environnement Canada a pris part aux travaux du comité de promotion des sciences au Nunavut, un groupe interorganisationnel formé de scientifiques fédéraux, territoriaux et universitaires qui s'emploie à susciter l'intérêt des jeunes pour les sciences.

9.4 Pêches et Océans Canada

9.4.1 Conservation et Protection

L'effectif ministériel est demeuré relativement stable en 2004-2005, mais certains changements ont touché les employés permanents de Conservation et Protection du secteur de l'Arctique de l'Est en 2005-2006, visant quatre postes pour une durée indéterminée à Iqaluit et deux postes à Rankin Inlet. Les postes à Iqaluit sont ceux du chef de secteur (PM-06), du surveillant des opérations sur le terrain (PM-04) et de deux agents des pêches (GT-04). Un des agents GT-04 est en congé parental depuis novembre 2005 et reviendra au travail le 3 juillet 2006. Les postes PM-04 et GT-04 de Rankin Inlet se sont libérés en octobre 2005, et le ministère des Pêches et des Océans amorce un nouveau processus de dotation. Pendant l'été 2005, un agent des pêches de Nouvelle-Écosse a travaillé trois semaines au bureau de Rankin Inlet pour s'occuper des tâches générales de bureau et des fonctions de surveillance de la chasse.

En plus des activités d'application de la loi, le personnel de Conservation et Protection a collaboré avec des collectivités et diverses organisations pour faire des présentations éducatives dans les écoles et lors de réunions publiques afin de promouvoir une utilisation et une exploitation prudentes des mammifères marins et des poissons.

9.4.1.1 Surveillance

La surveillance de la chasse aux mammifères marins dans les collectivités pratiquant la gestion communautaire du narval et du béluga constituait une priorité pour Conservation et Protection pendant la période visée par le rapport. Des patrouilles ont été postées à la lisière des banquises pour surveiller la chasse au narval dans la baie de l'Arctique et la chasse au béluga à Iqaluit. La chasse en eau libre a fait l'objet d'une certaine surveillance à Repulse Bay, à Arviat, dans la

région de Pangnirtung, et dans la zone de la baie Frobisher près d'Iqaluit. Les nombres déclarés de prises de mammifères marins ont semblé faibles, en particulier pour ce qui est du béluga, mais les nombres officiels laissent croire que les chasses ont été fructueuses ces dernières années.

9.4.1.2 Omble chevalier

Des agents des pêches de Rankin Inlet ont surveillé la pêche commerciale de l'omble chevalier à Cambridge Bay en 2004-2005, et les agents des pêches d'Iqaluit ont maintenu leur surveillance de la pêche sportive de l'omble dans la rivière Sylvia Grinnell tout au long de la période visée par le rapport. Des chercheurs ont également recueilli des données sur les prises des pêches commerciale, sportive et de subsistance. L'an 2006 marquait la quatrième année de la collecte de données sur les prises d'omble dans la région d'Iqaluit et de la fermeture de sections de la rivière Sylvia Grinnell à la pêche au filet et par casaque, à la demande du comité de chasseurs et de trappeurs d'Amarok. Le ministère des Pêches et des Océans a participé à des patrouilles conjointes avec des agents de la faune du gouvernement du Nunavut.

9.4.1.3 Baleine boréale

En août 2005, la collectivité de Repulse Bay a réalisé une chasse à la baleine boréale fructueuse dans la population du bassin Foxe et de la baie d'Hudson nord. Il s'agissait d'une initiative conjointe du ministère des Pêches et des Océans, du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, des organisations régionales des ressources fauniques, et des comités locaux de chasseurs et de trappeurs. Le personnel de Pêches et Océans a surveillé la chasse et prélevé des échantillons à des fins scientifiques.

9.4.1.4 Mesures législatives sur les pêches

Le projet de règlement sur les pêches du Nunavut est en révision juridique depuis deux ans. Le projet de règlement a été présenté aux partenaires de cogestion en janvier et février 2006, et les discussions se poursuivent. Le personnel régional du ministère des Pêches et des Océans participera au processus de consultation, afin de recueillir les points de vue communautaires sur les mesures proposées.

9.4.2 Permis par secteur

Pendant la période visée par le rapport, les administrateurs de secteur, Délivrance des permis, ont travaillé au Programme des observateurs en mer et à de nouveaux permis expérimentaux pour la pêche à l'omble chevalier et des pêches en émergence. L'administrateur de secteur précédent a démissionné en janvier 2005 et il a été remplacé en mars 2005. L'expansion des pêches hauturières au flétan noir (turbot) et à la crevette au Nunavut se traduit par une charge de travail accrue en délivrance des permis. Le Protocole sur la salubrité des mollusques bivalves de Qikiqtarjuaq a été prolongé, mais aucune récolte n'a eu lieu. Des initiatives courantes sont à l'examen pour la surveillance de la pêche hauturière à la crevette et au poisson de fond, par exemple la gestion du trafic maritime, notamment la surveillance des navires hauturiers au moyen d'un système numérique par satellite et de registres électroniques qui consignent l'activité de pêche. Les administrateurs de secteur, Délivrance des permis, ont mis à jour et compilé les données statistiques et les données relatives aux permis pour les systèmes de rapport régionaux et nationaux.

9.4.3 Gestion des pêches

En remplacement d'un système de contingentement, sept collectivités du Nunavut ont participé au régime de gestion communautaire de la pêche. Le personnel de la Gestion des pêches a aidé activement les organisations de chasseurs et de trappeurs à rédiger des règles et apporté son aide à d'autres partenaires de cogestion, soit la Nunavut Tunngavik, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et les organisations régionales de conservation de la faune. Dans le cadre des activités permanentes favorisant la conservation, l'éducation et la participation communautaire, les employés de Pêches et Océans Canada ont tenu des consultations publiques fructueuses dans plusieurs collectivités qui participent au régime de gestion communautaire. L'année 2005 était la première d'une nouvelle période d'essai de trois ans pour le béluga dans ces collectivités. Le groupe de travail du régime de gestion communautaire a recommandé cette prolongation du régime original pour le béluga au début de l'exercice 2005-2006. L'année 2006 était la troisième année d'une nouvelle période d'essai de cinq ans d'un régime de gestion communautaire pour le narval dans cinq collectivités.

La participation du personnel de Pêches et Océans aux réunions communautaires et à celles des organisations de chasseurs et de trappeurs a renforcé les liens entre la collectivité de Pangnirtung et le Ministère. À partir de ce partenariat naissant, un plan de gestion des pêches à l'omble est en voie de rédaction en collaboration avec Pangnirtung. On espère pouvoir appliquer ce modèle à d'autres pêches à l'omble au Nunavut. L'année 2005 représentait la dernière année d'échantillonnage de l'omble dans la rivière Sylvia Grinnell. La prise en compte du savoir traditionnel faisant partie intégrante de la gestion des ressources du Nunavut, le personnel de Pêches et Océans a collaboré avec le comité de chasseurs et de trappeurs d'Amarok pour apporter des changements à la gestion des pêches dans la rivière Sylvia Grinnell, changements qui continuent de s'appliquer depuis août 2002.

Le ministère de l'Environnement du gouvernement du Nunavut a organisé des forums stratégiques des pêches dans trois régions du Nunavut en 2004. Les thèmes centraux portaient sur la mise en valeur économique de toutes les espèces des pêches, l'infrastructure facilitant cette mise en valeur et l'identification de pêches durables et exploratoires au Nunavut et dans les eaux adjacentes. Le personnel de Pêches et Océans a assisté à tous les ateliers régionaux et présenté des commentaires écrits au gouvernement du Nunavut. La stratégie des pêches du Nunavut a été publiée en mars 2005.

En février 2006, le ministère des Pêches et des Océans a également tenu des consultations sur la création d'un nouveau plan des pêches au flétan noir (turbot) dans la sous-zone zéro de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest. Plus de 70 personnes du Nunavut, du Québec, de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse ont participé aux consultations, notamment des représentants du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, des organisations de chasseurs et de trappeurs, de la Nunavut Tunngavik et de l'industrie. L'élaboration du plan de gestion devrait être terminée d'ici la fin de 2006.

La commission mixte Canada-Groenland sur la conservation et la gestion du narval et du béluga s'est réunie pour une neuvième fois en mai 2004, à Nuuk (Groenland). Des représentants du ministère des Pêches et des Océans d'Iqaluit, d'Ottawa et de Winnipeg ont participé à la réunion,

de même qu'un chasseur d'Arctic Bay et des représentants du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et de la Nunavut Tunngavik.

Une réunion conjointe du groupe de travail du comité scientifique sur l'état des populations de narval et de béluga dans l'Atlantique Nord de la Commission des mammifères marins de l'Atlantique Nord et du groupe de travail scientifique de la commission mixte Canada-Groenland sur la conservation et la gestion du narval et du béluga a également eu lieu à Nuuk (Groenland), en octobre 2005. Des représentants du ministère des Pêches et des Océans d'Iqaluit, d'Ottawa, de Winnipeg, de St. John's et de Mont-Joli ont assisté à la réunion, de même que des représentants du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et de la Nunavut Tunngavik. Les deux réunions se sont déroulées dans un esprit d'ouverture et de coopération. Ces événements témoignent toujours d'une activité bilatérale positive.

9.4.4 Protection de l'habitat

Le ministère des Pêches et des Océans a travaillé à l'exécution de son mandat de protection de l'habitat avec ses partenaires et les intervenants, notamment les institutions gouvernementales, les organisations inuites désignées et les représentants de l'industrie, du gouvernement territorial et des ministères fédéraux. Pêches et Océans collabore au processus d'examen du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et agit de concert avec des promoteurs afin de régler des préoccupations touchant l'habitat du poisson.

Plusieurs évaluations environnementales ont été réalisées au Nunavut, et d'autres sont en cours, à l'égard de projets d'exploitation du diamant et de l'or, d'un important projet portuaire et routier, du nettoyage des emplacements du Réseau d'alerte avancée DEW, et de projets d'infrastructure municipale.

Le 20 juillet 2004, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions délivrait un certificat de projet pour la mine de diamant Jericho (Tahera Diamond Corp.), qui permettait au projet d'avancer à la phase des autorisations réglementaires. À l'issue des audiences finales, l'Office des eaux du Nunavut délivrait un permis d'eau en décembre 2004. Une fois finalisée la version détaillée du plan « aucune perte nette » des promoteurs, Pêches et Océans a délivré une autorisation au titre du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* le 15 avril 2005. Les travaux de construction achèvent sur l'emplacement et la production à pleine échelle devrait commencer à l'été 2006.

La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions a tenu ses audiences finales sur le projet aurifère Doris North (Miramar Hope Bay Limited) du 11 au 16 juillet 2004. En août 2004, la Commission recommandait dans son rapport final de ne pas donner suite au projet; le promoteur lui avait fourni une information insuffisante pour permettre à la Commission d'évaluer pleinement les éventuelles incidences environnementales négatives du projet. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien était d'accord avec la recommandation de la Commission voulant que le projet n'aille pas de l'avant jusqu'à ce que l'on corrige les lacunes d'information. En juin 2005, Miramar Hope Bay Limited a produit un nouvel énoncé provisoire des incidences environnementales, qui a fait l'objet d'audiences à Cambridge Bay en janvier et février 2006. À l'issue des audiences, le 6 mars 2006, la Commission transmettait au ministre des

Affaires indiennes et du Nord canadien un rapport final d'audience, dans lequel elle recommandait que le projet passe à la phase des autorisations réglementaires. Si le ministre approuve le rapport, un certificat de projet sera délivré et le projet pourra franchir les étapes de l'obtention des autorisations réglementaires.

Le ministère des Pêches et des Océans a participé à des réunions de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions sur l'établissement de la portée d'un projet à Cambridge Bay et Yellowknife en juin 2004, relativement au port et à la route de Bathurst Inlet. Il s'agit d'un projet en coentreprise de la Kitikmeot Corporation et de Nuna Logistics Limited. La version finale des lignes directrices pour aider le promoteur à produire son énoncé des incidences environnementales a été remise en décembre 2004. Les incidences éventuelles du projet sur l'habitat du poisson comprennent la destruction d'éléments d'habitat du poisson résultant de la construction d'un quai pouvant accommoder des navires conçus pour la navigation dans les glaces de 50 000 tonnes, et de multiples croisements par le tracé routier de cours d'eau fréquentés par des poissons.

Pêches et Océans a également participé aux réunions techniques de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et à une conférence préalable aux audiences en juin 2005, pour le projet aurifère Meadowbank (Cumberland Resources Ltd.). Le promoteur a présenté une évaluation préliminaire des incidences environnementales en janvier 2005. Des audiences finales ont été tenues dans les collectivités de Baker Lake, Chesterfield Inlet et Rankin Inlet du 27 au 31 mars 2006. La Commission a décidé de laisser le dossier en suspens à l'issue des audiences, pour permettre au promoteur de régler certaines questions et préoccupations liées à trois aspects généraux de l'évaluation. Sur réception de cette information, la Commission indiquera plus précisément comment se poursuivra l'examen de ce dossier.

Le ministère des Pêches et des Océans continue de travailler en étroite collaboration avec les collectivités, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et l'Office des eaux du Nunavut pour les évaluations de projet, notamment le nettoyage des emplacements du Réseau d'alerte avancée DEW et divers projets municipaux d'infrastructure et d'aménagement.

9.4.5 Embauchage des Inuit

Pêches et Océans, qui maintient son engagement d'atteindre un niveau d'emploi représentatif des Inuit, tant au Ministère qu'au sein du Conseil fédéral du Nunavut, a collaboré avec d'autres ministères fédéraux à la création d'un plan cadre d'embauchage des Inuit. Environ 36 % des employés de Pêches et Océans au Nunavut étaient des bénéficiaires en 2004-2005, et environ 27 % en 2005-2006.

9.4.6 Gestion des océans

À la suite d'un examen ministériel mené en 2003-2004, on a décidé de concentrer le travail de gestion des océans sur un secteur en particulier. On a jugé que les travaux exécutés dans l'Arctique de l'Ouest étaient plus avancés et hautement prioritaires, en particulier dans le contexte d'une éventuelle mise en valeur pétrolière et gazière dans le delta du Mackenzie. On a donc mis fin au travail de planification de la gestion intégrée des océans dans les régions centrale et orientale de l'Arctique le 31 mars 2004, pour réorienter l'activité sur l'Arctique de l'Ouest.

Au fil des cinq dernières années, le personnel de Gestion des océans dans la région de l'Arctique de l'Est a amorcé deux processus de planification de la gestion des océans au Nunavut. Dans le premier cas, un groupe de travail a commencé à planifier des processus de gestion intégrée pour la baie d'Hudson dans la région de Kivalliq. Le deuxième processus pour la gestion des océans a produit une analyse des enjeux marins dans la région de Baffin. Le groupe de travail sur la gestion des océans affecté à la baie d'Hudson a sollicité un sommaire du savoir scientifique et traditionnel sur la baie d'Hudson, accessible depuis 2005. Pêches et Océans continuera de profiter de toutes les occasions de mettre en valeur l'importance des eaux côtières et marines du Nunavut pour les écosystèmes marins du Canada.

Le ministère des Pêches et des Océans est conscient des préoccupations et des enjeux courants relativement à la capacité des océans au Nunavut; des options pour donner suite à ces préoccupations pourraient s'inscrire dans l'élaboration plus poussée du Plan d'action pour les océans. En préparation de la Conférence Zone côtière Canada qui aura lieu à Tuktoyaktuk en août 2006, des consultations sur les enjeux océaniques ont eu lieu dans cinq collectivités du Nunavut à la fin de 2005. Le résultat de ces consultations alimentera les ateliers de la Conférence sur le bien-être des collectivités côtières de l'Arctique. On prévoit que plus de 30 participants de tout le Nunavut assisteront à la Conférence.

9.4.7 Partenariats

Le ministère des Pêches et des Océans éprouverait beaucoup de difficulté à accomplir son travail au Nunavut s'il ne pouvait pas compter sur un certain nombre de partenariats. La gestion communautaire serait impossible sans la collaboration des organisations de chasseurs et de trappeurs des collectivités participantes, du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et de la Nunavut Tunngavik dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes. Pêches et Océans compte énormément sur les organisations de chasseurs et de trappeurs de chaque collectivité pour obtenir des données sur les récoltes.

Le Ministère a assisté, lorsque sa participation était pertinente, aux réunions du groupe de travail des pêches du Nunavut, groupe officieux réunissant des représentants supérieurs du Conseil, de la Nunavut Tunngavik et de la Division des pêches et de la chasse au phoque du gouvernement du Nunavut. Les agents de protection de la faune du gouvernement territorial, présents dans chaque collectivité du Nunavut, fournissent aide et information sur le terrain à Pêches et Océans. Le personnel de la Protection de l'habitat du Ministère collabore avec d'autres ministères fédéraux pour assurer une approche fédérale unifiée et efficiente de l'examen de projets d'aménagement au Nunavut. Pêches et Océans a également ouvert sa bibliothèque de référence au Conseil, à la Nunavut Tunngavik, au ministère de l'Environnement du Nunavut et au Service

canadien de la faune par l'intermédiaire de la Coalition des centres de ressources sur la faune du Nunavut. En 2004, on a créé un site Web pour la Coalition afin de rendre ces ressources uniques accessibles au grand public (www.nwrcc.ca).

En 2005, Pêches et Océans a créé un partenariat avec le nouveau Secrétariat inuit des ressources fauniques du Nunavut, qui exerce une fonction d'administration et de coordination auprès des organisations de chasseurs et de trappeurs et des organisations régionales des ressources fauniques. Le Secrétariat s'apprête à embaucher au moins un agent de liaison dans chacune des trois régions du Nunavut, ce qui devrait renforcer et enrichir les liens de communications du ministère des Pêches et des Océans avec les collectivités.

Pêches et Océans continue d'entretenir et de solidifier ces partenariats, tout en cherchant à en créer de nouveaux.

À mesure que les préparatifs de l'Année polaire internationale prennent de l'élan, des possibilités accrues de partenariat se présenteront au Nunavut, au Canada et à l'échelle internationale. Ces partenariats devraient toucher à peu près tous les aspects du travail de Pêches et Océans au Nunavut.

9.4.8 Recherche

Au cours de l'exercice 2004-2005, une contribution totale de 351 600 \$ à partir du Fonds de mise en œuvre du Nunavut a été versée à l'égard de 18 projets de recherche dans la région du Nunavut. Pour l'exercice 2005-2006, des versements d'environ 350 000 \$ du Fonds de mise en œuvre ont été approuvés pour 15 projets de recherche dans la région. Ces projets portaient sur d'importants enjeux de recherche visant une variété d'espèces, dont l'omble chevalier, le phoque, la baleine boréale, le béluga, le narval et le morse.

La collecte de données et la recherche ont été exécutées par des chercheurs du ministère des Pêches et des Océans, en collaboration avec des chasseurs locaux, et les analyses ont été confiées à l'établissement de recherche du Ministère à Winnipeg (Institut des eaux douces). Plusieurs de ces projets ont été cofinancés par d'autres organisations, plus particulièrement le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Pêches et Océans avait sollicité la participation des collectivités dans l'approbation des projets et a utilisé des ressources communautaires dans la mesure du possible. Les propositions de projet pour le financement du Fonds de mise en œuvre du Nunavut en 2006-2007 ont été présentées à la fin de 2005, et un financement de 354 000 \$ a été approuvé pour 15 projets en 2006-2007. Les préparatifs de l'Année polaire internationale devraient stimuler l'intérêt envers les initiatives de recherche dans l'Arctique et créer de nouvelles possibilités.

9.5 Patrimoine canadien

Au cours de la période visée par le rapport, Patrimoine canadien a maintenu une activité considérable au Nunavut, dans le cadre d'un certain nombre de politiques, de programmes et d'initiatives spéciales.

9.5.1 Processus d'examen des politiques

Au cours de l'exercice 2004-2005, des organisations et bénéficiaires inuit ont été invités à participer à une série de consultations sur les programmes sociaux et culturels dans la région du Nunavut. L'approche visait la fusion en un seul programme des 13 programmes à l'intention des Autochtones qu'administre Patrimoine canadien et la réalisation d'évaluations, de vérifications, d'études rétrospectives et d'analyses de l'environnement à l'égard de chaque programme. La consultation de la clientèle visait à assurer la pertinence dans le secteur du programme; des contributions ont été recueillies pour le développement futur du programme. Ces consultations se sont poursuivies tout au long de la période visée par le rapport.

9.5.2 Programmes linguistiques inuit

L'enjeu des langues a fait l'objet de discussions, plus particulièrement dans le cadre des ententes linguistiques Canada-Nunavut et de la consultation sur le Centre des langues et des cultures autochtones.

Au cours des années financières 2004-2005 et 2005-2006, Patrimoine canadien a consulté le ministère de la Culture, de la Langue, des Aînés et de la Jeunesse du gouvernement du Nunavut à propos du versement de fonds pour la langue inuktitut dans le territoire, avec l'intention d'assurer la complémentarité entre les fonds de l'entente linguistique et ceux de l'Initiative des langues autochtones, deux initiatives spécifiques aux Inuit et axées sur les collectivités.

Un accord a été signé en 2004-2005, et reconduit en 2005-2006, pour établir un cadre de coopération entre le Canada et le Nunavut en ce qui concerne la protection de l'identité culturelle des Inuit par la reconnaissance, la revitalisation, l'utilisation et le développement de l'inuktitut. L'enjeu de la langue et des services gouvernementaux demeure un dossier intergouvernemental prioritaire pour Patrimoine canadien et le Bureau du Conseil privé.

Les consultations sur les langues et les cultures autochtones pendant la période visée par le rapport ont constitué un volet important des travaux du Groupe de travail sur les langues et cultures autochtones, mis sur pied en 2002 par la ministre du Patrimoine canadien. En juillet 2004, on consultait plus de 30 bénéficiaires inuit clés pour qu'ils contribuent à orienter l'élaboration d'une politique visant le renouvellement du financement fédéral à l'égard d'une politique des langues autochtones et de l'inuktitut. Cette initiative faisait également appel à des spécialistes des Premières nations, inuit et métis, réunis dans un Cercle d'experts. Ce groupe a formulé des principes et des protocoles qui ont guidé le processus par la suite. Le rapport final de référence sur les recommandations issues des consultations sur les langues et les cultures autochtones a été présenté à la ministre le 29 juin 2005. Ces recommandations guident la révision en cours du programme linguistique de Patrimoine canadien.

Selon le rapport Berger, les investissements d'ordre linguistique dans l'éducation et les institutions clés constituent actuellement la principale lacune au titre des politiques et du financement. M. Berger recommandait un financement fédéral minimum de 20 millions de dollars par année en éducation et dans les langues ainsi qu'un appui clair à un élargissement de la politique fédérale sur les langues autochtones. De nombreuses recommandations issues des consultations alimentent également des initiatives fédérales courantes de politique et de financement.

9.5.3 Centres du patrimoine culturel

Le gouvernement du Nunavut a produit son rapport final sur un projet de Centre du patrimoine du Nunavut en 2003 et a rencontré le sous-ministre et le sous-ministre adjoint de Patrimoine canadien pour discuter du projet. Ces discussions entre le gouvernement du Nunavut, la Fiducie du patrimoine inuit et Patrimoine canadien se sont poursuivies tout au long de la période visée par le rapport. L'une des difficultés que présente ce projet vient du fait que le budget proposé à titre de participation de Patrimoine canadien à l'aménagement représente un montant supérieur au budget national total du Ministère pour son unique programme d'investissement immobilier, Espaces culturels Canada. Patrimoine canadien n'est pas directement tenu en vertu de l'Accord de financer un tel centre, mais les discussions se poursuivent au sujet de mesures qui pourraient être prises en ce sens.

Pendant la période visée par le rapport, d'autres discussions se sont déroulées sur le potentiel d'un éventuel centre des arts et de la culture à Iqaluit, un établissement de présentation des arts susceptible d'être combiné au Centre du patrimoine du Nunavut. Les estimations actuelles pour cette installation s'établissent à environ 20 millions de dollars.

9.5.4 Financement par Patrimoine canadien

L'ensemble des programmes de Patrimoine canadien au Nunavut a entraîné des dépenses totales de 9 289 147 \$ en 2004-2005. Un montant additionnel de 6 178 473 \$ a été dépensé en 2005-2006. Le financement total à des fins sociales et culturelles pendant la période visée par le rapport atteignait près de 15,5 millions de dollars.

9.6 Ressources humaines et Développement social Canada

Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a été scindé en deux ministères le 12 décembre 2003 : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, et Développement social Canada. Les deux ministères étaient réunifiés en décembre 2005, sous la désignation Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC). L'agent de prestation de RHDSC est Service Canada. Ce mandat de prestation de Service Canada pour RHDSC et de nombreux autres ministères a profondément changé le mandat et les activités du Ministère dans le territoire au cours de la dernière année. Service Canada compte trois bureaux au Nunavut, et prévoit en ouvrir trois autres au cours des prochaines années, en fonction de la disponibilité de locaux à bureaux et de logements dans les collectivités désignées.

Au cours de la prochaine année, RHDSC/Service Canada mettra à jour les renseignements dans l'annexe ministérielle au plan fédéral d'embauchage des Inuit, pour tenir compte de la nouvelle orientation du Ministère. La plus grande partie de l'information dans l'annexe demeure pertinente, sauf au titre des nouveaux plans d'expansion et d'embauchage accru qu'il faudra intégrer.

Les données recueillies en 2002 fixaient à 52 % le niveau de référence pour l'embauchage des Inuit au Nunavut. Les objectifs s'établissent à 61 % pour 2005, et 70 % pour 2007. Ces cibles restent pertinentes, et le Ministère prendra toutes les mesures nécessaires pour les atteindre. Le taux courant d'emploi des Inuit à RHDSC s'établit à 60 %, un léger recul par rapport à 2005 s'expliquant par le départ de deux employés inuit ces dernières semaines.

9.6.1 Initiation à l'emploi

Dans le domaine de l'initiation à l'emploi, le Ministère s'est engagé à créer un poste de formation de premier échelon. Ce poste a été créé en janvier 2004, et sa durée initiale d'une année a été prolongée. La stagiaire a reçu une formation dans les domaines des services d'assurance-emploi de première ligne et des programmes de sécurité du revenu, qui l'intéressaient particulièrement. Depuis le dernier rapport, la stagiaire est devenue employée nommée pour une période indéterminée du Ministère, et elle a obtenu deux paliers d'avancement. Ce stage est considéré comme une grande réussite.

9.6.2 Recrutement

On a modifié les pratiques de recrutement pour mieux tenir compte des conditions qui existent dans le Nord. On s'est efforcé le plus possible d'afficher les postes dans les langues parlées par les membres des collectivités au Nunavut. Des séances d'orientation ont été organisées avant les entrevues pour aider les candidats à se familiariser autant que possible avec le processus. Tous les conseils comptaient des membres de la collectivité qui parlent couramment le dialecte du candidat de façon à permettre à ce dernier de répondre en inuktitut s'il le désirait. La nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, visait précisément à favoriser l'embauchage selon le principe du mérite. Par définition, il s'agit de nommer la bonne personne au bon poste au bon moment. La politique a fait preuve de son utilité pour relever les niveaux d'embauchage des Inuit.

9.6.3 Maintien en poste

La politique sur le logement a été réévaluée pour mieux répondre aux besoins des personnes recrutées à l'échelle locale. Tous les employés qui n'étaient pas propriétaires d'une maison et qui demandaient un logement avaient droit à des unités de logement subventionnées par le gouvernement fédéral. Les conditions de travail souples étaient encouragées pour permettre aux employés de participer aux activités traditionnelles sur le territoire. Le personnel inuit était également invité à planifier, pour les employés, des journées Inuit Qaujimajatuqangit pour célébrer la culture inuite, et a participé autant que possible aux activités organisées par d'autres ministères.

Le Ministère a également participé aux travaux du Comité de la formation et du perfectionnement du Conseil fédéral du Nunavut, qui a déployé de grands efforts pour offrir des programmes de formation au Nunavut.

9.6.4 Passation de marchés

Les bureaux locaux de RHDSC/Service Canada ne sont pas responsables de services de passation de marchés. Les achats se sont limités à des fournitures de bureau mineures et aux frais de voyage. Dans les deux cas, des mesures ont été prises pour traiter avec des fournisseurs de services locaux.

9.6.5 Défis et secteurs de croissance

Le mandat du Ministère dans le territoire a considérablement changé au cours de la période visée par ce rapport. Cette évolution a exercé sur le personnel, tant inuit que non inuit, des pressions considérables pour effectuer des voyages visant à faciliter la formation et les autres nouvelles activités de sensibilisation qui font maintenant partie de la prestation de service au Nunavut. Cette nouvelle condition d'emploi au Ministère a entraîné le départ de quelques employés qui n'étaient pas disposés à voyager. Tous les futurs candidats embauchés seront informés qu'il s'agit maintenant d'une exigence des postes. L'ouverture de nouveaux bureaux dans le territoire réduira le nombre de collectivités ayant besoin de visites, tout en augmentant le nombre d'employés disponibles pour les voyages.

Le problème relatif à l'achèvement de l'analyse de la population active inuite a été réglé à court terme par la conclusion d'une entente avec le Bureau de la statistique, qui soutient des activités liées à l'achèvement de l'analyse.

9.7 Affaires indiennes et du Nord Canada

9.7.1 Administration des terres

En application du chapitre 5 (partie 8) de l'Accord, l'Administration des terres a offert aux organisations inuites désignées un droit de premier refus avant de traiter des demandes de création de nouveaux camps de sportifs ou de naturalistes dans la région du Nunavut. Conformément au chapitre 7, des terres de la Couronne ont été mises à la disposition de clients, sans droits de demande, pour des camps éloignés approuvés par le comité local de chasseurs et de trappeurs et ayant franchi l'étape de l'examen préalable par la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions.

En conformité du chapitre 12, l'Administration des terres a transmis 49 demandes d'aliénation de terres domaniales, 69 demandes de permis d'utilisation du sol et 92 permis d'exploitation de carrière à la Commission pour étude et examen préalable. L'Administration des terres a également participé à deux examens par la Commission en vertu de la partie 5, pour Miramar Hope Bay Ltd. et Cumberland Resources Ltd.

Au cours de la période visée par le rapport, l'Administration des terres a collaboré avec l'Office des eaux du Nunavut à l'examen et à l'approbation du plan de fermeture et de remise en état de la mine Polaris. L'Office et son personnel ont manifesté un esprit de collaboration encourageant. L'Administration des terres a également collaboré avec l'Office à l'examen du plan d'abandon et de remise en état de la mine Nanisivik. L'Administration des terres et la Commission ont entrepris les étapes préliminaires d'un examen conjoint du plan d'abandon et de remise en état de l'aire de confinement des résidus à la mine Lupin.

Conformément au chapitre 19, l'Administration des terres a examiné les plans d'arpentage officiels visant des parcelles de terres inuites sélectionnées. Une exigence prévoit la ratification de tous ces plans par le ministre. L'Administration des terres a donc reçu et approuvé environ 600 de ces plans. Plusieurs plans n'ont pas encore été reçus, et ils devront éventuellement être examinés et approuvés. En février 2006, l'Administration des terres a participé à un atelier avec la Nunavut Tunngavik, Ressources naturelles Canada et les associations inuites régionales pour discuter des obligations en vertu de l'Accord.

En vertu des articles 19.8.17 et 19.8.18, le Conservateur des registres miniers est chargé de régler tout différend conformément aux dispositions du *Règlement sur l'exploitation minière au Canada* en vigueur à la date de ratification de l'Accord. Jusqu'à maintenant, aucun différend n'a été porté à l'attention du Conservateur.

En vertu de l'article 21.7.2, le Bureau du conservateur des registres miniers doit verser un loyer à la Nunavut Tunngavik quatre fois par année pour les parcelles souterraines sur lesquelles cette

organisation a des droits acquis, et il administre les droits acquis par des tiers avant la date de ratification de l'Accord. En 2005-2006, le Bureau du conservateur des registres miniers a administré environ 60 baux de ce type.

9.7.2 Division de l'environnement

9.7.2.1 Groupe de travail législatif du Nunavut

Le Ministère a participé aux travaux du groupe de travail législatif pour la rédaction des dispositions législatives de mise en œuvre des chapitres 11 et 12 de l'Accord. Les instructions de rédaction ont été élaborées, il reste à obtenir l'autorisation du Cabinet pour aller de l'avant.

9.7.2.2 Aménagement du territoire

La Division de l'environnement a commandé une étude pour contribuer à l'élaboration d'une position sur l'alinéa 11.4.1a) de l'Accord, qui porte sur « l'établissement, de concert avec le Gouvernement, de politiques et d'objectifs généraux en matière d'aménagement pour la région du Nunavut ». Il a établi que la meilleure façon de définir ces politiques, buts et objectifs d'ensemble pour l'aménagement du territoire consisterait en une formule de groupe de travail réunissant le gouvernement du Canada, la Commission d'aménagement du Nunavut et la Nunavut Tunngavik. Ce groupe devrait entrer en activité en juin 2006.

Le plan d'aménagement de la région de Kitikmeot Ouest, mentionné dans le Rapport pour 2001-2004, n'a pas été proposé à l'approbation. Sa mise au point et celle de tout autre plan d'aménagement repose sur la mise en œuvre réussie de l'alinéa 11.4.1a).

9.7.2.3 Étude d'impact de projet de mise en valeur

La Division de l'environnement a coordonné l'intervention et la participation du Ministère à deux évaluations environnementales en vertu de la partie 5 de l'Accord. Il s'agissait de deux projets aurifères, Meadowbank et Doris North. Il y a eu des réunions techniques, une conférence préparatoire à l'audience, et les audiences environnementales finales.

9.7.2.4 Ententes sur les répercussions environnementales transfrontalières

La négociation d'ententes sur les répercussions environnementales transfrontalières (en vertu de l'article 12.11.2 de l'Accord) reste au point mort. L'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie a demandé à faire partie du comité de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions à laquelle est confié l'examen du projet de port et de route de Bathurst Inlet.

La question de la négociation d'ententes transfrontalières devra être abordée en prévision d'aménagements comme les projets hydroélectriques du Québec Eastmain 1-A et Rupert et la proposition de route tous temps Manitoba-Nunavut.

9.7.2.5 Plan de surveillance générale du Nunavut

En 2004-2005, un document de travail énonçait des options de gestion et les opinions des divers intervenants à l'égard du plan de surveillance du Nunavut prévu à l'article 12.7.6 de l'Accord. Ce document reprenait également les obligations prescrites dans l'Accord et présentait des options pour leur mise en œuvre aux fins de la surveillance générale. Les discussions à cet égard se poursuivront avec nos partenaires.

À la suite du rapport intérimaire du conciliateur Thomas Berger, le bureau régional du Nunavut a mis sur pied un groupe de travail interne pour faire avancer le dossier de la surveillance générale.

9.7.3 Division des ressources minérales

En application de l'article 19.9.1 de l'Accord, la Division des ressources minérales est chargée d'informer les organisations inuites désignées de la découverte de tout gisement de pierre à sculpter sur des terres de la Couronne. Pendant la période à l'examen, aucune découverte de pierre à sculpter n'a été signalée.

Le personnel a visité les lieux d'exploration et d'extraction minière en activité et a effectué une recherche sur les venues minérales et les gîtes minéraux.

Pendant la période visée par le rapport, les activités réalisées de concert avec d'autres services du bureau régional comprenaient l'application du *Règlement sur l'exploitation minière au Canada* (avec la Division de l'administration des terres), l'examen de plans préliminaires d'aménagement du territoire (dirigé par la Direction des polluants et de l'assainissement) et l'évaluation environnementale des projets miniers de Jericho, Doris North et Meadowbank, ainsi que du projet d'aménagement d'un port et d'une route à Bathurst Inlet (menée par la Direction des polluants et de l'assainissement).

Le personnel de Ressources minérales a également collaboré avec ses partenaires de la Nunavut Tunngavik et du ministère du Développement économique et des Transports du gouvernement du Nunavut à la promotion du potentiel minier du Nunavut, dans des publications et à l'occasion de conférences minières.

9.7.4 Gestion des eaux

La Division des ressources en eaux a apporté un soutien sous forme d'examens et d'interventions pour des évaluations environnementales ainsi que dans le contexte de processus de mise en œuvre et de délivrance de permis relativement à des activités municipales ou d'exploration minière et d'exploitation minière. Ces activités portaient notamment sur l'examen des plans de fermeture des mines Nanisivik et Polaris, l'aménagement et le démarrage de la mine de diamant Jericho et les évaluations environnementales des mines Doris North et Meadowbank. La mine Jericho est entrée en exploitation en mars 2006. La solide relation de travail avec l'Office des eaux du Nunavut a été maintenue.

La Division des ressources en eaux a échantillonné la qualité de l'eau à quatre emplacements du Réseau d'alerte avancée DEW et à des emplacements en périphérie de la ville d'Iqaluit. Dans le cadre d'une entente de services partagés, la région des Territoires du Nord-Ouest d'AINC a

également recueilli à des emplacements transfrontaliers des données météorologiques et des échantillons de référence pour évaluer la qualité de l'eau, ainsi qu'à proximité de sites établis et potentiels de mise en valeur des ressources minérales. Avec le soutien de la Division des ressources en eaux, la région des Territoires du Nord-Ouest a versé des fonds à Environnement Canada pour la surveillance des volumes d'eau au Nunavut.

9.7.5 Sites contaminés

En vue de maximiser les possibilités offertes aux entreprises inuites et aux entreprises nordiques au Nunavut, les activités suivantes ont été menées relativement à des projets particuliers dans le cadre du Programme des sites contaminés.

9.7.5.1 FOX-C

Une séance d'orientation sur la façon de faire affaire avec le gouvernement du Canada a eu lieu à Iqaluit. La Qikiqtaaluk Corporation, entreprise appartenant à des Inuit, a obtenu par la suite un contrat de 4,9 millions de dollars visant la construction du campement, ainsi qu'un contrat de 12 millions de dollars visant l'assainissement du site. Par ailleurs, l'entreprise a garanti que 88 % des travailleurs embauchés seraient des Inuit.

Des consultations communautaires ont eu lieu à Qikiqtarjuaq et à Clyde River. Les collectivités ont tiré profit de l'utilisation des installations et des services locaux. Dans le cadre du programme sur le terrain de 2005, les résidants locaux ont pu obtenir de l'emploi et de la formation dans nombre de domaines (transmission du savoir local, services de traduction, services de guide, construction du campement, charpenterie et conduite d'équipement).

AINC a respecté son engagement d'offrir des possibilités aux Nunavummiut par l'entremise de son processus de sélection des entrepreneurs et en limitant l'appel d'offres aux entreprises appartenant à des Autochtones. Le processus d'évaluation des soumissions pour les travaux de remise en état prévoyait des points supplémentaires aux propositions qui indiquaient un engagement envers les dispositions de l'Accord.

9.7.5.2 CAM-F

La séance d'orientation sur la façon de faire des affaires avec le gouvernement du Canada tenue à Iqaluit a également entraîné l'attribution à Mikim Contracting Ltd., entreprise appartenant à des Inuit, d'un contrat de 4,5 millions de dollars pour la construction d'un campement. Un contrat de 10,4 millions de dollars a été attribué à Biogenié pour les travaux d'assainissement, garantissant un taux d'embauchage des Inuit de 63 %.

Des consultations communautaires ont eu lieu à Igloolik et à Hall Beach. Les collectivités ont tiré profit de l'utilisation des installations et des services locaux. Une visite au site a exigé la location d'équipement de transport local. Les résidants locaux ont pu obtenir de l'emploi et de la formation dans nombre de domaines, notamment la transmission du savoir local concernant le site, des services de traduction, des services de guide, la construction du campement, la charpenterie et la conduite de machinerie lourde).

9.7.5.3 CAM-D

AINC s'est efforcé de tenir les résidants au courant des plans de remise en état pour le site CAM-D, et leur a demandé d'exprimer leurs préoccupations. Au printemps 2006, des consultations communautaires ont eu lieu à Gjoa Haven, Kugaaruk et Taloyoak.

Dans le cadre du programme sur le terrain de 2005, les collectivités ont tiré profit de l'utilisation des installations et des services locaux ainsi que des possibilités d'emploi offertes. AINC continuera d'offrir des possibilités aux Nunavummiut par l'entremise de son processus de sélection des entrepreneurs.

9.7.5.4 Île Radio

Des réunions de consultation ont eu lieu à Iqaluit et Kimmirut en décembre 2005 afin de discuter du plan provisoire d'assainissement du site de l'île Radio. À partir des commentaires recueillis dans les collectivités, le plan d'assainissement a été finalisé et présenté à la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et à l'Office des eaux du Nunavut pour examen. Une fois le plan d'assainissement approuvé, les travaux sur le site devraient commencer à l'été 2006.

9.7.5.5 Île Resolution

En collaboration avec la Qikiqtaaluk Corporation, AINC a pu maximiser les possibilités d'emploi pour les résidants d'Iqaluit, de Kimmirut et de Pangnirtung. Plus de 85 % des travailleurs participant au projet de l'île Resolution sont des Inuit, dont 65 % d'Iqaluit, les autres étant de Kimmirut, de Pangnirtung, de Resolute Bay et d'autres collectivités. Soixante-deux travailleurs, dont 95 % étaient des Inuit, ont été embauchés pour la saison sur le terrain de 2005.

9.7.5.6 Site minier de Roberts Bay

Pendant le programme sur le terrain de 2005, l'utilisation des installations communautaires et des services locaux, ainsi que des possibilités d'emploi, ont produit certaines retombées dans la collectivité.

9.7.5.7 Entente avec la Nunavut Tunngavik Incorporated

AINC collabore actuellement avec la Nunavut Tunngavik à l'élaboration d'un accord pour l'assainissement des sites du Réseau d'alerte avancée DEW qui relèvent du Ministère.

9.7.6 Services ministériels

9.7.6.1 Articles 23.4.1 et 2 – Plans d'embauchage des Inuit

Le bureau régional du Nunavut a progressé dans le relèvement du taux de représentation inuite au cours de la période visée par le rapport. Au 31 mars 2006, le taux de représentation atteignait 31 %, une avancée de 9 % par rapport au taux de mai 2004. Néanmoins, cette proportion demeure inférieure de 7 % à l'objectif de représentation prévu dans le plan d'embauchage des Inuit de 2002. Cet écart s'explique principalement par une augmentation de 25 % du nombre total de postes approuvés pour le bureau régional, qui est passé de 85 à 107. Bon nombre de ces nouveaux postes se trouvent dans la catégorie technique et la catégorie scientifique et professionnelle, dans lesquelles le bassin de candidats inuit qualifiés est traditionnellement très limité.

Pendant la période visée par le rapport, le bureau régional du Nunavut a créé des plans annuels d'embauchage des Inuit, énonçant des objectifs et des engagements précis destinés à promouvoir le bureau régional comme employeur de choix, définissant les entraves, obstacles et mesures qui nuisent à l'emploi des Inuit, favorisant un climat de travail adapté à la culture inuite, et offrant aux employés inuit des possibilités de formation et de perfectionnement. Le but général du plan est d'améliorer la représentation inuite sur une période de cinq ans.

Les initiatives à cet égard comprennent par exemple le stage d'été pour étudiants inuit, et un CD d'orientation particulier au Nunavut pour les nouveaux employés du bureau régional.

Le stage d'été pour étudiants inuit est ouvert à tous les bénéficiaires de l'Accord qui étudient au niveau secondaire, collégial ou universitaire, et qui retournent aux études à l'automne. L'engagement du bureau régional consiste à offrir des affectations d'apprentissage significatives, qui aideront l'étudiant dans sa transition depuis sa collectivité vers les établissements d'enseignement postsecondaire, puis vers la population active.

Le CD d'orientation particulier au Nunavut a été produit en complément du CD-ROM d'orientation ministérielle des employés d'AINC, afin de présenter le Ministère et la fonction publique du Canada aux nouveaux employés et de les accueillir chaleureusement dans le milieu culturel propre au Nunavut et à notre bureau régional.

Deux initiatives sont en cours afin d'accroître la représentation inuite. Dans un premier temps, les gestionnaires sont encouragés à privilégier l'embauchage de bénéficiaires de l'Accord en fonction des exigences opérationnelles, conformément à la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ensuite, l'initiative du stage d'été pour étudiants est maintenue, et l'on prévoit embaucher cinq ou six étudiants inuit chaque été afin qu'ils puissent mieux connaître le Ministère et envisager éventuellement un emploi à temps plein à AINC. Le bureau régional du Nunavut compte actuellement parmi ses employés à temps plein trois bénéficiaires de l'Accord qui avaient participé au stage d'été pour étudiants.

9.7.6.2 Articles 24.3.1 à 5 - Marchés de l'État

Le bureau régional du Nunavut est un membre actif du groupe de travail fédéral chargé de la mise en œuvre du chapitre 24. Les entreprises inuites sont invitées à soumissionner pour tous les marchés du bureau régional.

9.7.7 Programme des affaires du Nord

L'élaboration du projet de loi sur la gestion des ressources du Nunavut, une obligation découlant du chapitre 10 de l'Accord, s'est poursuivie sur deux voies parallèles pendant la période visée par le rapport.

Dans une première filière, l'élaboration du cadre de politiques à l'appui de la future loi a continué de progresser. Le groupe de travail sur le projet de loi s'est réuni à plusieurs reprises en 2005-2006, notamment à Edmonton et Iqaluit. Le groupe a pu ainsi produire deux documents de contrôle, l'un pour la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et l'autre pour la Commission d'aménagement du Nunavut, qui sont presque achevés. Il ne restait que quelques points de discussion à régler au moment de la production du rapport. Ces documents mettront à la disposition des rédacteurs une documentation de référence complète et de l'information en complément des instructions de rédaction du projet de loi.

On a également créé un sous-comité juridique chargé de se réunir en groupe réduit pour discuter de questions d'ordre juridique ou technique. Le sous-comité se réunira peu après la fin de l'exercice 2005-2006.

À la fin de l'automne 2005, le gouvernement du Canada a entrepris la rédaction préliminaire du projet de loi proprement dit; une première ébauche est presque terminée.

Dans l'autre filière, le Ministère met en œuvre un processus parallèle de mobilisation des ministères fédéraux à l'égard du travail d'élaboration de politiques nécessaire à la mise en œuvre de la future loi sur la gestion des ressources du Nunavut. Ce processus se poursuivait à la fin de 2005-2006.

9.8 Ressources naturelles Canada – Division des levés officiels

9.8.1 Rapport sur les activités de mise en œuvre de l'Accord

L'article 19.8.8 indique que les limites des terres inuites qui figurent dans les plans cartographiques descriptifs peuvent être arpentées. Il a fallu, pour cela, effectuer l'arpentage et la démarcation d'environ 1 155 parcelles de terres inuites, de 12 parcelles de terres détenues en propriété conjointe et de toutes les autres terres publiques. Il faut également préparer des plans et les remettre au conservateur des titres de biens-fonds.

9.8.2 Projets d'arpentage

Toutes les parcelles visées par des programmes de revendications territoriales au Nunavut ont été arpentées selon les normes applicables aux frontières isolées. Des plans ont été produits, et une fois ratifiés par les parties, ils ont été versés aux Archives d'arpentage des terres du Canada et transmis au conservateur des titres de biens-fonds.

9.8.3 Participation des Inuit

La Division des levés officiels a prévu pour ses activités d'arpentage une participation obligatoire des Inuit, fournissant ainsi des services, des emplois et de la formation à des personnes et des entreprises établies au sein de la collectivité où le projet se déroulait, ainsi qu'à des entreprises inuites enregistrées de tout le Nunavut.

9.8.4 Processus de ratification des plans

Les plans ont été versés aux Archives d'arpentage des terres du Canada et au Bureau des titres de biens-fonds, selon le cas. Bien que toutes les parcelles aient été arpentées, certains plans en sont encore à la dernière étape de l'examen en vue de la ratification et de l'enregistrement.

Le nombre considérable de plans passant par les diverses étapes de la ratification et de l'enregistrement officiel au Bureau des titres de biens-fonds représentait un défi ambitieux pour les entités régionales en cause.

9.9 Agence Parcs Canada

L'unité de gestion du Nunavut de Parcs Canada gère quatre parcs nationaux au Nunavut : Auyuittuq, Quttinirpaaq, Sirmilik et Ukkusiksalik. Le bureau de l'unité de gestion est à Iqaluit, et les parcs sont exploités à partir de petits bureaux situés à Pangnirtung et à Qikiqtarjuaq (Auyuittuq), dans l'île d'Ellesmere et à Iqaluit (Quttinirpaaq) et à Pond Inlet (Sirmilik). Le parc Ukkusiksalik est géré à partir de bureaux temporaires dans l'immeuble Hamlet, à Repulse Bay. Un immeuble des opérations sera bientôt construit dans la collectivité.

9.9.1 Comités mixtes de gestion des parcs

Les comités mixtes de gestion des parcs Sirmilik, Auyuittuq et Quttinirpaaq se sont réunis indépendamment et ensemble en 2004-2005. Lors de la réunion de novembre 2004, les trois comités ont adopté des règlements administratifs. Les permis de recherche pour 2005 dans tous les parcs ont été approuvés par conférence téléphonique. Certains mandats prenaient fin en août 2005, et le processus lié aux nouvelles nominations a été lancé.

Les comités mixtes de gestion ont tenu une réunion de tous leurs membres en février 2006. Les permis de recherche pour 2006 dans tous les parcs de l'île de Baffin ont été approuvés par conférence téléphonique. De nouveaux membres ont été nommés pour les comités des parcs Auyuittuq et Sirmilik par l'Association inuite du Qikiqtani et Parcs Canada pour un mandat de

trois ans. Les discussions se poursuivent relativement au poste de secrétaire des comités mixtes de gestion des parcs.

9.9.2 Parc national Ukkusiksalik

L'Association inuite du Kivalliq, le gouvernement du Nunavut et Parcs Canada ont conclu en 2003 une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit visant le parc national Ukkusiksalik. AINC et l'Association inuite du Kivalliq ont amorcé l'échange de terres inuites à l'intérieur du parc national Ukkusiksalik, mais le processus n'est pas terminé, ce qui a retardé le calendrier législatif pour ce parc.

Le gouvernement fédéral et l'Association inuite du Kivalliq ont finalisé la nomination de leurs trois représentants respectifs au comité de gestion du parc Ukkusiksalik. Une formation a été dispensée à Repulse Bay en novembre 2005. La prochaine réunion est prévue pour avril 2006.

9.9.2.1 Établissement d'un bureau

L'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit visant le parc Ukkusiksalik prévoit l'établissement d'un bureau temporaire à Repulse Bay. Deux aires de bureau ont été obtenues dans le nouveau bureau du hameau, et la planification de la conception et de la construction d'un édifice des opérations du parc national Ukkusiksalik est en cours. Parcs Canada étudie également la situation du logement à Repulse Bay pour le personnel qui y sera situé.

9.9.2.2 Dotation

Le poste de gestionnaire du parc a été comblé au cours de l'année financière 2005-2006. Les premiers postes dont la dotation est prévue en 2006-2007 sont ceux de garde de parc II et d'adjoint administratif.

9.9.2.3 Histoire orale

Parcs Canada a interviewé un aîné à Rankin Inlet à propos du poste de la Compagnie de la Baie d'Hudson à Wager Bay. Il est important d'obtenir cette histoire orale pour faire connaître le parc national Ukkusiksalik au public et au peuple du Nunavut.

9.9.2.4 Consultations communautaires – Archéologie/Conservation des ressources

Des consultations communautaires ont été réalisées préalablement au travail accompli par Parcs Canada à Wager Bay pendant l'été 2005. Elles ont eu lieu à Coral Harbour, Repulse Bay, Baker Lake, Rankin Inlet et Chesterfield. Les enjeux soulevés à ces occasions comprenaient le répertoire des ressources culturelles, le travail archéologique et la conservation des ressources naturelles. La prochaine série de consultations communautaires est prévue pour l'automne 2006.

Des consultations communautaires suivies se poursuivront jusqu'à ce que le bureau soit établi et que l'embauchage soit terminé.

9.9.2.5 Abattage d'urgence d'ours blancs

Cette entente sera d'un type unique au Nunavut et au Canada. L'Association inuite du Kivalliq, le gouvernement du Nunavut et Parcs Canada se préparent à signer un protocole d'entente sur la question de l'abattage d'urgence d'ours blancs à Wager Bay.

9.9.3 Bathurst Inlet

Parcs Canada envisage la possibilité de créer un nouveau parc national dans l'île de Bathurst. Une étude de faisabilité a été réalisée, et la prochaine étape consistera à consulter l'Association inuite du Qikiqtania en préparation de la négociation d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

9.9.4 Sites d'importance culturelle

9.9.4.1 Sites historiques

La Nunavut Tunngavik Incorporated et Parcs Canada ont poursuivi leurs discussions entreprises pendant l'exercice 2004-2005 relativement à la négociation d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit visant des lieux historiques nationaux. Quelques réunions ont eu lieu afin de présenter un complément d'information sur le programme des lieux historiques nationaux au Nunavut et plusieurs articles provisoires ont été échangés pour alimenter la discussion et la négociation. Les parties travaillent maintenant à expliciter la portée de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit et le financement de la mise en œuvre.

9.9.4.2 Sites du patrimoine mondial

L'Association inuite du Qikiqtani et Parcs Canada ont entamé des discussions relativement à la négociation d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit visant la candidature de Quttinirpaaq à titre de site du patrimoine mondial. Un échange initial d'information de base a eu lieu.

9.9.5 Communications et promotion

Parcs Canada a publié des dépliants d'information sur les parcs, des trousseaux d'orientation, des pages Web, des affichages et deux vidéos, en français, en anglais et en inuktitut. Le site Web de Parcs Canada a été révisé pour inclure la version inuktitut de tout le matériel.

En collaboration avec le gouvernement du Nunavut, Parcs Canada a lancé une vidéo intitulée « Parnasiaqtiarniq », pour expliquer aux visiteurs les principes de la sécurité lorsque l'on se déplace dans l'Arctique. La vidéo a été distribuée internationalement, sous forme de DVD et de cassette VHS, et elle a été produite en sept langues, dont l'inuktitut.

Une vidéo sur les ours blancs et la sécurité sera bientôt terminée, en versions française, anglaise et inuktitut. La vidéo, qui présente des conseils pratiques pour protéger la sécurité des êtres humains en présence des ours blancs, a été produite par Wild Eye Productions, avec le soutien d'Environnement Canada, de Parcs Canada et d'AINC. Le contenu est le fruit de plusieurs années de collaboration avec divers spécialistes des ours blancs dans des collectivités d'un peu partout au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Une brochure de planification de vacances a été réalisée en consultation avec les comités mixtes de gestion des parcs. Disponible en trois langues, on peut y trouver de l'information sur chacun des quatre parcs nationaux au Nunavut. L'intention est de présenter à d'éventuels visiteurs suffisamment d'information pour commencer à planifier un voyage à destination de l'un de ces

parcs. La brochure a été lancée en octobre 2005 sur le site Web de Parcs Canada, en français et en anglais, et une version inuktitut peut être téléchargée en format PDF.

La section du Nunavut du site Web de Parcs Canada est passée de quatre pages d'information (une pour chacun des parcs) à plus de 150 pages. On y trouve des sections portant sur l'histoire naturelle, la culture, l'utilisation des parcs, la gestion des parcs, de l'information pour les visiteurs, des conseils pour voyager en sécurité et les règlements des parcs. Ces pages sont actuellement disponibles en français et en anglais; la version inuktitut sera bientôt disponible sous forme de document PDF téléchargeable. Le site Web de Parcs Canada n'est pas en mesure d'accommoder techniquement l'écriture syllabique; les textes en inuktitut ne peuvent donc être proposés que sous forme de document PDF téléchargeable.

Le centre des visiteurs du parc national Auyuittuq à Pangnirtung a fait l'objet de rénovations, en prenant comme thème important de conception les saisons de récolte des Inuit. Dix panneaux de cartes d'interprétation, d'images et de texte sont présentés en inuktitut, en français et en anglais, illustrant les changements survenus dans le territoire et ses parcs nationaux au cours des dix dernières années. Une nouvelle murale a été commandée à des artistes locaux, pour mettre en valeur les talents locaux et le parc. Un nouveau théâtre permet de présenter efficacement des vidéos, des diaporamas et des présentations par ordinateur.

Les panneaux d'interprétation de parc au Centre Nattinnak de Pond Inlet ont été mis à jour pour mieux présenter le parc national Sirmilik, notamment avec une grande carte du parc et de l'information sur le parc et le patrimoine culturel et naturel qu'il protège. Le texte de tous ces éléments est imprimé dans les trois langues officielles.

Les trousse de planification de voyage à destination d'Auyuittuq, Sirmilik et Quttinirpaaq ont été améliorées. Ces trousse sont envoyées par la poste ou par voie électronique à toute personne qui s'informe en vue d'une éventuelle visite à l'un ou l'autre de ces parcs. On y trouve des précautions de sécurité, des conseils de sélection d'équipement, des recommandations d'activités et de l'information de planification. Les trousse, d'une vingtaine de pages, sont disponibles en français, en anglais et en inuktitut, et elles seront bientôt accessibles par Internet.

La préparation d'une brochure d'interprétation du parc national Sirmilik est presque terminée. Elle comprend la première carte à large diffusion indiquant les limites du parc, d'importants renseignements sur le parc et à l'intention des visiteurs ainsi qu'une grande illustration du cycle saisonnier des récoltes mettant en évidence les six saisons courantes à Pond Inlet et Arctic Bay. Les consultations poussées ont englobé un examen de documents historiques et d'entrevues avec des aînés, des chasseurs et des membres du comité mixte de gestion du parc des deux collectivités. Les illustrations de la brochure ont été produites par Uqsiq Communications, une entreprise appartenant à des Inuit. Il y aura une brochure distincte dans chacune des trois langues officielles.

Une nouvelle exposition sur les parcs destinée à l'aéroport d'Iqaluit sera bientôt prête. Il s'agit d'une initiative conjointe de Parcs Canada et de Mirnguiqsirviit, Parcs du Nunavut. L'exposition présente des descriptions des deux réseaux distincts de parcs ainsi qu'une grande carte du

Nunavut avec une liste de toutes les aires de conservation. Ayaya Designs, une entreprise appartenant à des Inuit, a coordonné la conception et la construction de l'exposition.

9.9.6 Planification de la gestion (article 8.4.13 de l'Accord)

Des équipes de planification des parcs ont travaillé à l'élaboration des plans de gestion en étroite collaboration avec les comités mixtes de gestion des parcs Quttinirpaaq et Auyuittuq.

Le comité mixte de gestion du parc Quttinirpaaq a approuvé la version finale du plan de gestion du parc en mai 2005. Le comité a présenté le plan au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, qui a approuvé les sections du plan traitant des habitats fauniques lors de la réunion de décembre 2005 de son conseil (entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit, article 5.3.35; alinéas 5.2.3 *c*) et *d*) et articles 5.3.16 à 5.3.23 de l'Accord). Le plan de gestion du parc Quttinirpaaq est actuellement engagé dans le processus d'approbation de Parcs Canada et devrait être présenté au Cabinet au cours de l'hiver 2006-2007.

Le plan de gestion du parc Auyuittuq a été étalé sur une période plus longue que celle prévue au départ afin d'assurer la pleine participation de l'équipe de planification du parc, du comité mixte de gestion du parc et d'autres intervenants. L'équipe de planification du parc et le comité mixte de gestion prévoient reprendre leurs réunions à l'automne 2006, et la consultation publique sur le plan est prévue pour le début du printemps 2007.

Toutes les réunions de planification se sont déroulées en inuktitut et en anglais, et toute la documentation pour les réunions a été produite dans les deux langues.

9.9.7 Embauchage des Inuit

Tout au long de l'exercice 2005-2006, l'unité de gestion du Nunavut a poursuivi ses efforts pour en arriver à un niveau représentatif d'emploi des Inuit au moyen d'initiatives énoncées dans son « plan d'embauchage des Inuit ».

Au cours de la dernière année, tous les concours prévoyaient une préférence à l'égard des bénéficiaires de l'Accord ou n'étaient ouverts qu'aux bénéficiaires. Des affiches et des énoncés de qualités ont été publiés en inuktitut. Le cas échéant, la formation et l'expérience étaient acceptées à titre d'équivalents lorsque les candidats ne satisfaisaient pas aux exigences de scolarité. Dans toute la mesure du possible, un bénéficiaire de l'Accord faisait partie des comités d'entrevue. Ces représentants des bénéficiaires comprenaient du personnel de Parcs Canada, des employés des organisations inuites désignées ou des membres des comités mixtes de gestion.

En conséquence de ces pratiques et d'autres initiatives, Parcs Canada a pu embaucher des bénéficiaires de l'Accord pour combler de nombreux postes à l'Agence.

En 2004-2005, des concours externes ont permis d'embaucher des candidats inuit qualifiés aux postes d'adjoint exécutif, de conseiller en gestion coopérative, de coordonnateur du Projet du savoir inuit et de patrouilleurs. À l'interne, des membres du personnel bénéficiaires de l'Accord ont assumé des affectations intérimaires à un niveau supérieur, à titre de gardien de parc principal du parc national Auyuittuq et de gestionnaire du parc national Ukkusiksalik.

En 2004-2005, les bénéficiaires de l'Accord constituaient 51 % de l'effectif de l'unité de gestion du Nunavut.

En 2005-2006, des concours externes ont permis d'embaucher des candidats inuit qualifiés à des postes de patrouilleur, d'agent des communications et de stage d'été étudiant. À l'interne, des membres de l'effectif bénéficiaires de l'Accord ont obtenu leur nomination à l'issue de concours pour les postes de surintendant de l'unité de gestion, gestionnaire de parc et gardien de parc principal. Pendant la saison de fonctionnement 2005-2006, les bénéficiaires de l'Accord représentaient 47 % de l'effectif de l'unité de gestion du Nunavut.

9.9.8 Projet du savoir inuit

Parcs Canada approuvait le financement du Projet du savoir inuit en juin 2004. Le Projet, qui englobe les parcs nationaux Auyuittuq, Sirmilik et Ukkusiksalik, était coordonné par le bureau d'Iqaluit de Parcs Canada et reçoit le soutien d'étudiants à la maîtrise et au doctorat de l'Université du Québec, de l'Université du Manitoba et de la Memorial University.

En juillet 2005, après consultation des comités d'aînés de Pond Inlet, Pangnirtung et Qikiqtarjuaq, des groupes de travail communautaires ont été créés pour les parcs nationaux Sirmilik et Auyuittuq. Chaque groupe de travail du savoir inuit, qui réunissait des aînés, des représentants des organisations de chasseurs et de trappeurs et des jeunes, se réunissait toutes les six à huit semaines pour établir des priorités de recherche et guider les projets de recherche en cours sur le savoir inuit.

Les groupes de travail du savoir inuit de Pond Inlet et d'Auyuittuq ont tous deux commencé à travailler à des projets de documentation des utilisations des glaces de mer par les Inuit, projets dont la réalisation s'échelonne sur les deux ou trois prochaines années. Ces projets devraient être approuvés bientôt. Des chercheurs communautaires seront ensuite embauchés pour entreprendre des projets sur l'utilisation des glaces de mer par les Inuit dans les parcs nationaux Sirmilik et Auyuittuq. La formation de ces personnes commencera à l'été ou au début de l'automne 2006, les entrevues dans la collectivité devant commencer à l'automne 2006.

9.9.9 Ressources culturelles et surveillance

En juillet 2004, les spécialistes des relevés de bâtiments historiques de Parcs Canada ont produit des documents détaillés de levé du poste de la Compagnie de la Baie d'Hudson à Wager Bay, dans le parc national Ukkusiksalik. Il s'agissait de la première étape dans l'évaluation du potentiel de stabilisation des bâtiments du poste et de leur protection à titre de ressource culturelle. En juillet 2005, les trois bâtiments ont fait l'objet d'une inspection structurelle afin de déterminer des mesures possibles de stabilisation. On a par la même occasion répertorié et évalué les ressources culturelles et photographié le matériel sur place. Ces activités font partie de la préparation au nettoyage du site et à la stabilisation des bâtiments, une exigence prévue dans l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

Les programmes de surveillance réalisés à Quttinirpaaq en 2004-2005 sont l'excavation d'un site de Thulé sur la rivière Ruggles. Le site, qui avait fait l'objet d'une excavation partielle dans les années 1950, était menacé par l'érosion et des niveaux d'eau élevés. De nombreux artefacts ont

été récupérés et sont en voie de traitement et d'analyse. Un rapport préliminaire a été produit. Le projet était une initiative conjointe de Parcs Canada et du ministère de la Culture, de la Langue, des Aînés et de la Jeunesse du Nunavut.

Les programmes au parc national Quttinirpaaq en 2005-2006 comprenaient la surveillance photographique et celle des mesures de particularités individuelles et de ressources culturelles au lac Kettle, au ruisseau Blister et au fort Conger, pour examiner les répercussions des activités des visiteurs et d'occurrences naturelles;

En 2004-2005, en collaboration avec le ministère de la Culture, de la Langue, des Aînés et de la Jeunesse du Nunavut, Parcs Canada a également mené à bien le relevé des ressources culturelles du parc national Sirmilik. Le relevé est concentré sur la péninsule Borden nord, le rivage est de l'île Bylot et des parties de la baie Oliver. Plusieurs autres emplacements du parc national Sirmilik feront l'objet d'enquêtes détaillées.

9.9.10 Recherche et surveillance de l'écosystème

9.9.10.1 Surveillance de l'écosystème

Parcs Canada a entrepris l'élaboration de programmes de surveillance pour les parcs nationaux du Nunavut. Cette activité apportera une importante contribution aux obligations découlant de l'Accord en matière de surveillance écologique. Les parcs nationaux du Nunavut font partie du mandat du groupe de travail biorégional du Nord, qui élabore un programme global pour les parcs nationaux au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Parcs Canada a consenti un nouveau financement pour soutenir cette initiative. Le programme de surveillance doit être terminé d'ici 2008.

Parcs Canada a parrainé de nombreux projets de recherche pendant la période visée par le rapport, notamment :

Auyuittuq

- levés marins – actuellement dans la deuxième année;

Sirmilik

- herbier – terminé en 2005-2006;
- carte de la végétation – rapport final et cartes terminés en 2005-2006;
- programme de recherche de Goose Camp – soutien continu;

Quttinirpaaq

- enquête biennale sur la faune et le bœuf musqué – terminée en 2004-2005;
- étude de l'habitat et de l'ADN du caribou de Peary – données préliminaires recueillies en 2004-2005;
- contaminants et projet d'assainissement – actuellement dans la deuxième année;
- étude de la qualité de l'habitat du lemming – actuellement dans la première année;

Ukkusiksalik

- projet de cartographie de l'habitat pour la région de Kivalliq – aide au gouvernement du Nunavut (ministère de l'Environnement) pour la collecte de données dans la zone du parc, 2005-2006;
- herbier – entrepris en 2005-2006;
- recherche sur l'ours blanc – élaboration d'une entente avec l'Université de l'Alberta pour la réalisation de recherches à compter de l'exercice 2006-2007.

9.10 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

9.10.1 Acquisitions et activités au Nunavut

Le 21 février 2005, la Région de l'Ouest de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), sous l'égide du Groupe des sites contaminés du Nord, convenait par protocole d'entente avec AINC d'assurer les services de reconnaissance des sols, de planification de projet, de formulation des cahiers des charges, de gestion de projet et d'administration pour divers projets de nettoyage et d'assainissement dans le Nord canadien. Le protocole prendra fin le 31 mars 2010. Une vingtaine d'anciens emplacements intermédiaires du Réseau d'alerte avancée DEW dans l'Arctique seront visés par ce programme, ainsi que plusieurs mines d'or, de cuivre et d'argent abandonnées au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest.

TPSGC a informé la Nunavut Tunngavik et huit autres organisations inuites des appels d'offres du gouvernement pour des biens, des services et des travaux de construction destinés au Nunavut.

À l'appui des objectifs du chapitre 24 (Marchés de l'État) de l'Accord, TPSGC a proposé des séminaires pour aider les entreprises inuites du Nunavut à se familiariser avec les procédures de soumission et de marché. Les responsables du Programme des sites contaminés du Nord de la région de l'Ouest ont établi une bonne relation de travail avec le directeur du développement économique de la Nunavut Tunngavik et ils ont participé à de nombreuses réunions avec celle-ci et d'autres agents de développement économique des bénéficiaires des collectivités locales.

Le personnel des Services environnementaux et de l'approvisionnement de la Région de l'Ouest du Ministère, de concert avec AINC, a parrainé des ateliers de formation sur l'approvisionnement, notamment une présentation sur le système électronique d'appel d'offres MERX, des rencontres de discussion ouverte, des séances d'information dans les collectivités locales et des réunions de soumissionnaires du Nunavut. Ainsi, une séance d'information et réunion de soumissionnaires a été organisée à Iqaluit en mars 2005 pour discuter des activités d'assainissement et de la fourniture de services de soutien aux camps des sites DEW du fjord Ekalugad (FOX-C) et du lac Sarpeca (CAM-F). Des séances ont également eu lieu en février 2006 à propos de l'emplacement de l'ancienne station météorologique et d'aide à la navigation de l'île Radio. Tous ces sites se trouvent sur des terres appartenant aux Inuit. Ces séances ont été bien accueillies par les entreprises inuites et les représentants communautaires qui y ont assisté.

En conséquence du dégroupement des exigences de projet, les petites entreprises locales sont devenues plus aptes à soutenir la concurrence. Trois des cinq marchés, d'une valeur estimative de 20,6 millions de dollars, ont été accordés à des entreprises d'Iqaluit appartenant à des Inuit. Les cinq marchés, d'une valeur combinée de 35,6 millions de dollars, comportaient un plan d'avantages offerts aux Autochtones afin de créer de 90 à 95 possibilités d'emploi pour les Inuit pendant la saison de construction 2006-2007, soit plus de 70 % du nombre total d'employés travaillant dans ces emplacements. Les cinq marchés auront également des retombées indirectes d'environ 27 millions de dollars pour les fournisseurs inuit et les collectivités locales qui fournissent des biens et services en soutien du travail de nettoyage.

TPSGC a offert aux entreprises inuites du Nunavut aide et ateliers d'initiation au processus d'approvisionnement. En réponse à une demande de cet ordre, TPSGC et Conseils et Vérification Canada travaillent à une séance de formation de deux jours sur les exigences de vérification contractuelle du gouvernement, qui sera présentée à Iqaluit. Une séance générale d'une journée sera ouverte aux Inuit et aux petites entreprises que les futurs projets d'assainissement intéressent. La deuxième journée consistera en une rencontre personnelle adaptée aux entreprises appartenant à des Inuit qui auront obtenu les marchés.

TPSGC a également aidé AINC à élaborer des procédures pour une stratégie d'approvisionnement relative aux sites contaminés, des plans d'avantages offerts aux Autochtones génériques et ciblés sur les bénéficiaires des revendications territoriales, des programmes d'apprentissage en cours d'emploi pour les Autochtones et d'autres initiatives dans le cadre du Programme des sites contaminés du Nord. Ces stratégies seront mises en application pour les travaux d'assainissement au Nunavut.

Le bureau de la Région de l'Ouest prépare actuellement le cahier des charges et les documents d'appel d'offres pour trois projets au Nunavut qui seront annoncés sur le système MERX. Il s'agit de l'assainissement de la mine abandonnée de Robert's Bay (estimé à 4 millions de dollars), du site d'avitaillement en carburant de Cape Christian (estimé à 7 millions de dollars) et de la construction d'un nouveau bâtiment de 15 à 20 millions de dollars pour le détachement de la GRC à Iqaluit.

Chaque fois que c'était pratique et conforme à une saine gestion des acquisitions, TPSGC a intégré à ses documents d'appel d'offres des critères d'évaluation visant à maximiser les possibilités socioéconomiques pour les entreprises inuites du Nunavut. TPSGC a également communiqué de l'information sur les marchés gouvernementaux impartis au Nunavut.

10 Organismes de mise en œuvre

10.1 Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions

10.1.1 Mandat

La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions a le mandat d'évaluer les répercussions des projets sur l'environnement. Elle a été créée en vertu du chapitre 12 de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*. Son rôle consiste à déterminer si les activités de mise en valeur proposées dans la région du Nunavut doivent aller de l'avant et, dans l'affirmative, à quelles conditions. Les principaux objectifs de la Commission sont de protéger et de promouvoir le bien-être actuel et futur des résidents et des collectivités de la région du Nunavut et de préserver l'intégrité de l'écosystème de la région. Les promoteurs présentent des projets de mise en valeur à la Commission, qui en examine les incidences sur l'écosystème et sur les conditions socioéconomiques. Les effets des projets sur d'autres régions du Canada sont également pris en compte. Par la suite, la Commission indique à AINC :

- si le projet peut être évalué par les organismes de réglementation;
- si le projet doit faire l'objet d'un examen public plus poussé;
- si la proposition, trop sommaire, doit être retournée au promoteur pour clarification;
- si les incidences néfastes possibles sont inacceptables, auquel cas le projet doit être modifié ou abandonné.

10.1.2 Projets examinés

Au total, 266 projets ont fait l'objet d'un examen préliminaire au cours de la période visée par le rapport. En 2004-2005, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions a réalisé 126 examens préliminaires de projet, au coût de 83 179 \$. Pour l'exercice 2005-2006, les 140 examens préliminaires de projet ont coûté 82 395 \$. Beaucoup étaient des projets à grande échelle, qui ont demandé plus d'un examen de la Commission.

La Commission ne dispose pas, à l'interne, des connaissances techniques dans tous les domaines visés par son mandat; c'est pourquoi elle a retenu au besoin les services externes de généralistes ou de spécialistes en environnement, de conseillers juridiques, d'interprètes et de traducteurs, de soutien en technologie de l'information et d'autres spécialistes.

10.1.3 Fonctionnement

Plusieurs changements organisationnels importants sont survenus pendant la période visée par le rapport, le plus notable étant le déménagement du bureau dans de nouvelles installations en juillet 2004. La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions partage ce nouvel immeuble avec la Commission d'aménagement du Nunavut. Les nouveaux locaux sont plus spacieux que les anciens, et coûteront donc plus cher; ils sont conçus pour accueillir neuf employés, avec une salle de conférence à l'étage. La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions comptant maintenant 15 employés, la salle de conférence a été réaménagée en bureaux à aires ouvertes et les locaux occupés auparavant par le personnel de

l'Office des eaux du Nunavut sont devenus une installation du Système d'information géographique. Il faudra de nouveaux locaux pour accommoder adéquatement les besoins futurs découlant de la charge de travail.

L'installation d'un réseau interne et l'acquisition d'un poste de travail avec imprimante et scanner ont permis de réduire le coût global des services de téléphone et de télécopieur.

Le travail d'implantation du réseau point-à-point et du site FTP s'est poursuivi, pour faciliter l'échange de documents entre la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, l'Office des eaux du Nunavut, la Commission d'aménagement du Nunavut et d'autres organisations inuites.

10.1.4 Projet PLANNER

En plus de ces projets de technologie de l'information visant à rendre la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions plus efficace, la Commission a également participé au projet de logiciel PLANNER de concert avec la Commission d'aménagement du Nunavut. Cette dernière a conçu PLANNER comme un outil logiciel de projet donnant une approche unifiée de toutes les activités d'aménagement au Nunavut. La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions avait convenu d'effectuer une contribution annuelle de 25 000 \$ au projet, mais n'a pu verser que 5 000 \$ pendant la période visée par le rapport, à cause de contraintes budgétaires.

10.1.5 Sensibilisation du public

Il devient de plus en plus important pour la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions de veiller à ce que le public soit informé du mandat et des activités de l'organisation. Afin que les Nunavummiut puissent participer adéquatement au processus d'évaluation environnementale, ce qui leur est accordé par le chapitre 12, les bénéficiaires doivent comprendre comment fonctionne le processus. Il faut donc plus de réunions publiques, plus de bulletins, plus de promotion et plus de contacts personnels. La Commission a encouragé cette pratique autant que possible. Lorsque des membres de l'effectif se déplaçaient dans des collectivités du Nunavut pour des réunions, ils organisaient d'autres réunions avec le public et les écoles quand leur emploi du temps le permettait.

10.1.6 Préoccupations budgétaires d'ordre général

La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions a terminé l'année financière 2004-2005 avec des sorties de fonds légèrement inférieures à son budget, du fait de postes budgétaires qui étaient prévus mais n'ont pas été utilisés, mais pour l'exercice 2005-2006, la Commission a enregistré un dépassement de crédit de 154 431 \$. Cette situation s'explique principalement par l'embauche de personnel supplémentaire et les cumuls de congés annuels et heures compensatoires non utilisés. Les coûts rattachés aux audiences ont été partagés chaque fois que c'était possible.

10.2 Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre

10.2.1 Mandat

Le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre encourage la formation afin de rehausser le taux d'emploi des Inuit au Nunavut. Pour ce faire, il fournit des fonds et un savoir-faire aux organisations inuites désignées et aux institutions gouvernementales, il accorde des bourses aux bénéficiaires du Nunavut et il soutient les gouvernements fédéral et territorial dans l'élaboration de plans d'embauchage des Inuit et de plans de formation préparatoire à l'emploi.

Le Comité a été créé en application du chapitre 37 (partie 5) de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Il est chargé de l'administration et de l'utilisation réfléchie des fonds de la Fiducie de formation pour la mise en œuvre. Ces fonds doivent servir à l'élaboration, la prestation et la gestion des activités de formation menant à l'acquisition de compétences en leadership organisationnel et de compétences en milieu de travail. Forts de ces acquis, les participants à la formation pourront aider leur organisation à s'acquitter de ses responsabilités en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de l'Accord. Travaillant en collaboration avec les gouvernements, les organismes clients et les établissements de formation, comme le Collège de l'Arctique du Nunavut, le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre aide ces organismes clients à déterminer leurs besoins de formation organisationnelle et à définir des options de formation. Le Comité veille également à mettre en place des systèmes de gestion et de surveillance de la formation.

10.2.2 Financement de la formation

Le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre a fourni des fonds pour la formation ainsi que pour le soutien des organisations inuites désignées et des institutions gouvernementales dans les domaines suivants : perfectionnement des conseils d'administration, perfectionnement du personnel, gestion des stagiaires, services consultatifs et bourses pour les bénéficiaires du Nunavut. Pour la période visée par le rapport, le Comité tire une fierté particulière des réalisations suivantes :

- un grand nombre d'organisations de mise en œuvre ont tiré parti des programmes et services du Comité. En 2004-2005, quatre-vingt-dix organisations du Nunavut ont participé à des ateliers, séminaires ou programmes de formation financés par le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre. En 2005-2006, trente-cinq autres organisations de tout le Nunavut ont assuré la prestation de programmes et services du Comité ou en ont profité;
- pendant la période visée par le rapport, un financement de près de 1,3 million de dollars a été consacré à des ateliers, à la formation et à des bourses;

- un total de 165 bénéficiaires, comprenant des Inuit de toutes les collectivités du Nunavut, a participé à des programmes de formation parrainés par le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre;
- il y a deux ans, on lançait une initiative spéciale pour encourager les petites organisations à mieux tirer avantage des programmes du Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre, en particulier les organisations de chasseurs et de trappeurs, une démarche qui a été fructueuse. Ainsi, en 2005-2006, le Comité a financé une importante séance de formation à Rankin Inlet, qui a permis aux gestionnaires-secrétaires des organisations de chasseurs et de trappeurs d'acquérir des compétences essentielles. En 2004-2005, les organisations de chasseurs et de trappeurs de Taloyoak et Igloolik ont également obtenu des fonds pour une formation administrative à l'interne;
- le Programme de bourses pour les bénéficiaires du Nunavut a encore une fois permis d'aider de nombreux bénéficiaires de l'Accord à acquérir l'instruction et les compétences nécessaires à l'emploi. Pendant la période visée par le rapport, ce sont 330 bénéficiaires qui ont obtenu des bourses pour fréquenter le collège ou l'université, ou participer au programme de formation Nunavut Sivuniksavut;
- La Nunavut Tunngavik a mis en œuvre plusieurs recommandations issues de l'examen indépendant de l'an dernier, afin de promouvoir l'excellence, d'assurer la pérennité du Programme et d'en simplifier l'administration. Les modifications au Programme sont présentées sur le site Web du Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre, à l'adresse suivante : <http://www.nitc.ca/english/programs-scholarship.html>.

10.2.3 Fonctionnement

Au cours de l'exercice 2004-2005, le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre a collaboré avec plusieurs des organisations chargées de soutenir le développement de l'économie et des affaires au Nunavut, notamment la Société Atuqtuarvik, l'Association Kakivak et la Société Qikiqtaaluk. Parmi les autres organisations clientes ayant reçu un financement cette année, mentionnons la Nunavut Tunngavik Incorporated, l'Office des eaux du Nunavut, la Commission d'aménagement du Nunavut, l'Association inuite du Kivalliq et le Conseil d'arbitrage du Nunavut.

En 2005-2006, l'organisation a effectué un examen et une consolidation de ses politiques, procédures et règlements internes. Les documents organisationnels révisés ont été proposés à l'approbation du conseil et des membres lors de l'assemblée annuelle à Iqaluit.

Le Comité s'est particulièrement attaché en 2005-2006 à améliorer ses services aux organisations de chasseurs et de trappeurs et à donner une formation aux membres de ces organisations qui jouent un rôle essentiel. Plusieurs mesures ont été adoptées afin de donner aux organisations un meilleur accès à nos fonds et programmes de formation, notamment l'élaboration d'un processus simplifié de demande et l'affectation d'un agent spécial de programme à ce secteur.

Le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre a contribué au cours de l'exercice 2005-2006 au financement de deux ateliers de formation importants qui ont réuni les

gestionnaires-secrétaires de toutes les organisations de chasseurs et de trappeurs du Nunavut. Ces ateliers, organisés conjointement par la Nunavut Tunngavik et le Programme de soutien des chasseurs du Nunavut, portaient sur une gamme étendue de questions de politiques et de planification d'intérêts pour les gestionnaires d'organisations de chasseurs et de trappeurs. Il y était notamment question des initiatives du Programme, du projet de règlement sur les ressources fauniques découlant de la *Loi sur la faune et la flore du Nunavut*, des questions entourant le contingentement de la chasse à l'ours blanc et à la baleine boréale, des projets de recherche à venir et de plusieurs autres thèmes touchant la gestion, la gouvernance et l'administration.

Au cours de la prochaine année, le Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre continuera de travailler à l'atteinte des buts stratégiques à long terme approuvés par le conseil d'administration dans le plan stratégique de 2004. Ces buts comprennent le rétablissement au niveau de 1993 du pouvoir de dépenser de la Fiducie de formation pour la mise en œuvre, l'établissement des systèmes de collecte de données nécessaires au suivi des résultats de programme, et le renforcement de la capacité interne du Comité de fournir une expertise technique au gouvernement et à d'autres clients dans les domaines de la politique, de la planification, de la gestion, de la prestation et de l'évaluation de la formation. Le plan complet peut être consulté sur Internet, à l'adresse <http://www.nitc.ca/english/library-documents.html>. Le Comité continuera aussi de participer activement au groupe de travail sur le chapitre 23, et de collaborer avec la Nunavut Tunngavik en soutien de la renégociation du contrat de mise en œuvre de l'Accord.

10.3 Commission d'aménagement du Nunavut

10.3.1 Mandat

La Commission d'aménagement du Nunavut a le mandat d'établir des politiques, des buts et des objectifs en matière d'aménagement du territoire et de concevoir des plans d'aménagement du territoire qui régiront l'utilisation et la mise en valeur des ressources dans la région du Nunavut. Elle est également chargée de créer un plan de surveillance générale en collaboration avec le gouvernement et de rassembler et analyser les renseignements sur la santé de l'écosystème et de l'environnement socioéconomique de la région.

10.3.2 Commentaires généraux

La Commission d'aménagement du Nunavut a été confrontée à de nombreuses difficultés pendant la période visée par le rapport. Des préoccupations à l'interne relativement au fonctionnement de la Commission ont abouti à la réalisation d'une vérification intégrée et à la production d'un rapport indépendant sur la gestion. Depuis la production de ces rapports à l'automne 2005, la Commission a mis en œuvre la presque totalité des recommandations.

Le fonctionnement de l'organisation s'est généralement poursuivi sans interruption depuis le début de la période visée par le rapport et des progrès ont été faits en vue de simplifier le processus réglementaire au Nunavut.

10.3.3 Plans d'aménagement du territoire

Malgré les difficultés éprouvées pendant cette période, l'organisation a réussi à maintenir le cap pour la plupart de ses activités et responsabilités rattachées à la mise en œuvre de l'Accord.

De manière générale, la Commission d'aménagement du Nunavut a continué d'officialiser les politiques, les processus et les méthodes d'élaboration des plans d'aménagement territorial et a amélioré ses processus de consultation communautaire. En 2004-2005, elle réinventait son système de collecte d'information, à partir du concept de la biographie cartographique. Il s'agissait d'interviewer des aînés, en consignait le résultat à la fois sur un disque compact et sur une carte imprimée. Cette nouvelle couche d'information était alors prise en compte dans les décisions d'aménagement du territoire. La biographie cartographique améliore l'exactitude de nos données de référence aux fins de l'aménagement du territoire.

En plus de continuer de donner suite aux exigences de conformité des plans régionaux d'aménagement du territoire approuvés en juin 2000 pour les régions du sud de Baffin et de Keewatin, le personnel de la Commission a poursuivi ses activités de consultation communautaire, de collecte de données et de création de biographies cartographiques dans différentes régions du Nunavut. La transcription de nombreuses réunions de consultation communautaire est terminée et on a fait traduire les notes pour qu'elles soient plus accessibles.

Dans la région d'aménagement d'Akkuniq, on a recueilli des biographies cartographiques afin d'obtenir des données de référence suffisantes pour l'aménagement du territoire dans la région. Le travail se poursuivra en préparation du processus de planification régionale, de même que pour la région de Kivalliq (Keewatin) et les sites d'esker Appummaq et Higjaa d'Arviat à Maguse River.

Nous espérons pouvoir ouvrir un bureau dans la région d'aménagement du sud de Baffin et embaucher du personnel pour terminer les biographies cartographiques et travailler à l'aménagement du territoire dans cette région. La Commission d'aménagement du Nunavut examine également une proposition de projet similaire de biographie cartographique dans la région d'aménagement de Sanikiluaq afin d'y acquérir des données de référence pour cette région.

Un document de sommaire des commentaires a été produit après l'audience publique d'examen de la proposition visant la région d'aménagement du Kitikmeot Ouest, tenue en janvier 2005. Ce travail d'aménagement du territoire se poursuit toujours.

10.3.4 Plan global d'aménagement du territoire pour le Nunavut

L'élaboration d'un plan global unique d'aménagement du territoire pour le Nunavut, avec des composantes régionales et sous-régionales, est demeurée prioritaire pour bon nombre des partenaires de planification de la Commission d'aménagement du Nunavut. Jusqu'à maintenant, il y a eu des appels de collectivités, d'organisations non gouvernementales, de représentants du gouvernement et de l'industrie et de particuliers pour mobiliser nos partenaires dans l'aménagement à l'égard de discussions publiques sur des thèmes comme les suivants :

- aménagement sur les lieux de mise bas;
- gestion du caribou et de la faune;
- identification d'aires de conservation, de parcs et de lieux spéciaux;
- enjeux de développement social;
- demandes d'élimination des restrictions sur les routes tous temps (en particulier la route de Churchill à Rankin);
- mise en valeur de l'uranium;
- aménagement hydroélectrique;
- demandes de modification au plan pour appuyer la levée du moratoire de Ressources naturelles Canada sur l'exploration et la mise en valeur des hydrocarbures dans la baie d'Hudson (demandes présentées par le hameau de Coral Harbour).

Malgré ces demandes, il a été très difficile de faire avancer le processus de formulation des politiques générales d'aménagement du territoire en vertu de l'article 11.4.1. En 2005, après de nombreuses tentatives décourageantes de la part de la Commission d'aménagement du Nunavut pour faire avancer le dossier, le gouvernement du Nunavut a institué un processus consultatif au niveau des sous-ministres. La Commission est d'avis que cette mesure contribuera à des relations de travail beaucoup plus productives avec le gouvernement du Nunavut. Celui-ci a informé la Commission qu'il n'est pas disposé à traiter d'une quelconque façon de l'aménagement du territoire avant que cette initiative ait démarré.

10.3.5 Systèmes d'information

En vertu de son mandat, la Commission d'aménagement du territoire devait concevoir un système unique, perfectionné, mais facilement accessible aux entreprises, dans lequel seraient consignés tous les projets. Le système PLANNER (acronyme de Public Land Use Application Network Notification and Environmental Reporter), utilisé depuis 2001, est considéré comme pratique par les entreprises et les autres intervenants. La Commission s'est efforcée d'en faire un système complet pour la réception des demandes. Depuis son développement en 2001, le système a fait l'objet de mises à niveau suggérées par les principaux intervenants lors d'ateliers.

Au cours de l'exercice 2004-2005, un système d'archivage de l'ensemble des cartes de la Commission a été installé aux bureaux du Système d'information géographique. Une nouvelle version de NunaMap est disponible. Le contrat de licence pour NunaMap II a été conclu avec Ressources naturelles Canada en 2005-2006, et toutes les données ont alors été téléchargées. Cette mesure donne accès à la carte de référence la plus à jour pour le Nunavut, et tous les établissements d'enseignement du Nunavut en recevront une copie complète. D'autres mises à niveau ont été effectuées pour permettre l'interface avec des formulaires de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions également nécessaires dans le processus d'aménagement du territoire. Les plus récentes mises à niveau comprennent la production de formulaires « signables » en format Adobe Acrobat, une fonction de téléchargement de fichiers, un nouveau système de suivi de l'état avec fichiers-registres et une mise à jour des contacts auprès des organismes pour envoi automatique de courriels. Des protocoles d'entente bilatéraux sur PLANNER ont été rédigés et transmis à AINC, à l'Office des eaux du Nunavut et à la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, et l'effectif a reçu une

formation sur les nouvelles composantes du logiciel. L'effectif de la Commission d'aménagement du Nunavut peut assurer un soutien technique en tout temps.

10.4 Office des eaux du Nunavut

10.4.1 Mandat

En application de l'article 13.2.1 de l'Accord, l'Office des eaux du Nunavut exerce des responsabilités et des pouvoirs à l'égard de la réglementation, de l'utilisation et de la gestion des eaux dans la région du Nunavut.

10.4.2 Activités de l'Office

L'Office des eaux du Nunavut a tenu des audiences publiques sur d'importants projets miniers et municipaux pendant la période visée par le rapport. Au total, 116 permis d'utilisation de l'eau ont été délivrés, renouvelés ou modifiés pendant la période à l'étude, et l'Office a effectué 312 autres examens techniques.

10.4.3 Fonctionnement

On a beaucoup travaillé à la mise au point du site Web de l'Office des eaux du Nunavut en 2005-2006. Lorsque le nouveau site aura été lancé, un membre du personnel se chargera des activités régulières de mise en jour et de maintenance.

Dans les deux années visées par le rapport, l'Office a reçu du Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre des fonds pour la mise en œuvre de son plan annuel de formation. Ce plan permet à l'Office d'avoir un commis stagiaire aux permis et d'organiser des activités de formation pour d'autres employés. Conformément à la politique d'admissibilité du Comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en œuvre, le financement des activités de formation est réservé aux bénéficiaires inuit de l'Accord.

Pendant l'exercice 2004-2005, une propriété a été acquise à Gjoa Haven pour servir de logement au personnel. Les dépenses de fonctionnement ont compté pour 14,92 % du total des dépenses de cette année, mais les coûts de logement (carburant, hypothèque, assurance, services publics, bail immobilier, entretien, etc.) ont considérablement augmenté par rapport aux périodes antérieures, pour atteindre 8,83 % du total des dépenses. C'était toujours le cas en 2005-2006, alors que les frais de logement du personnel ont continué d'augmenter significativement, représentant 11 % du total des dépenses. Les fournitures de bureau, les achats de matériel annexe, l'entretien et les services juridiques ont tous dépassé leur budget cette année. Par contre, les dépenses de fonctionnement sont demeurées dans les limites du budget pour les deux années.

En 2005-2006, les dépenses relatives aux activités de l'Office étaient considérablement moindres que les montants prévus au budget à l'origine, car pendant la plus grande partie de l'année financière, il n'y avait pas un nombre suffisant de membres pour constituer un quorum aux réunions du conseil. L'absence de quorum n'a pas seulement nui au déroulement des affaires courantes de l'Office, les processus d'audience publique ont également été affectés. L'Office des

eaux du Nunavut n'a pas été en mesure de s'acquitter de ses fonctions tel que prévu, tant au titre du fonctionnement général que dans les projets liés aux audiences.

10.5 Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut

10.5.1 Mandat

Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut est le principal organisme de gestion de la faune chargé de réglementer l'accès aux ressources fauniques dans la région du Nunavut, en application du chapitre 5 de l'Accord. Le Conseil est une société publique sans but lucratif, une institution gouvernementale et un organe de cogestion.

10.5.2 Gestion des ressources fauniques

Au cours de la période de 2004 à 2006, le Conseil a maintenu et modelé un régime de gestion des ressources fauniques qui s'est acquis la confiance du public, des Inuit et des gouvernements.

Mandaté pour protéger la faune et ses habitats dans la région du Nunavut, le Conseil s'occupe d'établir, de maintenir, de modifier ou de supprimer les contingents ou autres restrictions liés à l'exploitation de la faune dans cette région. Au cours de la période visée par le rapport, il a attribué des contingents ou des permis de récolte expérimentale pour la crevette, le flétan du Groenland, la baleine boréale, l'omble chevalier, l'ours polaire, le bœuf musqué, le poisson de fond, le crabe, la morue, la raie, le narval, le morse et le caribou. Il a également participé à la surveillance des espèces, à des consultations communautaires et aux travaux des groupes de travail chargés de protéger les espèces en péril.

La mise en valeur des pêches demeure un dossier prioritaire. Le personnel du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a donc participé à de nombreux forums et groupes de travail sur les pêches; il a fourni des conseils à Pêches et Océans Canada sur les droits de récolte des poissons, mollusques, crustacés et autres espèces marines, et il a réparti équitablement la part des contingents attribués au Nunavut entre les pêcheurs et les chasseurs admissibles. Le Conseil a continué de surveiller le régime de gestion des récoltes communautaires conçu pour la pêche au narval et au béluga au cours de la période de rapport précédente.

Le rapport final de l'Étude sur la récolte des ressources fauniques dans le Nunavut, publié en août 2004, figure parmi les grandes réalisations du Conseil pendant la période visée par le rapport. Ce rapport final a été transmis à tous les partenaires de cogestion du Conseil ainsi qu'à plusieurs autres organismes intéressés. Il s'agissait de l'aboutissement de longues années de travail acharné, qui a marqué le début d'une nouvelle phase dans la gestion des ressources fauniques au Nunavut.

Maintenant que le rapport de l'Étude sur la récolte a été publié, le Conseil s'est attaqué au processus d'implantation au Nunavut du régime de gestion « récolte totale autorisée – contingents de base – excédents ». En février 2006, le Conseil a donc pu établir la récolte totale

autorisée, le contingent de base et l'excédent pour le flétan du Groenland, dans une nouvelle zone de gestion à l'intérieur de la baie de Cumberland.

Un autre jalon important a été franchi lorsque le Conseil a approuvé en juillet 2004 le Plan de gestion du refuge faunique Thelon. L'approbation du Plan de gestion par le Conseil marquait l'aboutissement d'une décennie de travail de consultation et de préparation amorcé en 1994.

En novembre 2005, le Conseil organisait une audience informelle réunissant l'ensemble des organisations régionales des ressources fauniques, des organisations de chasseurs et de trappeurs et les autres partenaires de cogestion pertinents, pour traiter des récoltes totales autorisées et des limites non quantitatives dans les règlements et décrets découlant de la *Loi sur la faune et la flore*.

10.5.3 Savoir traditionnel

Pendant la période visée par le rapport, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a favorisé l'inclusion du savoir traditionnel (Inuit Qaujimagatuqangit) et des données scientifiques modernes dans tous les aspects de la gestion des ressources fauniques. Le protocole d'entente actuel sur l'ours blanc tient compte à la fois du savoir traditionnel et des données scientifiques modernes pour l'établissement des contingents proposés. Les connaissances traditionnelles inuites sont également prises en compte dans toutes les décisions pertinentes du Conseil. Celui-ci a continué de travailler à l'intégration appropriée du savoir traditionnel aux fins de l'évaluation, de la classification et du rétablissement des espèces dans le cadre de la *Loi sur les espèces en péril*, et il a participé à plusieurs conférences téléphoniques sur l'inclusion du savoir traditionnel dans les rapports sur l'état des stocks. On planifie actuellement un atelier avec les partenaires de cogestion, pour tenir des discussions permettant d'entreprendre l'élaboration de politiques et stratégies en vue d'un programme efficace de savoir traditionnel.

10.5.4 Financement de la recherche

Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a évalué les demandes de financement de la recherche présentées par les organisations gouvernementales et non gouvernementales et fourni des fonds aux chercheurs par l'entremise de la Fiducie de recherches sur les ressources fauniques du Nunavut et du Fonds d'études du Conseil. Il a défini sa politique de financement de la recherche pour cette période en tenant compte des priorités déterminées lors des ateliers tenus en 2004. Pendant cette période, un total de 1,63 million de dollars en financement de recherche a été affecté aux ministères, et 329 300 \$ ont été affectés aux collectivités pour la recherche à partir du Fonds d'études du Conseil. Le Conseil a participé à la surveillance continue de divers travaux de recherche en cours au Nunavut et mis à la disposition du public les données et les résultats de ces travaux par l'intermédiaire de son centre de recherche et de son site Web.

10.5.5 Collaboration avec d'autres organisations

Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a collaboré avec les organismes administratifs et les peuples autochtones des autres régions visées par des revendications territoriales relativement à des populations fauniques communes comme l'ours blanc, le caribou

et le béluga. Ses partenaires dans ce domaine incluent notamment la Société Makivik, Pêches et Océans Canada, le Fonds mondial pour la nature et divers autres conseils de gestion des ressources fauniques. Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a participé à un groupe de travail sur le changement climatique organisé par l'Institut de recherche du Nunavut. Le Conseil a également communiqué avec le Comité technique de l'ours blanc relativement aux effets éventuels du changement climatique sur l'ours blanc et son habitat.

Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a collaboré avec les organisations de chasseurs et de trappeurs, les organisations régionales des ressources fauniques, la Nunavut Tunngavik, les ministères et d'autres institutions gouvernementales relativement à des enjeux de gestion des ressources et des terres qui touchent le Nunavut. Il a notamment conseillé la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions au sujet des demandes de permis d'aménagement du territoire, financé une recherche de l'association des chasseurs et des trappeurs de Kugluktuk sur le grizzly et le carcajou et versé des paiements trimestriels pour assurer le fonctionnement des organisations régionales des ressources fauniques et des organisations de chasseurs et de trappeurs. Sur demande, le Conseil a également apporté son appui aux directeurs administratifs de nombreuses autres institutions gouvernementales du Nunavut.

10.6 Tribunal des droits de surface du Nunavut

10.6.1 Mandat

Le Tribunal des droits de surface du Nunavut a été créé en application du chapitre 10 et de l'article 21.8 de l'Accord et conformément à l'article 99 de la *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut*, qui a reçu la sanction royale le 30 avril 2002.

Le Tribunal joue le rôle d'arbitre dans le règlement des différends portant sur l'accès aux terres, l'indemnisation des titulaires de droits de surface pour l'utilisation du sable et du gravier ainsi que les demandes d'indemnisation pour perte de ressources fauniques. Cet organe quasi judiciaire est indépendant de toute partie, que ce soit le gouvernement, le secteur privé ou les organisations inuites. Il a pour but de fournir le mécanisme de résolution des différends le plus équitable possible dans le cadre de l'Accord et des textes de loi.

10.6.2 Fonctionnement

Les nouveaux membres du Tribunal des droits de surface du Nunavut ont tenu leur réunion inaugurale à Rankin Inlet les 7 et 8 mars 2006. Le Tribunal est constitué d'un président et de quatre membres, qui ont été assermentés par le juge de paix. Le bureau se trouve à Rankin Inlet.

Aucune demande n'a été présentée au Tribunal jusqu'à présent.

11 ANNEXE 1 : Membres des organismes de mise en œuvre
(au 8 mars 2006)

COMMISSION DU NUNAVUT CHARGÉE DE L'EXAMEN DES RÉPERCUSSIONS

À combler (président)

À combler

Peter Akkinkungnaq

Mary Avalak

Henry Ohakannoak

Elizabeth Copland

Albert Ehaloak

Lucassie Arragutainaq

Peter Paneak

PERSONNES DÉSIGNÉES DE LA SOCIÉTÉ MAKIVIK

Putulik Papigatuk

Donald Watt

COMITÉ DU NUNAVUT CHARGÉ DE LA FORMATION POUR LA MISE EN ŒUVRE

Peter Kritaqliluk (président)

Paul Quassa

Hugh Nateela

Irene Tanuyak

Anna Qaunaq

Mary Panegyuk-Coady

Mary Jane Adamson

TRIBUNAL DES DROITS DE SURFACE DU NUNAVUT

Eugene Ipkarnak

Simionie Keenainak

Vacant

Mark Calliou

Vital Nauya

COMITÉ DE MISE EN ŒUVRE DU NUNAVUT

Joe Kunuk

John Merritt

David Akoak

Terry Sewell

COMMISSION D'AMÉNAGEMENT DU NUNAVUT

À combler (président)

Peter Kritaqliluk (président par intérim)

À combler

Frank Ipakohak

Pauloosie Kilabuk

À combler

À combler

Meeka Kilabuk

Ron Roach

PERSONNES DÉSIGNÉES DE LA SOCIÉTÉ MAKIVIK

Putulik Papigatuk

Donald Watt

OFFICE DES EAUX DU NUNAVUT

À combler (président) Lootie Toomasie – par intérim – depuis le 6 décembre 2005

Lootie Toomasie

Raymond Kayasark

George W. Porter

Geoff Kusugak

Thomas Kabloona

Robert Hanson

Guy Kakkiamiun

PERSONNES DÉSIGNÉES DE LA SOCIÉTÉ MAKIVIK

Putulik Papigatuk

Donald Watt

CONSEIL DE GESTION DES RESSOURCES FAUNIQUES DU NUNAVUT

Joe Tigullaraq, président

Harry Flaherty

Nick Amautinuar

Paul Pemik

Joanne Ikkidluak

Abraham Kaunak

À combler

Kevin McCormick

Pitsiolak Alainga

Johnny Peters

Pauloosie Novalinga

PERSONNES DÉSIGNÉES DE LA SOCIÉTÉ MAKIVIK

Johnny Peters

Paulusie Novalinga

12 ANNEXE 2 : Calendrier des versements

12.1 Financement de la mise en œuvre

Gouvernement du Nunavut

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord et par le contrat de mise en œuvre.

2001	1 492 477 \$
2002	2 402 050 \$
2003	850 100 \$
2004	2 605 000 \$
2005	2 661 000 \$

Commission d'arbitrage du Nunavut

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord (article 38.1.7) et le contrat de mise en œuvre.

2001	27 457,00 \$
2002	15 625,00 \$
2003	---- \$
2004	54 594,00 \$
2005	5 850,00 \$

Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord et le contrat de mise en œuvre.

(Article 12.2.31 de l'Accord et du contrat et article 5.14 (examen public) du contrat de mise en œuvre)

2001	1 664 059 \$ (audiences publiques) 424 812 \$
2002	1 709 658 \$ (audiences publiques) 145 405 \$
2003	1 906 906 \$ (audiences publiques) 977 890 \$
2004	2 004 363 \$ (audiences publiques) 1 046 398 \$
2005	2 075 712 \$ (audiences publiques) 1 394 629 \$

Commission d'aménagement du Nunavut

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord et le contrat de mise en œuvre (article 11.4.3)

2001	2 627 376 \$
2002	2 741 339 \$
2003	3 110 197 \$
2004	3 279 322 \$
2005	3 293 634 \$

Tribunal des droits de surface du Nunavut

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord et le contrat de mise en œuvre (article 21.8.1)

2001	200 670 \$
2002	179 734 \$
2003	188 079 \$
2004	78 269 \$

Office des eaux du Nunavut

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord et le contrat de mise en œuvre (Article 13.3.17 de l'Accord et du contrat et les audiences publiques, article 5.14 du contrat)

2001	1 568 104 \$
	(audiences publiques) 368 729 \$
2002	1 568 388 \$
	(audiences publiques) 1 257 088 \$
2003	1 774 834 \$
	(audiences publiques) 629 136 \$
2004	1 876 202 \$
	(audiences publiques) 1 116 908 \$
2005	1 942 988 \$
	(audiences publiques) 559 560 \$

Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut

Pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par l'Accord et le contrat de mise en œuvre (article 5.2.19)

2001	4 739 908 \$
2002	4 691 279 \$
2003	4 679 411 \$
2004	5 064 486 \$
2005	4 360 941 \$

12.2 Transferts de fonds à la Fiducie du Nunavut

(déduction faite des prêts remboursés)

Le 1^{er} mars 2002, la Fiducie du Nunavut a versé un paiement forfaitaire de 20 504 533 \$ au Canada en remboursement du solde impayé de ses prêts pour la négociation.

Le 25 mai 1993	79 307 736 \$
Le 25 mai 1994	50 895 504 \$
Le 25 mai 1995	67 860 673 \$
Le 25 mai 1996	84 825 841 \$
Le 25 mai 1997	84 825 841 \$
Le 25 mai 1998	84 825 841 \$
Le 25 mai 1999	84 825 841 \$
Le 25 mai 2000	84 825 841 \$
Le 25 mai 2001	84 825 841 \$
Le 25 mai 2002	89 682 231 \$
Le 25 mai 2003	89 682 231 \$
Le 25 mai 2004	89 682 231 \$
Le 25 mai 2005	71 745 785 \$
TOTAL	1 047 811 437 \$

12.3 Redevances tirées de l'exploitation des ressources naturelles versées à la Fiducie du Nunavut

1993-1994	1 260 \$
1994-1995	53 060 \$
1995-1996	1 091 598 \$
1996-1997	1 020 528 \$
1997-1998	1 034 210 \$
1998-1999	1 180 662 \$
1999-2000	1 324 288 \$
2000-2001	1 297 382 \$
2001-2002	1 131 031 \$
2002-2003	183 528 \$
2003-2004	17 600 \$
2004-2005	0 \$
2005-2006	0 \$
TOTAL	8 335 150 \$

12.4 Fonds de mise en œuvre versés à la Nunavut Tunngavik Incorporated, au gouvernement du Nunavut et aux organismes de mise en œuvre

1993-1994	26 295 640 \$
1994-1995	6 320 187 \$
1995-1996	12 434 589 \$
1996-1997	13 306 032 \$
1997-1998	13 670 874 \$
1998-1999	13 988 681 \$
1999-2000	15 097 405 \$
2000-2001	14 754 467 \$
2001-2002	13 113 591 \$
2002-2003	14 712 568 \$
2003-2004	14 118 556 \$
2004-2005	17 190 737 \$
2005-2006	18 331 488 \$
TOTAL	\$ 157 812 590 \$

13 ANNEXE 3 : Modifications

Voici la liste de toutes les modifications apportées à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et au contrat de mise en œuvre, que le gouverneur en conseil a approuvées sur la recommandation de toutes les parties.

(Date d'entrée en vigueur : le 26 avril 1995)

ACCORD SUR LES REVENDICATIONS TERRITORIALES DU NUNAVUT	CONTRAT DE MISE EN ŒUVRE
<p>5.4.2 : reporter du 9 juillet 1994 au 1^{er} janvier 1996 la date limite pour entreprendre l'Étude sur la récolte des ressources fauniques dans le Nunavut.</p> <p>5.6.25 : à compter de la date de la création du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, accorder à cet organisme 24 mois au lieu de 12 pour établir le contingent de base à l'égard du béluga, du narval et du morse.</p>	<p>5.2 : prolonger jusqu'à la troisième année de mise en œuvre le financement versé aux équipes de transition.</p> <p>Annexe 1, page 5-6: accorder au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut jusqu'au 1^{er} octobre 1995 pour définir la méthodologie et le concept de l'Étude sur la récolte des ressources fauniques, jusqu'au 1^{er} janvier 1996 pour déterminer quelle organisation inuit désignée sera chargée de la collecte des données et jusqu'au 1^{er} juillet 1995 pour préparer un budget pluriannuel de l'Étude.</p> <p>Annexe 1, page 5-13 : reporter du premier anniversaire de l'Accord (9 juillet 1994) au deuxième anniversaire (9 juillet 1995) la date limite pour créer les organisations de chasseurs et de trappeurs et les organisations régionales de conservation de la faune).</p> <p>Annexe 1, page 19-13 : retirer le nom du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources comme organisme de gestion des droits sur les pierres à sculpter.</p> <p>Annexe 2, partie 2 : transférer au gouvernement territorial les fonds des équipes de transition de l'Office des eaux du Nunavut et de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions afin d'obtenir un financement supplémentaire pour la formation des administrateurs des terres municipales.</p>

(Date d'entrée en vigueur : le 17 septembre 1996)

ACCORD SUR LES REVENDICATIONS TERRITORIALES DU NUNAVUT	CONTRAT DE MISE EN ŒUVRE
<p>5.6.25 : reporter au 31 mars 1997 la date limite pour établir le contingent de base à l'égard du béluga, du narval et du morse;</p> <p>8.2.2 : reporter au 9 juillet 1997 l'échéance pour la négociation et la conclusion d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit sur l'exploitation du parc national Auyuittuq.</p> <p>8.2.3 : reporter au 9 juillet 1997 l'échéance pour la négociation et la conclusion d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit sur l'exploitation du parc national de l'île d'Ellesmere.</p> <p>35.5.7 : reporter au 9 juillet 1996 la date limite imposée au Comité d'appel pour instruire les appels et rendre sa décision.</p>	<p>Annexe 1, page 8-2 : remplacer la date inscrite sous la rubrique « Délais » par le 9 juillet 1997.</p> <p>Annexe 1, page 8-3 : remplacer la date inscrite sous la rubrique « Délais » par le 9 juillet 1997.</p> <p>Annexe 1, page 24-1 : remplacer la première inscription sous la rubrique « Renvoi aux clauses » par le paragraphe 24.2.1.</p> <p>Annexe 1, page 35-6 : remplacer par le 9 juillet 1996 la date définie pour la deuxième activité sous la rubrique « Délais ».</p>