

SOCIÉTÉ MAKIVIK

"COLONISÉS CHEZ NOUS"

EMPLOI ET REVENU DANS LE NORD QUÉBÉCOIS

DÉCEMBRE 1984

Décembre 1984

"Colonisés Chez Nous":

Abrégé du Rapport sur l'Emploi et le Revenu

Les Inuit sont depuis longtemps conscients du malaise économique qui afflige le Nord québécois. Nous savons combien la disparité imprègne le monde de l'emploi.

Il y a un an, la société Makivik décida le principe d'un rapport sur l'emploi et le revenu chez nous.

Pourquoi ce geste?

D'abord parce que la majorité des Québécois, la majorité des Canadiens, si peu nombreux à visiter la région, ignorent notre problème économique. Ensuite, les réformes à entreprendre ne peuvent se justifier qu'en présence de données précises et factuelles. Enfin, malgré ses insuffisances et une mise en oeuvre tout à fait déficiente, la Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975, qui régit nos rapports avec le Canada et le Québec, eut un impact positif sur l'emploi de notre région. Les Inuit ne doivent pas compter sur la reproduction d'un événement aussi exceptionnel.

Quels sont les faits? Que faire?

Les faits

Les faits sont les suivants. Notre emploi et nos revenus font de notre collectivité un groupe très mal loti. Les gens de l'extérieur dominant le marché de l'emploi: ce sont les privilégiés de la région.

## L'emploi et les revenus à l'échelle régionale

La structure économique régionale est très déséquilibrée. Le secteur public au sens large fournit plus de la moitié des emplois détenus par les Inuit. Le tissu industriel du Nord québécois est inexistant à toutes fins pratiques. Les plans d'austérité appliqués par Ottawa et par Québec auront un effet négatif direct sur l'emploi dans le Nouveau-Québec.

Notre région connaît une explosion démographique. Notre population doublera pendant les vingt-cinq prochaines années. Les Inuit de moins de 14 ans forment presque la moitié de notre peuple: 43%. Les jeunes de moins de 19 ans constituent 57% du groupe Inuit. Cette expansion démographique provoquera une tension insoutenable dans les domaines scolaire et immobilier. Le marché de l'emploi connaîtra la saturation totale.

Un exemple fourni dans le rapport. Le nombre d'Inuit susceptibles d'accéder au marché de l'emploi entre 1981 et 1988 équivaut au nombre de tous les Inuit actuellement employés au Nouveau-Québec. Toutes choses étant égales par ailleurs, notre taux de chômage atteindra 70%!

Une boutade de mauvais goût voudrait que les Inuit cherchent à "stabiliser" le chômage à un taux de 60%.

L'infrastructure, essentielle à l'investissement privé et public efficace, laisse énormément à désirer dans notre patrie nordique. Les services publics sont d'une piètre qualité. Ils découragent l'initiative privée.

Les Inuit apprécient les quelques progrès accomplis à jour, notamment pour l'enseignement et les soins médicaux. Mais il reste beaucoup à faire.

En 1982, 70% de nos logements étaient privés d'eau courante. (Le taux québécois est officiellement de 0%). Les programmes de construction domiciliaire n'éviteront pas une prochaine détérioration de la situation.

Les résidents du Nouveau-Québec ne peuvent compter que sur le mode aérien pour les voyages intermédiaires. Ce mode est très coûteux. Selon un rapport québécois, le réseau routier est "inadéquat".

Et de noter aussi la qualité supérieure des services municipaux dans les Territoires du Nord-Ouest, région adjacente. Même si un rapport du gouvernement québécois esquisse clairement les avantages financiers d'un système automatique d'évacuation des ordures, les Inuit se servent toujours de sacs peu sanitaires. Ils attendent toujours un réseau de canalisation.

Le niveau de nos revenus est déprimant. Et déprimé.

Notre revenu moyen par personne (4 000\$) en 1981 n'atteignait pas la moitié de la moyenne provinciale. Les résidents de Frobisher Bay dans les T.N.-O. disposaient de revenus deux fois supérieurs aux nôtres...

Encore faut-il tenir compte de nos coûts élevés et de l'inactivité qui nous guette.

Au témoignage de notre rapport et sur la foi des conditions ailleurs dans le milieu nordique et des primes et avantages accordés aux cadres du secteur public, on déduit que les coûts dépassent les prix montréalais de 70% à Kuujuaq (80% à Salluit).

La conclusion évidente: nous devons gagner 2\$ ou presque pour obtenir le même produit que le Montréalais qui ne verse qu'un dollar. Si le produit est disponible chez nous.

Selon une publication du gouvernement du Québec, le taux de chômage régional parmi les Inuit était de 45% en 1981, avant la récession économique. De nos jours le chiffre est plus élevé, sans doute en ligne avec le taux de chômage Inuit dans les T.N.-O.: plus de 50%.

Une formation professionnelle insuffisante explique en partie ces carences. Les résidents du Nord québécois ne disposent pas d'un centre de formation professionnelle sur leur territoire. De plus les Inuit se demandent pourquoi sept (7) institutions différentes s'intéressent à la formation dans une région peuplée de 6 000 personnes.

Une dernière illustration du malaise économique: compte tenu du niveau des revenus et des coûts, les Inuit disposent d'un pouvoir d'achat équivalent au quart de celui de la moyenne québécoise.

La frustration des Inuit se comprend beaucoup mieux en regard de la discrimination dont profitent certains travailleurs immigrés.

#### La disparité aux consonnances ethniques

Les employés recrutés à l'extérieur dominent le marché de l'emploi dans le Nord québécois. Les "étrangers" occupent la majorité des postes "professionnels" dans la région. Ils connaissent peu le chômage; l'emploi perdu, ils prennent l'avion pour le sud.

Les quelques 16% de la population nord québécoise que constituent les blancs occupent 32% de tous les emplois salariés. Tandis que les Inuit fournissent 90% de la main-d'oeuvre non spécialisée du Nouveau-Québec, les blancs se contentent d'une part de seulement 6%.

Mais la disparité ne revêt pas seulement des formes visibles. Le rapport met en lumière clairement la face voilée de la disparité.

Les employés recrutés à plus de 50 km de leur lieu de travail jouissent d'avantages souvent exclusifs, auxquels les résidents permanents doivent renoncer.

Parmi les avantages:

- les primes d'éloignement qui peuvent atteindre 14 000 \$ par an,
- des voyages payés pour toute la famille,

- la subvention du fret (ou des paiements en nature), et
- un logement grassement subventionné.

À ces privilèges, il faut ajouter l'atout personnel que représente le paravent fiscal pour les impôts impayés sur les avantages en nature.

Nous avons simulé l'impact global de ces avantages en fonction de plusieurs hypothèses. Selon le scénario du rapport, un travailleur immigré est en droit d'exiger un supplément annuel de 30\_000 \$ par rapport à l'Autochtone pour l'accomplissement d'une même tâche! Les écarts de revenu peuvent donc dépasser 100%...

Comment donc s'étonner que les Inuit entretiennent l'impression d'être économiquement colonisés?

#### Nos observations préliminaires

Ce n'est que justice de reconnaître l'apport des travailleurs venus de l'extérieur. Ceux-ci participent à une meilleure contribution régionale au développement économique du Québec. Mais si les Inuit veulent faire partie de l'équipe "Canada", de l'équipe "Québec", il faudra procéder à une modification des règles du jeu qui se déploient à leur détriment en 1985.

Si le mouvement vient à faire défaut, le spectre de la tension raciale deviendra réalité chez nous. Grand peuple maritime aux ramifications sur le plan international, les Inuit rejettent un statut de colonisés au Québec. Sans vouloir abusivement dominer chez nous, nous récusons toute domination de l'extérieur.

Que faire?

Deux comportements contradictoires sont à envisager.

Nous pourrions, à partir du scepticisme alimenté par tous les engagements non tenus depuis des années, verser dans l'apathie. Ou dans

la révolte. Ou bien les Québécois de souche européenne pourraient ressortir les vieilles rengaines sur les "nouveaux riches" du Nord québécois, alors que le Conseil du Trésor fédéral estime à 34 millions \$ les fonds de compensation prévus en 1975, au lieu des 90 millions \$ promis. L'inflation ne rogne pas que les gains des Québécois à Montréal ou à Québec.

La deuxième option, que nous préférons, est la suivante: que le Québec, le Canada et les Inuit conçoivent des solutions au problème.

Les Inuit ont remarqué l'amélioration très récente des relations entre le gouvernement fédéral et le Québec. La manière dont on traitera nos revendications légitimes constituera, sans aucun doute, un test de cette évolution.

#### À LA RECHERCHE DE SOLUTIONS

Les Inuit du Nouveau-Québec invitent le Canada et le Québec à engager des pourparlers substantifs portant sur la situation économique de leur région.

Que peuvent-ils espérer réaliser?

Deux objectifs. Le premier: la définition des lignes directrices d'une nouvelle économie nord québécoise. Le deuxième: la mise au point des voies et moyens propres à traduire ces lignes directrices.

#### De quelques principes

(a) Les actions des uns et des autres doivent viser l'initiative économique à l'échelle régionale.

Les Inuit ne veulent aucunement faire partie d'un ghetto d'assistés permanents. Pour jouer leur juste rôle au sein de l'économie québécoise, il leur faut des emplois et les revenus conséquents. Nous voulons que l'argent dépensé à l'heure actuelle dans le Québec métropolitain

irrigue notre région à l'avantage de tous les résidents. Nous savons aussi l'importance du secteur privé en tant que moteur de toute expansion à venir.

Cette approche est-elle incompatible avec l'éthique québécoise?

(b) Nous devons traduire le concept de solidarité à l'origine de l'aventure canadienne et québécoise.

Il y a un siècle le Québec finança en partie le développement de l'Ouest canadien; aujourd'hui la belle province bénéficie des paiements de péréquation puisés à même les portefeuilles des habitants des provinces occidentales.

La portée de la Convention de la Baie James et du Nord québécois est telle: la volonté des Inuit de partager leurs ressources avec tous les Québécois, avec tous les Canadiens. À toutes fins pratiques, les Inuit maintiennent la souveraineté québécoise et canadienne dans leur région septentrionale. Pour nous, la solidarité doit jouer dans les deux sens.

(c) Quand viennent à manquer les fonds et les ressources, il n'existe nul autre recours que la planification des actions et des efforts. Pourtant nos institutions inuit ne peuvent, à l'heure présente, guère prévoir car elles sont prises dans l'étau des négociations budgétaires avec les cadres pointilleux des capitales méridionales.

Avec nos amis, il faut aborder les défis de l'avenir.  
Essentielle sera l'entente entre le Canada et le Québec.

Dans le passé leurs conflits ont eu des victimes: les Inuit. Les entreprises inuit de nos jours ne peuvent même pas postuler les primes d'expansion économique du fédéral.

(d) Il faut aussi le pragmatisme, des solutions raisonnables.  
Nous n'exigeons pas le monopole régional de l'emploi. Nous

reconnaissons la validité de l'intérêt de toutes les parties intéressées au développement du Nouveau-Québec.

D'un autre côté, les Inuit connaissent toute la gamme des mesures protectionnistes prises par les provinces du Canada, de la législation linguistique jusqu'à la politique préférentielle des achats publics. La Loi Constitutionnelle de 1982 garantit le concept de l'action affirmative dans les régions où le taux de chômage dépasse la moyenne nationale.

#### De quelques solutions

Notre rapport présente une série de solutions destinées à redresser la situation de l'emploi et à réduire la disparité sociale. Ces propositions vont attirer de nombreuses objections. Nous invitons le Canada et le Québec à nous adresser le schéma d'un plan meilleur et apte à répondre à nos aspirations conformes à la norme québécoise.

L'essentiel: engager le dialogue le plus vite possible.

Au cours du rapport on se penche sur quatre secteurs prioritaires: l'emploi, les revenus au sens large, la solidarité et le réseau de formation des Inuit.

(a) Pour ce qui concerne l'emploi, le Canada et le Québec se doivent de respecter les engagements formellement contractés en 1975 en vue de l'emploi des Inuit, de leur formation et de l'aide aux entreprises régionales. Nous proposons des critères de recrutement plus flexibles et le recours pour l'emploi au critère linguistiques, comme il est de coutume au Québec. L'emploi à temps partiel est une nécessité régionale. Parmi les autres suggestions: un salaire minimum "régional" (plus élevé que la moyenne québécoise compte tenu des prix) susceptible d'inciter les assistés à rechercher activement un poste.

Les résidents du Nouveau-Québec ont besoin d'un centre de formation professionnelle et de l'inventaire des ressources humaines du Nord

québécois. La formation sur le tas est un instrument d'intégration au marché de l'emploi.

Nous tenons pour tout à fait insuffisantes les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois relatives à l'évaluation de l'impact des grands projets, miniers ou autres. Il faut définir les critères économiques de cette évaluation nécessaire: l'emploi et la formation des Autochtones, l'aide à leurs entreprises. Si le Canada et les Inuit des T.N.-O. y sont parvenus, pourquoi pas le Canada, le Québec et nous-mêmes?

L'aide normale aux entreprises inuit est une question prioritaire. Nos firmes n'ont pas l'accès à toute la gamme des primes et incitations à la portée de l'entreprise montréalaise.

(b) Une meilleure distribution régionale du revenu passe par la réforme du système des primes et avantages et par l'accent sur la propriété immobilière.

Dans l'analyse des primes et avantages à la disposition de certains employés, surtout immigrés, le rapport esquisse cinq (5) options à propos des primes d'éloignement, des voyages payés, du logement subventionné et du fret. Nous nous prononçons contre le statu quo et provisoirement contre l'élimination de tels avantages. Un régime nettement élargi entraînerait les coûts que l'on imagine; il s'appliquerait au détriment du secteur privé. Nous évaluons de manière positive les deux solutions de remplacement qui suivent: un système régional de péréquation des avantages et la voie fiscale moins difficile à administrer qu'on ne le pense.

Cette analyse s'effectue au nom de l'initiative locale, de la solidarité et de l'équité.

Pour ce qui est du logement, tous les partenaires du développement économique de notre région trouveraient leur compte dans un régime d'accession à la propriété domiciliaire. Les loyers actuels serviraient

## INTRODUCTION

Au nord du 55ème parallèle, les Inuit du Nouveau-Québec occupent un vaste territoire - quelque 560 000 kilomètres carrés. Selon une étude québécoise officielle, "un climat rude" modèe les activités économiques et sociales des Inuit.<sup>1</sup>

Dans cette région, les Inuit constituent une majorité démographique: 83% de la population. Ils sont les porteurs d'une langue internationale, l'inuktitut. Auteurs d'une culture épanouie, les Inuit sont les artistes canadiens les plus connus à l'échelle internationale.

Depuis des siècles, les Inuit se gouvernent à travers un réseau institutionnel distinct.

Ces facteurs et d'autres conduisent certains experts à conclure sur le statut souverain du peuple inuit en regard du droit international.<sup>2</sup>

Avant la deuxième guerre mondiale et la construction, par les États-Unis d'Amérique, de bases aériennes dans le Nord québécois, les Inuit pourvoyaient à leurs besoins au moyen des ressources naturelles, terrestres et marines. Réel était leur isolement géographique. L'évolution de la vie politique et économique québécoise eut pour effet la cassure de cet isolement; selon les Inuit eux-mêmes, "de 1950 à 1970, des circonstances exceptionnelles modifièrent de manière radicale notre mode de vie".<sup>3</sup>

En effet, les Inuit appréhendèrent la vie urbaine. Leur existence, moins mobile, reposait moins sur les traditionnelles poursuites de chasse et de pêche malgré toute leur importance. L'avènement, au sens québécois et canadien du terme, du "secteur public", d'un "gouvernement" défini selon des normes extérieures, constitua le point tournant de l'économie nord-québécoise. Pour l'Administration régionale Kativik, de nos jours "le développement économique et une présence directe ou indirecte des services publics sont indissociablement liés".<sup>4</sup>

La Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975, conclue entre le Canada, le Québec et les Inuit, eut un double visage: la reconnaissance du changement économique et l'espoir de l'entité autochtone d'accéder enfin à des conditions matérielles et psychologiques plus stables. Il n'est guère superflu de souligner que cette entente, qui fit jurisprudence au Canada, définit des instruments très précis et nombreux de promotion sociale et économique des Inuit, tant sur le plan individuel que sur le plan collectif. Elle spécifie notamment l'engagement commun du Canada, du Québec et des Inuit envers le développement économique de la région du Nord québécois - le propos essentiel de cette étude.

Le chapitre 29 de l'entente est voué à la définition de mesures très concrètes à prendre en vue du développement économique de la collectivité inuit. Parmi ces mesures: les programmes de formation professionnelle des Inuit, leur embauche prioritaire au sein des fonctions publiques canadienne et québécoise, les subventions spéciales aux entreprises régionales et les plans régionaux de l'emploi.<sup>5</sup>

La mise en oeuvre de la Convention de 1975 est empreinte d'ambiguïté. D'une part, les Inuit reconnaissent les nombreux apports positifs de cette démarche. Par exemple la création, depuis 1975, de plusieurs organes d'administration publique à l'échelle locale et régionale a abouti à une nette amélioration de la situation de l'emploi parmi les Inuit.

Il serait, par contre, vain d'ignorer les nombreuses difficultés que suscite la mise en oeuvre de la Convention de 1975.

Une illustration suffirait à nos yeux. Pour les Inuit, le chapitre 29 de l'entente comporte des connotations exactes: la formation professionnelle; des emplois à portée pertinente dans les secteurs privé et régionales.

À la suite des difficultés dont on fit part, les Inuit ont l'impression objective d'avoir fait l'objet, pour ce qui est du développement

économique, d'une duperie. Leur mécontentement fut si grand que le gouvernement du Canada accepta en 1981, d'instituer un groupe de travail dont le mandat était d'examiner la qualité de l'empressement administratif à tenir les engagements souscrits en 1975. Dans le rapport émis en 1982, le groupe de travail fédéral n'eut aucune peine à reconnaître l'absence globale de critères normatifs et pratiques devant présider à la mise en oeuvre de la Convention de 1975.<sup>6</sup>

En somme, l'emploi dans le Nord québécois est une priorité à la fois reconnue juridiquement et ignorée dans les faits. On aboutit à un paradoxe. L'emploi des résidents du Nord québécois dépend, en bonne partie, du secteur public dont le profil se détermine en fonction des aléas souvent incompréhensibles du trésor fédéral, du trésor québécois. Or la Convention de 1975 constituerait, par l'entremise de l'établissement d'institutions publique, une chance unique. Ayant ignoré leurs engagements envers le privé, les gouvernements se retranchent dans l'austerité d'abord appliquée dans le Nord québécois. Pour ne citer que l'Administration régionale Kativik, "le secteur public, financé par le fédéral et le provincial, connaîtra un taux d'expansion très réduit".<sup>7</sup>

Les résidents du Nord québécois auront-ils vécu un fugitif âge d'or économique, à moins de procéder à la révision des pratiques actuelles en matière d'emploi et de revenu? Il est difficile, à cet égard, de masquer le pessimisme des Inuit. Sans grand risque de se tromper, on peut traiter l'environnement économique de maussade, tant la démographie, l'éducation et les services de la région indiquent une détérioration des conditions économiques futures.

Une deuxième particularité de l'économie nord-québécoise préoccupe les résidents du Nouveau-Québec: d'une part, la nette disparité entre l'emploi et le revenu dont jouissent, les Inuit et de l'autre, les avantages dont bénéficient les Canadiens de souche européenne. Les Blancs ont l'accès prioritaire à l'emploi et aux salaires. La notion de "minorité

sociologique" chez eux, définie par Georges Balandier pour cerner le phénomène colonial, caractérise la situation des Inuit.<sup>8</sup>

La tension raciale guette le Nord québécois. De tout temps, une majorité démographique trouve insupportable le statut de minorité socio-économique. Lorsque coïncident la différence ethnique et la disparité socio-économique visible, l'histoire nous apprend les tendances à la désintégration sociale.<sup>9</sup>

Parmi les aspects que charrie ce scénario, il y a la volonté des Inuit du Nord québécois de participer de plein pied au développement de l'économie québécoise. Ils ne veulent pas se cantonner aux "activités traditionnelles" de la chasse et de la pêche, malgré l'apport matériel et autre de ces activités; elles ne sauraient plus constituer l'assise unique de l'économie régionale.<sup>10</sup>

En effet les Inuit ne passent pas leur vie dans un musée au profit des anthropologues du Sud. Ils veulent, sur un pied d'égalité, se lancer vers l'avenir économique.

Les aspirations des Inuit ne manqueront pas de susciter l'approbation au Canada. En particulier, les Québécois francophones ont affronté un défi similaire: obtenir, dans leur patrie, l'égalité économique alors qu'ils étaient largement majoritaires sur le plan numérique.

Ce rapport pose un problème et tente d'y apporter des réponses.

Quel est le problème de l'emploi et du revenu des particuliers dans le Nord québécois?

Comment le Canada, le Québec et les Inuit peuvent-ils redresser la situation?<sup>11</sup>

PARTIE I : QUEL EST LE PROBLÈME DE L'EMPLOI ET DU REVENU?

Notre propos n'est pas d'analyser la "pauvreté" dont la définition, selon les responsables des Nations-Unies, est "inutile" dans l'abstrait.<sup>1</sup> Mieux, les Inuit apprécient l'amélioration des conditions économiques par rapport à l'ère des famines des années 1930.

Par contre, il est nécessaire de faire part du malaise économique profond qui ronge la collectivité nord-québécoise. Pour l'emploi et le revenu de leurs enfants, les Inuit n'ont aucune raison d'envisager l'avenir avec confiance, avec optimisme.

Ce rapport confirme l'acuité du problème.

Deuxième visage du malaise économique: l'écart socio-économique entre les travailleurs venus de l'extérieur et les résidents de la région, essentiellement les Inuit.

On pourra critiquer l'approche comparative qui imprègne ce rapport.

La comparaison entraîne, il va de soi, des abus. On met en relation des groupes et des personnes très différents à de nombreux égards. On ne peut comparer la poule et l'oeuf.

Notre conviction veut, cependant, la comparaison entre le sort économique des Inuit et celui des autres Canadiens. Pourquoi?

À l'image de tous, les Inuit mettent en relation leur destinée économique et celle de leurs voisins, des autres groupes et des populations étrangères. Un économiste britannique, F. Hirsch, nous livra, à ce sujet, une étude du processus de "positioning" selon lequel les uns et les autres se placent sur l'échelle sociale.<sup>2</sup> Sans doute regrettable, ce comportement est universellement répandu et conduit à une conscience collective de la différence.

Par ailleurs, il convient de noter que la Convention de la Baie James et Nord québécois permit, en 1975 au Québec, d'étendre la souveraineté provinciale sur l'ensemble de son territoire. Pour N. Rouland<sup>3</sup> il en découle une conséquence de taille: "l'association" des destinées inuit et québécoises. En réalité, est-il incongru que les Inuit situent leurs circonstances économiques en fonction de la norme québécoise?

Pour leur part, des économistes québécois ont souvent recours à la méthode comparative en vue de définir le sort économique du Québec au sein de l'union économique canadienne. Par exemple plusieurs d'entre eux mettent l'accent sur la politique "ontarienne" du gouvernement fédéral dans ses aspects budgétaires, fiscaux, monétaires et industriels.<sup>4</sup> Le Québec serait, en toute équité, désavantagé dans l'entité canadienne.

Les Inuit du Nouveau-Québec entretiennent le lien le plus étroit avec d'autres rameaux de leur peuple établis dans les Territoires du Nord-Ouest et au Labrador. Des familles, séparées par la frontière administrative, se retrouvent. Leur langue est commune, leur mode de vie semblable. On puise aux mêmes sources culturelles.

Cette solidarité connaît son prolongement logique au niveau national. Le Comité inuit sur les Affaires Nationales<sup>5</sup> et l'Inuit Tapirisat du Canada se vouent à la défense des intérêts généraux du peuple inuit.

Lors d'une présentation faite par la Société Makivik au Comité permanent des Affaires indiennes du Développement du Nord canadien, le 26 mars 1981 à Ottawa, les Inuit du Québec ont invité le groupe de travail fédéral chargé d'une étude de la mise en oeuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois à tenir compte des conditions politiques, administratives et économiques nettement plus favorables qui, aux yeux des Inuit, prévalaient dans les T.N.-O. et sur la Terre de Baffin. Dans son rapport, le groupe de travail reconnut que "la question des disparités entre les Inuit au Canada est une question importante".<sup>6</sup> Certains membres du groupe

de travail, dont le rapport fut émis en 1982, eurent le loisir de comparer sur place le décalage réel entre les services fournis aux Inuit de la Terre de Baffin et ceux offerts aux Inuit du Nouveau-Québec.

De plus, l'autonomie administrative dont jouit le Groenland, le deuxième voisin du Québec et du Canada, provoque l'intérêt que l'on imagine dans le Nord québécois. Les affinités culturelles et sociales sont évidentes. Les Inuit du Québec et du Groenland oeuvrent d'une manière étroite au sein de la Conférence circumpolaire. Cette dernière a mis sur pied une commission économique qui réunit les représentants Inuit de l'Alaska, du Canada et du Groenland.<sup>7</sup>

Enfin, les Québécois ne sont pas sans savoir que les institutions internationales, dont le Conseil économique et social de l'O.N.U., tiennent pour important le problème de la discrimination envers les peuples autochtones. Selon un rapporteur des Nations-Unies (M. Martinez Cobo), les données comparatives sont essentielles pour délimiter l'inégalité économique et sociale qui pèse sur les rapports entre les Autochtones et leurs compatriotes.<sup>8</sup>

### Chapitre I. Le malaise économique et ses composantes

Même employés, ce qui n'est pas évident, les Inuit du Nord québécois se débattent dans une conjoncture économique difficile. Pour étayer cette affirmation, on recourra aux dimensions suivantes:

- (i) le déséquilibre économique global,
- (ii) l'infrastructure,
- (iii) l'explosion démographique,
- (iv) les faibles revenus,
- (v) les coûts exorbitants et
- (vi) la question de l'emploi.

(i) Le déséquilibre économique global

En fin de compte, le secteur public modèle l'économie du Nord québécois, la configuration du travail et de ses apports.

Le secteur primaire, en dépit du poids de la chasse et de la pêche, ne peut à lui seul assurer les fondements d'une croissance régionale. La production industrielle ne joue qu'un rôle des plus limités à l'heure actuelle: "Le secteur secondaire, celui de la transformation, n'est guère développé."<sup>9</sup>

Les faits confirment l'avis suivant de l'Administration régionale Kativik: "la marche de l'économie régionale repose sur une présence gouvernementale directe ou indirecte."<sup>10</sup> Parmi les employés inuit, plus de la moitié tirent leurs revenus des institutions fédérales, provinciales ou locales. Le secteur public fournit la plupart des postes de la région.<sup>11</sup>

Le tableau I à la page 10 et le tableau VI à la page 12 donnent un aperçu quantitatif du problème. Le tableau IV (page 11), fondé sur des données internes de la Tungavik Federation of Nunavut, dresse une esquisse pour ce qui est de l'emploi des Inuit dans les T.N.-O.

Cette situation est malsaine. Les Inuit sont conscients du rôle moteur du secteur privé dans toute croissance économique régionale. Les limites de l'emploi dans le secteur public sont désormais plus contraignantes.

De plus, alors que les Inuit des T.N.-O. participent directement au mécanisme décisionnel au niveau ministériel, l'emploi et les gains des Inuit du Québec sont fonction de décisions souvent tardives des fonctionnaires provinciaux et de leurs ministres.

Les Inuit ont su maîtriser le défi de la production et de la distribution dans plusieurs domaines, comme en témoigne le tableau VIII (page 16) à propos des coopératives inuit. Dotées d'un actif solide et d'un fonds de roulement intéressant, les coopératives comptent parmi leurs membres plus de 50% des Inuit de plus de 18 ans. Elles fournissent 11% des emplois détenus par les Inuit à l'échelle régionale.

(ii) L'infrastructure

Au moment de la conclusion de la Convention de 1975, les services publics du Nord québécois étaient d'une exceptionnelle insuffisance, partiellement à cause du refus d'Ottawa et de Québec d'effectuer les investissements nécessaires. Ce refus provenait de l'incertitude des uns et des autres quant à leurs compétences précises dans la région. Toujours est-il que les Inuit attendaient de la Convention une nette amélioration de l'infrastructure dans le Nouveau-Québec.

En 1978, le représentant du gouvernement québécois, M. Jolicoeur, procéda à une analyse fouillée de la modicité des services municipaux.<sup>12</sup> En 1979, le gouvernement du Québec fit sienne cette analyse. Dès 1982 cependant, l'austérité budgétaire aboutit à une compression sévère des budgets alloués aux services municipaux du Nord québécois.<sup>13</sup>

En 1984, l'Administration régionale Kativik et le ministère québécois des Affaires municipales présentèrent un plan cohérent d'investissement pour les travaux publics. Ce plan, dont l'enveloppe financière était évaluée à \$ 50 millions pour les années prochaines, ne visait essentiellement qu'à répondre à une demande prévisible.<sup>14</sup>

Certains domaines publics ont fait l'objet d'une attention particulière. On note la présence de deux centres hospitaliers et de sept médecins dans la région.<sup>14</sup> Désormais, les Inuit ont accès au service "médivac" qui, indépendamment du lieu de résidence, assure des soins médicaux d'urgence d'une manière globalement adéquate. D'autre part, le

Tableau I  
Dépendance des Inuit envers l'emploi dans le secteur public

Municipalité	Taux de dépendance en % des Inuit employés
Quaqtaq	90%
Aupaluk	84%
Akulivik	77%
Kangirsuk	77%
Tasiujaq	76%
Kangihsualujjuaq	75%
Ivujivik	71%

SOURCE: Administration Régionale Kativik, "Working Paper - Manpower and Economic Development: Progress Report and Plan of Action", Kuujjuaq, mars 1984, p.28.

Tableau II  
Ventilation des emplois entre Inuit et Blancs  
dans le Nord québécois (1980) en %

Catégorie professionnelle	Part des Inuit	Part des Blancs
Ouvriers non spécialisés	93%	7%
Employés de bureau	63%	36%
Administration	62%	37%
Ouvriers spécialisés	56%	44%
Technique	49%	51%
Professionnelle	42%	58%

Source: Chiffres adaptés, "Working Paper..", A.R.K., op. cit., p.28.

Tableau III  
Profil de la main-d'oeuvre importée au Nouveau-Québec (1980)

Secteur	Nombre d'employés à l'extérieur
Enseignants	124
Infirmières	45
Administration et finances	33
Gestion et recherche	20
Pilotes	15
Équipement lourd	10
Employés de bureau	38
Radio-communications	15

Source: Ibid, p.30

Tableau IV  
Ventilation supplémentaire de l'emploi des Inuit et des Blancs  
en 1980 au Nouveau-Québec

Secteur	Positions	Part des Inuit	Autres (en %)
Institutions régionales et locales	502	73%	27%
Institutions provinciales	338	56%	44%
Institutions fédérales	68	38%	62%
Autres services (a)	296	85%	15%
Commerce	110	61%	39%
Production	53	45%	55%

(a) Le secteur intéresse essentiellement les coopératives.

SOURCE: Ibid., annexe I (n.p.)

Ventilation globale des emplois dans le Nord québécois (1980)

Emplois	Part des Inuit	Part des autres
1357	68%	32%

Source: Idem

Tableau V  
Répartition de la main-d'oeuvre immigrée selon les localités (a)

Localité	Positions détenues par des Blancs	% de toutes les positions des "autres"
Kuujjuaq	179	41,3%
Kuujjuaraapik	100	23,1%
Inukjuak	33	7,6%
Povungnituk	29	6,7%

N.B.: Des 443 emplois détenus par les travailleurs du Sud, 341 (ou 70%) se trouvaient dans quatre localités seulement en 1982.

SOURCE: Idem.

Tableau VI  
Enquête spéciale de la Fédération Tungavik de Nunavut sur l'Emploi des Inuit dans les T.N.-0. - 1981

LOCALITÉ	NOMBRE D'EMPLOYÉS	EMPLOYÉS DU SECTEUR PUBLIC
Arctic Bay	100	50
Baker Lake	300	150
Broughton Island	80	45
Cambridge Bay	345	185
Cape Dorset	240	145
Chesterfield Inlet	70	45
Clyde River	115	75
Coppermine	-	-
Coral Harbour	125	75
Eskimo Point	230	140
Frobisher Bay	1 080	615
Gjoa Haven	95	50
Hall Beach	90	45
Holman Island	95	50
Grise Fjord	40	30
Igloolik	210	105
Nanisivik	130	15
Rankin Inlet	425	265
Resolute	55	25

SOURCE: T.F.N., Ottawa, décembre 1983, données internes.  
On note un taux de dépendance global de plus de 50%. L'exception qui confirme la règle: l'exploitation minière de Nanisivik qui fait surtout appel à une main-d'oeuvre immigrée.

Canada et le Québec conviennent de la priorité à accorder aux services aériens, le seul mode de transport dont disposent les Inuit pour se déplacer sur les distances moyennes pendant l'année entière.

En effet, on observait en 1981 une longueur de plus de 1 000 mètres pour seulement deux pistes sur treize situées dans le Nord québécois.<sup>15</sup> Après avoir éprouvé les délices de l'atterrissage sur plusieurs de ces pistes courtes, les membres du groupe du travail fédéral sur la mise en oeuvre de la Convention de 1975 s'accordèrent quant à la portée inacceptable de la situation.<sup>16</sup> Le Canada, le Québec et les Inuit ont depuis mis sur pied un plan de modernisation et d'agrandissement des pistes.

Le décalage général entre les services régionaux et les normes canadiennes et québécoises demeure à beaucoup d'égards permanent et préoccupant.

Le secteur des transports est exemplaire. Le transport maritime reste soumis aux aléas climatiques qu'on sait. Le plan de modernisation de pistes aériennes n'en est qu'à ses balbutiements. Selon l'A.R.K. et le ministère provincial des Affaires municipales, "la qualité des routes nordiques laisse beaucoup à désirer".<sup>17</sup>

La frustration des Inuit trouve un éclat spécial au moment d'aborder la question du logement. Selon une étude provinciale, plus de 70% des logements étaient démunis d'eau courante en 1982.<sup>18</sup> Les autorités régionales et québécoises se sont récemment penchées sur les implications d'un parc immobilier défaillant liées à l'explosion démographique dont fait l'objet le Nouveau-Québec.<sup>19</sup> Selon elles, les programmes actuels de "rénovation" et de construction ne permettront aucunement aux Inuit de faire face à la demande future en matière de logement.

Les services municipaux sont une source d'inquiétude supplémentaire. Les autorités municipales du Nord québécois sont incapables, faute de

moyens, de satisfaire aux besoins d'une population dont le parc de logements s'étend à un rythme très réduit.

Un symbole du problème: l'évacuation des ordures. À l'heure actuelle, les employés municipaux ont l'habitude de ramasser l'essentiel des ordures sous la forme de sacs peu sanitaires: les "honey-bags". Les Inuit attendent toujours de meilleures conditions sanitaires. Et ce en dépit du rapport de l'A.R.K. et du ministère des Affaires municipales qui conclut clairement sur les avantages financiers de la mise en oeuvre d'un système d'égout par rapport à la méthode présente d'évacuation par camion.<sup>20</sup>

L'éducation constitue l'illustration du mécontentement régional. Il n'existe aucun établissement d'enseignement post-secondaire sur le territoire. Les taux de "décrochage" scolaire sont élevés. Le proverbe chinois veut qu'on apprenne aux gens à cultiver le riz plutôt que de se cultiver soi-même: il y a tout lieu d'entretenir la plus vive inquiétude à propos de l'économie nord-québécoise. En 1982, le groupe travail fédéral sur la mise en oeuvre de la Convention de la Baie James a signalé les lacunes dans l'investissement financier et humain orienté vers le secteur éducatif.<sup>21</sup>

Il est naturel que les résidents du Nord québécois comparent leur sort et services publics à ceux des T.N.-O., en particulier ceux de la Terre de Baffin. Les Inuit des T.N.-O. ont accès à des installations bien supérieures pour ce qui est de l'éducation et du logement. Après un séjour à Cape Dorset en 1981, les membres du groupe de travail fédéral convinrent sans peine du décalage qui existait entre l'infrastructure québécoise et celle de T.N.-O.

Les Inuit du Québec apprécient pleinement le lien entre le développement économique et la participation des Autochtones et de leurs élus aux délibérations ministérielles des T.N.-O. En 1984, un Inuk était ministre territorial du Développement économique; la même année, une population

Tableau VII  
Ventilation catégorielle des emplois détenus par les Inuit (1982)

Secteur	Nombre d'Inuit employés
Administration	116
Professionnel	164
Technique	54
Emplois de bureau	186
Ouvriers spécialisés	102
Ouvriers non spécialisés	281
Chasse et pêche	171
TOTAL	1 074

SOURCE: D. Beaulieu, op. cit., p.19

Tableau VIII  
L'impact des coopératives inuit au Nouveau-Québec

Membres	2 054 (en volume)
Chiffre d'affaires	\$ 14,5 millions
Actif	\$ 9,7 millions
Inuit employés	118 (a)

SOURCE: Ibid, p.30

(a) Ce chiffre correspond à 11% de tous les Inuit employés du Nord québécois.

majoritairement autochtone avait élu le ministre de l'éducation, l'Euro-Canadien Dennis Patterson.

Pour l'ensemble du Québec selon les données du recensement de 1981, tous les foyers québécois disposaient d'eau courante.<sup>22</sup> Plus de 10% de tous les Québécois, enfants compris, ont suivi des cours universitaires.<sup>23</sup>

La relation directe entre le développement économique, l'emploi et la richesse, et l'infrastructure est établie. C'est pourquoi elle fait souvent l'objet de l'oubli. À moins d'espérer des taux de rentabilité énormes, une infrastructure et des services inadéquats détournent l'investisseur privé, l'agence publique. Le coût des investissements publics fondamentaux est très élevé.

#### L'explosion démographique

La pression démographique constitue une réalité primordiale de l'économie nord-québécoise. Les Inuit de moins de 15 ans représentaient 43% de la population autochtone globale en 1981.<sup>23</sup>

L'administration régionale Kativik, de concert avec les autorités québécoises, prévoit un taux annuel d'augmentation de la population nord-québécoise de 3% jusqu'en 2004.<sup>24</sup> Leurs estimations sont reprises dans le tableau IX à la page 18.

Le tableau X à la page 19 indique des taux de croissance démographique similaires pour les communautés inuit des T.N.-O. Les enfants de moins de 15 ans comptent pour plus de 40% de la population dans la plupart des lieux, alors que la structure démographique de Yellowknife, la capitale territoriale peuplée de nombreux Blancs, paraît beaucoup plus équilibrée.

Les localités inuit de l'Arctique ont en commun les problèmes qui découlent de cette forte poussée démographique: les problèmes de logement, une demande décalée par rapport à l'offre des services éducatifs, un marché de l'emploi saturé. L'hiatus en matière de services publics dans l'ensemble du Nord canadien nous semble d'autant plus étonnant que les gouvernements intéressés ont pu observer, depuis les années 1930, une poussée démographique naturelle trois fois supérieure à la moyenne nationale et québécoise.<sup>25</sup>

Alors que seulement 23% des Québécois en 1981 avaient moins de 15 ans (versus 43% des Inuit), que conclure?<sup>26</sup>

Il est permis d'effectuer des projections au sujet du marché nord-québécois de l'emploi.

Dès juillet 1981, les Inuit âgés de 10 à 18 ans représentaient 28,6% de la population autochtone: 1460 personnes.

Le nombre d'Inuit effectivement employés vers la même époque s'évaluait à 1074 personnes.<sup>27</sup>

Dans une optique prévisionnelle, nous formulons les hypothèses suivantes:

- a) les Inuit âgés de 10 à 18 ans recherchent un emploi actif sur une période de sept ans. Ce scénario se fonde sur un taux élevé de "décrochage" scolaire.<sup>28</sup>
- b) On estime à 70% le taux futur de "participation" des jeunes Inuit en question - au niveau atteint dès 1981.

Aussi aboutit-on sans difficulté à la conclusion suivante: les jeunes Inuit sur le marché du travail en 1988 seraient aussi nombreux que l'ensemble des Inuit employés en 1981! Si l'emploi régional ne connaît pas un bond en avant et toutes choses étant égales par ailleurs, le taux de chômage parmi les Inuit pourrait dépasser 65% en 1988...

Tableau IX  
Population des villages nord-qubécois

Village	1979	1984	1989	2004
Akulivik	203	307	355	553
Aupaluk	90	107	124	398
Inukjuak	662	767	889	1 385
Ivujuvik	184	213	247	385
Kangiqsualujjuaq	335	388	450	681
Kangiqsujjuaq	289	355	388	604
Kangirsuk	271	314	364	567
Kuujjuaq	1 069	1 238	1 435	2 235
Kuujjuaraapik	762	883	1 024	-
Povungnituk	787	912	1 057	1 696
Quaqtaq	157	182	211	329
Salluit	552	639	741	1 154
Tasiujaq	103	119	138	215
TOTAL	5 373	6 348	7 333	10 101

Source: A.R.K., M.A.M., "Proposition..", op. cit. Les chiffres de départ sont tirés du recensement.

Tableau X

Quelques données sur le développement économique des T.N.-O.

LOCALITÉ	% Inuit 0-14 ans (a)	Prix (b)	Revenu par personne (c)
Arctic Bay	41%	+M 60-69%	-
Baker Lake	"	+W " "	4 049 \$
Aklavik	33%	+E " "	4 588 \$
Cambridge Bay	36%	" 70-79%	10 681 \$
Cape Dorset	43%	+M 60-69%	3 267 \$
Coppermine	37%	+E 70-79%	4 440 \$
Frobisher Bay	36%	+M 50-59%	10 026 \$
Hall Beach	50%	" 60-69%	6 865 \$
Igloolik	51%	" 70-79%	3 350 \$
Pond Inlet	48%	" " "	3 888 \$
Rankin Inlet	40%	+W 50-59%	6 293 \$
Yellowknife (d)	27%	+E 15-29%	14 174 \$

NOTES:

(a) Pour 1981

(b) Les prix sont de 1982 ou de 1983 selon le lieu.

W = Winnipeg. E = Edmonton. M = Montréal. Par exemple, Igloolik +M 70-79% = les prix dans ce village sont de 70 à 79% supérieurs à ceux observés à Montréal au même moment.

(c) Chiffres de 1981

(d) Le 27% pour les très jeunes intéresse l'ensemble de la population qui ne compte que très peu d'Inuit.

SOURCE: M. DEVINE Dir., "NWT DATA BOOK 1984-1985", Yellowknife, Outcrop Publications, 1984, pp.100-235.

Les Inuit des T.N.-O. ont l'avantage suivant sur les résidents du Nord québécois: l'existence d'un bureau territorial de la Statistique qui fait des ventilations sur l'ensemble des territoires.

(iv) Les faibles revenus

En 1976, les Inuit du Nouveau-Québec disposaient de revenus nettement plus faibles que leurs concitoyens ailleurs au Canada.

Selon le lieu de résidence, le revenu des Inuit variait de 1 146 \$ à 3 364 \$ par personne, et la moyenne régionale s'établissait à 2 300 \$ par an.<sup>29</sup> La moyenne canadienne était de 5 500 \$, celle de Frobisher Bay (T.N.-O.) de 5 040 \$.<sup>30</sup>

Le tableau XI à la page 21 présente le niveau régional des gains monétaires par personne pour l'année 1981. On constate un net progrès: 4 021 \$ par personne, 20 000 \$ par an pour chaque foyer inuit en moyenne. Cette prospérité accrue doit beaucoup à la mise en oeuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, événement exceptionnel sans lendemains immédiats.

En dépit du progrès accompli, il n'y a nul lieu de se montrer optimiste quant à la prospérité des ménages inuit du Nord québécois.

Un exemple: en 1981, la moyenne provinciale pour le revenu par personne dépassait toujours la moyenne inuit de 80%. En 1980, l'écart était de presque 1 à 2 au détriment des Inuit.

Pour ce qui est des T.N.-O. où résident la majorité des Inuit canadiens, on observe une nette avance en regard des statistiques relevées au Nouveau-Québec: 10 026 \$ par résident de Frobisehr Bay (voir le tableau X à la page 20).

Tableau XI  
 Revenu Inuit par personne et par ménage (1981) au Nouveau-Québec  
 (en dollars)

Localité	Par personne	Par ménage
Kuujjuarapik	3 148	15 689
Inukjuak	4 521	23 551
Povungnituk	3 648	18 489
Akulivik	5 117	22 335
Ivujivik	4 222	21 667
Salluit	3 921	23 574
Kangiqsujjuaq	3 260	17 198
Quaqtaq	3 912	24 883
Kangirsuk	3 838	21 237
Aupaluk	3 963	28 733
Tasiujaq	5 322	29 116
Kuujjuaq	5 029	25 292
Kangiqsualujjuaq	3 531	20 682
Le Nord québécois	4 021	21 118

SOURCE: D. BEAULIEU, "Les Inuit du Nouveau-Québec: leur milieu socio-économique", ministère des Institutions financières et des Coopératives, 1983, p.56

NOTES: Les chiffres en apparence gonflés pour le revenu par ménage s'expliquent en fonction de la population des foyers: plus de sept personnes en moyenne à Aupaluk. D'autre part, nous estimons ces chiffres élevés pour deux raisons. La première: cinq familles quittent Tasiujaq (Leaf Bay) et les revenus s'effondrent. La deuxième: toute évaluation chiffrée dépend de la saison qui préside à la cueillette des données, ex. l'été versus le mois de février.

Les données du recensement canadien de 1981 ne font que renforcer cette impression de malaise. On peut tirer les renseignements liminaires qui suivent des tableaux XII et XIII présentés à la page 23 et à la page 24:

- a) le revenu par ménage des Inuit québécois est le plus faible parmi l'échantillon esquissé;
- b) le revenu moyen des hommes et des femmes est inférieur aux gains relevés ailleurs, surtout si l'on tient compte des coûts élevés qui amputent le niveau de vie des Inuit québécois; et
- c) les résidents des T.N.-O., voisins du Nord québécois, sont nettement plus prospères que les citoyens du Nouveau-Québec.

Il est souhaitable d'ajouter que le dilemme de la prospérité du Nord québécois se trouve aggravé compte tenu de deux facteurs: les coûts élevés et un chômage plus qu'impressionnant.

#### (v) Les coûts élevés

En matière de connaissance des prix nord-québécois, nous devons à la méthodologie fédérale et québécoise un aperçu des plus imprécis de la pesanteur des coûts dans le milieu nordique.

Il nous reste la voie indirecte, mais certaine, d'évaluation du coût de la vie au Nouveau-Québec.

À la page 26, le tableau XV, "Une comparaison des tarifs aériens", nous livre la première indication de ce que les Inuit doivent déboursier en échange de privilèges que l'on tient pour normaux dans le "Sud": ils ne peuvent guère avoir recours au choix inter-modal à la disposition de la plupart des Canadiens quand il s'agit des distances moyennes.

Tableau XII

Une configuration des revenus (1981): la comparaison régionale (\$)

Région	Revenu moyen (hommes)	Revenu moyen (femmes)
QUÉBEC	15 838	8 394
QUÉBEC MÉTROPOLITAIN		
Montréal	16 474	9 239
Mont-Royal	36 190	14 222
Matane	12 096	6 867
NORD QUÉBÉCOIS		
Inukjuak	10 891	6 306
Kuuujuaq	14 207	8 345
Aupaluk	1 476 (!)	1507 (!)
Nouveau-Québec (avec la Baie James)	18 684	8 375
T.N.-O.		
T.N.-O. (moyenne)	16 041	9 117
Frobisher Bay	18 127	10 194
Région Baffin	14 126	7 611

---

SOURCES: "Selected...", Québec, op. cit. pp.1-5, p.681, p.466,  
pp.1226-1248; "Selected...", op.cit., N.W.T.

Tableau XIII

Le recensement 1981: Quelques données sur l'emploi et le revenu

Région	Revenu moyen par ménage (000 \$)	Taux de chômage (en %)	
		-24 ans	+24 ans
<b>QUÉBEC MÉTROPOLITAIN</b>			
Matane	19,7	37,9	16,9
Mont-Royal	49,7	18,2	2,7
Montréal	19,4	23,2	7,7
Moyenne provinciale	22,8	19,5	6,9
<b>NORD QUÉBÉCOIS</b>			
Salluit	13,1	-	-
Kuuujuaq	19,1	-	-
La Baie James	35,9	18,9	5,1
<b>T.N.-O.</b>			
Moyenne territoriale	26,4	14,2	5,6
Région de Baffin	23,4	23,6	10,5
Frobisher Bay	29	23,6	10,5

SOURCES et NOTES: "Selected...", Québec, pp.1-1248; Ibid., N.W.T., Ottawa 1983. La statistique afférente au Nord québécois est d'une fiabilité très douteuse. Pour ce qui est de la Baie James et la pertinence d'une comparaison à ce sujet, les Inuit ne manquent pas de traverser la région.

Tableau XIV

Un échantillon du prix des produits dans un contexte pré-nordique:  
Whitehorse (Yukon) 1983

Produit	Écart positif du prix en regard de la moyenne
Bananes	+50%
Pain	+60%
Macaronis	+30%
Lait frais	+30%
Beurre	+10%

SOURCE: Statistiques Canada, "Consumer Prices and Indexes", 10-12/1983, Ottawa, p.93. La capitale du Yukon jouit de voies routières et ferroviaires directes avec le sud du Canada. Les prix sont faibles en regard de la moyenne nordique.

Selon nos calculs, le résident du Nord québécois obtient, en prenant l'avion, l'équivalent de 1,5 mille pour chaque dollar déboursé entre Vancouver et Montréal. Serait-il superflu de noter que la fréquence des vols dans le Nord québécois souffre nettement en comparaison des déplacements à la disponibilité des voyageurs québécois? Que les réductions spéciales ne sont guère de mise?

Les diverses primes d'éloignement à la portée de certains employés au Nouveau-Québec témoignent de l'inflation qui affecte dans la région. Les exemples suivants suffisent:

- a) les employés du fédéral à Salluit ont droit à une prime d'éloignement<sup>31</sup> et d'environnement ("environment allowances) de 10 349 \$ par an, alors que le chiffre équivalent à Kuujjuaq et Frobisher Bay n'est que de 8 222 \$;
- b) les enseignants à l'emploi de la Commission scolaire Kativik à Salluit peuvent exiger une prime d'éloignement annuelle de 10 849 \$ à condition de vivre avec des personnes à charge. Le chiffre pour Kuujjuaq: 7 071 \$.<sup>32</sup>

Le gouvernement du Québec, dans sa politique de logement, agréée, pour la construction et ses éléments, des devis qui sont presque 100% plus élevés que ceux présentés dans les régions les plus peuplées de la province.<sup>33</sup>

Enfin, les conditions prépondérantes dans les T.N.-O. servent de critère pour évaluer les coûts auxquels les Inuit du Nord québécois doivent faire face quotidiennement.

Le tableau X à la page 19, qui traite de quelques données économiques des Territoires du Nord-Ouest, esquisse les éléments du pouvoir d'achat de la région:

- a) les prix à la consommation à Frobisher Bay dépassent le niveau observé à Montréal de 60%;
- b) à Cape Dorset, l'écart serait de près de 70%;

Tableau XV  
Un tableau récapitulatif des tarifs aériens à la disposition des Québécois

EMBARQUEMENT	DÉBARQUEMENT	DISTANCE (Milles)	Tarif (a)	Fret (Livre) (b)
Montréal	Ottawa	113	77 \$	-
Montréal	Québec	116	85 \$	-
Montréal	Toronto	342	113 \$	-
Montréal	Vancouver	3 000	422 \$	-
Toronto	Calgary	2 146	325 \$	-
Montréal	Calgary	2 321	356 \$	-
Ottawa	Québec	280	98 \$	-
Kuujuuaq	Salluit	385	225 \$	2,01 \$
Kuujuuaq	Quaqtuaq	212	136 \$	1,06 \$
Kuujuuaq	Kangiqsualujjuaq	100	81 \$	0,53 \$
Inukjuak	Salluit	277	182 \$	-

SOURCES ET NOTES: Air Canada, "Timetable Effective" January 15, 1984; Air Inuit, "Timetable and Rates - Issued by George Simon", Kuujuuaq, le 14 novembre 1983.

- a) Aller en classe économique.
- b) L'airveloppe ("airvelope") selon Air Canada ("Overnight Air Express Services", tarifs en vigueur le 1er octobre 1984) peut faire l'objet d'une expédition, avec réception garantie le même jour pour un kilogramme, à des taux moindres que ceux appliqués au Nouveau-Québec, pour le trajet Montréal-Vancouver.

Le tableau X à la page 19, qui traite de quelques données économiques des Territoires du Nord-Ouest, esquisse les éléments du pouvoir d'achat de la région:

- a) les prix à la consommation à Frobisher Bay dépassent le niveau observé à Montréal, de 60%;
- b) à Cape Dorset, l'écart serait de près de 70%;
- c) à Igloolik, il aurait été de 75% en moyenne.

Les coûts sont, naturellement, de loin supérieurs à ceux de Yellowknife, la capitale territoriale. En somme, les résidents des villages les moins peuplés font les frais d'un réseau de distribution commerciale orienté en fonction des grands centres.

À la page 24, on présente le tableau XIV qui traite des prix à la consommation dans le milieu pré-nordique: les coûts du jour à Whitehorse dans le Yukon.

Pour conclure, les Inuit du Nord québécois, compte tenu des différents éléments pris en évaluation, et en dépit de leurs revenus maigres, mettent sur la table près de 70% de plus que leurs compatriotes québécois du "Sud" au moment d'acheter le même produit, le même service. À condition, bien entendu, que produits et services en question soient disponibles, ce qui n'est pas, a priori, évident.

#### (vi) La question de l'emploi

Les Inuit du Québec connaissent un marché du travail des plus déprimants à tous égards.

Selon une étude publiée par le ministère québécois des Institutions financières et des Coopératives en 1983, dont on reproduit le résultat relatif au chômage des Inuit pour 1982 au tableau XVI à la page 29, cette assertion est plus que fondée: 44,5% d'Inuit chômeurs. Même ce constat

appelle des précisions. L'année en question fut plutôt favorable, alors que la saisie des données quantitatives devait être fonction du travail estival, époque où chacun travaille dans la mesure du possible.

Il n'est pas superflu de tirer un tableau comparatif entre la destinée des Inuit du Québec et celle des Inuit des T.N.-O.

Le tableau X, présenté à la page 19 relatif au développement économique des T.N.-O., semblerait indiquer un marché du travail plus propice pour les Inuit des T.N.-O. Par contre, le tableau XVII présenté à la page 30, plus sensible aux différences ethniques, nous rappelle le problème de la population active, surtout la population autochtone des Territoires. Le tableau de cette page définit très clairement les données de la question: un taux de chômage de 50% sur la Terre de Baffin, un taux de chômage de 63% dans la région de Keewatin au nord du Manitoba. Il y a tout lieu de croire, selon les consultations avec les responsables territoriaux, que le taux d'inactivité parmi le peuple inuit des T.N.-O. atteint des proportions effrayantes.

Pour les fins de cette étude spéciale, on eu accès aux résultats d'une étude menée par la Tungavik Federation of Nunavut chargée de négocier les revendications territoriales avec Ottawa.<sup>34</sup> Dans 28 communautés inuit, 60% des Inuit se trouvent confrontés au chômage.<sup>35</sup> En décembre 1983, le taux de chômage à Baker Lake atteignait 80%.<sup>36</sup>

Le tableau XIII, qui reproduit quelques données du recensement de 1981 à la page 24, nous fait connaître une évidence première: un taux d'activité nettement plus élevé dans le Québec dit métropolitain. Mais les Inuit ne sont pas sans savoir qu'ils ne jouissent pas du monopole québécois en matière de chômage: ils songent à la situation de la Gaspésie, du refus des jeunes sur le marché du travail. Mais, des marginaux, des périphériques, les Inuit, sans le vouloir, font figure de champions québécois pour le chômage.

Tableau XVI  
Le taux de chômage parmi les Inuit québécois en 1982

Municipalité	Taux de chômage Inuit (en %)
Kuujjuaraapik	38,2
Inukujuak	51,6
Povungnituk	42,6
Akulivik	19,3
Ivujivik	55,4
Salluit	44,9
Kangiqsujjuaq	60,4
Quaqtaq	35,7
Kangirsuk	40,3
Aupaluk	30,6
Tasiujaq	28,9
Kuujjuaq	48,5
Kangiqsualujjuaq	55,2
MOYENNE RÉGIONALE	44,5

SOURCES ET NOTES: Beaulieu, op. cit., p.42.

Pour tenir compte des activités de chasse et de pêche, l'auteur de l'étude québécoise, excellente par ailleurs, parle de chômage apparent. Pour ce qui est des statistiques, les personnalités régionales ayant fait part de leur réaction firent preuve du plus grand scepticisme. Par exemple: le taux de chômage, observé au cours de l'été, période de haut emploi, ne signifie rien au cours de l'hiver. Ou bien, si cinq familles quittaient Tasiujaq, le taux de chômage pourrait, selon le cas, augmenter de 100%. En l'absence de la coopération active des Autochtones au cours de l'année entière, il est objectivement très ardu de dresser une esquisse du chômage nord-québécois.

Tableau XVII  
Le sort de la population active des T.N.-O.: février 1982

Région	Adultes employés	Chômeurs	Autres (a)
Baffin	35,6%	32,7%	-
Fort Smith	54,0%	28,9%	-
Inuvik (b)	32,2%	49,1%	-
Keewatin (b)	29,8%	51,1%	-
Kitikmeot (b)	38,3%	40,6%	-
MOYENNE	43%	35,8%	

SOURCE: M. DEVINE ed., "N.W.T. Data Book", Yellowknife, Outcrop Publications, 1982, p.72.

(a) Cette catégorie comprend les ménagères, les étudiants, etc.

(b) Les régions habitées par la population Inuit.

Tableau XVIII  
Les disparités ethniques: le revenu par ménage  
dans la vallée Mackenzie (1970)

Groupe ethnique	% des ménages disposant de moins de 2 000 \$	% des ménages disposant de moins de 10 000 \$
Indiens	58%	2%
Inuit	34%	11%
Métis	27%	14%
Autres	9%	43%

SOURCE: L.-E. Hamelin, "Nordicité canadienne", op. cit., deuxième édition, p.316.

Si les données quantitatives du dilemme de l'emploi dans le Nord québécois appellent l'attention, la dimension qualitative n'est pas sans intérêt.

En premier lieu, les Inuit québécois n'ont guère recours, ne veulent guère avoir recours à la solution traditionnelle en cas de chômage: la mobilité géographique. Contrairement aux Francophones du Sud canadien, les Inuit affrontent, pour des raisons de culture et de formation, des obstacles particuliers au Canada. Par exemple, "le sentiment d'isolement", "l'acculturation", "l'alcool et les drogues", "les agendas, le temps d'emploi, la routine", et ainsi de suite.<sup>37</sup> Leur monde est différent.

Est-il besoin de dire que les Inuit font, de plus, l'objet de stéréotypes racistes volontaires ou involontaires? Selon le Francophone Louis-Édmond Hamelin, la possibilité pour les Inuit d'émigrer vers le "Sud", québécois et canadien, demeure "une proposition tout à fait théorique"<sup>38</sup> en ce sens que la plupart des Autochtones font déjà face au chômage, au racisme. Tout à fait normalement.

Deuxièmement, les Inuit québécois n'ont aucunement accès à des programmes efficaces de formation.

De l'aveu même du groupe de travail fédéral sur la mise en oeuvre de l'entente de 1975, l'absence d'un centre régional de formation professionnelle constitue une lacune criante.<sup>39</sup> Les jeunes Inuit désireux de suivre par exemple des cours de formation dans le métier de la construction ou dans les travaux publics sont tenus de quitter leur foyer pour rejoindre le Lac Hélène, milieu étranger, milieu rébarbatif.<sup>40</sup>

Gabegie dans la formation professionnelle des Inuit? La cause n'est pas lointaine... L'Administration régionale Kativik s'est récemment attachée à en décrire les éléments: dans une région qui n'est même pas administrative, pas moins de sept organisations s'attachent à la définition

et la mise en oeuvre de programmes par ailleurs inadéquats.<sup>41</sup> Il s'agit de:

- . la Commission canadienne de l'Emploi et de l'Immigration;
- . le ministère québécois du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du Revenu;
- . la Commission scolaire Kativik;
- . la société Makivik (chargée, dans l'optique inuit, de la mise en oeuvre de la Convention de 1975);
- . le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien;
- . l'Administration régionale Kativik, et
- . les employeurs, notamment le Canada et le Québec, visés aux articles 29.0.28 et 29.0.30 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Pleinement conscientes des effets négatifs de cette profusion, les institutions inuit intéressées (la Société Makivik, la Commission scolaire Kativik et l'Administration régionale Kativik) viennent de mettre sur pied un organe de coordination pour la formation professionnelle: Illiqlik.

Le défi de la formation n'est pas insurmontable. Le plan de formation des enseignants inuit connaît un succès certain. Selon l'Administration régionale Kativik, des programmes accélérés de formation, dotés de la souplesse requise, seraient susceptibles d'amener des diplômés inuit dans les domaines suivants: la prévision météorologique, l'encadrement administratif, la comptabilité, le pilotage d'avion, l'information et ainsi de suite.<sup>42</sup>

En troisième lieu, l'aide à l'entreprise inuit demeure insuffisante. Le Canada et le Québec n'ont pas tenu, à cet égard, les engagements de 1975: le groupe de travail fédéral sur la mise en oeuvre de la Convention convient de l'insuffisance de l'assistance fédérale auprès des firmes régionales.<sup>43</sup> Les subventions fournies par l'Eskimo Loan Fund fédéral exigent des délais exorbitants et entraînent les aléas administratifs qu'on sait. En 1982, les entreprises inuit n'avaient guère accès aux programmes fédéraux d'incitation à l'expansion économique régionale.

Chapitre II: L'Emploi et le Revenu - les disparités régionales

Au sein d'une communauté régionale dont la prospérité économique n'est pas évidente, la disparité en matière d'emploi et de revenu suit le contour ethnique.

La tension qu'évoque cette disparité semble avoir échappé aux Québécois. Elle est cependant réelle.

Le symbole de la frustration des Inuit: les "primes" et avantages dont jouit la main-d'oeuvre immigrée, dont les intentions sont souvent par ailleurs très bonnes. Le problème des avantages para-salariaux suscite la colère dans la région.

La disparité ethnique revêt donc un double visage: sa face visible et des aspects plus insidieux.

(i) La face visible de la disparité

On fait d'abord appel au Tableau II. Ce tableau fait part de l'inégalité qualitative qui caractérise la répartition de l'emploi entre les Inuit et les autres Québécois. Tandis que les premiers pouvaient se vanter d'une part trois fois supérieure des emplois dans la catégorie des ouvriers non-spécialisés, les Blancs détenaient, en 1980, une nette majorité des emplois dits professionnels au Nouveau-Québec.

Le tableau IV à la page 11, portant sur la ventilation globale de l'emploi régional, fournit une information étonnante. Les Blancs représentent 16% de la population du Nord québécois; ils occupaient, en 1980, 32% des emplois salariés.

Un élément de ce même tableau, relatif à une ventilation de l'emploi selon l'employeur, montre les Inuit sous représentés au sein des services régionaux du Canada et du Québec, malgré la promesse formelle de 1975. Pour l'emploi, les Inuit doivent surtout solliciter les institutions régionales et locales et les coopératives.

En fin de compte, les Inuit en viennent à se demander si la majorité canadienne et québécoise ne voit dans l'Arctique qu'une source de matières premières, un levier en vue de flux financiers à épuiser dans le Sud peuplé.

Répandue, cette perception leur paraît prédominante.

Il est à noter que depuis 1983 les représentants du Canada et ceux de la Tungavik Federation of Nunavut tentent la mise au point d'une procédure d'évaluation des impacts d'un projet majeur de développement ("major development impact review process").<sup>44</sup> Dans l'optique inuit, cette procédure doit assurer la réalisation, dans le cas de projets pétroliers et miniers, d'un objectif double: la préservation du milieu naturel et l'obtention pour les Inuit d'emplois, de la formation requise et d'une aide à leurs sociétés régionales.

En regard de cette tentative conceptuelle entreprise par les Inuit et le gouvernement fédéral, la Section 23 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois relative à l'évaluation des impacts des grands travaux et projets paraît aujourd'hui timide et incomplète.<sup>45</sup> L'emploi et la formation des Inuit, l'épanouissement de leurs entreprises, des priorités au mieux secondaires. En réalité, les Inuit des T.N.-O. ont, dans une conjoncture différente, mieux fait sentir la dimension économique de tout projet important.

La question n'est pas que conceptuelle. Les autorités québécoises ont récemment fait connaître leur intention de procéder à la construction de cinq aéroports dans la région d'Ungava jusqu'à Schefferville, à des fins d'exploration minière.<sup>46</sup>

Cette analyse liminaire trouve sa confirmation au tableau III (page 10) qui porte sur le profil de la main-d'oeuvre immigrée au Nouveau-Québec. Les Blancs s'approprient surtout les postes de gestionnaire et de cadre, les positions administratives et les emplois d'ouvrier hautement qualifié.

La répartition géographique de la main-d'oeuvre importée (tableau V à la page 11) indique clairement la volonté des travailleurs immigrés de s'établir dans les grands centres régionaux où prévaut une qualité de vie supérieure: Kuujjuaq et Kuujjuaraapik. Des employés blancs, 65% résident dans ces deux villages qui ne comptent que 35% de la population régionale dans son ensemble.

Nous n'avons pas à notre disposition la statistique afférente à la ventilation des gains monétaires des employés Inuit et des autres employés: le recensement de 1981 ne fait pas la distinction entre les uns et les autres selon leur affiliation ethnique.

Qu'il y ait une disparité en fonction de cette affiliation ne fait aucun doute. Il y a quinze ans, il était courant qu'un Blanc gagne dix fois plus qu'un Inuk à Kuujjuaq.<sup>47</sup> La mise en oeuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et le développement du secteur coopératif ont réduit l'écart.

Celui-ci subsiste. Par exemple, le tableau XX à la page 37 esquisse la politique salariale de la municipalité de Kuujjuaq et celle de la Commission Scolaire Kativik dont les normes sont provinciales. En 1983, les enseignants de la C.S.K., dont la majorité provenait de l'extérieur, avaient négocié des salaires de 18 500 \$ à 46 000 \$... Les employés municipaux de Kuujjuaq jouissaient d'une gamme se situant entre 17 000 \$ et 28 000 \$.<sup>48</sup>

Tableau XVII  
Répartition de la population en âge de travailler dans les T.N.-0: 1982

Région	Employés	En chômage	Autres (a)
Baffin (b)	35,6%	32,7%	-
Fort Smith	54,0%	28,9%	
Inuvik (b)	32,2%	49,1%	
Keewatin (b)	29,8%	51,1%	
MOYENNE	43%	35,8%	

SOURCE: M. DEVINE Ed., "Northwest Territories Data Book", Yellowknife, Outcrop Publications, 1982, p.72.

- a) Dans cette catégorie, les ménagères, les étudiants, etc.
- b) Des régions peuplées par les Inuit.

Tableau XVIII  
Le revenu par ménage dans la vallée du Mackenzie en 1970:  
la disparité ethnique

Groupe ethnique	% des foyers disposant de moins de 2 000 \$/an	% des foyers disposant de plus de 10 000 \$/an
Indiens	58%	2%
Inuit	34%	11%
Métis	27%	14%
Autres	9%	43%

SOURCES: L.-E. Hamelin, "Nordicité canadienne", op. cit., deuxième édition, p.316.

Tableau XIX  
Primes spéciales à la disposition des employés fédéraux: 1983 (a)

Localité	Prime d'environnement	Prime d'éloignement	Mazout et services
Kuujjuaq	3 179 \$	5 043 \$	3 125 \$
Frobisher Bay	3 179 \$	5 043 \$	1 275 \$
Schefferville	2 316 \$	1 316 \$	-
Salluit	4 429 \$	5 920 \$	3 125 \$

SOURCE: Conseil du trésor, "Personnel Management Manuel", Ottawa, 1983, Schedule A 530-536, annexe A.

- a) La prime d'environnement tient compte des conditions climatiques et de la densité du peuplement de la localité. On présente les primes qui s'appliquent aux employés mariés. La prime pour le mazout et les services constitue une compensation supplémentaire pour la faible qualité de vie.

Tableau XX  
Le salaire régional et le salaire provincial: Kuujjuaq - C.S.K. 1983

Institution	Salaire annuel le plus faible	Salaire le plus élevé
Village de Kuujjuaq	17 400 \$	28 200 \$
C.S.K.	18 535 - 28 788 \$ (a)	30 527 - 45 964 \$ (b)

- a) Pour les enseignants avec 14 ans de scolarité (ou moins) et selon leur expérience.
- b) Selon l'expérience pour les enseignants dotés d'un doctorat ou son équivalent.

SOURCES: Corporation of the Northern Village of Kuujjuaq, "Employment Policy Manual", Kuujjuaq, 1983, n.p.; "convention collective intervenue entre le Comité patronal de négociation des commissions scolaires catholiques pour le compte de la Commission Scolaire Kativik et la C.E.Q. pour le compte de l'Association de l'enseignement au Nouveau-Québec, 1983, 1985", pp.89-97.

Qu'en est-il des Autochtones des T.N.-O.?

Le chômage est une réalité quotidienne dans les Territoires du Nord-Ouest.

Le tableau XVII à la page 36, qui porte sur la répartition territoriale de la population en âge de travailler, témoigne des ravages de l'inactivité dans les régions surtout habitées par les Inuit. D'autre part, la Tungavik Fereration of Nunavut, selon les recherches confidentielles à propos de l'emploi dans 28 communautés peuplées par les Inuit, conclut sur un taux de chômage de 53% pour les Inuit. Seulement 7% des Blancs en âge de travailler et faisant partie de la population active connaissait la situation du chômeur. (Voir le tableau XXI à la page 39).

À la page 36, le tableau XVIII esquisse une nette disparité entre, d'une part, les foyers blancs et les ménages indiens, métis et inuit de l'autre.<sup>49</sup> La situation a évolué dans la direction d'une réduction de cet écart.

À l'exemple des Inuit du Nord québécois, ceux des T.N.-O. ont du mal à trouver des emplois stables. Si l'on tient compte d'un taux de chômage supérieur à 50%, les revenus des ménages sont restreints.

Les Canadiens de souche européenne, dans leur migration vers le Nord, agissent sous l'influence de plusieurs facteurs. Surtout l'emploi et l'argent. Le chômage des Blancs dans l'Arctique est l'exception qui confirme la règle: si le chômage survient, on quitte la région de manière générale. Aussi ne faut-il pas s'étonner que les distorsions du marché nordique de l'emploi suscitent le mécontentement des Autochtones.

Une vision régionale de l'économie

Tout en reconnaissant les retombées d'une intégration accrue à l'économie québécoise et canadienne, les inuit en même temps ne rejettent

pas le principe d'une migration professionnelle du Sud. La contribution des Canadiens de souche européenne au développement de l'économie régionale n'est pas négligeable. De plus le souvenir des famines demeure vivace.<sup>50</sup>

Tableau XXI  
L'emploi dans 28 localités des T.N.-O. en 1981:  
Une ventilation ethnique

Population inuit	15914
Population inuit active	6 821
Population blanche active	1 800
Inuit employés	3 264 (a)
Blancs employés	1 690 (b)

SOURCE: La Tungavik Federation of Nunavut à partir d'une enquête spéciale conduite en 1983. Ces données n'avaient pas été publiées.

- a) Ou 47% de la population active.
- b) Ou 93% de la population active.

On ne peut cependant s'attendre à ce que les Inuit s'accommodent à l'avenir des disparités économiques qui se déploient à leur détriment. Cela irait à l'encontre des normes québécoises d'équité et de solidarité.

La formation, au sens large, déterminera le cours de l'économie régionale. Sans oublier la vofusion qui préside à la mise en oeuvre des plans de formation professionnelle, les Inuit ont tout lieu de s'inquiéter à propos de leur système scolaire. D'abord à cause du taux de décrochage, notamment au secondaire. Ensuite, parce que les enseignants inuit, surtout cantonnés dans les classes d'initiation, ne représentent que 38% du personne enseignant à l'emploi de la Commission Scolaire Kativik (chiffre en 1982).<sup>51</sup>

On expose ainsi les jeunes Inuit au processus de "kablounisation" décrit par le Professeur Hamelin.<sup>52</sup> Sans maîtriser pleinement un milieu culturel et économique importé de l'extérieur, les jeunes s'éloignent de leurs univers social de départ.

Enfin, si la région elle-même est un théâtre propice à l'épanouissement de la différence ethnique, les inuit ont le loisir, au cours de nombreux voyages dans le Québec métropolitain, de comparer leur sort économique et la prospérité des Québécois de souche européenne. La confiance collective ne découle guère de cette comparaison.

Par exemple, les Inuit surtout en déplacement entretiennent des relations suivies avec les cadres du gouvernement provincial et du Québec, soit la mise en oeuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, soit en vue d'une amélioration des services publics de la région. Le train de vie que l'on peut qualifier de très aisé et dont tirent profit ces fonctionnaires n'est pas passé inaperçu.

Au sein des institutions inuit, les émoluments élevés sont l'exception comme en témoigne l'illustration suivante.

La Convention de 1975 impose aux institutions inuit, dont la Société Makivik, des obligations de gestion très contraignantes. La législation et les règlements afférents du Québec entraînent une action continue de la part des membres du conseil d'administration de Makivik. De manière générale la plupart des administrateurs ne disposent pas d'émolument sous forme de salaires. En 1983, ces administrateurs avaient droit à 80 \$ par jour de présence sous forme de compensation (30 \$ pour les repas). Le conseil d'administration se réunit au moins quatre fois par an lors de séances souvent très prolongées.

Un constat: les administrateurs ne risquent pas de devenir millionnaires. Leur statut les empêche pour la plupart de postuler un emploi salarié permanent dans d'autres sphères.

(ii) Les primes et avantages: la disparité voilée

Il n'est pas rare que les employeurs accordent certaines primes et avantages pour tenir compte des circonstances "spéciales" du Nord québécois.

Cette politique, dans sa mise en oeuvre, ne correspond pas aux aspirations des résidents permanents, des Inuit en premier lieu. Pourquoi?

D'abord parce que le système des avantages profite essentiellement aux employés qui ont été embauchés à un lieu différent de leur endroit de travail (souvent à une limite supérieure à 50 km). Cette pratique favorise la migration professionnelle; elle désavantage les Autochtones. Ensuite, parce que les Canadiens de souche européenne occupent une nette majorité des postes dits "professionnels" au Nouveau-Québec. Enfin parce que les Inuit, dans leur majorité ou presque, ne trouvent pas d'emploi du tout.

Ce rapport présente un survol des différents systèmes incitatifs en cours dans le Nord québécois. Il laisse de côté toute une gamme d'avantages para-salariaux auxquels ont accès de nombreux employés québécois: des régimes indexés pour la pension, l'attribution d'actions, le partage des profits commerciaux, les dividendes préférentiels, etc.<sup>54</sup> Cette largesse ne s'étend pas aux Inuit du Nouveau-Québec.

On examinera quatre secteurs importants:

- a) les différentes primes d'éloignement;
- b) les voyages gratuits;
- c) la subvention du logement;
- d) la compensation pour le fret.

Par définition le survol n'est pas exhaustif. Une certaine résistance institutionnelle a freiné la préparation de ce segment du rapport. Et toutes les normes ne font pas l'objet d'une application rigoureuse; on a observé certains cas d'employés ayant accès aux primes et avantages sans avoir été embauchés à l'extérieur.

(a) Les primes d'éloignement

Ces avantages ont pour objectif la compensation de certains employés en vertu des coûts élevés et des conditions de vie difficiles dans le Nord québécois. On applique normalement la règle des 50 km pour déterminer les bénéficiaires.

Les primes ne sont pas dépourvues d'attraits.

Selon le tableau XXII à la page suivante, un enseignant avec des personnes à charge peut exiger une prime d'éloignement de 10 849 \$ par an s'il habite un village périphérique. On constata la moyenne de 7 000 \$ pour les employés à Kuujjuaq.

Pour ce qui est des primes diverses à la portée des employés du Canada (voir le tableau XIX à la page 37) destinées à tenir compte de "l'environnement", du coût de la vie et de la qualité des services publics, il est à noter que les Inuit ne constituent que 38% des employés fédéraux de la région. À Kuujjuaq, un fonctionnaire pouvait aller jusqu'à réclamer 11 347 \$ par an (le surplus de 1 850 \$ par rapport à Frobisher Bay indique des conditions plus difficiles à Fort Chimo). Le chiffre pour Salluit en 1983: une enveloppe globale de 13 474 \$!

Tableau XXII  
Un échantillon des primes et avantages para-salariaux dans le Nord québécois - 1983

Institution	Voyages annuels	Administrateurs	Logement (mensuel)	Éloignement	Fret payé
Makivik	2-3 pour certains	80 \$/jour	Subvention mensuelle 850 \$ - 1 250 \$		
Village de Kuujuuaq	1 pour tous			4 239 \$ 7 065 \$	
A.R.K. (K.R.G.)	2 pour tous (a)				726 - 1 454 kg
Commission Scolaire Kativik	3 pour certains		1 ch. à c.: 100 \$ 2 ch. à c.: 130 \$ 3 ch. à c.: 160 \$ 4 ch. à c.: 190 \$ (loyer/mois)	Kuujuuaq: 7 071 \$ Povungnituk: 9 195 \$ Salluit: 10 849 \$ (pers. à charge)	726-1454 kg+ 726 kg. pour chaque enfant + 12 ans

SOURCES: Makivik Corporation, "Policy Manual 1983-1984", Kuujuaq, 1983, pp.226-230, p.425, 500-504; Corporation of the Northern Village of Kuujuaq, "Employment Policy Manual", August 4, 1981, (updated) n.p.; K.R.G., "Employee Manual and Working Conditions", Kuujuaq, 1983, Sections 8.1-8.3; "Convention collective intervenue entre le comité patronal des commissions scolaires catholiques pour le compte de la Commission scolaire Kativik et la C.E.Q. pour l'Association de l'enseignement de Nouveau-Québec", 1983-1985, chapitre 12, pp.131-137.

(a) avantage concret. En théorie on accorde trois voyages à tous les employés mais les contraintes financières réduisent le nombre de trajets.

(b) Les voyages gratuits

Au tableau XXII on pourra prendre connaissance d'un régime de voyages gratuits à la disposition de certains employés au Nouveau-Québec.

En pratique on entend par "voyage" l'équivalent d'un aller-retour à Montréal pour l'employé et les personnes à charge.

Les trajets peuvent être accordés à tous les employés ou, selon le cas, faire l'objet d'une compartimentation du personnel.

Les aspects financiers de cet avantage ne sont pas à dédaigner. En mai 1984, le tarif aller-retour entre Kuujjuaq et Montréal s'évaluait à 648 \$; un trajet aller entre Salluit et Kuujjuaq entraînait normalement des déboursés de 225 \$.<sup>55</sup>

On doit aussi tenir compte de l'apport qualitatif que représente la mobilité personnelle. Ainsi certains employés ont l'occasion de tirer profit d'un marché métropolitain, le plus souvent montréalais, dont la richesse des produits n'a d'égal, toutes proportions gardées, que la modicité des prix. Les loisirs, culturels et autres, constituent un puissant attrait pour les habitants du Nouveau-Québec.

(c) La subvention du logement

Dans le Nord québécois, le logement est le problème social par excellence. Si ses carences quantitatives sont connues, la qualité est notoirement insuffisante. On a déjà fait part du fait que plus de 70% des maisons en 1982 étaient démunies d'eau courante.

Pourtant, les employés immigrés reçoivent d'importantes subventions (voir le tableau XXII à la page 43). Un enseignant à l'emploi de la Commission scolaire Kativik ne débourse mensuellement que 190 \$ pour un

logement doté de quatre chambres à coucher.

La mesure des subventions à la résidence immobilière s'établit à partir de l'écart entre les loyers payés par des employés et ceux qui feraient l'objet d'un contrat commercial sur le marché libre. La société Makivik a défini l'écart en question.

Les employés de la société qui sont logés dans les unités résidentielles dont elle est propriétaire versent les loyers décrits au tableau XXIII ci-dessous: 56

Tableau XXIII  
Loyers mensuels de l'employé de la société Makivik (1983-1984)

Unité	Loyer
1 chambre à coucher	150 \$
2 chambres à coucher	200 \$
3 chambres à coucher	250 \$

Les taux "commerciaux" sont nettements plus élevés:

Tableau XXIV  
Loyers mensuels pour des personnes de l'extérieur (1983-1984)

Unité	Loyer
1 chambre à coucher	1 000 \$
2 chambres à coucher	1 250 \$
3 chambres à coucher	1 500 \$

En somme, l'employé ayant droit à une unité de trois chambres à coucher reçoit de la société Makivik une subvention annuelle réelle de 15 000 \$

Cette analyse ne tient pas compte des nombreux avantages supplémentaires en nature dont jouissent de nombreux cadres venus de l'extérieur: ameublement gratuit, services publics souvent gratuits, chauffage payé, etc.

L'analyse liminaire appelle aussi certaines mises au point. Beaucoup d'Inuit occupent des logements municipaux; ils reçoivent des subventions pour le loyer et les services municipaux. Il convient aussi de remarquer que les Canadiens de souche européenne, en l'absence d'un logement privilégié, témoigneraient d'un esprit de migration moins poussé. D'autre part, il reste à établir le nombre d'entreprises ou d'organisations susceptibles de verser des loyers annuels de 15 000 \$ pour une unité de trois chambres à coucher.

En adoptant une perspective autre il est aisé de constater que les travailleurs immigrés jouissent, volontairement sans doute, d'avantages monétaires considérables au moment de se loger. L'ironie veut que les riches soient subventionnés alors que les pauvres, souvent des Inuit, font face à des coûts proportionnellement très élevés. Certains cadres du secteur public se défont de 1 \$ par mois pour se loger. D'autres employés, qui se vouent à l'aviation ou aux travaux publics, ne versent rien du tout.

#### (d) La compensation pour le fret

Le fret représente un défi ardu et coûteux dans le Nord québécois.

Difficile en l'absence d'un réseau routier quelconque, le mode par excellence au Québec. Les villages de l'Ungava et de la baie d'Hudson, pour le transport en gros, n'ont droit qu'à une livraison annuelle par

voie maritime; encore faut-il placer ses commandes bien à l'avance. Les objets et biens reçus, s'ils sont en bon état, demandent un délai de remplacement d'au moins un an.

Coûteux en regard des tarifs aériens. Selon le tableau XV à la page 26, les clients sont tenus de déboursier plus de 1 \$ par kilo de fret pour cent milles parcourus à l'intérieur de la région.

Ces faits situent les avantages accordés à certains employés de la région en matière de fret.

Les données du tableau XXII à la page 43 sont éloquentes. Une allocation de 1 454 kg pour l'employé de l'A.R.K. avec des personnes à charge. Pour un enseignant marié, selon les cas, une allocation similaire plus 727 kg pour chaque enfant de plus de douze ans. Ces privilèges comprennent souvent l'expédition aérienne d'aliments dont le coût est prohibif dans le Nord.

Ces faits conduisent à des comparaisons désagréables, surtout compte tenu de la taille des ménages inuit. Les résidents inuit notent qu'un enseignant, selon le cas, a droit à plusieurs milliers de kilos de fret alimentaire à transporter par la voie aérienne. Cet hiatus provoque le malaise que l'on imagine.

(e) Un aperçu global de la disparité voilée

Toute évaluation globale de la disparité masquée suit, par définition, un contour imprécis et général.

Les employeurs divers offrent des avantages divers. Certains font la distinction à partir du lieu d'embauche. Tous les avantages ne sont pas répertoriés. Bref une meilleure connaissance de la disparité des gains passe par une meilleure information.

Il est permis de tenter la comparaison des revenus d'un employé embauché à l'extérieur et un autre engagé sur place. À condition de formuler quelques hypothèses.

À des fins pratiques on simulera un salaire équivalent pour les deux employés en question, ex. 3 000 \$ par an.

Pour ce qui est de la prime d'éloignement, on retiendra le chiffre annuel de 7 000 \$ sans omettre de signaler que cette somme ne représente aucunement le plafond régional - comme on le sait à l'examen des tableaux.

La deuxième hypothèse: trois trajets aller retour entre Kuujuaq et Montréal pour l'employé engagé à l'extérieur. Pour tenir compte des tarifs "excursion" en vigueur, on évaluera le coût global des voyages à 4 200 \$ (douze voyages pour l'employé avec trois personnes à charge.)

La compensation du fret suscite des problèmes d'ordre méthodologique. Les tarifs varient en fonction du volume et de la nature du produit transporté. En outre, des employés pourraient ne pas avoir recours à leur quota annuel pour des raisons personnelles; mentionnons en passant qu'une quote part non épuisée peut valoir à l'employé, selon les régimes, une compensation monétaire directe. À des fins concrètes, il ne serait pas arbitraire d'adopter le chiffre très faible de 5 000 \$ pour une famille de quatre personnes.

Enfin, les privilèges en matière de logement sont difficiles à calculer en quantités monétaires précises. Une lecture stricte des tableaux XXIII et XXIV à la page 45 se traduirait par un avantage en nature de 15 000 \$ par an pour une famille de quatre personnes. Cette conclusion provisoire néglige les particularités institutionnelles à l'échelle régionale. Pour éviter la comparaison extrême, il est proposé de retenir la somme de 6 000 \$ pour une famille de quatre personnes. Cette mesure laisse de côté l'écart qualitatif qui caractérise les résidences immobilières du Nord québécois.

Il nous reste un segment souvent ignoré de la disparité voilée: l'abri fiscal que constituent pour les particuliers les nombreux avantages en nature.

Dans notre scénario le parapluie fiscal s'applique aux voyages, au fret et au logement: des avantages de 15 200 \$. Doigté et modestie s'imposent au moment d'évaluer l'étendue d'un tel abri fiscal.

Tout résident québécois dispose d'une gamme impressionnante d'outils financiers en vue de réduire son poids fiscal: les dons, l'achat de certains titres, des régimes de pension, et ainsi de suite. Dans le contexte du rapport il faut encore tenir pour acquis que l'employé engagé loin de son lieu de travail aurait automatiquement, en l'absence d'avantages, dépensé 15 200 \$ pour les voyages, le fret et le logement évalués au taux réel.<sup>57</sup>

En somme il serait illusoire de concevoir l'esquisse précise du parapluie fiscal dont jouissent de nombreux employés au Nouveau-Québec. À partir de certaines hypothèses, il est possible d'en faire l'esquisse approximative. Par exemple:

- (a) un revenu personnel imposable de 15 000 \$ après les diverses déductions;
- (b) pour suivre notre schéma, des avantages en nature équivalents à 15 000 \$ .
- (c) une évasion fiscale d'environ 4 000 \$ par rapport au fisc québécois;<sup>58</sup>
- (d) une évasion fiscale d'environ 3 000 \$ par rapport au fisc fédéral.<sup>59</sup>

Il est bien entendu que le terme "évasion" ne comporte aucunement la connotation de "fraude".

Le gain fiscal théorique pour notre ménage: 7 000 \$ . Le tableau XXV à la page suivante présente le fruit global des avantages, selon nos projections, à la portée d'un employé immigré en regard de la situation

d'un employé engagé localement.

Tableau XXV

Les éléments de la disparité voilée (revenu par ménage) 1983-1984

ÉLÉMENTS	APPORT ANNUEL 000 \$
Primes d'éloignement	7
Les voyages gratuits	4,2
La subvention du logement	6
Le fret	5
L'abri fiscal	7
<hr style="border-top: 1px dashed black;"/>	
TOTAL	29 200 \$

La somme de presque trente mille dollars se passe de tout commentaire. Comment, dans ce cas, feindre l'étonnement devant l'ire des résidents permanents du Nord québécois?

Deux remarques. Si les employés en question avaient droit à un salaire annuel de 25 000 \$, le travailleur immigré jouirait d'une avance de plus de 115% pour le revenu réel. Son paravent prendrait de l'ampleur en fonction du montant de son salaire de base.

.....

Il n'est pas inconvenant d'accorder à des cadres et employés en mission à l'extérieur du Canada divers avantages et primes. Les différents régimes peuvent comprendre des primes d'éloignement, les trajets subventionnés, un faible loyer, le financement de l'éducation des enfants, etc.<sup>60</sup>

Les diplomates peuvent exiger la défiscalisation pour l'achat de certains produits.

Le problème est le suivant: les Inuit sont installés au Québec. Ils résident au Canada. Des cadres de l'extérieur se comportent comme en pays étranger.

Il n'est pas question pour les Inuit de nier les difficultés qui accompagnent un emploi dans leur région. Mais ils ne peuvent guère accepter les disparités que l'on vient de décrire, les disparités qui fleurissent chez eux.

Le problème n'est pas abstrait, comme en témoignent divers incidents au Nouveau-Québec.<sup>61</sup> Les compatriotes des Inuit l'ignoreront à leur péril.

### Chapitre III: Quel est le problème?

Il revêt deux aspects.

D'abord le malaise économique global.

Si l'économie régionale repose sur la chose étatique et si, paradoxalement, les services publics sont d'une indigence exceptionnelle, le Nord québécois est le théâtre d'une explosion démographique. Les jeunes Inuit sont proportionnellement deux fois plus nombreux que les enfants québécois dans leur ensemble. Une conséquence alarmante: un taux de chômage de près de 70% en 1988, les jeunes Inuit à la recherche d'un emploi formeront un groupe aussi nombreux que tous les Inuit employés à l'heure présente. L'Inuk moyen dispose d'un pouvoir d'achat équivalent au quart de celui de la moyenne québécoise au regard de l'équation revenu/coût de la vie. La moitié des Inuit sont en chômage. La gabegie nuit à la mise au point de tout plan de formation à l'échelle régionale.

Le deuxième aspect: la disparité économique régionale dont la composante ethnique est très certaine.

Les Blancs détiennent les positions supérieures : 16% de la population, 32% des postes. Ils gagnent plus d'argent, comme dans les Territoires du Nord-Ouest.

Mieux, la disparité ethnique assume une face insidieuse. Les différents régimes de primes et d'avantages (surplus pour le coût de la vie, trajets et fret, logement, avantages fiscaux) sont conçus pour favoriser le travailleur immigré. Dans le scénario du rapport, celui-ci dispose de 30\_000\_\$ de plus que le travailleur autochtone, à salaire égal!

#### Que faire?

Les uns et les autres pourraient se réfugier dans une attitude négative.

Certains Québécois pourraient reprendre l'allégation selon laquelle la Convention de la Baie James et du Nord québécois a fait des Inuit de "nouveaux riches"<sup>62</sup>. Ils ne manqueraient pas de signaler la dépense de dizaines de milliers de dollars par le contribuable québécois au Nouveau-Québec.

Pour leur part, les Inuit, apathiques ou bien pétris de colère, s'estimeraient des citoyens de seconde zone, le peuple d'un territoire que les Blancs tiennent pour vide et sauvage. Comme le Labrador, la vocation du Nouveau-Québec se réduirait à exporter de l'électricité.<sup>63</sup> Pour ces Inuit, le développement économique québécois, ce serait bon pour les autres.

Cette attitude va à l'encontre de la soi-disant tradition canadienne de participation et de solidarité. Elle contredit la volonté des Inuit de partager leurs richesses avec les autres. Elle conduirait à une situation proprement intenable.

Les Canadiens et les Québécois se doivent de rejoindre les Inuit dans la recherche de solutions aux problèmes économiques notemment l'emploi et le revenu qui affligent la région. Dans la deuxième partie du rapport, on esquisse des options dont les partenaires des Inuit devraient tenir compte dans leur quête commune.

Partie II :

QUE PEUVENT FAIRE LE CANADA, LE QUEBEC ET LES INUIT?

-----

Une double démarche s'impose : la définition commune de lignes directrices et la mise en oeuvre de solutions pertinentes.

Chapitre I : Les lignes directrices

L'amélioration du marché du travail nord-qubécois et une meilleure distribution des revenus passent par la définition commune d'objectifs susceptibles de servir de lignes directrices au moment de la mise au point des politiques différentes et de leur mise en oeuvre.

À chaque partie intéressée de présenter ses propres priorités. En vue d'une discussion ultérieure, on esquisse quatre lignes directrices:

1. Accroître l'initiative locale.
2. Traduire les liens de solidarité.
3. Lancer une planification commune.
4. Mettre en oeuvre des solutions raisonnables.

(i) Accroître l'initiative locale

En 1985, les Inuit se trouvent dans une situation de dépendance économique. Les entités extérieures dominent.

Des considérations sur l'emploi et le revenu au Nouveau-Québec se dégagent clairement un tableau de domination externe. "Il est virtuellement impossible" pour l'Inuk de poser sa candidature en vue d'un poste supérieur qui appelle une qualification hautement spécialisée.<sup>1</sup> Le contexte est colonial: selon un témoin des choses nordiques, l'Inuk est la victime du "jeu de la garderie" ("nursery game economics")<sup>2</sup> qui l'oblige à compter sur les paiements de transfert et l'assistance sociale.

Les implications politiques et administratives d'une telle situation sont évidentes. La Convention de la Baie James et du Nord québécois souleva l'espoir parmi la population inuit.

La médiocre mise en oeuvre de ce traité, de l'avis même du groupe de travail fédéral de 1981-82, crée un désenchantement à la hauteur de l'attente initiale.

Les leaders inuit se trouvent ainsi pris dans un engrenage des plus inconfortables: pour ce qui est de l'emploi et des revenus, leur pouvoir est largement consultatif au moment de négocier avec le Canada et le Québec. Pour Hugh Brody, cette carence correspond à une pratique ancienne: les Blancs tentent d'associer des Inuit à la conduite des affaires sans qu'il y ait l'attribution de pouvoirs précis ou de budgets conséquents.<sup>3</sup> L'économie rejoint la politique : cette fusion établit le potentiel conflictuel.

#### Les conditions ailleurs dans l'arctique

L'information dans la région polaire est centrée sur les relations entre les Inuit de l'Arctique. Elle se transmet rapidement.

Par exemple, les Inuit du Nouveau-Québec suivent de près l'évolution des Territoires du Nord-Ouest. Ils savent les obstacles auxquels font face les Inuit des T.N.-O. sur le marché de l'emploi, écueils amplement décrits au cours de la première partie de ce rapport. Que les Québécois sachent donc que leurs Inuit sont, à certains égards, mieux lotis que les Autochtones des T.N.-O.

La différence essentielle: la mainmise politique et administrative des Inuit des T.N.-O. sur le développement économique.

En 1984, en regard de la participation des Inuit québécois à la vie politique et administrative du Canada et du Québec, les autochtones des T.N.-O. jouissent de leviers directs et beaucoup plus efficaces.

À cette époque, deux Inuit occupaient les postes de ministre du Développement économique et de ministre des Ressources Renouvelables au sein du conseil territorial des ministres.<sup>4</sup>

Le seul membre inuk du Parlement canadien représente la circonscription de Nunatsiaq, entièrement située dans les T.N.-O. Certes, M. Watt de Kuujuaq vient de se faire désigner au Sénat canadien. Mais le Canada et le Québec opposent une sourde résistance depuis des années aux revendications des Inuit en faveur d'une refonte des cartes électorales propre à injecter, dans les enceintes parlementaires, l'accent d'un territoire grand comme la France.

En 1982, les inuit et d'autres personnalités<sup>5</sup> de l'Arctique mirent sur pied le Forum Constitutionnel Nunavut ou N.C.F.: Nunavut Constitutional Forum). En mai 1983, le forum présenta l'esquisse d'une constitution de l'Arctique "Proposals for an Arctic Constitution"<sup>6</sup> fondée sur le principe d'un pouvoir non ethnique, l'objectif de la promotion culturelle du patrimoine inuit et celui de l'autonomie sociale des Autochtones. Ce schéma épouse étroitement la pratique confédérale depuis 1867, notamment pour ce qui était du Québec, le foyer du peuple canadien-français.

De manière plus précise, les différentes propositions du N.C.F. établissent la relation entre l'autonomie et l'emploi des résidents. Le lien entre l'autonomie et une meilleure distribution des revenus. Parmi les revendications du forum, on citera les suivantes:

- une fiscalité accrue et une plus grande autonomie budgétaire pour le nouveau territoire de Nunavut,
- une compétence territoriale accrue en matière d'éducation, de formation et de relations de travail;
- une compétence accrue pour ce qui est de la recherche;
- une compétence législative conjointe pour le développement des ressources naturelles dont les ressources marines, et
- le droit à une compensation financière directe en échange de l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables.<sup>7</sup>

L'évolution contemporaine de l'Île du Groenland fournit l'illustration supplémentaire de la relation entre l'initiative locale

et administrative et l'emploi des Autochtones.

Le mouvement insulaire autonomiste puisa d'abord ses sources au statut social spécial dont jouissaient les Danois, mieux employés, mieux rémunérés. "Un exemple extrême du problème des classes"<sup>8</sup> au témoignage... d'un expert canadien à l'emploi du Conseil des Sciences du Canada.

Avec le temps, les Groenlandais parvinrent à arracher, de manière pacifique, leur système d'autonomie politique interne. En 1979, l'île accéda à la souveraineté partielle au sein du Royaume du Danemark. La souveraineté partielle comprenait le contrôle groenlandais sur l'économie insulaire, un veto pour tout projet minier ou pétrolier et le droit à des revenus associés au développement des ressources naturelles. D'intérêt primordial pour le Nouveau-Québec: les subventions financières danoises sont quinquennales et inconditionnelles.<sup>9</sup> Ce système budgétaire, il va de soi, permet une meilleure planification des deniers publics.

Dans l'état américain de l'Alaska, les Inuit, fortement représentés au sein de la corporation municipale "North Slope" près de Prudhoe Bay, sont en mesure d'imposer directement les sociétés pétrolières présentes dans la région.<sup>10</sup>

En fin de compte, le prospérité économique de même que la marge de manoeuvre décisionnelle à la portée des Inuit étaient des plus réduites, selon les cadres de l'Inuit Circumpolar Conference<sup>11</sup> au Labrador. Ensuite au Québec.

#### L'évolution du milieu politique canadien et québécois

Depuis un certain temps les leaders politiques canadiens et québécois évoquent de façon positive l'autonomie politique des Inuit.

En mars 1984, le Premier Ministre du Canada insista pour que la Constitution reconnaisse le droit des peuples autochtones à l'autonomie politique "self-government", leur droit à un financement autonome.<sup>12</sup> Le gouvernement du Canada mit de l'avant, à l'occasion de la conférence des premiers ministres, un projet d'accord constitutionnel qui reprit ces mêmes principes dont la mise en oeuvre devait faire l'objet de négociations entre le gouvernement fédéral, les provinces et les représentants des peuples autochtones.<sup>13</sup>

Au cours de la conférence des premiers ministres, le Canada s'était dit "favorablement disposé à prendre en considération le plan inuit" en vue de la division des T.N.-O.<sup>14</sup> Cette prise de position importante ne fit que traduire la volonté fédérale déjà exprimée de procéder à la création du territoire de Nunavut.<sup>15</sup>

M. Lévesque, premier ministre du Québec, effectua sa première tournée dans le Nord québécois en tant que chef du gouvernement en mai et juin 1984. Il ne manqua pas de faire part de son émotion devant la nouvelle union des Inuit en faveur de l'autonomie politique. Il fit savoir l'engagement suivant: "Quand vous serez prêts M. les conseillers, je m'engage à ce que nous soyions à votre disposition pour mettre au point le gouvernement inuit qui correspond à vos vœux les plus chers."<sup>16</sup>

Il serait naturel que les Québécois francophones fussent rétifs à l'égard de toute comparaison entre leur cheminement économique collectif et la destinée des Inuit. Tant est grande la différence objective entre le sort des Francophones et celui des Inuit.

Tout parallèle n'est pas interdit. Les données encore récentes, celles présentées par les fédéralistes que sont M. Raynauld et Sauvé<sup>17</sup>, montrent les Francophones, démographiquement majoritaires chez eux, en butte à la domination économique et commerciale d'une minorité anglophone maîtresse du secteur privé. Une telle domination ne pouvait perdurer; elle ne dura point.

La législation linguistique des années 1974 et 1977 signifia la volonté de la majorité d'obtenir un statut économique conséquent.

Ferait-on preuve d'une naïveté excessive à l'idée d'une certaine complicité entre Québécois ayant fait face à des situations économiques similaires? De leur côté, les Inuit saisissent pleinement le bien fondé d'une forte présence francophone dans le Canada d'aujourd'hui. La révolution tranquille: les Québécois de langue française exigèrent tout simplement un statut d'égalité socio-économique à l'échelle canadienne.<sup>18</sup> Leur apport à l'aventure canadienne dépend naturellement d'un statut économique et social correct.

Les Inuit sont convaincus de la relation entre leur sphère d'initiative locale et leur contribution à l'épanouissement de l'économie québécoise. Leur situation de dépendance économique pèse sur les esprits.

La participation à la collectivité québécoise et canadienne dépend de l'initiative locale et régionale: la chance est là, prenons-la. Les Inuit se veulent des citoyens québécois à part entière.

#### (ii) Traduire les liens de solidarité

Les Inuit veulent s'auto-suffire sur le plan économique: des emplois, moins de chèques du bien-être social. Selon le professeur Hamelin, "l'assistance ne constitue pas la voie normale pour des citoyens aptes au travail; elle ne représente guère une solution durable aux problèmes économiques."<sup>19</sup>

En même temps, les Inuit peuvent saisir l'apport des transferts exceptionnels et provisoires. À leur stade de décollage économique la diversification des activités économiques repose souvent sur l'aide publique et des services publics de qualité. Dans le passé, la présence gouvernementale a fait des Inuit, depuis les années 1950, les artistes

canadiens et québécois les plus connus à l'échelle internationale. 20

Bref les Inuit comptent sur leurs compatriotes canadiens et québécois pour des instances ponctuelles de solidarité en attendant une meilleure dynamique économique régionale.

Désormais, en effet, la Constitution du Canada affirme, de la manière la plus solennelle, la notion de solidarité entre tous les citoyens. En 1981, le Canada et les provinces (à l'exception du Québec<sup>21</sup>) s'entendirent sur les objectifs suivants: la promotion d'un contexte de chances égales pour les Canadiens, la poursuite du développement économique en vue de la réduction de la disparité, et le principe d'un service public intégré de qualité sensiblement égale à travers l'entité canadienne.<sup>22</sup> Le rejet par l'Assemblée nationale du Québec de la loi constitutionnelle de 1982 ne comporte pas l'expression d'une aversion envers les dispositions de son article 36: le Québec a fermement appuyé le concept du développement régional et la garantie du système de la péréquation financière intergouvernemental.<sup>21</sup>

Pourquoi pas? Ces garanties juridiques enchâssées affirment l'égalité des chances de tous les citoyens, qu'ils soient francophones ou anglophones.

Le modèle désormais enchâssé de la péréquation financière intergouvernementale symbolise la solidarité entre Canadiens. La formule de la péréquation est complexe et sujette à toutes les critiques. Mais toujours est-il que le Parlement du Canada est tenu de verser aux provinces les plus démunies des sommes inconditionnelles pour permettre à ces dernières de fournir des services comparables à la moyenne canadienne.<sup>23</sup>

Tableau XXVI

Les paiements de péréquation pour l'année 1981-1982 ( millions \$

---

T.N.	N.E.	I.P.E.	N.B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	C.B.	Terr.
										(a)

---

416,7	488,5	96	419	1842	-	365	-	-	-	-
-------	-------	----	-----	------	---	-----	---	---	---	---

---

Source: ministère des Finances, "Federal Provincial Fiscal Relations in the 1980s", Ottawa le 23 mai 1981, tableau II-2.

Le Parlement du Canada effectue d'autres transferts en vue de l'égalisation des chances des citoyens. Une illustration par le système du financement des programmes établis (E.P.F.) : les subventions à l'enseignement supérieur, aux soins médicaux et hospitaliers. Un autre exemple : les transferts au titre du bien-être social "Canada Assistance Plan". Les programmes d'expansion économique régionale ont pour objectif essentiel la compensation des régions défavorisées pour ce qui est de l'investissement privé et public.<sup>24</sup>

Les Inuit ne sont pas sans savoir que le Québec tire une juste part de cet effort national de solidarité. Surtout si l'on tient compte de la concession fédérale de 1964, conçue en fonction du particularisme québécois, en matière du droit de retrait des programmes conjoints.<sup>25</sup>

Tableau XXVII  
Quelques transferts fédéraux au Québec (1984-1985)

SECTEUR	TOTAL (milliards de \$)	PART QUEBECOISE
Péréquation	5,5	2,9
Programmes établis	7,5	1,6
Plan d'assistance (C.A.P.)	3,7	1,1

SOURCE: C.RYAN, "Les paiements de transferts fédéraux : une perspective québécoise", Le Devoir, Montréal, le 29 mai 1984, P.9.

La solidarité joue dans les deux sens. Prenons l'exemple du Québec. Les Québécois, au siècle dernier, ont financé en bonne partie l'expansion ferroviaire qui a fait, depuis, la fortune de l'Ouest canadien. De nos jours les Francophones fournissent la barrière culturelle essentielle en face de l'expansionnisme culturel bienveillant mais envahissant des U.S.A. En retour, les autres Canadiens procèdent à des transferts financiers compte tenu d'une situation économiquement déprimée au Québec.

Cela s'appelle la solidarité.

La situation des Inuit du Nord québécois est aussi singulière que celle de la collectivité québécoise dans son ensemble. Loin des Inuit la tentation de nier l'apport financier du Canada ou du Québec. Ils ne contestent aucunement la version fédérale<sup>26</sup> selon laquelle Ottawa aurait entre 1976 et 1981 dépensé quelques 178 millions en vue de l'amélioration des services publics. Ils ne contesteraient aucunement les chiffres avancés par les responsables québécois pour l'enveloppe budgétaire de 100 millions alloués au Nouveau-Québec.

Par exemple on parle beaucoup des montants dits colossaux attribués aux Inuit en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois... "Nouveaux riches". Pourtant le Conseil fédéral du trésor fit l'évaluation de l'indemnité "réelle" allouée aux Cris et aux Inuit en 1975. En tenant compte des ravages de l'inflation élevée depuis 1975 et de l'étalement des versements de l'indemnité sur une période de vingt ans, les fonctionnaires fédéraux, à la demande du groupe de travail fédéral sur la mise en oeuvre de la convention, conclurent l'équation suivante: "225 millions = 86 millions une fois versés"! Soit pour les Inuit résidents d'une région aussi étendue que la France: 34 millions au lieu des 90 millions annoncés.

Pour citer la constitution canadienne en deuxième lieu, les services publics à la disposition des résidents du Nord québécois ne sont aucunement "comparables" aux installations du Sud canadien et du Sud québécois. Cette incurie désavantage le privé. Les entreprises locales et les firmes inuit en premier n'ont guère accès aux plans d'incitation à la disposition des sociétés canadiennes métropolitaines. Pour les programmes canadiens à la portée des Autochtones le statut d'Indien est de mise.

Troisièmement, la Convention de 1975, au témoignage d'un auteur que l'on ne saurait soupçonner de francophobie <sup>28</sup>, permet au Québec de rattraper son retard dans "l'occupation" du Nouveau-Québec garantie par l'entremise d'une législation fédérale unilatérale de 1912. En retour, les Inuit sont les gardiens de la souveraineté canadienne et québécoise dans l'Arctique. Il n'est pas inconvenant de rappeler que ce rôle unique se doubla, en 1975, des concessions que l'on sait en matière de développement des ressources naturelles au profit de tous les Québécois.

En somme, si la Constitution du Canada (notamment à l'article 36 de la loi de 1982) est censée être pertinente, les Inuit du Nord québécois demandent un changement, un "new deal" en matière de solidarité.

La question est autre.

Les Inuit se posent la question suivante: les sommes sont-elles bien orientées? Pour ce qui a trait à leur emploi et leur revenu, les Inuit ne manquent pas d'arguments.

(iii) Lancer la planification commune

Faire plus avec moins appelle l'effort concerté. Quant viennent à manquer les sous la planification est de mise.

Cette question ne revêt aucun aspect théorique pour les Inuit.

L'économie en dépression a souvent induit une réponse universelle au sein des économies européennes: la migration de ses habitants. Une option que n'ignorent point les Canadiens de notre époque, que n'ignorèrent guère les Européens au 19e siècle.<sup>29</sup> Pour les facteurs sociaux et culturels que l'on sait, les Inuit ne désirent aucunement se déplacer vers le Sud canadien, vers le Sud québécois. Une telle migration ne conviendrait aucunement au Canada. L'avenir économique du Nord québécois dépend de ses résidents.

La destinée du Nouveau-Québec ne saurait sur le plan économique se confiner à l'expédition de pierres, de pétrole ou d'électricité vers des contrées lointaines. Le professeur Hamelin a bien saisi l'enjeu<sup>30</sup>: le développement humain, au nom du Québec et du Canada, prime sur le développement physique.....

Enfin le problème de la formation des Inuit illustre d'une manière éclatante la nécessité d'un problème quant à la présence des pouvoirs publics au Nouveau-Québec. Confusions et fuites en avant en sont les aspects du moment.

Quelle surprise aux yeux des Inuit!

Ils éprouvent en premier l'impact négatif des conflits juridiques, administratifs et autres qui font rage à l'échelle intergouvernementale. La querelle Ottawa - Québec ne peut les laisser indifférents: ils en sont les premières victimes.

On veut bien croire que le Canada n'est pas difficile à gouverner à cause du fédéralisme, que cette option ne représente que la seule solution pour un pays disparate, aux populations dispersées. Mais le choix fédéral entraîne, en pratique, le gaspillage. Gaspillage sain, certes en ce qu'il implique le prix d'une réelle décentralisation, d'une plus grande liberté de choix et d'une réelle autonomie sociale et culturelle. Mais qui dit décentralisation dit conflit. Selon une étude publiée par l'École nationale d'Administration publique du Québec en 1978, on pouvait observer un degré de chevauchement "overlapping" entre 60% des programmes fédéraux et québécois mis en oeuvre sur le territoire québécois. Cette étude, instituée sous l'autorité de l'actuel conseiller du premier ministre du Canada, le sénateur Tremblay, ne saurait faire l'objet d'une sérieuse remise en question.<sup>31</sup>

La querelle fédérale-provinciale a débouché cependant sur un prix exorbitant dans le nord-québécois, ex. l'infrastructure inadéquate en 1985. Or M. Pierre Elliot Trudeau, en tant que premier ministre du Canada, résuma parfaitement la pensée de ses concitoyens dès 1973<sup>32</sup> : les Canadiens s'intéressent beaucoup plus à la qualité et à la disponibilité des services publics dans leur ensemble, qu'à la question de savoir si le Parlement était responsable, si l'Assemblée nationale du Québec en avait assumé les frais, si les Communes étaient parties prenantes.

Les Inuit firent un accueil positif à la proposition du gouvernement du Canada, énoncée en mars 1984, de mise sur pied d'une étude globale portant sur les programmes à la disposition des Autochtones canadiens dans leur globalité. Ils y virent, notamment au Nouveau-Québec un outil de clarification des compétences fédérales et provinciales à leur égard.

Même si le projet fédéral de l'époque fut enfoui sous les débris électoraux, les Inuit du Nord québécois tiennent à en rappeler les lignes directrices qui s'appliquaient à la nation autochtone canadienne:

- a) la clarification des compétences fédérales et provinciales envers les peuples autochtones dont les Inuit,
- b) l'autonomie politique des autochtones, dont les Inuit, en vue de meilleurs services publics à leur égard,
- c) une révision totale de l'enveloppe financière, qualitative et quantitative, destinée à garantir l'autonomie des autochtones,
- d) une analyse des mesures spéciales à prendre pour les cas particuliers, et
- e) une comparaison des programmes offerts aux Autochtones et aux résidents de la région voisine.<sup>33</sup>

La proposition en question est tombée à l'eau. Aux yeux des Inuit elle revêt un intérêt spécial.

Ce geste d'un gouvernement aux abois reste de la plus grande pertinence. Le Québec y trouverait son compte comme il entend aborder les coûts des services publics fournis aux populations autochtones. Pour une fois, l'intérêt des Inuit s'inscrit dans un consensus intergouvernemental.....

Pour beaucoup de Québécois la planification est la réserve des universitaires à l'abri des aléas quotidiens. Tel n'est pas le cas des Inuit du Nord québécois. Elle pourrait signifier la définition d'objectifs économiques précis, des renseignements économiques plus percutants, la meilleure coopération institutionnelle et un contrôle sérieux des engagements de la part des pouvoirs publics.

Il eût été assez dérisoire pour le Président Kennedy de définir ainsi son programme spatial dès 1961: "Il se peut...euh...er...qu'on envoie...un homme...deux hommes près de la lune...ou plus tard...ou à une autre date...je ne sais pas".

L'emploi et l'argent sont des problèmes concrets. Les Inuit désirent s'entendre avec leurs partenaires le plus rapidement possible.

(iv) Mettre en oeuvre des solutions raisonnables

Non seulement les Inuit ne prétendent-ils pas au monopole régional de l'emploi, mais encore entendent-ils faire le meilleur accueil aux travailleurs immigrés dont l'apport est certain pour l'économie régionale. Aussi rejettent-ils toute attitude empreinte "de paternalisme et de discrimination" dont ils feraient l'objet privilégié.<sup>34</sup>

Les Inuit ont l'expérience du marché commercial dont ils connaissent les règles. L'art esquimau, "la parole changée en pierre"<sup>35</sup>, suscite l'intérêt du monde entier.

Si un nouvel ordre économique s'impose pour le Nord québécois, les Inuit saisissent les paramètres de ce que constituent, au Canada et au Québec, les solutions "raisonnables".

Les provinces mettent en oeuvre une gamme de mesures protectionnistes pour protéger leurs citoyens et les différentes catégories d'employés. L'industrie québécoise de la construction fait l'objet d'un traitement particulier. Les politiques provinciales d'achat préférentiel adoptées par...l'Ontario. Ou bien un précédent des plus intéressants: la législation linguistique du Québec dont la finalité, de l'aveu même de M. Jean-Denis Gendron, vise la présence des Francophones aux postes de commande de la grande entreprise.<sup>36</sup>

L'équilibre est donc à faire entre un protectionnisme régional et les obligations et les contraintes qui découlent d'une commune identité civile.

Cet équilibre trouve une traduction constitutionnelle d'intérêt premier pour les Inuit. Pour citer le texte anglais de la Loi

Constitutionnelle de 1982 (cette version est l'essentiel en ce que le texte français contient des lacunes à propos du droit à la mobilité:

"The rights specified in subsection (2) are subject to:

- a) any laws or practices of general application in force in a province other than those which discriminate among persons primarily on the basis of province of present and previous residence; and
- b) any laws providing for reasonable residency requirements as a qualification for receipt of publicly provided social services.

(4) Subsections (2) and (3) do not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration in a province of conditions of individuals in that province who are socially or economically disadvantaged, if the rate of employment in that province is below the rate of employment in Canada".<sup>37</sup>

Comme la constitution stipule clairement le bien fondé de gestes législatifs exceptionnels orientés vers les personnes et groupes dits désavantagés, les Inuit ont tout lieu de réclamer l'application des mesures décrites à l'article 6 (4) de la Loi Constitutionnelle de 1982, d'autant que le taux régional de chômage dépasse largement celui du Québec. La notion de solutions raisonnables n'exclut aucunement les mesures exceptionnelles.

## Chapitre II

### Quelques Solutions Pertinentes

Aux uns et aux autres de remettre en question la volonté des Inuit de participer à l'économie "moderne".

Les Inuit veulent poursuivre et amplifier leurs activités de pêche et de chasse, si ce n'est qu'elles sont susceptibles de déboucher sur une industrie de transformation. Ce désir se fonde aussi sur la quantité croissante d'animaux au Nouveau-Québec.

Mais à l'instar des autres Québécois, les Inuit veulent que leurs enfants aient l'option de devenir médecin, avocat, pilote ou comptable. Les jeunes partagent ce sentiment.

Au cours d'une présentation devant la Commission Royale sur l'Union économique et les Perspectives de Développement (dite commission "Macdonald"), les Inuit du Nord québécois définirent leur vision d'une économie équilibrée. On fit la mention de "leur droit au développement d'une économie régionale équilibrée et diversifiée qui réconcilie, dans le sens de la croissance, les activités salariées et les activités traditionnelles."<sup>38</sup> Devant la même commission, la section canadienne de l'Inuit Circumpolar Conference<sup>39</sup> fit part de la détermination des Inuit à oeuvrer pour l'expansion de l'économie nordique. Les Inuit entendent, disait-on, organiser leurs propres programmes d'éducation et de recherche scientifique selon les normes internationales admises.

Dans ce contexte de modernisation ajustée aux besoins du milieu nordique, le Canada, le Québec et les Inuit ont le loisir de se pencher sur quatre domaines prioritaires:

- (i) l'emploi
- (ii) le revenu au sens large
- (iii) une solidarité concrète, et
- (iv) une meilleure organisation des programmes de formation.

(i) L'emploi

On examine les priorités suivantes: créer des emplois, améliorer les programmes de formation, évaluer les grands projets miniers et autres, augmenter les bas salaires et mettre en oeuvre des critères linguistiques.

I. (i) Créer les emplois

(a) Les méthodes directes

Parmi ces méthodes: l'engagement du Canada et du Québec à respecter les engagements pris en 1975, les critères d'embauche et de gestion mieux adaptés aux réalités régionales, un financement plus stable des institutions inuit à l'échelle locale et régionale et un plus grand accent sur l'activité de transformation.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois spécifie l'engagement du Canada et du Québec en matière de création d'emplois. Que cet engagement soit tenu.

Selon l'article 29.0.28, le nombre des Inuit à l'emploi du Canada et du Québec doit augmenter rapidement. L'article 29.0.29 oblige le Canada et le Québec à oeuvrer de concert avec l'Administration régionale Kativik en vue d'un plan régional d'emploi et de formation.<sup>40</sup>

Le tableau XXVIII ci-dessous témoigne du progrès lent qui préside à l'embauche des Inuit qui, par ailleurs, occupent la plupart du temps les positions tout à fait subalternes.

Tableau XXVIII

Un aperçu de la main-d'oeuvre à Kuujjuaq en 1980

(a) Emplois disponibles: 442

Travailleurs inuit: 223

Pourcentage d'accès des Inuit: 50,45%(!)

(b) L'emploi dans les services publics

<u>Secteur</u>	<u>Inuit</u>	<u>Emploi global</u>	<u>Part des Inuit</u>
Administratif	6	16	37,5%
professionnel	14	56	25%(!)
semi-professionnel	7	7	100%
emploi de bureau	16	44	36,4%
commercial	19	75	25,3%
main-d'oeuvre non spécialisé	41	47	85,7%

-----  
SOURCE: l'Administration régionale Kativik. Les données furent cueillies en mars 1980.

La légitimité future de la Convention de 1975 dépend en partie des réponses du fédéral et du gouvernement québécois devant l'appel au respect des engagements contractuels. En l'absence d'une réaction canadienne et québécoise la situation pourrait dérapier. Il est vrai que les Inuit subissent un degré de frustration exacerbée. Pour Mme Mary Simon, la présidente de la société Makivik: "Chaque fois que nous voulons nous assurer du respect des engagements pris, il faut se lancer dans la révision de l'entente solennelle de 1975".<sup>41</sup>

Pour résumer: que signifie pour les Inuit en termes concrets le chapitre 29 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois qui porte sur le développement économique et social des Inuit?

Il signifie l'emploi, un plan adéquat de formation professionnelle et l'assistance aux entreprises inuit. Il n'est guère question de normes conceptuelles et abstraites à débattre entre les avocats dont on connaît les émoluments. Tous les Inuit y songent tous les jours car leur dignité personnelle et collective est en jeu.

Question de confiance, ils évalueront la portée de la Convention de 1975 par la mise en oeuvre effective du chapitre 29.

Nous présentâmes au cours d'une partie antérieure le poids du secteur public sur l'économie nord-québécoise. Les offices et bureaux para-publics, écoles ou hôpitaux, l'office du logement, constituent une source principale de l'emploi régional. Le respect du chapitre 29 passe par une vision large de la chose gouvernementale.

À cet égard, les Inuit du Nouveau-Québec tiennent à dire l'importance des programmes d'action affirmative dont les Territoires du Nord-Ouest sont le théâtre.

Ces derniers temps le gouvernement territorial édicta sa philosophie en cette matière.<sup>42</sup> Pour lui, "le problème est le suivant: la sous-représentation de la population autochtone au sein de la fonction publique territoriale. Les Autochtones (Indiens, Métis et Inuit) forment 60% de la population des T.N.-O. mais n'occupent que 28% des postes de cette fonction publique."<sup>43</sup>

Au problème il faut une solution: "Le gouvernement des T.N.-O. entend mettre en oeuvre un plan d'action affirmative ("Affirmative Action Policy") fondé sur l'embauche préférentielle des Autochtones, leur accès prioritaire aux programmes de formation et leur avancement prioritaire."<sup>44</sup> Parmi les mesures qu'envisage le gouvernement territorial: les ratios pour répartir les postes de la fonction publique, le recours au critère linguistique, l'élimination d'une définition trop conceptuelle des postes, un plan spécial de formation et, éventuellement, le système des quotas directs.<sup>45</sup>

Cette prise de position marque une révolution administrative dans le milieu nordique, révolution que ne peuvent ignorer les gouvernements fédéral et québécois.

Symptomatique de l'évolution des attitudes dans le milieu nordique: la compréhension dont fit preuve l'association des employés de la fonction publique territoriale, au moment de réagir devant l'initiative du gouvernement. Selon elle, "l'association appuie le principe d'un plan d'action affirmative destiné à réduire les obstacles auxquels font face les groupes faisant l'objet d'une discrimination systématique."<sup>46</sup> "Elle se joindra aux autres groupes intéressés pour définir un programme commun."

Une deuxième nécessité: des critères plus flexibles en matière de recrutement et de gestion.

Cette évidence tient compte du refus des gouvernements fédéral et québécois d'effectuer, dans le passé, les investissements scolaires requis.<sup>47</sup>

Cette question n'est pas abstraite. Beaucoup parmi les Inuit plus âgés maîtrisent mal les deux langues officielles du Canada et notamment la langue française. Ils n'eurent guère accès à l'enseignement classique. Nombreux sont les menuisiers ou chauffeurs parfaitement aptes, mais dépourvus de tout certificat professionnel simplement parce qu'ils ne peuvent pas passer les examens écrits.

Les Inuit invitent de manière pressante le Canada, le Québec et leurs fournisseurs à adopter les critères suivants:

- a) la tenue des examens professionnels en langue inuktitut,
- b) la reconnaissance du critère linguistique au travail,
- c) le recours aux horaires flexibles et au temps partiel,
- d) la connaissance du milieu nordique en tant que norme de recrutement, et
- e) la consécration d'une formation sur le tas.

En troisième lieu les institutions inuit ont objectivement besoin d'un financement plus stable. De nos jours les municipalités dépensent une énergie quotidienne excessive dans les discussions avec la province

pour obtenir un simple financement annuel. Sans parler des fonds ainsi gaspillés dans les démarches administratives avec une lointaine capitale.

Le résultat: les services publics très coûteux. Les cadres, au lieu de travailler sur le terrain, entretiennent un rapport ésotérique avec les fonctionnaires québécois.

Comment planifier le recrutement ou la formation dans ces circonstances?

Les Inuit ont d'ailleurs pris note de deux événements qui suivent: les transferts fédéraux en vertu des programmes établis se font sur une base quinquennale alors que le gouvernement du Canada accepte désormais le principe d'un transfert inconditionnel près l'échiquier des Territoires du Nord-Ouest.<sup>48</sup>

Les finances des localités nord-québécoises sont encore compliquées par la pratique québécoise de verser les impôts locaux situés à un niveau compatible avec les conditions qui règnent dans le Sud québécois. Il arrive donc que les entités privées, dont par exemple la société Makivik de Kuujuaq, paient, en fonction de l'évaluation locale, des impôts locaux trois fois plus élevés que le gouvernement du Québec. L'on n'éprouve aucune peine à imaginer l'effet dissuasif sur l'investisseur privé.

Le financement plus stable des municipalités permettrait à ces dernières de concevoir, de manière intérimaire, des plans d'emploi municipal d'intérêt public: la construction routière ou les travaux sanitaires. À l'heure présente l'aspect erratique des subventions québécoises empêche les initiatives de ce genre.

La transformation des matières premières représente une quatrième avenue pour la création des emplois. Le traitement de la viande et du poisson, l'installation de tanneries et la production de biens connexes seraient la traduction importante d'une volonté régionale d'autonomie économique accrue. À terme, le contribuable québécois y trouverait son

compte. Enfin, le fret régional retrouverait son équilibre: les avions se dirigent vers le Nord pleins à craquer et rentrent vides.

(b) Les méthodes indirectes

Le problème majeur saute aux yeux: l'assistance aux entreprises inuit.

Selon l'article 29.0.31 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, le Canada et le Québec prennent toutes les mesures nécessaires pour favoriser l'épanouissement des firmes strictement régionales.

Certains gestes ont été posés dans le respect de cet engagement. Le progrès à jour, comme en témoigne le secteur de la construction, est encore très vacillant et incertain.

La société inuit, Les Constructeurs Kigiak Ltée, a fait l'objet depuis des années d'une concurrence de la part d'entrepreneurs métropolitains pris à la gorge par la crise de la construction au Québec. Ces derniers ont l'habitude d'offrir, lors des adjudications, des conditions de prix en apparence imbattables. D'autre part, le Canada n'applique aucune norme préférentielle dans l'adjudication de ses contrats. Le ministre québécois chargé des Travaux publics se trouve théoriquement en mesure d'accorder aux firmes inuit un avantage de 15% au cours des offres publiques. Cette prérogative discrétionnaire a fait l'objet d'un usage plus que rare.

Contrairement aux entreprises situées dans les T.N.-O., les sociétés inuit du Nord québécois ne peuvent pas demander les primes fédérales à l'expansion industrielle régionale.<sup>49</sup> Dans son rapport émis en 1982, le groupe de travail fédéral sur la mise en oeuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois admit la portée limitée de l'apport de l'Eskimo Loan Fund fédéral dont le profil s'ajuste le mieux aux activités des Coopératives.<sup>50</sup> Mieux, le Nord québécois ne mérite pas le statut de

"région administrative" sinon dans la nomenclature administrative du Québec.

L'invasion du Nord par des entreprises métropolitaines conduit aux conséquences financières que l'on sait. Le coût du centre hospitalier de Kuujjuaq dépassa de 300% le devis initial; l'école de Kuujjuaraapik coûta beaucoup plus cher que prévu. La salle des loisirs de Salluit suscita l'attente que l'on imagine dans ce lieu éloigné; un an après la construction, son toit s'affaisse. Les défauts de construction du centre hospitalier de Kuujjuaq sont bien connus des résidents.

Quelles actions entreprendre?

Le Québec et le Canada se doivent de respecter les engagements de 1975: un recours préférentiel aux firmes locales et régionales. Il est à noter que le Canada en 1984 consentit aux Inuit de l'Arctique de l'ouest, dans le cadre des revendications territoriales avancées par le Committee of Original Peoples of the Arctic (C.O.P.E.), un avantage préférentiel de 10% pour toute adjudication fédérale dans la région.

Le gouvernement du Québec doit d'abord procéder à une analyse serrée des causes de la gabegie financière dans le domaine de la construction. Les sociétés inuit doivent gagner l'accès à toute la gamme des incitations gouvernementales à l'expansion économique. À des fins concrètes, le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord doit assimiler le Nord québécois aux T.N.-O. pour ce qui concerne l'aide aux entreprises autochtones.

Les appels d'offre devraient d'abord se faire dans le Nord même. L'adjudication se fonderait sur le critère préférentiel dont doivent profiter les entreprises du Nord québécois, que ce soit 10% ou 15%.

(ii) Améliorer les programmes de formation

Pour les Inuit, l'éducation et la formation sont les défis du monde

nordique. Pour ne citer qu'un exemple, le forum constitutionnel Nunavut exige "une particulière attention quant à la compétence pour l'établissement dans l'Arctique de nouvelles institutions d'enseignement supérieur".<sup>51</sup> Il va de soi que les Inuit, qui ne disposent d'aucune institution d'enseignement post-secondaire sur le territoire nord-qubécois, partagent pleinement ce souci.

À l'heure actuelle si les Inuit veulent suivre des cours d'enseignement supérieur ils doivent, pour la plupart, quitter leur milieu familial et culturel. Par exemple le centre de Lac Hélène voué à la formation aux métiers de la construction se situe loin de la contrée inuit. Le recours à ce centre particulier est, de l'avis de l'Administration régionale Kativik, au mieux "une solution provisoire".<sup>52</sup>

Qu'il y ait un besoin urgent, impératif, de programmes de formation ajustés aux circonstances nordiques, aussi bien culturelles que physiques, l'Administration régionale Kativik avait identifié quelques secteurs prioritaires: la construction, l'emploi administratif et professionnel, la santé, la cuisine, l'enseignement primaire, les travaux de maintenance, etc.<sup>53</sup> En regard du succès du plan de formation des enseignants inuit, cette même administration estime à 52 semaines au maximum le délai de formation requis pour les pilotes et les spécialistes de l'information et de la météorologie.<sup>54</sup>

Il est donc permis d'esquisser quelques options que les Inuit ont l'intention de proposer à leurs partenaires du Canada et du Québec:

- a) les Inuit exigent que le Canada et le Québec, de concert avec l'Administration régionale Kativik, mettent au point un plan efficace de formation pour la région.<sup>55</sup> Qu'ils procèdent comme convenu à son financement.
- b) Les résidents du Nord québécois ont besoin d'un centre régional de formation professionnelle qui donnera les cours dans la langue du pays comme il est de coutume au Québec. Dans le rapport de 1982, le groupe

de travail fédéral sur la mise en oeuvre de la Convention de 1975 souligna déjà l'urgence du problème!<sup>56</sup>

c) Les Inuit se proposent d'employer les édifices désaffectés (ex. les anciennes écoles) afin de former les adultes. Il est courant que les Inuit demandent des cours sur l'organisation politique de leur région, son tissu institutionnel ou la manière conceptuelle et concrète de traiter avec le Québec et le Canada, deux entités externes. Il ne serait guère de mise de s'étonner de cet engouement: comment en effet se retrouver, dans un territoire peuplé de 6000 personnes, entre les gouvernements, les municipalités, les sociétés publiques, les corporations foncières, les commissions municipales, la commission scolaire, le conseil de développement et ainsi de suite?

d) Dotée de pouvoirs spéciaux pour la formation des habitants du Nouveau-Québec, l'Administration régionale Kativik appelle la mise sur pied de l'inventaire des ressources humaines du Nouveau-Québec dans l'idée de promouvoir des services moins coûteux et mieux adaptés.<sup>57</sup> L'inventaire en question se composerait d'une description des membres de la population active, de leur qualifications, de leurs aspirations et d'une analyse de leur disponibilité à entreprendre les déplacements pour des raisons professionnelles.

### (iii) Evaluer l'impact des grands projects

Les Inuit des T.N.-O. ont subi l'épreuve du développement sauvage, le "boom and bust development cycle." Il suffit à cet égard de citer l'exemple de Rankin Inlet quand la fermeture de la mine locale il y a vingt ans laissa sur le tapis des centaines d'Inuit.

Dans la région de Baffin, les opérations minières menées à Nanisivik fournissent des renseignements nombreux sur l'impact

de travail fédéral sur la mise en oeuvre de la Convention de 1975 souligna déjà l'urgence du problème!<sup>56</sup>

c) Les Inuit se proposent d'employer les édifices désaffectés (ex. les anciennes écoles) afin de former les adultes. Il est courant que les Inuit demandent des cours sur l'organisation politique de leur région, son tissu institutionnel ou la manière conceptuelle et concrète de traiter avec le Québec et le Canada, deux entités externes. Il ne serait guère de mise de s'étonner de cet engouement: comment en effet se retrouver, dans un territoire peuplé de 6000 personnes, entre les gouvernements, les municipalités, les sociétés publiques, les corporations foncières, les commissions municipales, la commission scolaire, le conseil de développement et ainsi de suite?

d) Dotée de pouvoirs spéciaux pour la formation des habitants du Nouveau-Québec, l'Administration régionale Kativik appelle la mise sur pied de l'inventaire des ressources humaines du Nouveau-Québec dans l'idée de promouvoir des services moins coûteux et mieux adaptés.<sup>57</sup> L'inventaire en question se composerait d'une description des membres de la population active, de leur qualifications, de leurs aspirations et d'une analyse de leur disponibilité à entreprendre les déplacements pour des raisons professionnelles.

### (iii) Evaluer l'impact des grands projets

Les Inuit des T.N.-O. ont subi l'épreuve du développement sauvage, le "boom and bust development cycle." Il suffit à cet égard de citer l'exemple de Rankin Inlet quand la fermeture de la mine locale il y a vingt ans laissa sur le tapis des centaines d'Inuit.

Dans la région de Baffin, les opérations minières menées à Nanisivik fournissent des renseignements nombreux sur l'impact ambigu du développement sur la population autochtone. Suivant l'étude financée par le M.A.I.N.C.<sup>58</sup>, les Inuit sont sous-employés à la mine. Leurs gains monétaires sont faibles. De fait, la Baffin Regional Inuit Association insiste sur l'adoption d'une série de mesures compensatrices, dont une

rotation professionnelle plus poussée, la participation des Inuit à la commission de surveillance de la mine, les cours de culture inuit pour les responsables et les cadres et l'offre d'une alimentation proprement nordique.

Cet exemple et d'autres amenèrent la Tungavik Federation of Nunavut, dans ses revendications territoriales près du Canada, à se concentrer sur le problème précis des impacts des grands projets, miniers, pétroliers et autres. Avec les représentants du Canada, ils parvinrent récemment à définir une procédure d'évaluation de ces impacts.

En effet, le fédéral et la Fédération se sont déjà entendus quant aux critères devant gouverner toute mesure des impacts d'un projet majeur de développement, ex. la construction d'un oléoduc ou le forage pétrolier, . Les Inuit du Nord québécois savent que les critères préliminaires à retenir sont les suivants: l'emploi et la formation des Inuit, l'aide aux entreprises autochtones... Les représentants fédéraux et Inuit ont convenu de la création d'une institution, composée de Canadiens de souche européenne et autochtone, chargée de l'évaluation des impacts des grands projets.<sup>59</sup>

La Convention de la Baie James et du Nord québécois n'accorde pas à la partie inuit, dans le contexte précis des grands projets miniers et autres, une protection suffisante pour l'emploi et la formation des Autochtones. <sup>60</sup>

Les Inuit recommandent que le Canada et le Québec se joignent à eux pour mettre au point les paramètres strictement économiques de l'évaluation des grands projets. Le modèle de Nunavut pourrait servir à cette occasion de point de référence.

(iv) Augmenter les bas salaires

Des émoluments faibles ou très faibles découragent ceux à la

recherche d'un emploi dans le Nord québécois. Inscrit au bien être social, l'Inuk peut exiger le logement gratuit et les services municipaux gratuits. L'emploi peut disperser ces avantages. De toutes les façons l'ouvrier non spécialisé peut travailler l'été et l'automne; le reste de l'année, les paiements de transfert et les recettes tirées de la chasse et de la pêche rapportent moins qu'un très faible salaire.

De manière générale on sait que les salaires minimes offerts aux Autochtones canadiens pour des tâches rébarbatives, les empêchent de rechercher ou de garder des postes salariés.<sup>61</sup>

Dans le Québec métropolitain le salaire minimum est destiné à inciter les gens à rejoindre la population active et employée.

Il est proposé que le Canada, le Québec et les Inuit examinent les voies et moyens susceptibles de conduire à une augmentation des salaires les plus faibles sans entraîner un gonflement généralisé des coûts d'exploitation qui se produirait, par exemple, au cas où on maintiendrait l'actuelle hiérarchie des gains. Une solution possible: la définition d'un salaire minimum régional pour tenir compte du coût de la vie dans le Nouveau-Québec.

#### (v) Appliquer le critère linguistique

La Législation linguistique québécoise de 1974 et de 1977 était destinée à promouvoir l'usage du français sur les lieux de travail et à faciliter le recrutement des Francophones. Les lois 101 et 22 ne revêtent pas un aspect strictement culturel. La majorité démographique de langue française employa un outil culturel pour atteindre le statut majoritaire dans le domaine économique.

Par ses articles consacrés aux droits linguistiques, la Loi Constitutionnelle de 1982 fournit aux Canadiens de langue française un levier professionnel important, tant par l'affirmation des droits

scolaires que par l'adoption du français comme langue officielle du Canada et du Nouveau-Brunswick.<sup>62</sup>

Les membres du Forum Constitutionnel Nunavut dans leur schéma pour une constitution future établirent une relation entre la protection de l'inuktitut et la voie juridique: "Sans doute le premier objectif d'un gouvernement Nunavut, essentiel à la survie des Inuit et à leur apport unique au Canada."<sup>63</sup> Le forum alla plus loin: "En même temps, le statut officiel de l'inuktitut facilitera la pleine participation des Inuit au marché territorial de l'emploi."<sup>64</sup> On proposa donc l'adoption de l'anglais, du français et de l'inuktitut en tant que langues officielles du futur territoire.

Les Inuit du Canada tiennent à leur langue internationale. Ils s'en montrent fiers: Au regard de l'expérience des Inuit canadiens qui oeuvrent dans le domaine linguistique et de l'expérience au Groenland où l'Inuktitut s'impose dans la vie politique et quotidienne, l'Inuktitut à l'instar des autres grandes langues vivantes permet à chacun de s'adapter aux défis de tous les jours."<sup>65</sup> Ils ne purent qu'approuver la volonté du Canada de faire inscrire, dans l'accord constitutionnel de 1984, le principe de la protection et de l'épanouissement des langues et des cultures des nations autochtones.<sup>66</sup>

Nombreux sont les résidents du Nouveau-Québec dont la maîtrise des deux langues officielles du Canada est défailante. Ils affrontent d'innombrables difficultés, surtout les Inuit âgés, dans leurs rapports quotidiens avec l'administration fédérale ou québécoise. L'efficacité des services publics, dont le secteur médical, en souffre. La connaissance de l'inuktitut passe habituellement derrière la maîtrise d'une langue européenne dans le privé.

Les Inuit ont remarqué la réticence de la plupart des immigrants quand il s'agit d'apprendre leur langue qui n'est parlée que dans quatre pays au plan international.

Les Inuit recommandent que les parties intéressées, dont le Canada et le Québec, retiennent la compétence linguistique régionale en tant que critère de recrutement et de formation des Inuit, de l'aide aux entreprises régionales. On propose que le Canada amplifie ses efforts en vue d'un statut constitutionnel pour l'inuktitut. Pour sa part, le Québec, dans le sillage de la tournée du premier ministre Lévesque au Nouveau-Québec en 1984, doit reconnaître le lien entre une économie régionale moins tributaire de l'extérieur et l'usage quotidien de la langue du Nord québécois.<sup>67</sup>

## 2. Les Revenus au sens large

Si l'on tient compte de l'examen antérieur des bas salaires, on fera l'analyse de deux questions prioritaires: la réforme du système des primes et avantages et les programmes de logement.

### (i) La réforme du système des primes et des avantages

Au cours de la première partie du rapport on a tenté de justifier la conviction des Inuit selon laquelle le système des primes et des avantages (les primes d'éloignement, les trajets gratuits, la subvention du fret et du logement, le parapluie fiscal) crée la disparité entre les travailleurs immigrés et les résidents permanents de villages nord-québécois. Il est objectivement trop séduisant de se faire embaucher de l'extérieur. •

### Aux yeux des Inuit, il faut appliquer un principe et une règle.

Le principe: les Inuit sont des Canadiens et des Québécois à part entière. "Les disparités régionales", l'effet d'isolement les affectent plus que les employés en transit parce que les Inuit connaissent une moindre mobilité professionnelle et géographique. Si le Nouveau-Québec est une région "périphérique", si les Inuit sont des citoyens à part entière, ces derniers ont pleinement le droit d'exiger la traitement égal

en compensation de toute tâche effectuée sur la "périphérie."

Une règle: des solutions "raisonnables" qui tiennent compte des intérêts complexes en jeu. Une fois acquises les normes fondamentales de la réforme, les Inuit envisagent l'adoption d'une phase de transition pour sa mise en oeuvre. La règle voudrait aussi une protection spéciale pour les employés actuellement en place au Nouveau-Québec. L'introduction d'un nouveau régime exigerait des délais de deux à quatre ans, voire des mesures exceptionnelles en faveur de nouveaux investisseurs porteurs de capitaux externes.

Dans ce contexte, on envisage cinq options:

- a) le statu quo
- b) l'élimination des primes et avantages
- c) un régime élargi sur le plan quantitatif
- d) un régime de péréquation des avantages, et
- e) la voie fiscale.

Il serait vain de nier la complexité de la question. Selon l'employé privilégié et son lieu de résistance, les systèmes actuels varient de manière radicale. Nombreux les acteurs intéressés: les gouvernements, les employeurs du secteur privé, les Inuit et les syndicats.

La discussion des cinq options doit alimenter les échanges futurs. Les Inuit avouent le besoin d'aller plus loin dans toute analyse. Ils n'ignorent pas le coût de toute réforme.

Mais la question, bien que complexe, ne peut être escamotée. Qu'on en discute à l'air libre!

Option (a) Le statu quo

Description: aucune modification du système actuel.

Avantages: Cette solution conviendrait aux membres de la population immigrée ou à quelques résidents privilégiés. Elle est sans doute élégante sur le plan administratif.

Désavantages: Les Inuit n'acceptent pas le statu quo. Celui-ci conduirait à une réelle tension ethnique et sociale. Cette option contredit les objectifs de solidarité et de planification. La région demeurerait toujours aussi économiquement tributaire de l'extérieur en ce sens que la fuite des revenus ne prendrait pas fin. L'employeur privé ne pourrait toujours pas offrir une assiette de revenus aussi garnie que celle du secteur gouvernemental.

Option (b) L'élimination des avantages

Description: On supprimerait les primes d'éloignement. Les travailleurs immigrés n'auraient plus droit à un logement excessivement subventionné. On mettrait fin à la subvention des voyages et du fret.

Avantages: Cette option est claire. Beaucoup d'Inuit la défendraient par rapport au statu quo. Le statut économique des uns et des autres serait plus équitable.

Désavantages: La réaction très négative des travailleurs immigrés s'accompagnerait de la difficulté à attirer des cadres compétents de l'extérieur. Cette option va à l'encontre des pratiques canadiennes et québécoises. Les écueils administratifs seraient nombreux, ex. la relation à établir avec le système québécois des conventions collectives. La prospérité de toute la région en souffrirait.

Option (c) Le régime élargi

Description: Les employeurs qui, à l'heure présente, garantissent des avantages, dont les primes d'éloignement, le logement et le fret avantageux et les voyages gratuits, étendraient à tous leurs employés le régime des primes et avantages en nature. Le principe du lieu de recrutement et les distinctions en fonction de la qualification n'auraient plus cours. On aboutirait ainsi à un système plus uniforme. On tiendrait compte cependant des particularismes locaux, ex. les conditions de vie à Salluit par rapport à celles de Kuujjuaq.

Avantages: Les Inuit tiennent cette option pour avantageuse. Le principe de l'universalité a déjà été adopté par certains employeurs de la région, ex. l'Administration régionale Kativik.

Désavantages: Il s'agit d'un plan très coûteux. Il néglige le sort des Inuit en chômage, sans accès aux avantages en question. Cette option contredit les pratiques actuelles des gouvernements du Canada et du Québec, même si la pertinence de telles pratiques peut faire l'objet d'une mise en question. Enfin le secteur privé ferait face à ces coûts prohibitifs.

Option (d): Le régime de la péréquation

Description: Les employeurs du public et du privé, ayant pour objectif un régime plus équitable et financièrement stable, s'entendraient pour égaliser les chances de leurs employés.

Certains parmi ces derniers recevraient des primes d'éloignement moins élevées, une moindre subvention du logement et du fret familial et un nombre inférieur de voyages payés.

D'autres employés, souvent pour la première fois, gagneraient l'accès à une gamme d'avantages monétaires et réels pour compenser un travail accompli dans les conditions équivalentes.

Les employeurs intéressés pourraient se regrouper au sein d'un fonds patronal de péréquation régionale ("Regional Employers" Equalisation Fund"). Cette institution aurait le loisir de se pencher dans le temps sur les questions suivantes:

la prise en compte des éléments qualitatifs dans l'allocation des logements à la disposition des employés, ex. les différences entre une maison sans eau courante et les unités actuellement construites par la Société d'Habitation du Québec;

la péréquation des primes d'éloignement sujette au lieu d'habitation;

les ratios devant présider à l'attribution des quotas pour les voyages payés et la subvention du fret familial.

Le Canada, le Québec et les Inuit prendraient l'initiative au cours d'une phase préliminaire de l'établissement du fonds susceptible, par ailleurs, d'effectuer, au moindre coût, les études nécessaires à la définition d'une péréquation régionale pour les employés. Le Canada, le Québec et les Inuit inciteraient les employeurs du privé à les rejoindre dans cette entreprise.

L'administration du régime serait confiée aux employeurs. Le fonds patronal se réservant le droit de regard sur la mise en oeuvre du régime.

Avantages: Cette option présente des avantages objectifs en ce qu'elle tient compte des coûts d'exploitation des employeurs. Elle conduirait à une plus grande autonomie économique à l'échelle régionale et à une plus grande équité sociale. Elle inciterait les milieux patronaux à mieux concerter leurs régimes d'emploi et de personnel.

Désavantages: Les détails administratifs sont lourds et complexes. Les travailleurs immigrés ne manqueraient pas d'émettre les critiques qu'on sait, malgré la protection qui leur serait accordée au cours de la phase de transition. Cette option contredit les pratiques administratives du Canada et du Québec pour ce qui est des employés "isolés". Le secteur privé ferait la mention des coûts supplémentaires.

#### Option (e) La voie fiscale

Description: Dans la première partie du rapport on fit la mention des avantages fiscaux réels à la portée d'une catégorie d'employés ayant droit aux avantages en nature, dont le logement, le fret et les trajets vers le Sud.

Le Canada, le Québec et les Inuit ont tout intérêt à examiner les moyens fiscaux de redresser la situation actuelle empreinte d'iniquité sociale et économique.

Il s'agirait en premier lieu d'imposer les particuliers qui jouissent de ces avantages en nature. On pourrait imaginer un taux marginal élevé d'imposition à cet égard.

Deuxièmement les parties intéressées pourraient revoir un système de crédits fiscaux selon lequel les employés qui ne disposent pas à l'heure actuelle des privilèges dont on vient de faire état auraient l'accès à un régime d'abattements et de déductions fiscaux pour le Canada et le Québec. Le calcul se fonderait sur la supposition que les employés en question ont effectivement droit aux avantages en nature (les quelques 15 200 \$ dont on fit état au cours des pages antérieures). Le contribuable nord-québécois, très désavantagé à l'heure présente, déduirait cette somme au moment d'établir son revenu imposable.

Les deux méthodes ne sont pas nécessairement complémentaires, encore qu'elles ne soient pas exclusives à condition de doser d'une part la nouvelle imposition et le niveau des déductions nouvelles. Beaucoup d'Inuit opéreraient pour la seconde solution.

Avantages: Une plus grande facilité administrative par rapport au régime de la péréquation, puisque le Canada et le Québec appliquent le modèle de la "confiance" pour la déclaration des revenus, à quelques exceptions près. Cette option épouse les objectifs de l'autonomie économique et de la solidarité. Elle paraît plus juste que les options (a) et (b). Le secteur privé ne serait pas atteint au plan des coûts. Elle semble, en dernier lieu, propice à la réduction d'une tension raciale.

Désavantages: Tout dépendra de la manière dont réagiront le Canada et le Québec, leurs capacités à tenir cette option pour trop "innovatrice" par rapport aux pratiques actuelles. Il faut aussi s'attendre à une réaction négative des employés actuellement privilégiés. Les différents ministères du Revenu auront du mal à appréhender le concept de déductions spéciales pour les contribuables qui résident dans le Nord.

-----

Toutes les options présentent les inconvénients que l'on connaît.

La perfection demeure cependant une notion contingente et relative. La question de savoir s'il "faut faire quelque chose" est dépassée. Aux yeux des Inuit elle est la suivante: que faire?

(ii) Les programmes de logement

Diverses études ont établi le lien entre un logement qualitativement meilleur et les perspectives d'emploi des Autochtones.<sup>68</sup> L'intégration à un milieu de travail repose en bonne partie sur un logement décent.

Les Inuit se trouvent au Nouveau-Québec pour y rester. Parmi les travailleurs immigrés beaucoup tiennent la région pour une source provisoire et intéressante de fonds. Une voie de transit. Compte tenu de l'étroitesse des villages nordiques, le contact entre les habitants est permanent. S'il est vrai que les résidents du Nord québécois entretiennent des relations plus étroites que les Québécois de Montréal ou de Québec, tout écart dans les conditions de vie, à commencer par le logement, est plus visible. La proximité joue dans les deux sens.

De plus les Inuit ne peuvent que déplorer l'insuffisance du plan de "rattrapage" pour la construction domiciliaire conçu et appliqué par la Société d'Habitation du Québec.<sup>69</sup> (On se pencha sur ce problème au cours de la première partie du rapport). Sans épuiser la texture sociologique du logement, il convient de mettre en lumière les sentiments de frustration que suscite l'écart résidentiel, lui-même symbole de la disparité économique globale en matière d'emploi et de revenu.

Il importe que le Canada, le Québec et les Inuit discutent des modalités d'un plan nordique d'accession à la propriété résidentielle. En 1985, la Société d'Habitation du Québec subventionne lourdement les occupants de résidences superbes qui, selon les normes québécoises généralement admises, sont dépourvues de toute valeur marchande. Qui est ce qui s'en porterait acquéreur? La location généralisée aboutit à des résultats désastreux, tant pour le maintien des lieux que pour ce qui est des mentalités.

Enfin un détail important: la nécessité du divorce entre l'emploi et la résidence domiciliaire. En 1985, si un Inuk perd son poste, il perd en

Pour concilier le climat économique et la santé financière de la S.H.Q., cette dernière devrait proposer des plans d'épargne-logement financés à même les loyers actuels. À des taux raisonnables. Tous les intéressés tireraient profit du nouveau régime.

### 3. Une solidarité concrète

Les entités canadiennes ont, à travers les années, conçu les méthodes directes pour traduire la solidarité de tous. À cet égard il suffit de songer à la péréquation nationale ou au système canadien de sécurité sociale qui provoque l'admiration aux États-Unis. Ce sont les véritables piliers de la Confédération.

Il importe de noter que le Canada ne suit pas toujours les règles du fédéralisme comparatif tel qu'appliqué par plusieurs fédérations contemporaines. La pratique canadienne veut que les résidents d'une région faisant l'objet d'une exploitation des ressources naturelles en tirent un bénéfice prioritaire.

En effet l'article 109 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique (1867) confie aux provinces la propriété des ressources naturelles situées sur leur territoire. La Loi Constitutionnelle de 1982 cerne de manière très précise les prérogatives strictement provinciales pour la gestion et la disposition des profits dans ce domaine. Pour ce qui a trait aux ressources marines et sous-marines, le gouvernement du Canada, qui maintient ses revendications constitutionnelles de compétence exclusive, reconnu en 1982 aux résidents des régions adjacentes des "avantages" spéciaux au moment de conclure l'entente avec la province de la Nouvelle-Écosse.<sup>70</sup>

Les économistes québécois ont d'autre part été les premiers à faire pression sur Ottawa afin que le Canada évalue mieux l'impact d'une politique fiscale et monétaire souvent uniforme, afin que le Parlement

procède à la décentralisation des programmes voués aux petites et moyennes entreprises.<sup>71</sup> Les mêmes experts, fort légitimement préoccupés par le taux en apparence incompressible de chômage au Québec, ont proposé la création d'un fonds fédéral-provincial de stabilisation dont l'intervention ne se ferait que lorsque le taux de chômage régional dépasse une certaine limite agréée.<sup>72</sup>

Enfin la constitution canadienne admet le bien fondé de programmes spéciaux en faveur des personnes défavorisées dans les régions où le taux de chômage dépasse la moyenne nationale.<sup>73</sup>

Les Inuit du Nord québécois ont bien saisi le sens de la péréquation enchâssée dans la constitution canadienne; ils sont aussi conscients de ses particularités. (Selon le modèle en cours, les T.N.-O., à cause d'une capacité en apparence élevée pour ce qui est de l'imposition brute, en seraient privés). Toujours est-il que les résidents du Nouveau-Québec sont en mesure de constater que la finalité de la péréquation, des services publics comparables à l'échelle canadienne, demeure embryonnaire. Pour eux, la péréquation reste un mythe.

Que doivent faire le Canada, le Québec et les Inuit? En ayant l'air d'agir.

Les gouvernements du Canada et du Québec doivent prendre en considération l'établissement d'un fonds de stabilisation du Nouveau-Québec destiné à intervenir pour promouvoir l'emploi des résidents et des Inuit et la formation. L'intervention du fonds serait parfaitement conditionnelle. Elle dépendrait du taux régional de chômage par rapport à la moyenne québécoise. L'écart entre le niveau d'intervention et la moyenne provinciale pourrait diminuer dans le temps au fur et à mesure que les Inuit parviennent à une prospérité nouvelle.

Le mécanisme est lourd. Les fonctionnaires canadiens et québécois devraient, chose difficile, faire preuve d'un esprit innovateur.

L'écueil principal: la nécessité d'une coopération entre le Canada et le Québec en vue de la mise sur pied du fonds de stabilisation. Les multiples péripéties négatives qui marquèrent la relation entre Ottawa et Québec ont conduit à l'état actuel des services publics au Nouveau-Québec. À l'économie régionale déprimée. Les Inuit du Nord québécois font une comparaison amère avec les circonstances dont tirent partie les Autochtones des T.N.-O. L'ironie: quand viennent à s'entendre le fédéral et le Québec, l'entente est souvent au détriment des Inuit.<sup>74</sup>

Il est naturel que les Inuit se félicitent du réchauffement des relations fédérales provinciales depuis septembre 1984. Ils en attendent des gestes concrets.

Dans l'idéal, la mise sur pied du fonds de stabilisation demande la participation des deux gouvernements. Si leur entente venait à manquer, les Inuit se disent disposés à engager la discussion séparée avec chaque pallier de gouvernement afin d'aboutir à un résultat concret.

En même temps, les Inuit du Nord québécois se disent prêts, dans le contexte de la solidarité régionale, à organiser un réseau financier régional.

Pourquoi une telle initiative?

Une raison première: les contours de l'économie nordique. Les sources externes de capital constituent le levier des entreprises. L'épargne strictement régionale est presque nulle.<sup>75</sup>

Mieux, les résidents du Nord québécois ne disposent pas d'un réseau institutionnel développé sur le plan financier. Les banques à chartre entretiennent très peu de succursales au Nouveau-Québec, comme d'ailleurs dans les T.N.-O. Elles ne se concentrent que sur les besoins courants des consommateurs, dont la liquidité.

Il est en outre notoire que les Inuit rencontrent une difficulté particulière dans leurs rapports avec les institutions bancaires traditionnelles. Les banques ne tiennent aucunement compte des actifs nordiques au moment d'évaluer les demandes de crédit sous prétexte que de tels actifs ne trouveront pas la personne pour les reprendre.

Les Québécois francophones ont connu un problème similaire dans le passé. Ils furent contraints de fonder le réseau des caisses populaires pour animer les finances de leur communauté et pour échapper aux contraintes de la centralisation qui gouverne les opérations des banques à charte.<sup>76</sup>

Une institution financière inuit ne s'engagerait pas, dès le départ, dans l'offre d'un service bancaire universel. Les fonctions initiales et prioritaires: la gestion d'une épargne régionale et l'attribution des crédits aux secteur privé. L'institution se chargerait aussi d'une mission d'information financière et de conseil auprès des personnes et des entreprises inuit.

La coopération avec des institutions financières déjà établies au Canada est envisagée, si ce n'est que pour des raisons d'économies d'échelle.

#### 4. Un réseau efficace de formation

La confusion administrative qui entoure les services de formation au Nouveau-Québec constitue une vraie barrière à l'éducation des adultes.

À la suite de la Convention de 1975, les Inuit ont saisi les implications économique d'une insuffisante autonomie politique et de la gabegie. Depuis 1984, tous les Inuit de la région tentent la définition d'une autonomie accrue dans la région. D'autre part, la société Makivik, la Commission scolaire Kativik et l'Administration régionale Kativik ont

récemment décidé la création d'un organe unique de coordination dans le domaine de la formation: Illiqvik.<sup>77</sup>

La direction régionale est clairement tracée: une clarification des responsabilités pour la formation, liée aux institutions d'un véritable gouvernement régional.

Le besoin de mécanismes nouveaux pour la définition et la mise en oeuvre des programmes de formation est urgent.

Les Inuit proposent la création d'une unité vouée à la définition des programmes, unité devant se composer d'un représentant du Canada, du Québec et de l'institution inuit appropriée. La responsabilité de la mise en oeuvre des programmes serait déléguée à l'institution inuit appropriée dont les membres sont élus et qui connaissent les conditions régionales de la formation.<sup>78</sup>

### CHAPITRE III: Les objections possibles

Les Inuit n'ignorent pas les nombreuses objections aux propositions de changement qu'ils avancent en vue de refondre les structures régionales de l'emploi et du revenu.

Par exemple, la question des coûts qu'entraîneraient la réforme. À certains de prétendre: "Ces propositions aboutiront au chaos administratif".

D'autres mettront l'accent sur le problème de la discrimination envers les gens de l'extérieur. On entendra sans aucun doute le thème suivant: "Nous sommes tous des Québécois!".

Tout changement comporte par définition des coûts quantitatifs et qualitatifs. Aussi ce rapport a mis en lumière les désavantages potentiels de telle ou telle mesure à envisager.

De toutes les façons les Inuit ne manqueront pas d'arguments au cours du débat à venir.

Le coût économique et social de l'éclosion d'une génération d'assistés sociaux dans le Nord québécois serait exorbitant. Ayant été les victimes du conflit fédéral-provincial, les Inuit réclament un système plus rationnel au plan des services publics, avec le recours aux institutions régionales et locales plus proches des citoyens et plus conscientes du coût des programmes. Pour ce qui est d'une prétendue "discrimination" envers les uns, les Inuit acceptent le principe d'une période de transition et la notion d'une protection des employés déjà sur place.

Il convient aussi de noter que le Québec n'a jamais hésité à mettre de l'avant son caractère ethnique distinct, à prédominance francophone, au cours des discussions constitutionnelles.

Il importe d'éviter les débats abstraits et la polémique pour la polémique. Les Inuit invitent le Canada et le Québec à proposer des solutions de remplacement pour améliorer leur sort économique tant il est vrai que les gouvernements ne peuvent plus ignorer l'existence du problème.

Nous avons une chance. Prenons-la.

CONCLUSION : RECOMMANDATIONS

- (i) Que le Canada, le Québec et les Inuit adoptent des objectifs communs, dont l'initiative régionale, la solidarité, la planification et le refus du dogmatisme.
- (ii) Que le Canada et le Québec tiennent leur engagement de 1975 concernant un plan d'action affirmative pour l'emploi des Inuit.
- (iii) Que les examens professionnels se déroulent en injuktitut.
- (iv) Que le patronat accepte la pratique de l'emploi à temps partiel et celle des horaires plus flexibles.
- (v) Que le recrutement fasse une bonne part à la connaissance du milieu régional et à la connaissance de la structure régionale des coûts.
- (vi) Que les employeurs aient recours au système de la formation sur le tas.
- (vii) Que le financement des institutions régionales et locales prenne le moule inconditionnel et quinquennal.
- (viii) Que les partenaires du développement du Nord québécois mettent en oeuvre leurs plans pour le secteur de la transformation des matières premières.
- (ix) Que le gouvernement du Québec procède à l'analyse des causes du coût excessif des projets qu'il finance dans la région.
- (x) Que le Canada et le Québec respectent l'engagement pris en 1975 pour l'aide financière et technique aux entreprises inuit.

- (xi) Que ces entreprises obtiennent l'accès aux primes et incitations habituellement à la portée des firmes québécoises.
- (xii) Que le gouvernement du Québec applique, pour les appels d'offres et les adjudications, ses prérogatives en matière de critères préférentiels.
- (xiii) Que le Canada et le Québec, au moment de recruter ou de lancer les appels d'offres, en fassent d'abord la publicité dans le territoire du Nord québécois.
- (xiv) Que le Canada et le Québec, conformément à la promesse faite en 1975, conçoivent et financent les programmes de formation destinés aux Inuit.
- (xv) Que toutes les parties oeuvrent en faveur d'une meilleure éducation des adultes à commencer par les connaissances administratives et politiques.
- (xvi) Que soit établi un centre régional de formation professionnelle.
- (xvii) Que l'Administration régionale Kativik procède à l'inventaire des ressources humaines du Nord québécois.
- (xviii) Que le Canada, le Québec et les Inuit définissent les critères économiques (emplois, formation et aide aux entreprises) liés à l'évaluation de l'impact des grands projets.
- (xix) Que les employeurs examinent les moyens d'augmenter les plus bas salaires, dont un salaire minimum régional pour compenser l'effet du coût de la vie.

- (xx) Qu'à la fin du recrutement on applique le critère linguistique.
- (xxi) Que le Canada, le Québec et les Inuit, pour ce qui concerne les primes et les avantages à la disponibilité de certains employés, reconnaissent les dangers du statu quo.
- (xxii) Qu'ils s'accordent sur les nombreux désavantages qui découleraient de l'élimination de tels avantages.
- (xxiii) Qu'ils s'accordent aussi sur les désavantages d'un régime élargi.
- (xxiv) Que les parties intéressées examinent avec sérieux un régime de péréquation des primes et des avantages.
- (xxv) Qu'elles évaluent aussi les avantages de la voie fiscale susceptible d'égaliser les chances et de valoriser le développement économique.
- (xxvi) Que la S.H.Q. analyse la rentabilité financière des subventions au logement pour un parc immobilier dont la valeur de transaction est presque nulle.
- (xxvii) Que les partenaires du développement du Nord québécois conçoivent un plan d'accession à la propriété fondé, le cas échéant, sur le versement des loyers.
- (xxviii) Que le Canada et le Québec mettent sur pied un fonds de stabilisation économique du Nord québécois dont l'intervention suivrait le cours régional de chômage.
- (xxix) Que les Inuit traduisent leur volonté de créer une institution financière qui épouse le contour de l'épargne nord-québécoise et des besoins d'investissement privé.

- (xxx) Que le Canada, le Québec et les Inuit désignent trois repré-  
sents en tout pour siéger en vue de la définition des programmes  
de formation.
- (xxxi) Que l'institution inuit appropriée obtienne du Canada et du  
Québec la délégation pour la mise en oeuvre des programmes de  
formation.
- (xxxii) Que les adversaires des différentes propositions esquissent les  
solutions de remplacement si tant est qu'ils reconnaissent  
l'urgence du problème.

## NOTES ET RÉFÉRENCES

### Introduction

1. BEAULIEU D., "Les Inuit du Nouveau-Québec: leur milieu socio-économique", Québec, ministère des Institutions financières et des Coopératives, 1983, p.6.
2. Voir ROULAND N., "Les Inuit du Nouveau-Québec et la Convention de la Baie James", Québec, Centre d'Études Nordiques, 1978.
3. Kativik Regional Government, "Working Paper: Manpower and Economic Development - Progress Report and Plan of Action", Kuujjuaq, mars 1984, p.1., p.21.
4. Ibid.
5. "La Convention de la Baie James et du Nord québécois", Québec, Éditeur Officiel du Québec, 1976, chapitre 29, pp.453-462: les articles 29.0.25, 20.0.28; 29.0.29, 29.0.31 & 29.0.37.
6. M.A.I.N.C., "Étude de la mise en oeuvre, par le gouvernement fédéral, de la Convention de la Baie James et du Nord québécois", Ottawa, février 1984, p.34.
7. "Working Paper..", op.cit., p.23.
8. BALANDIER G., "Anthropologie politique", Paris, P.U.F., 1969, 240 p.
9. WATTS R.L., "Survival and Disintegration of Federations", "One Country or Two", Montréal, 1972, pp.41-72.
10. Voir notamment l'ouvrage précité de N. Rouland à la page 150.
11. Le rapport ne sera pas concentré sur les activités traditionnelles; elles sont si importantes qu'elles exigent une analyse à part. Selon l'A.R.K. ("Working Paper..", op.cit., p.22), "Hunting, fishing and trapping are basic activities which play a vital role in all our communities, especially the smaller ones which have limited employment opportunities."

Partie I

1. SCOTT W., "Concepts and Measurement of Poverty", Genève U.N.R.I.S.D., 1981, p.61.
2. HIRSCH F., "Social Limits to Growth", Cambridge, M.I.T. Press, 1976, 208 p.
3. ROULAND N., op.cit., pp.148-149.
4. Pour cette approche comparative: FRÉCHETTE P., L'économie de la confédération: un point de vue québécois", Canadian Public Policy, Fall 1977, pp.430-440; FRÉCHETTE, BERNADAT-JOUANDET & VÉZINA, "L'Économie du Québec", Montréal, 1975, pp.43-95.
5. Le C.I.A.N. a deux co-présidents. L'un provient des T.N.-O., l'autre du Québec.
6. "Étude de la mise en oeuvre..", op.ci.t, p.26.
7. Pour l'examen de l'action récente de l'I.C.C. voir Inuit Today, "The I.C.C. Conference: Igaliut 1983", Ottawa, I.T.C., février 1984, 79 p.
8. MARTINEZ COBO J., "Final Report on Problems of Discrimination Affecting Indigenous Peoples", United Nations Human Rights Commission: ECOSOC, Genève, le 10 août 1982, p.1.
9. BEAULIEU D., op.cit., p.15.
10. "Working Paper..", op.cit., p.21.
11. BEAULIEU, D., op.cit., p.17. "Working Paper..", op.cit., p.28.
12. JOLICOEUR G., "Services municipaux en territoire inuit", Québec, SAGMAI, octobre 1978, 255 p.
13. Comité conjoint Administration régionale Kativik - ministère des Affaires municipales, "Proposition de plan d'investissement pour l'amélioration des infrastructures municipales en milieu nordique", février 1984, pp.3-4.
14. BEAULIEU D., op.cit., p.47.
15. Ibid, p.51.
16. M.A.I.N.C. "Étude de la mise en oeuvre..", op.cit., pp.84-86.
17. "Proposition", op.cit., annexe I.
18. BEAULIEU D., op.cit., p.46.

19. "Proposition..", op.cit., annexe I, tableau E: "Inuit Housing in Northern Villages". Il sera difficile de rénover les unités autres que celles récemment construites ou les logements à trois chambres dotés d'eau courante. Les "match-boxes" constituent l'essentiel de l'immobilier résidentiel nordique.
20. "Proposition..", op.cit., tableaux (a) & (b): "Comparaison d'un coût de réseau de distribution par camions et d'un réseau de canalisation (aqueducs et égouts) à Kuujuaq: investissements et exploitation".
21. On parle ("Étude de la mise en oeuvre..", op.cit., p.33) de "l'extrême médiocrité de leurs établissements scolaires, d'un milieu très peu propice à l'éducation de leurs enfants".
22. Recensement du Canada, "Population, occupied private dwellings, private households and census and economic families in private households - Selected Social and Economic Characteristics (Québec)", Ottawa, M.A.S., 1983, pp.1-3.
23. BEAULIEU D., op.cit., p.41.
24. "Proposition..", op.cit., p.49.
25. RAE K.J., "The Political Economy of Northern Development". Ottawa, Science Council of Canada, 1977, p.141.
26. "Selected Social and Economic..", op.cit., p.1-3.
27. BEAULIEU D., op.cit., pp.41-42.
28. En juin 1984 on consulta à ce sujet la Commission scolaire Kativik. Sans fournir de chiffres précis, on répondit que le taux de décrochage scolaire était "élevé".
29. Sources: les études internes de la société Makivik et de l'A.R.K. à partir des données du recensement de 1976.
30. DEVINE M., "N.W.T. Data Book", Yellowknife, Outcrop Publications, 1982, pp.108-109, & pp. 134-135.
31. Conseil du Trésor, "Personnel Management Manual", Ottawa, 1983, partie A, annexe A, pp.530-536.
32. "Convention collective intervenue entre le Comité patronal de négociation des commissions catholiques pour le compte de la Commission Scolaire Kativik et la C.E.Q. pour le compte de l'Association de l'enseignement du Nouveau-Québec", 1983, Primes pour disparités régionales, p.131.
33. BEAULIEU D., op.cit., p.16.

34. La T.F.N. regroupe les Inuit de Baffin, de la région de Keewatin, et ceux de l'Arctique du centre. Les Inuit de l'Ouest disposent de leur propre organisation de revendication: le C.O.P.E.
35. Enquête confidentielle conduite par la T.F.N. au cours de 1983 à partir des données de Statistiques Canada.
36. Source: Eric Tagoona, négociateur en chef du Comité inuit sur les Affaires Nationales et la municipalité de Baker Lake, janvier 1984.
37. KAPLANSKY M., "Inuit in the South", Ottawa, M.A.I.N.C. & I.T.C., 1981, 36 p.
38. HAMELIN L.-E., "Nordicité canadienne", Montréal, Hurtubise HMH, 1980, pp.326-327.
39. "Étude de la mise en oeuvre..", op.cit., p.74.
40. "Working Paper..", op.cit., p.74.
41. Ibid, pp.47-55.
42. Ibid, p.36.
43. "Étude de la mise en oeuvre..", op.cit., pp.65-71.
44. Source: les documents internes de la T.F.N. consultés en janvier 1984. Le Canada et la fédération ont également préparé des projets d'entente pour la création d'une institution d'évaluation des impacts devant se composer en bonne partie d'Inuit.
45. Voir les pp.335-338 de la version anglaise de la Convention: "Environment and Future Development North of the 55th Parallel".
46. Compte rendu des travaux de la Commission Kativik sur l'environnement et la correspondance du 19 avril 1984 entre cette commission et le ministère québécois de l'Environnement.
47. MALAURIE J., "Rapport de la Commission franco-québécoise pour les problèmes nordiques", Paris, C.N.R.S., 1972, p.25.
48. "Convention collective.." conclue entre la C.S.K. et la C.E.Q., pp.89-97; Corporation of the Northern Village of Kuujuaq, "Employment Policy Manual", 1983, n.p.
49. "Nordicité canadienne..", op.cit., p.316.
50. Au cours des années 1930 les Inuit subirent une période de famine. Le Québec en la personne de M. Duplessis proclama la responsabilité fédérale pour ce qui était de l'assistance aux Autochtones. Cette attitude a conduit à la décision de la Cour suprême selon laquelle les Inuit étaient assimilés aux Indiens pour les fins de juridiction fédérale.

51. BEAULIEU D., op.cit., p.46.
52. "Nordicité canadienne", op.cit., p.305.
53. Société Makivik, "Policy Manual", 1983-1984, Kuujjuaq, alinée 425.
54. STEINBRINK J.P. & FRIEDMAN W.B., "Executive Compensation", Chicago, Dartnell, 1980, pp.9-10.
55. Source: Nordair, le 15 mai 1984 et Air Inuit, 1984.
56. Société Makivik, "Policy..", op.cit., alinée 500-504.
57. POULIOT R., "Payez moins d'impôts", Montréal, éditions de l'Homme, 1979, p.16. Selon M. Royer et Drew, ("Impôts et planification", Montréal, Sciences et Culture, 1979, p.345) le marginal de l'imposition personnelle était beaucoup plus élevé au Québec qu'en Ontario.
58. Revenu Québec, "Déclaration de revenus 1983", n.d., pp.50-52. Les redevances pour un revenu imposable de 30 000 \$ étaient de 7 000 \$ environ, alors que le chiffre équivalent pour 15 000 \$ était d'environ 3 000 \$.
59. Revenu Canada, 1983: Déclaration et guide généraux d'impôt - résidents du Québec", n.d., p.27-30. Si l'on tient compte des abattements québécois (le Québec est en effet la seule province canadienne à avoir mis sur pied son propre système d'imposition personnelle) l'écart financier entre les 15 000 \$ et les 30 000 \$ déclarés revient à environ 3 000 \$.
60. Sources: les cadres du ministère canadien des Affaires extérieures et du ministère québécois des Affaires intergouvernementales.
61. Un exemple. M. Tom Mescher prévient Tagralik (société Makivik, Kuujjuaq, octobre 1983, pp.1-2) qu'il avait été licencié pour se faire remplacer par deux employés recrutés de l'extérieur ayant droit à quatre voyages gratuits par an et au logement gratuit.
62. La phrase en question a été dite par un représentant du SAGMAI au cours d'un entretien à Radio-Québec le 9 juin 1981. En 1975 les représentants du Québec choisirent le chiffre de compensation selon le précédent alaskan: 20 000 \$ par Autochtones. De quoi acheter deux motoneiges.
63. HODGINS B.W., BENEDIKSON J., BOWLES R.P. & ROWLYK G.A., "The Canadian North: Source of Wealth or Vanishing Heritage", Scarborough, Prentice Hall, 1977, p.67.

Partie II

1. Société Makivik, "Brief to Warren Allmand Task Force", Kuujjuaq, septembre 1980, p.4.
2. PAINE R., "The Nursery Game: Colonizers and Colonized in the Canadian Arctic",  tudes Inuit Studies", Québec, 1.1, 1977, pp.5-32.
3. BRODY H., "The People's Land", Londres, Penguin, 1975, p.96.
4. "N.W.T. Data Book", 1984, op.cit., p.47.
5. Le ministre de l' ducation, Dennis Patterson, de souche européenne, fut r el  avec les suffrages des Inuit   Frobisher Bay.
6. N.C.F., "Building Nunavut: A Discussion Paper Containing Proposals For An Arctic Constitution", Yellowknife, mai 1983, 38 p.
7. Ibid, p.9; pp.19-20 & pp.24-28; MALONE M., "Nunavut Financial Perspectives", Nunavut Constitutional Forum, 1983, 86 p.
8. RAE K.J., op.cit., p.197.
9. OLESON O., "Home Rule For Greenland", Ottawa, M.A.I.N.C, 1979, pp.225-242; JULL P.S., "Constitutional Development in Greenland", Montréal, le 19 octobre 1980, p.3.
10. Voir l'étude de M. McBeath & Morehouse, "Alaska Native Self Government", Ottawa, M.A.I.N.C., 1979, pp.130-132.
11. Le bureau canadien de l'I.C.C.: 174 rue Gloucester, Ottawa, t l phone: 1-613-238-8181.
12. TRUDEAU P.E., "Opening Statement by the Prime Minister to the Conference of Firsts Ministers on the Rights of Aboriginal Peoples", Ottawa, le 8 mars 1984, p.17.
13. First Ministers Conference, "Proposed 1984 Constitutional Accord On The Rights Of The Aboriginal Peoples of Canada", le 8 mars 1984, section 2:  
"The Government of Canada and the provincial governments are committed to negotiating with representatives of the aboriginal peoples of Canada to identify and define the nature, jurisdiction and powers of self-governing institutions that will meet the needs of their communities, as well as the financing arrangements relating to these institutions..."
14. "Opening...", op.cit., p.13.

15. L'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord, M. Munro, se fit l'avocat de la division à plusieurs occasions, ex. devant la législature des T.N.-O. le 26 novembre 1982 et le 17 février 1984.
16. Cité par "The Globe and Mail", le 2 juin 1984, p.3 (Traduction).
17. En 1974, les Québécois francophones ne contrôlèrent que 15,4% du secteur manufacturier provincial. En 1975, sur les 104 sociétés québécoises les plus importantes, seulement 13 avaient recruté une majorité d'administrateurs francophones. RAYNAULD A., "La propriété des entreprises au Québec", P.U.M., 1974, 80 p.; SAUVÉ M., "Les Canadiens-français et la direction des entreprises au Québec", Revue Commerce, Montréal, juin 1977, pp.58-64.
18. Aussi tard que le 5 juillet 1977 devant la Chambre des communes, M. Trudeau pouvait dire de ses compatriotes québécois qu'ils ne se sentaient pas seulement l'objet de l'inégalité au Canada mais encore au sein de leur propre province.
19. "Nordicité canadienne", op.cit., p.323.
20. GRABURN, N.H., "Commercial Eskimo Art: Symbol of and Vehicle for Eskimo Economic Development in Canada", Paris, Congrès des américanistes, volume 5 du compte rendu, 1979, pp.177-189.
21. Le ministre québécois des Finances de l'époque, M. Parizeau, fit part de la plus chaude approbation envers le principe de la péréquation et le concept du développement régional devant la commission parlementaire chargée des questions constitutionnelles à Québec, le 15 août 1980, et au cours de la conférence des premiers ministres à Ottawa en septembre 1980.
22. La Loi Constitutionnelle de 1982, partie III, article 36(1):
  - (a) to promoting equal opportunities for the well-being of Canadians;
  - (b) to furthering economic development to reduce disparities in opportunities; and
  - (c) to providing essential public services of reasonable quality to all Canadians".
23. Le modèle de péréquation à l'heure présente repose sur la capacité fiscale, c.a.d. la capacité théorique de lever l'impôt, au détriment du besoin fiscal et les exigences en matière budgétaire. CAMERON D.M., "The Challenge to Federalism and to Public Policy", Canadian Public Policy, Fall 1981, pp.500-505.
24. Pour l'ensemble des relations fiscales voir BROASWAY R.W., "Intergovernmental Transfers in Canada", Toronto, Canadian Tax Foundation (C.T.F.), 1980, 95 p.; BIRD R.M. Dir., "Fiscal Dimensions of Canadian Federalism", C.T.F., 1980, 151 p.

25. Pour ce qui concerne les fonds consacrés à l'expansion économique régionale, le Québec obtint 36% des fonds fédéraux en 1981-1982. L'année précédente, la belle province s'appropriâ la moitié des incitations fédérales à l'industrie dans les zones désignées. "Federal-Provincial Fiscal...", op.cit., Canada, "Les comptes publics 1980-1981", Ottawa, M.A.S., 1982, tableau 36-7.
26. "Étude de la mise en oeuvre...", op.cit., p.18. Ce chiffre comprend les compensations prévues en 1975 au titre de la Convention solennelle...
27. Ibid., p.15.
28. ROULAND N., op.cit., p.149.
29. COURCHÈNE T.J., "A market Perspective on Regional Policy", Canadian Public Policy, Fall 1981, pp.506-518.
30. "Nordicité Canadienne", op.cit., p.323.
31. Ce rapport ("Le chevauchement des programmes québécois et fédéraux", de 171 pages publié par l'ENAP en 1978 et dont les auteurs sont MM. Julien et Proulx) fut suivi d'un autre portant sur les conséquences de la redondance intergouvernementale.
32. Opening Statement to the First Ministers Conference, Ottawa, le 23 mai 1973, pp.4-5.
33. Prime Minister of Canada, "Proposition du gouvernement du Canada pour l'examen des programmes et services sociaux, culturels et économiques destinés aux peuples autochtones du Canada", Ottawa, le 8 mars 1984, pp.2-3.
34. Voir ALEXANDER C., "Angry Society", Yellowknife Publishing Company, 1977, p.64.
35. SALADIN D'ANGLURE B., "La Parole changée en pierre", Québec, 1978, 124 p.
36. Le Devoir, le 25 juillet 1974, p.5.
37. La Loi Constitutionnelle de 1982, "Mobility Rights" - "Limitation" "Affirmative Action Programs", alinéa (3) & (4) de l'article 6 de la Loi.
38. Société Makivik, "The future of Inuit in Canada's Economic Union: Northern Partnership or Neglect?", le 14 octobre 1983, p.13.
39. Présentation faite par Mark R. Gordon, directeur de la section canadienne de l'I.C.C. à Ottawa, le 16 décembre 1983.
40. "La Convention...", op.cit., p.459.

41. Mme Simon fut citée par The Globe and Mail, le 2 juin 1984, p.3.
42. Government of the N.W.T., "Discussion Paper on Affirmative Action", Yee Yellowknife, 1984, 4 p.
43. Ibid., p.1.
44. Ibid., p.2.
45. Ibid, pp.3-4.
46. N.W.T. Public Service Association, "Affirmative Action: A Discussion Paper", Yellowknife, le 16 avril 1984, p.6.
47. Selon l'A.R.K., suivant l'enquête de 1980 sur la main-d'oeuvre régionale, les adultes Inuit du Nord québécois purent, en 1980, se vanter d'une scolarité moyenne de ... quatre ans!
48. Voir le texte de l'allocution du ministre fédéral des Affaires indiennes et du Nord devant l'assemblée législative des T.N.-O. à Yellowknife, le 26 novembre 1982.
49. Au cours d'un rapport confidentiel transmis à la T.F.N. et à l'Inuit Development Corporation en 1982, M. Dougal Brown signala toute la gamme des subventions à la disposition des entrepreneurs inuit sous l'égide de l'entente générale sur le développement économique conclu entre le T.N.-O. et le Canada.
50. "Étude de la mise en oeuvre...", op.cit., p.71.
51. "Building Nunavut...", op.cit., p.19.
52. "Working Paper...", op.cit., p.42.
53. Source: l'A.R.K. sur la foi des enquêtes conduites entre 1980 et 1982, décembre 1983 à Kuujjuaq.
54. "Working Paper...", op.cit., p.34.
55. Particulièrement en regard de l'article 29.0.25 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.
56. "Étude de la mise en oeuvre...", op.cit., p.34.
57. "Working Paper...", op.cit., p.34.
58. Baffin Region Inuit Association, "Socio Economic Aspects of the Nanisivik Mine on Northern Baffin Regional Communities", Ottawa, M.A.I.N.C., 1980, pp.26-32.

59. Il est à noter que la T.F.N. et le Canada convinrent, dès 1983, d'une liste identique de critères économiques devant gouverner toute procédure d'évaluation des grands projets.
60. Le chapitre 23 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois laisse de côté la dimension économique pour valoriser un processus d'évaluation des impacts sur l'environnement.
61. CAVERHILL L., "Employment of Indians in The Mining Industry", Ottawa, M.A.I.N.C., janvier 1975, p.20.
62. Les articles 16 à 20 de la Loi Constitutionnelle de 1982 affirment l'emploi de la langue française au sein des assemblées législatives, pour la publication des documents officiels et les services publics et l'usage du français dans les délibérations du judiciaire. L'article 23 garantit à la minorité francophone hors Québec le droit à l'enseignement dans sa langue pour leurs enfants.
63. "Building Nunavut...", op.cit., p.14.
64. Idem.
65. Ibid., pp.14-15.
66. "Opening Statement...", op.cit.
67. Au nord du 55ème parallèle, l'Inuktitut est une langue officielle aux fins administratives. Cette langue ne jouit d'aucun statut officiel pour le secteur de l'emploi en général, une lacune à laquelle les législateurs québécois s'attachèrent au moment de rédiger les projets de loi 22 et 101 pour ce qui regarde la langue française.
68. CAVERHILL, op.cit., p.5.
69. Selon l'étude effectuée sous l'égide de Beaulieu D. (op.cit., p.25), le programme de rénovation/construction de la S.H.O. ne portera que sur 75 unités au plan annuel. Un plan dérisoire compte tenu de la pression démographique.
70. "Canada Nova Scotia Agreement on Offshore Oil and Gas Management and Revenue Sharing", le 2 mars 1982, p.17.
71. MONTMARQUETTE C., Dir., "Économie du Québec et choix politiques", Presses de l'Université du Québec à Montréal, 1979, 531 p.
72. Voir l'ouvrage de LACROIX R. & RABEAU Y., "Politiques nationales et conjonctures régionales: la stabilisation économique", P.U.M., 1981, 199 p.
73. L'article 6 alinéa 4 de la Loi Constitutionnelle de 1982.

74. L'illustration suivante devrait suffire. L'article 29.0.40 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois spécifie que le régime unifié des services ne serait admis qu'à la condition d'une entente entre les parties intéressées dont les Inuit. En février 1981, sans l'accord des Inuit, le Canada procéda au transfert de plusieurs fonctions au profit du Québec. "Geste regrettable" pour le groupe de travail fédéral chargé d'étudier la mise en oeuvre de la Convention.
75. Selon Beaulieu D. (op.cit., tableaux 16-19, pp.55-58) l'épargne Inuit était, en 1982, nulle. On dépense ce que l'on gagne.
76. FRÉCHETTE et al., "L'Économie...", op.cit., pp.251-275.
77. "Working Paper...", op.cit., p.55
78. En l'absence regrettable de la coopération fédérale-provinciale, les Inuit envisageraient la mise sur pied de deux unités distinctes (Canada-Inuit; Québec-Inuit) pour concevoir les programmes de formation.