



PLAN NUNAVIK

Published by
Avataq Cultural Institute
360 - 4150, Ste-Catherine W.
Westmount QC H3Z 2Y5

All rights reserved.
Second edition, first printing, 2012
Printed in Canada by Marquis, Montréal, Québec

The Avataq Cultural Institute is committed to protecting our natural environment. As part of our efforts, this book is printed on Silva Enviro Edition Natural: It contains 100% post-consumer recycled fibres and is chlorine free.

Copyright © 2010 Kativik Regional Government
and Makivik Corporation



LP^éA^é
Société Makivik
Makivik Corporation

Δωδύκ	5
FRANCAIS	167
ENGLISH	325



◁^ㄱㄹL▷ㄷC▷^ㄴㅁㅁㅅㅅ





1

[illegible][illegible]

ከፍርድ ቤቱ ምርመራ ሪፖርት መሰረት፣ ለጥያቄው ማረጋገጫ የሚያስፈልጉትን ሰነዶች አይቀርምም፡፡ ለዚህም ምክንያት ማረጋገጫው አይቀርምም፡፡ ስለዚህም የጥያቄው ማረጋገጫ አይቀርምም፡፡

16 $\langle^{\mathfrak{a}}\mathbf{a}, \mathbf{r}\mathbf{L}\mathbf{r}\rangle \cap \mathbf{C} \triangleleft^{\mathfrak{b}} \mathbf{p}\mathbf{a}\mathbf{A}\mathbf{L}\mathbf{J}^{\mathfrak{c}}$

[illegible][illegible][illegible][illegible]



ბაღჩაშვილის ოცნებები და მათი განხორციელების
შესაძლებლობა.



3







5

[illegible]

- [illegible]

[illegible]

- [illegible]

[illegible]

- [illegible]

[illegible]

[illegible][illegible][illegible]

2007-ፖ ንጉሥናግሥት፣ ግድግዳ ልሳናል፣ ለግድግዳናግሥት
 ልሳናል፣ ግድግዳናግሥት ግድግዳ ልሳናል ለሌሎች፣
 ልሳናል፣ ግድግዳናግሥት ልሳናል፣ ግድግዳናግሥት ልሳናል፣

$\Delta \dot{\phi}^a b \Pi^c \quad b^{\leq} \Lambda \triangleleft \alpha^{\leq} \triangleright L \Pi^4 \dot{\Gamma}^{\leq} \triangleright^c$

[illegible][illegible]

$\Lambda \nabla v^c / b^b b \dot{c}^c$ $\partial \alpha \delta^L \Gamma \triangleright^c$ $\Delta r \dot{L} \supset^\alpha \omega \supset \dot{\Gamma} c^c \supset^c$



6



6

ለዲፖሎማሲክ ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች

6.1 ልምድና ስርዓት

ሀገራችን ውስጥ ያለውን ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች ለሀገራችን ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች

2010-፣ ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች ለሀገራችን ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች

1993-95-ታሪካዊ ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች ለሀገራችን ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች

1994-፣ ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች ለሀገራችን ልምድና ስርዓት ማስፈረም ስራዎች ላይ ያሳተፉት ስራዎች

ላውምታዊነትና ላውንዲንግ ስርዓት ማረጋገጥና ማቆራረጥ ማድረግ ለሚችሉ አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል።

ሁለተኛው ጥያቄው ማዕከላዊ ጥያቄዎች ማረጋገጥና ማቆራረጥ ማድረግ ለሚችሉ አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል።

ሶስተኛው ጥያቄው ማዕከላዊ ጥያቄዎች ማረጋገጥና ማቆራረጥ ማድረግ ለሚችሉ አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል።

አምስተኛው ጥያቄው ማዕከላዊ ጥያቄዎች ማረጋገጥና ማቆራረጥ ማድረግ ለሚችሉ አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል።

ስድስተኛው ጥያቄው ማዕከላዊ ጥያቄዎች ማረጋገጥና ማቆራረጥ ማድረግ ለሚችሉ አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል።

እነዚህ ጥያቄዎች ማረጋገጥና ማቆራረጥ ማድረግ ለሚችሉ አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል። ለዚህም ምሳሌ ለሚገኝ ስድስት አገራት ማዕከላዊ ጥያቄዎች ሆኖታል።

ላዕቅታዊነት ለመጠቀም ለሚችሉ ሰነዶች ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ

የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ

ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ
ላይኛው የሥራ ሰነድ ለሚገኝ ሰነድ ማረጋገጫ ማድረግ

[illegible]

70 $\langle \mathfrak{a} \rangle \cap \langle \mathfrak{b} \rangle = \langle \mathfrak{a} \cap \mathfrak{b} \rangle$

ወደፊት፣ ርዕሰ ተቃራኒው ለጋራ ጥራት ለማረጋገጥ ልማት ማድረግ ይቻላል።

- **ክብርናውያን ለሰላም ልማት** - ክብርናውያን ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል። ወደፊት ክብርናውያን ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል። ወደፊት ክብርናውያን ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል።
- **ክብርናውያን ለሰላም ልማት** - ክብርናውያን ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል። ወደፊት ክብርናውያን ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል።
- **ሰላም ልማት ለሰላም ልማት** - ሰላም ልማት ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል። ወደፊት ሰላም ልማት ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል።
- **ሰላም ልማት ለሰላም ልማት** - ሰላም ልማት ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል። ወደፊት ሰላም ልማት ለሰላም ልማት ለሚገኝበት ሁኔታ ለማድረግ ልማት ማድረግ ይቻላል።

ሥራዊት ለጥቅም ላይ ሚውልበት ለሚችሉ ለውጦች ምክር ቤቱ ማስፈራረም አለበት።

- ከጥቅም ላይ ሚውልባቸው ስራዊቶች ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።
- ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።
- ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።
- ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።

መጨረሻ ምክር ቤቱ ማስፈራረም

ታችኛው ምክር ቤቱ ማስፈራረም ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።

የሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም

መጨረሻ ምክር ቤቱ ማስፈራረም ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።

የጥቅም 8-ውጥ፣ 1984-1991-ውጥ ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።

2010-ውጥ፣ ለሚገኙት ስራዊቶች ማስፈራረም አለበት።

ለወጪዎች ምንጭ ለመመዝገብ ለሚያስፈልጉት ሰነዶች ምሳሌዎች፡

- [illegible]

ታዲያ ርዕሰ ጉዳዩ ለጥያቄው ልዩ ልዩ ጥረትና ጥቅም ላይ የዋለውን ምርመራ ማድረግ ይገባል።

- [illegible]



- [illegible]

[illegible][illegible]

Δεῖν ὅτι ἡ ἀντιμετώπιση τῆς ἐπὶ τῆς ἀντιμετώπισης - ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀντιμετώπισης, ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ.

Ἡ ἀντιμετώπιση ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ 49 ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ.

Ἡ ἀντιμετώπιση ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ 2009-ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ.
Ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ 8-ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ
ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ 9-ἡ ἀντιμετώπισης ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ ὁποῖα ἀπὸ.

[illegible]

ለጥገናና ጥገና ለጥገና ለጥገና

[illegible][illegible]

- [illegible]

- 130 <^a α / β > $\cap$ C<^b $\mu\alpha$ δ^L J^c

[illegible][illegible]

[illegible][illegible][illegible]

ለጥቅምታዊ ለውጥ ማስፈጸም

ወደፊት የሚገኝ ለጥቅምታዊ ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

በሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

ወደፊት ለጥቅምታዊ ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

የሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

ለሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

ለሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

የሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

ለሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

በሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።

ለሰላም ለውጥ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ለሚገባው ስራ ማስፈጸም ይቻላል።



[illegible]

5. **የፖሊስ ምርመራ ሪፖርት ላይ ለተዘረዘሩት ምርመራዎች ላይ ምልክት ያድርጉ፡**

[illegible]

6. ཇུལ་ཤུལ་ འཕྲིམ་པ་ལྟར་ འཕྲོ་འཕྲོ་ལྟར་ འཕྲོ་འཕྲོ་ལྟར་ འཕྲོ་འཕྲོ་ལྟར་

[illegible]

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	171
1 LES INUITS DU NUNAVIK ET LA RÉGION DU NUNAVIK AVANT 1975.....	173
2 L'INTÉRÊT DU QUÉBEC DANS LA RÉGION DU NUNAVIK ET LE TERRITOIRE CRI	181
3 LA CBJNQ (1975) ET CE QU'ELLE A PERMIS D'ACCOMPLIR	187
4 ENTENTES, INITIATIVES ET ÉVÉNEMENTS QUI ONT SUIVI LA SIGNATURE DE LA CBJNQ ET EU UNE INCIDENCE CONSIDÉRABLE SUR LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ET LA QUALITÉ DE VIE DES INUITS DU NUNAVIK.....	195
5 LA RÉALITÉ DU NUNAVIK AUJOURD'HUI	199
6 PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR.....	211
6.1 LOGEMENT.....	213
6.2 SANTÉ.....	225
6.3 ÉDUCATION.....	231
6.4 ACCÈS AU TERRITOIRE.....	237
6.5 RESSOURCES MINÉRALES.....	243
6.6 ÉNERGIE	249
6.7 TOURISME	257
6.8 BIOALIMENTAIRE	263
6.9 FAUNE.....	269
6.10 CULTURE ET IDENTITÉ	279
6.11 TÉLÉCOMMUNICATIONS	291
6.12 DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS	301
CONCLUSION	315
ANNEXES	323

INTRODUCTION

Le développement du Nord québécois (incluant le vaste projet hydroélectrique de la baie James) et les possibilités économiques, d'affaires et d'emplois qui en découlent stimulent l'imagination des Québécois depuis une soixantaine d'années.

Une grande partie de ce territoire est aussi « l'endroit où nous vivons », le Nunavik.

Dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) signée en 1975, les gouvernements du Canada et du Québec ont non seulement reconnus les droits des Inuits au Nunavik, mais ils ont aussi conféré au vaste territoire un statut juridique et y ont établi un système de gouvernance spécial. La CBJNQ est le premier vrai traité moderne conclu avec les Autochtones. L'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik conclu en 2007 reconnaît, pour sa part, les droits des Inuits du Nunavik dans la zone extracôtière du Nord québécois, le Nord du Labrador et la zone extracôtière du Nord du Labrador.

Le Plan Nord du gouvernement du Québec s'inscrit dans ce contexte. Selon ses promoteurs, le Plan Nord est censé être un projet unificateur, le reflet d'une vision commune et un projet exemplaire de développement durable.

En réponse au projet du Plan Nord en 2010, nous avons préparé le Plan Nunavik. Notre Plan énonce la vision des Nunavimmiuts du développement et nos priorités sur un horizon de 25 ans dans des domaines tels que le logement, la santé, l'éducation, l'accès au territoire, la protection de l'environnement et de la faune, la culture, le tourisme, le bioalimentaire ainsi que les ressources non renouvelables, l'énergie, le transport, les communications et le développement des communautés.

Dans le Plan Nunavik, la position des Inuits à l'égard du Plan Nord et le développement des ressources naturelles de la région est sans équivoque.

- Le Plan Nord doit respecter tous les traités et toutes les ententes conclus avec les Inuits du Nunavik et faire en sorte que le gouvernement du Québec continue de s'acquitter de ses obligations en vertu de ces traités et ententes.
- Si le Québec a l'intention de faire profiter tous les Québécois du Plan Nord, il doit être prêt à investir dans les priorités énoncées dans le Plan Nunavik et à redoubler d'efforts pour améliorer le niveau de vie des Nunavimmiuts.

Enfin, la présente introduction serait incomplète si nous ne soulignons pas l'importante contribution de nombreux autres organismes régionaux à la préparation du Plan Nunavik, dont la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik, la Commission scolaire Kativik, l'Institut culturel Avataq et le Fonds d'exploration minière du Nunavik, pour n'en nommer que quelques-uns.

Introduction rédigée en novembre 2011.



Maggie Emudluk

Présidente
Administration régionale Kativik
Conférence régionale des élus
pour la région Kativik



Pita Aatami

Président
Société Makivik



1

1

LES INUITS DU NUNAVIK ET LA RÉGION DU NUNAVIK AVANT 1975



En raison de sa géographie, de son climat, de sa culture et de sa langue, le Nunavik est une région arctique. D'une superficie de 500 164 km² (410 000 mi²), le Nunavik couvre 36 % de la province de Québec. Les 14 municipalités du Nunavik sont situées au nord du 55^e parallèle, le long des côtes de la baie d'Ungava, du détroit d'Hudson et de la baie d'Hudson. Aucun lien routier ne relie les municipalités entre elles ni la région au sud du Québec. La région abonde en ressources minérales et fauniques de toutes sortes et possède des attraits naturels particulièrement pittoresques. Les principales rivières du territoire et leur bassin versant représentent un potentiel d'approximativement 8 000 MW, soit l'équivalent de 25 % de la puissance installée actuellement au Québec.

Quelque 11 000 personnes vivent dans la région du Nunavik et 90 % d'entre elles sont des Inuits dont la langue maternelle est l'inuktitut. Les données statistiques révèlent que le taux de croissance annuel de la population est de 2,3 % et que 65 % de la population est âgée de moins de 29 ans.

Les régimes juridiques, administratifs et fiscaux du Québec et du Canada s'appliquent aux Inuits du Nunavik. Contrairement aux membres des Premières Nations du Québec, les Inuits du Nunavik sont des contribuables à part entière. Comme tous les autres Québécois et Canadiens, ils sont assujettis aux taxes de vente provinciale et fédérale, ainsi qu'aux impôts sur le revenu. Ainsi, ils devraient avoir droit aux mêmes services que ceux offerts aux citoyens de toutes les autres régions du Québec. Malgré le fait que les communautés du Nunavik soient peuplées des contribuables et qu'elles se trouvent à proximité d'immenses installations hydroélectriques, elles ne sont pas reliées au réseau électrique du Québec. En outre, le coût de la vie au Nunavik est beaucoup plus élevé qu'ailleurs au Québec.

Bien que la région du Nunavik constitue au moins 42 % de tout le territoire visé par le Plan Nord, elle demeure la moins développée de l'ensemble du Québec.

Avant 1975 et la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ), la vie dans les communautés inuites de la région du Nunavik se résumait en la pratique d'activités d'exploitation traditionnelles de base pour la majorité de la population, qui était alors de 4 000 Inuits. L'économie de ces petites communautés consistait en une économie monétaire et, surtout, en une économie traditionnelle. Les attelages de chiens étaient monnaie courante, alors que les motoneiges étaient plutôt rares. Il y avait peu de véhicules dans les communautés, à l'exception peut-être de Kuujuaq et de Kuujuarapik.

Le gouvernement du Canada avait des agents en place dans toutes les communautés inuites du Nunavik, lesquels avaient le mandat de fournir tous les services fédéraux aux Inuits du Nunavik. Le gouvernement du Québec était lui aussi présent dans la région, mais il n'a pas joué de rôle actif dans son administration jusqu'à ce qu'il commence à s'intéresser à son potentiel hydroélectrique.

À cette époque, les communautés inuites du Nunavik ne disposaient que de services communautaires vraiment de base. Le terme « infrastructures municipales » était pour ainsi dire inconnu. L'alimentation en eau potable consistait en la livraison d'eau non traitée provenant d'une rivière ou d'un lac à chaque domicile. L'eau ainsi livrée était entreposée dans un grand réservoir de plastique. Les eaux usées sanitaires étaient contenues dans des sacs de plastique qui étaient déposés à l'extérieur de la maison en vue d'être acheminés par camion au dépotoir pour y être incinérés. Il arrivait toutefois que ces sacs gèlent ou souvent percent et que leur contenu se déverse sur le sol avant que le camion ne passe.

Les maisons n'étaient alors que des abris rudimentaires : des structures de contreplaqués sans isolation suffisante. En raison de leur taille et de leur forme, on les appelait « matchboxes » (boîtes d'allumettes). Elles étaient petites et surpeuplées, n'offraient aucune intimité et ne disposaient pas d'eau courante. Elles étaient surchauffées et l'air ambiant était sec, il n'y avait aucun système de ventilation ni de contrôle de l'humidité. Bon nombre de maisons n'avaient pas d'électricité et les résidents devaient utiliser des lampes à huile pour éclairer l'intérieur. Des radiateurs d'appoint fonctionnant au mazout assuraient le chauffage. En hiver, certaines familles se logeaient dans les igloos traditionnels, lesquels étaient tout aussi dépourvus de services que les maisons en forme de boîtes d'allumettes.

Les marchandises arrivaient dans les communautés par la desserte maritime annuelle. Le fret aérien et la livraison de nourriture par la poste n'étaient pas courants. En hiver, les avions atterraient sur des pistes improvisées sur la glace marine déblayée dans certaines communautés.

Les écoles étaient souvent aménagées dans des bâtiments existants, qui avaient été construits à d'autres fins. Elles étaient inadéquates et surpeuplées, et ne respectaient pas les normes de sécurité incendie. Après avoir reçu une

éducation primaire rudimentaire, les élèves étaient forcés de quitter leur communauté pour fréquenter les pensionnats fédéraux. Ils ont alors souffert d'isolement et subi un choc culturel. Certains d'entre eux ont même été victimes de violence psychologique, physique et sexuelle.

Il n'y avait aucune installation de transport importante. Les docks et les infrastructures maritimes étaient inexistantes. Les pistes d'atterrissage étaient courtes, étroites, raboteuses et souvent dangereuses; elles n'étaient pas équipées de balisage lumineux, de phare ni même d'aérogare. Même les aéronefs de type Twin Otter pouvaient à peine s'y poser malgré leurs capacités de décollage et d'atterrissage courts. En raison de l'inexistence ou du piètre état des pistes d'atterrissage dans certaines des plus petites communautés inuites du Nunavik, l'hydravion (des skis étaient installés sur ce type d'aéronef pour permettre l'atterrissage sur la neige en hiver) était le moyen de transport utilisé. Des pistes en mauvais état, conjuguées à une absence complète d'infrastructures d'atterrissage et de sécurité (balisage lumineux de piste, phare et bulletins météorologiques) et à des conditions météorologiques locales et régionales imprévisibles, rendaient les déplacements aériens dangereux au Nunavik à cette époque. Dans des situations d'urgence, telles que les évacuations médicales, il n'était pas rare que les aéronefs atterrissent la nuit sur des pistes balisées par les phares de motoneiges et de VTT, ou encore, des feux allumés dans des barils d'huile.

Les communications se faisaient par radiotéléphones. Dans plusieurs des plus petites communautés, il n'y avait qu'un ou deux de ces appareils : au bureau du conseil de la communauté et au bureau de la Direction générale du Nouveau-Québec, et ils n'étaient normalement utilisés que pour les urgences. Bell Canada avait également un radiotéléphone dans chacune des communautés. La télévision n'est arrivée dans la plupart des communautés que dans les années 1980, car il n'y avait pas d'installations permettant la transmission par satellite. Les télécopieurs n'étaient pas disponibles et l'Internet n'avait pas encore été inventé. Quelques communautés avaient recours au télex (ou téléscripateur) pour recevoir des nouvelles, des bulletins météorologiques et de l'information urgente.

L'équipement et les procédures de sécurité civile et de lutte contre l'incendie étaient inexistantes. Il n'y avait aucun programme de réparation ou d'entretien des maisons. Quand une maison devenait inhabitable parce qu'elle nécessitait des réparations (fenêtres, portes, etc.), elle était tout simplement abandonnée. Les communautés n'avaient pas les fonds ni les ressources nécessaires pour entretenir le parc immobilier ni les services de base pour faire fonctionner une communauté. L'expédition d'une pièce de rechange nécessaire pour réparer un véhicule d'une communauté pouvait prendre plusieurs mois, la privant ainsi de l'utilisation de ce véhicule pendant ce temps.

Les services de santé étaient offerts par des postes de soins infirmiers dans les plus grandes communautés seulement. Toute personne souffrant d'un problème de santé grave devait être évacuée d'urgence dans les communautés plus grandes ou dans des hôpitaux du sud de la province (si le temps le permettait). Les services dentaires et d'ophtalmologie étaient, eux aussi, inexistantes.

Il n'y avait aucune installation de loisirs de quelque sorte que ce soit pour les jeunes (ou les adultes).

Au cours de la période qui a précédé 1975, le gouvernement du Canada a offert aux Inuits de la région du Nunavik des services, quoique limités, de logement, d'électricité, d'éducation, de police ainsi que d'autres services communautaires, et ce, malgré la Loi sur l'extension des frontières du Québec, 1912, en vertu de laquelle le gouvernement du Canada a agrandi le Québec jusqu'à ses frontières actuelles et a confié à la province la responsabilité du territoire et de ses habitants autochtones. Or, conformément au paragraphe 24 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB), le gouvernement du Canada est demeuré et demeure toujours constitutionnellement responsable des peuples autochtones peu importe où ils habitent au Canada.

Il est utile de signaler que le gouvernement du Québec n'a jamais pu expliquer de façon satisfaisante pourquoi il n'a pas assumé l'entière responsabilité de l'administration de la région du Nunavik avant 1975. En fait, quand René Lévesque a visité Kuujuaq en 1964, alors qu'il était ministre sous le gouvernement libéral de Jean Lesage, il a répondu de la façon suivante à cette question :

« La raison est la suivante : avant la guerre, il n'y avait pas d'avion. Est-ce que quiconque s'occupait d'eux avant que la région ne soit accessible par avion? Autrement dit, avant la guerre, alors qu'il n'y avait pas d'avion, ni le ministère des Affaires indiennes ni le gouvernement du Québec ni quelque gouvernement que ce soit n'était présent dans la région, parce que personne ne pouvait y venir. Deuxièmement, il y avait la guerre. C'est le champ de compétence de la Défense nationale... Quand il y a une guerre, le gouvernement du Québec n'est pas impliqué. C'est toujours Ottawa. C'est pourquoi Ottawa était ici en premier. La seule raison qui a poussé le gouvernement fédéral à venir en premier dans la région, c'était la guerre, et il est venu à Chimo (Kuujuaq) parce qu'il y avait une base, sinon il n'y aurait personne ici. Il n'y a maintenant plus de guerre et le seul gouvernement qui démontre réellement, réellement de l'intérêt pour la région, c'est le gouvernement du Québec.

Le Québec n'était pas prêt. C'est aussi simple que cela. À l'époque, le gouvernement du Québec avait trop de problèmes dans le sud et n'était pas prêt à venir dans la région. Il est maintenant prêt et il viendra. » [traduction]

(p. 61, *Nunavik: Inuit-Controlled Education in Arctic Québec*, University of Calgary Press, 2002)

Le peu d'investissements que le gouvernement du Canada a fait dans les communautés du Nunavik et dans la région du Nunavik dans son ensemble pendant la période qui a précédé 1975 a forcé les Cris et les Inuits à essayer de remédier à ces graves lacunes dans le contexte des négociations de la CBJNQ.

Il importe de souligner que de nombreux critiques de la CBJNQ se demandent pourquoi les parties autochtones ont accepté de renoncer à leur titre ancestral sur le territoire en échange, en partie, de services d'éducation, de santé, de police, de justice ainsi que de services municipaux, alors que tous les Québécois et tous les Canadiens reçoivent déjà de tels services. Ce questionnement est d'autant plus pertinent pour les Inuits du Nunavik étant donné que, contrairement aux Indiens, ils paient de l'impôt sur le revenu et les taxes de vente comme tout autre Québécois ou Canadien, sans toutefois recevoir les mêmes services. Les Cris et les Inuits ont-ils été floués par les gouvernements lors des négociations? Après tout, un accord ou un traité sur les revendications territoriales autochtones est censé fournir des garanties et des avantages faisant la promotion de la culture et du mode de vie des Autochtones.

Pourquoi alors la CBJNQ contient-elle des structures et des garanties concernant des services de base tels que l'éducation, la santé, la police et les services municipaux dont tous les citoyens québécois et canadiens profitent sans avoir à signer d'entente ou de traité?

En fait, c'est que les Cris et les Inuits ont été astreints de se servir des négociations de la CBJNQ non seulement pour obtenir des compensations, des terres et des droits concernant leurs pratiques traditionnelles, mais aussi parce que c'était leur première et unique chance d'obtenir ces autres services régionaux et municipaux de base dans lesquels le gouvernement du Canada n'a pas voulu investir et qu'il n'a pas voulu offrir au cours de la période précédant 1975.

Les Cris et les Inuits ont cru que les négociations de la CBJNQ pouvaient servir de catalyseur afin d'obtenir ces services de base; ils croyaient que si ces services devaient faire partie d'une entente sur les revendications territoriales, alors qu'il en soit ainsi. Les Cris et les Inuits étaient prêts à faire peu importe ce qu'il fallait pour obtenir enfin des services adéquats pour leur peuple et leurs communautés. D'ailleurs, le fait qu'ils habitaient si loin du pouvoir décisionnel tant administratif que politique et de l'économie de marché ne leur laissait pas d'autre choix.



2

L'INTÉRÊT DU QUÉBEC DANS LA RÉGION DU NUNAVIK ET LE TERRITOIRE CRI



Les Inuits du Nunavik et les Cris habitaient et utilisaient la plupart de la région de la province de Québec située au nord du 49° parallèle depuis des centaines voire des milliers d'années (bien avant que le Québec et le Canada n'existent). Jusqu'au début des années 1970, ils étaient nomades et poursuivaient pacifiquement leurs activités traditionnelles de chasse, de pêche, de piégeage et de cueillette, sans se douter que le gouvernement du Québec élaborait des plans détaillés en vue d'aménager les formidables rivières du territoire pour produire des milliers de mégawatts d'électricité.

En 1971, quand le Québec a annoncé sa décision d'exploiter les ressources hydrauliques du Nord-du-Québec à des fins hydroélectriques, les Cris et les Inuits ont immédiatement exprimé leur opposition. Ils ont vite compris que des projets hydroélectriques d'une telle ampleur bouleverseraient leur mode de vie traditionnel et nomade. Les Cris et les Inuits se sont alors mobilisés et ont demandé au gouvernement du Canada d'intervenir. Or, le Canada n'a pas agi pour protéger les Cris et les Inuits, et le Québec est allé de l'avant avec ses projets hydroélectriques, étant d'avis que les Cris et les Inuits n'avaient aucun droit légal sur le territoire en question. De toute évidence, le Canada était réticent à exercer des pressions légales ou politiques sur le Québec en vue de reconnaître les droits des Cris et des Inuits : s'il avait agi de la sorte, on lui aurait reproché de vouloir s'ingérer dans l'avenir économique du Québec. Les Inuits et les Cris ont donc été victimes d'une autre querelle constitutionnelle entre le Canada et le Québec. En fait, le Canada a osé maintenir une « neutralité vigilante » tout au long des négociations concernant le projet de la baie James.

Le Québec a entrepris son projet hydroélectrique de la baie James malgré les résultats du rapport de la Commission Dorion qu'il avait lui-même commandé afin d'enquêter sur l'intégrité du territoire québécois. En ce qui concerne les questions autochtones, le rapport de la Commission Dorion reconnaissait l'existence de

certaines droits autochtones dans le Nord-du-Québec et l'obligation du Québec de reconnaître et d'obtenir la remise de tels droits en vertu de la Loi sur l'extension des frontières du Québec, 1912. Le rapport reconnaissait aussi que le Québec devait s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi sur l'extension des frontières du Québec, 1912, et conclure des ententes avec les Autochtones concernés.

Ainsi, comme le Canada ne voulait pas s'ingérer dans les plans du Québec concernant son avenir économique et que le Québec avait décidé de ne pas tenir compte du tout du rapport de la Commission Dorion, les Cris et les Inuits ont bien été obligés d'admettre que ni le Canada ni le Québec n'était prêt à reconnaître ou à respecter leurs droits autochtones sur les terres de la région que le Québec désirait exploiter. Les Cris et les Inuits se sont alors rendu compte que, puisque leur mode de vie était directement lié aux terres et aux cours d'eau de cette région, ils devaient littéralement se battre pour le sauvegarder.

En octobre 1972, les Cris et les Inuits ont déposé une pétition en vue d'obtenir une injection interlocutoire en fondant leurs arguments principalement sur l'inconstitutionnalité de la Loi du développement de la région de la Baie-James (projet de loi 50) que venait tout juste d'adopter l'Assemblée nationale du Québec pour permettre à Hydro-Québec et à la Société de développement de la Baie-James de contrôler la région et de réaliser le projet hydroélectrique de la baie James. En réponse à cette demande d'injonction, Québec a fait valoir que les Cris et les Inuits n'avaient aucun droit ou titre autochtone ni aucun autre droit dans la région en question. Il a aussi soutenu que, en raison du principe de l'immunité de la Couronne, le gouvernement du Québec ne pouvait pas être poursuivi.

Même s'il existait peu de cas de jurisprudence en leur faveur et qu'aucune aide ne venait du Canada qui, en vertu du paragraphe 91(24) de l'AANB était en fait constitutionnellement responsable des peuples autochtones, les Cris et les Inuits ont réussi à obtenir du juge Albert Malouf une réponse favorable à leur requête d'intenter une action en justice en vue d'obtenir une injonction interlocutoire. Le procès a duré presque quatre mois et quelque 170 témoins ont été entendus.

Le 15 novembre 1973, le juge Malouf a accordé l'injonction interlocutoire et a ordonné l'arrêt de tous les travaux du projet hydroélectrique de la baie James. La décision du juge Malouf était essentiellement fondée sur le libellé de la Loi sur l'extension des frontières du Québec, 1912, qui, en tant que document constitutionnel, confirmait à son paragraphe 2c) que les Cris et les Inuits avaient des droits sur le territoire et que le Québec, en acceptant en 1912 que le territoire lui soit transféré, s'était engagé à reconnaître et à entériner ces droits dans un traité. Il importe ici de citer les paragraphes 2c), d) et e) de la Loi sur l'extension des frontières du Québec, 1912 :

« 2c) que la province de Québec reconnaitra les droits des habitants sauvages [peuples autochtones] dans le territoire ci-dessus décrit dans la même mesure, et obtiendra la remise de ces droits de la même manière, que le Gouvernement du Canada a ci-devant reconnu ces droits et obtenu leur remise, et ladite province supportera et acquittera toutes les charges et dépenses se rattachant à ces remises ou en résultant;

2d) que nulle pareille remise ne sera faite ou obtenu [sic], qu'avec l'approbation du Gouverneur en conseil;

2e) que la tutelle des sauvages [Autochtones] dans ledit territoire et l'administration de toutes terres maintenant ou ci-après réservées pour leur usage, restera à la charge du Gouvernement du Canada, subordonné au contrôle du Parlement. »

Étant donné qu'il n'y avait aucune reconnaissance ni affirmation explicite de l'existence de droits autochtones ou de droits issus de traités dans la Constitution canadienne avant 1982 (article 35, Loi constitutionnelle de 1982) et que les cas de jurisprudence au Canada confirmant ou reconnaissant de tels droits ou titres avant 1973 étaient peu nombreux, la décision du juge Malouf était pour le moins stupéfiante et audacieuse, car elle confirmait que des droits autochtones pouvaient être entérinés par un tribunal. Ainsi, les droits autochtones pouvaient avoir pour effet de faire cesser les projets de développement qui menaçaient de tels droits ou l'exercice de tels droits par les peuples autochtones concernés.

La décision du juge Malouf d'accorder une injonction interlocutoire contre le projet hydroélectrique de la baie James a eu un impact considérable sur le gouvernement du Québec et ses politiciens. La cour avait reconnu que les Cris et les Inuits avaient des droits autochtones sur le territoire qui pouvaient être sanctionnés en justice.

Le jugement Malouf a immédiatement provoqué deux réactions de la part du gouvernement du Québec : premièrement, le Québec a voulu négocier un accord avec les Cris et les Inuits afin de résoudre le conflit et éviter tout autre délai dans la réalisation du projet hydroélectrique de la baie James et, à cet effet, le premier ministre Robert Bourassa a nommé John Ciaccia à titre de représentant spécial; deuxièmement, il voulait que l'injonction interlocutoire soit suspendue, afin que le projet hydroélectrique puisse aller de l'avant. Le développement économique du Québec et les 100 000 emplois promis par le premier ministre Bourassa étaient des arguments qui pesaient lourd dans la balance.

C'est pourquoi le Québec a interjeté appel du jugement. Le 22 novembre 1973, soit seulement six jours après que le juge Malouf de la Cour supérieure du Québec

a rendu sa décision, la Cour d'appel du Québec a suspendu l'injonction interlocutoire pour une période indéterminée. La décision du juge Malouf a été infirmée non pas parce que de nouvelles informations ou de nouveaux faits avaient été présentés, mais parce qu'il avait été conclu qu'il était dans l'intérêt public des Québécois et du Québec que le projet hydroélectrique soit réalisé (c.-à-d. que les droits de la majorité sont plus importants que ceux d'un groupe minoritaire). Malgré cette décision de la Cour d'appel du Québec, des négociations entre sept parties ont été entreprises.



3

3

LA CBJNQ (1975) ET CE QU'ELLE A PERMIS D'ACCOMPLIR



Il aura fallu deux années de négociations intenses, parfois âpres et houleuses, aux sept parties, soit le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie-James, Hydro-Québec, les Cris, les Inuits et le gouvernement du Canada, pour parvenir à une entente de principe le 15 novembre 1974, puis à une entente finale le 11 novembre 1975.

Chaque partie s'est battue pour atteindre ses objectifs tout au long de ce fastidieux processus. Pour plusieurs participants cris et inuits, il s'agissait de leur toute première expérience d'un processus de négociation. Pour plusieurs négociateurs cris et inuits, un tel processus leur imposait de longues absences de leur communauté, de leur famille et de leurs traditions. Il importe de mentionner que les dirigeants inuits de l'époque étaient très jeunes, la plupart étant dans le début de la vingtaine. En outre, les moyens de communication étaient peu nombreux et, par conséquent, il était très difficile, voire impossible, pour les négociateurs de consulter efficacement les communautés inuites du Nunavik.

Quels sont les objectifs que chaque partie cherchait à atteindre lors du processus de négociation?

- **Pour le Canada** – L'objectif qu'il affirmait vouloir atteindre en participant aux négociations de la CBJNQ était de s'acquitter de ses obligations historiques et constitutionnelles envers le territoire et ses habitants autochtones. En vertu de l'article 91(24) de l'AANB (« Les Indiens et les terres réservées pour les Indiens »), le Canada fournissait depuis de nombreuses années des services essentiels et des programmes aux peuples autochtones du territoire. Toutefois, son objectif non déclaré était de se débarrasser de sa responsabilité envers le territoire et les peuples autochtones.

- **Pour le Québec** – Les objectifs étaient d’une tout autre envergure. Il s’agissait de faire des gains politiques et économiques considérables : contrôler complètement le territoire et pouvoir réaliser sans entrave ses plans de développement hydroélectrique de plusieurs milliards de dollars qui serviraient de moteur économique au développement futur du Québec. Il s’agissait aussi d’être enfin libéré de ses obligations constitutionnelles de longue date prévues au paragraphe 2c) de la Loi sur l’extension des frontières du Québec, 1912. Faut-il rappeler que la Cour avait reproché au Québec de ne s’être jamais acquitté des obligations en question?

Une telle libération de ses obligations aurait enfin donné au Québec la certitude d’être propriétaire de toutes les terres et de toutes les eaux du territoire, et lui aurait permis de réaliser des projets de développement sans crainte de poursuites fondées sur des droits ou titres autochtones. Qui plus est, le Québec voulait désespérément affirmer péremptoirement sa souveraineté, son contrôle, son pouvoir et sa présence sur l’ensemble de ce vaste territoire et ses habitants.

- **Pour Hydro-Québec, la Société d’énergie de la Baie James et la Société de développement de la Baie-James** – L’objectif était d’obtenir le feu vert leur permettant d’entamer la construction du projet hydroélectrique de la baie James sans être menacées de poursuites, lesquelles auraient pu entraîner des retards.
- **Pour les Inuits du Nunavik** – L’objectif était de préserver leur mode de vie traditionnel axé sur les ressources du territoire. Ils voulaient aussi améliorer leur qualité de vie grâce à de meilleures infrastructures et services communautaires, logements, services d’éducation et de santé, services policiers et de justice, et pistes d’atterrissage. L’un des objectifs les plus importants que les Inuits du Nunavik voulaient atteindre en participant aux négociations de la CBJNQ était d’obtenir des infrastructures, des logements et des services communautaires du même niveau et de la même qualité que ceux offerts dans les communautés inuites similaires des Territoires du Nord-Ouest. Les possibilités de développement économique et la création d’emplois étaient également des objectifs importants. Les Inuits du Nunavik voulaient aussi avoir leur mot à dire dans les décisions prises concernant les affaires courantes touchant le développement de leurs communautés et de la région en créant des entités telles que les villages nordiques, l’Administration régionale Kativik, la Commission scolaire Kativik et le Conseil régional de développement Kativik. Enfin, il apparaissait totalement absurde aux Inuits du Nunavik de devoir revendiquer et s’approprier des terres qu’ils occupaient depuis des siècles. Ils étaient aussi

contraints de négocier à la façon des Blancs et ont dû apprendre énormément dans un très court laps de temps.

Mis à part une compensation financière de 90 millions de dollars, le titre de propriété des terres de la catégorie I (pleine propriété), soit environ 3 200 mi², et un droit exclusif de chasse, de pêche et de piégeage sur les terres de la catégorie II (terres de la Couronne), soit 35 000 mi², la CBJNQ a établi des administrations non ethniques (l'Administration régionale Kativik et les villages nordiques) pour la région et ses communautés, soit des structures similaires à celles qui prévalaient dans le sud du Québec. Les Inuits du Nunavik ont intentionnellement opté pour des entités administratives non ethniques en partie parce qu'ils pouvaient alors bénéficier des ressources et du financement que le Québec offrait aux autres régions et municipalités. Après mûre réflexion, les Inuits du Nunavik ont décidé d'avoir un pouvoir moindre sur un énorme territoire plutôt que d'avoir un pouvoir supérieur sur de très petites parcelles de terre (telle que les réserves indiennes). Ils ont clairement opté pour des organismes pluralistes, publics et non ethniques et non pas des organismes fondés uniquement sur l'ethnicité.

La CBJNQ a aussi eu pour effet important de transférer la responsabilité de la prestation des services aux communautés inuites du Nunavik du Canada au Québec. Elle a entraîné une restructuration considérable des responsabilités administratives et budgétaires pour les programmes offerts aux Inuits du Nunavik. Le Québec a pu incorporer ces besoins en financement dans son processus budgétaire annuel global et, en consultation avec les villages nordiques, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, a lentement entrepris d'affecter des fonds qui faisaient cruellement défaut pour améliorer la qualité de vie des Inuits du Nunavik. Au fil des années, des responsabilités et des fonds ont été transférés à l'Administration régionale Kativik pour offrir des programmes et construire des infrastructures dans les villages nordiques. Finalement, presque 30 ans après la signature de la CBJNQ, le Québec a accepté de verser les fonds d'une manière globale à l'Administration régionale Kativik par l'entremise d'une entente sur le financement global.

La CBJNQ a établi un cadre par l'entremise duquel le Québec pouvait fournir des fonds pour les immobilisations et le fonctionnement dans les domaines des infrastructures municipales, de la santé, de l'éducation, des services policiers et de l'administration de la justice. Avant 1975, un tel financement était quasi inexistant ou, au mieux, peu élevé et offert sporadiquement.

Le Québec, après avoir réalisé ses propres recherches et entendu à maintes reprises les demandes considérables de l'Administration régionale Kativik, de la Société Makivik et des villages nordiques, s'est vite rendu compte que le Canada

lui avait offert un territoire nécessitant d'énormes investissements financiers dans ses communautés et ses habitants.

Les Inuits du Nunavik savaient déjà au moment des négociations de la CBJNQ que les infrastructures des communautés inuites des Territoires du Nord-Ouest et les services qui y étaient offerts étaient de loin supérieurs à ceux des communautés inuites du Québec. D'ailleurs, le Rapport Jolicoeur du gouvernement du Québec sur l'état des infrastructures dans les communautés inuites du Québec (1980) avait confirmé ce fait et fixé les priorités d'intervention du Québec.

L'un des gestes importants qu'ont posés le Canada et le Québec, peu de temps après la signature de la CBJNQ, a trait au transfert de responsabilités pour la région du Nunavik du Canada au Québec. Ce geste concerne l'alinéa 29.0.40 de la CBJNQ et a entraîné des années de conflits entre les Inuits du Nunavik, le Canada et le Québec quant à la mise en œuvre de la CBJNQ et le niveau, la qualité et le coût des programmes et des services essentiels offerts aux communautés et aux Inuits du territoire.

L'alinéa 29.0.40 prévoit ce qui suit :

« Les services actuels de logement, d'approvisionnement en électricité et en eau, d'installations sanitaires et les services municipaux connexes continuent d'être offerts aux Inuit, compte tenu des mouvements de population, jusqu'à ce que le Canada et le Québec et l'administration régionale et les municipalités mettent sur pied un système unifié, comprenant le transfert aux municipalités de la gestion des propriétés et du logement. »

Pour une raison qui n'apparaît pas clairement, le Canada et le Québec ont cru que l'alinéa 29.0.40 signifiait qu'ils devaient conclure une « entente de transfert » pour mettre sur pied le « système unifié » dont il est question dans cet alinéa. Ce qui semble plus plausible toutefois, c'est que le Canada était pressé de se délester de ses responsabilités envers le territoire et les Inuits du Nunavik et que le Québec avait grand hâte d'avoir le contrôle du territoire.

Il en a découlé la conclusion d'une entente entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, le 13 février 1981, en vertu de laquelle le Canada a transféré au Québec ses responsabilités en matière de services municipaux, y compris le logement, l'alimentation en électricité et en eau, et les installations sanitaires. La Société Makivik et l'Administration régionale Kativik étaient sur le point de consentir à une telle entente, mais elles se sont finalement ravisées. Ce fait revêt encore une très grande importance lorsque l'on tente de résoudre la question du logement avec le gouvernement fédéral.

La Société Makivik et l'Administration régionale Kativik sont toujours d'avis que le Canada aurait dû exiger du Québec de maintenir des niveaux clairement spécifiés

concernant les services municipaux et la construction de logements et qu'une telle exigence aurait dû être une condition fondamentale du transfert de responsabilités. De plus, la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik croient que toute entente de transfert entre le Canada et le Québec aurait dû inclure à tout le moins des fonds additionnels de mise à niveau ou de « rattrapage » pour le parc de logements, les installations scolaires ainsi que les infrastructures et les services municipaux en général. En effet, le piètre état de ces installations et infrastructures résultait du défaut du Canada de fournir un financement suffisant aux communautés inuites du Nunavik pendant toutes ces années où cette responsabilité incombait au Canada et, plus particulièrement, de 1973 à 1975, alors que les négociations de la CBJNQ étaient en cours.



4

ENTENTES, INITIATIVES ET ÉVÉNEMENTS QUI ONT SUIVI LA SIGNATURE DE LA CBJNQ ET EU UNE INCIDENCE CONSIDÉRABLE SUR LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ET LA QUALITÉ DE VIE DES INUITS DU NUNAVIK



Ce qui caractérise le plus la période qui a suivi la signature de la CBJNQ en 1975, c'est la bataille constante livrée par la Société Makivik, au nom des Inuits du Nunavik, et l'Administration régionale Kativik, au nom de tous les résidents du Nunavik, pour forcer le Canada et le Québec à mettre en œuvre les promesses, les obligations et les engagements qui avaient été convenus dans la CBJNQ.

L'une des raisons qui explique les difficultés, les controverses, les conflits et les batailles qu'il y a eus entre, d'une part, les Inuits du Nunavik et les Cris et, d'autre part, les deux ordres de gouvernement au cours des 35 dernières années concernant la mise en œuvre de la CBJNQ est que le traité s'est conclu dans la précipitation. D'ailleurs, de nombreux experts considèrent la CBJNQ comme étant davantage un règlement à l'amiable fait à la hâte qu'un règlement des revendications autochtones mûrement réfléchi.

L'Étude de la mise en œuvre, par le gouvernement fédéral, de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois réalisée en 1982 et connue sous le nom de « Rapport Tait » souligne ce facteur de la manière suivante :

« La pression sous laquelle la Convention a été négociée, la complexité inhérente de ses dispositions et le fait que les négociations sont en soi un processus de compromis ont donné lieu à un document dont bon nombre des dispositions sont vagues et ambiguës, et ouvrent la porte à de multiples interprétations. On présumait de manière générale lors des négociations que les détails des divers programmes, droits et avantages seraient finalisés pendant le long processus de mise en œuvre qui serait réalisé par les diverses entités établies en vertu de la Convention et feraient l'objet de discussions entre toutes les parties à la Convention. » [traduction] (p. 6, Rapport Tait, 1982)

L'annexe 1 du présent document énumère, en ordre chronologique, une liste des ententes, des initiatives et des événements qui ont suivi la signature de la CBJNQ.

La liste n'est pas exhaustive, mais plutôt sélective. Elle a été dressée en fonction de l'incidence considérable que ces ententes, initiatives et événements ont eue sur le développement des communautés et la qualité de vie des Inuits du Nunavik. Après la signature de la CBJNQ, plusieurs organismes importants, tant locaux que régionaux, ont été mis sur pied et, avec le temps, en sont venus à façonner les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik et à servir leurs intérêts.



5

5

LA RÉALITÉ DU NUNAVIK AUJOURD'HUI



Les Inuits du Nunavik ne sont plus que de simples chasseurs, pêcheurs et piégeurs ayant un mode de vie nomade. Au cours des 50 dernières années, il y a eu d'énormes changements sur le plan social, économique et culturel dans la région du Nunavik. Ces changements se sont accélérés depuis la signature de la CBJNQ en 1975. Aujourd'hui, la plupart des Inuits du Nunavik font partie de l'économie monétaire moderne. La nourriture traditionnelle ne peut à elle seule assurer leur survie : ils ont besoin de logements, ainsi que d'un revenu pour pouvoir payer l'essence, la nourriture, le transport, le loyer et divers articles ménagers. Pour obtenir un tel revenu, les Inuits du Nunavik doivent aujourd'hui avoir un emploi ou avoir accès à des possibilités d'affaires. Or pour ce faire, ils doivent être éduqués et formés, posséder des compétences et avoir accès à du financement et à du capital. Les Inuits du Nunavik ont changé et leurs besoins ont eux aussi changé. Malheureusement toutefois, on ne répond pas convenablement à ces besoins.

La Loi Kativik (Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik, L.R.Q., c. V-6.1) contient des dispositions qui permettent au gouvernement du Québec de transférer à l'Administration régionale Kativik bon nombre de ses responsabilités envers la région et les Inuits du Nunavik. Ainsi, le gouvernement du Québec n'est plus en soi présent au Nunavik; si ce n'est que par l'entremise de ses ministères et organismes. On pourrait dire que les Inuits du Nunavik s'identifient davantage aujourd'hui aux organismes régionaux tels que la Société Makivik, l'Administration régionale Kativik, la Commission scolaire Kativik et la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik qu'aux gouvernements du Canada et du Québec.

Les Inuits du Nunavik, comme l'ont confirmé la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik dans l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (Entente Sanarrutik) signée en 2002, appuient fermement le développement économique de la région du Nunavik. Ils savent que,

si le développement est réalisé d'une manière qui respecte l'environnement et les droits conférés aux Inuits du Nunavik dans la CBJNQ, il permettra non seulement d'améliorer leur qualité de vie en créant des emplois et des possibilités d'affaires dans leurs communautés, mais aussi d'offrir un avenir prometteur à leurs enfants. De nombreux Inuits du Nunavik ont déjà un emploi grâce au développement de la région. Le complexe minier Raglan en est un bon exemple. En outre, certains Inuits du Nunavik sont des entrepreneurs très dynamiques qui accueilleraient très favorablement davantage de possibilités économiques pour la région.

Au cours des 35 dernières années, la Société Makivik, l'Administration régionale Kativik, la Commission scolaire Kativik et la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik ont déployé des efforts considérables en collaboration avec le Canada et le Québec pour améliorer les infrastructures municipales, le logement, le transport, l'éducation, la santé et les services sociaux, l'administration de la justice, les services policiers, l'emploi et la formation ainsi que le développement économique dans la région du Nunavik. La liste d'ententes, d'initiatives et d'événements qui apparaît à l'annexe 1 témoigne bien des efforts déployés et des réalisations accomplies.

Malgré les résultats tangibles et les améliorations obtenues pour la région du Nunavik et les Inuits du Nunavik au cours des 35 dernières années, la qualité de vie dans les communautés de la région reflète une réalité à la fois consternante et préoccupante. En effet, il semble que les nouvelles installations, les nouveaux logements, les nouvelles écoles, les nouvelles pistes d'atterrissage et le développement économique n'ont pas suffi après la signature de la CBJNQ à améliorer la qualité de vie des Inuits du Nunavik.

Quelle est donc la réalité socioéconomique actuelle de la région du Nunavik et des Inuits du Nunavik?

Dans le cadre de Nunivaat – le programme statistique du Nunavik, Gérard Duhaime de l'Université Laval a produit récemment un certain nombre de rapports importants sur les conditions socioéconomiques. Plus précisément, ses rapports intitulés *Profil socioéconomique du Nunavik* (2008), *La Pauvreté au Nunavik : État des connaissances* (2009) et *Profil socioéconomique des aînés du Nunavik* (2005) donnent un aperçu révélateur et préoccupant des conditions sociales et économiques qui prévalent aujourd'hui dans les communautés du Nunavik. À moins que ces conditions ne puissent être changées, et ce, très rapidement, il a peu de raisons d'être optimiste quant à l'avenir. La plupart des données statistiques qui suivent ont été tirées des rapports de Duhaime.

- **Aînés** – Les aînés (c.-à-d. les personnes âgées de 60 ans et plus) constituent environ 4 % de la population du Nunavik. Quatre-vingt-six pour cent des aînés

du Nunavik n'ont jamais fréquenté l'école ou n'ont pas terminé l'école primaire et 87 % des aînés du Nunavik ne parlent que l'inuktitut. En ce qui concerne le revenu, le revenu total moyen des aînés du Nunavik est de 19 250 \$, ce qui est 13 % de moins que celui des personnes âgées de 65 ans et plus dans le reste du Québec. Toutefois, 69 % des aînés du Nunavik ont un revenu total moyen de 12 882 \$ provenant des prestations de la Sécurité de la vieillesse du gouvernement et de la vente de nourriture traditionnelle et de produits connexes. Pour ce qui est du logement, 53 % des logements habités par les aînés du Nunavik sont surpeuplés (c.-à-d. qu'il y a plus d'une personne par pièce). En 2004, 37 % des aînés du Nunavik ont déclaré avoir manqué de nourriture occasionnellement ou régulièrement.

- **Coût de la vie élevée** – Le coût de la vie élevé au Nunavik, qui est principalement attribuable à l'absence de lien terrestre avec le sud de la province et au fait que la région ne soit pas raccordée au réseau électrique du Québec, représente un obstacle considérable au développement économique régional et maintient bon nombre d'Inuits dans la pauvreté. Le coût de la nourriture au Nunavik est 57 % plus élevé qu'ailleurs au Québec. En 2001, l'Université Laval estimait que les Inuits du Nunavik utilisaient 44 % de leur revenu pour acheter de la nourriture par rapport à 12 % pour les résidents du reste du Québec; c'est un pourcentage comparable à celui des pays du tiers-monde. Le coût des articles ménagers (incluant les meubles et les vêtements) au Nunavik est 97 % plus élevé qu'ailleurs au Québec. Le coût des produits de soins personnels (c.-à-d. le savon, le shampooing et le dentifrice) au Nunavik est 40 % plus élevé qu'ailleurs au Québec.

Il importe de rappeler que, contrairement aux peuples des Premières Nations du Québec, les Inuits du Nunavik paient de l'impôt sur le revenu au gouvernement fédéral et provincial, ainsi que les taxes de vente comme tous les autres citoyens du Québec et du Canada.

- **Santé** – Selon le *Profil socioéconomique du Nunavik* (2008), l'espérance de vie des Inuits du Nunavik était de 59,5 ans pour les hommes et de 67,5 ans pour les femmes. Dans le reste du Québec, l'espérance de vie est de 76,5 ans pour les hommes et de 82,1 ans pour les femmes. Par conséquent, l'espérance de vie tant pour les hommes que pour les femmes inuits du Nunavik est d'environ 16 ans de moins que dans le reste du Québec. Pour ce qui est des grossesses à l'adolescence, le taux est beaucoup plus élevé que dans le reste du Québec. Chez les jeunes filles âgées de 14 à 17 ans, il est quatre fois plus élevé que dans le reste du Québec.

- **Revenu du ménage** – Le revenu moyen des ménages inuits du Nunavik est beaucoup moins élevé que dans les autres régions du Québec. L'épicerie gruge 44 % du budget moyen d'un ménage inuit, par rapport à seulement 12 % de celui des ménages du reste du Québec.
- **Emploi** – L'augmentation récente du nombre d'emplois réguliers à temps plein au Nunavik a profité surtout aux non-Inuits à cause des graves lacunes sur le plan de l'éducation et des compétences chez les Inuits du Nunavik. Bien que les bénéficiaires de la CBJNQ constituent la vaste majorité de la population du Nunavik (plus de 90 %), ils ne détiennent qu'environ 50 % de tous les emplois réguliers à temps plein.
- **Éducation** – Il n'y a actuellement que 53 % de tous les Inuits du Nunavik âgés de 20 à 64 ans qui ont obtenu un certificat d'études secondaires, ce qui représente une proportion 36 % plus importante par rapport à la situation pour l'ensemble du Québec. En ce qui concerne le taux de décrochage de 2002 à 2007, 94 % de tous les élèves inuits de niveau secondaire ont abandonné l'école avant d'obtenir leur certificat d'études secondaires. Dans le reste du Québec, le taux de décrochage était de 25 %. Cette situation explique en partie pourquoi les Inuits du Nunavik sont si peu présents dans les emplois réguliers à temps plein, tel qu'il est décrit plus haut.
- **Logement** – De toute évidence, il y a une crise du logement au Nunavik. Le taux de surpeuplement au Nunavik est de 68 %, le pire de l'ensemble du Canada. Le taux de surpeuplement du reste de l'Arctique canadien est de 53 %, alors que pour l'ensemble du Canada il n'est que de 7 %. L'enquête réalisée en 2007 par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a révélé ce qui suit dans le rapport intitulé *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions d'enquête et recommandations* (annexe 3) : « il est fréquent que deux ou trois familles vivent dans la même maison. Il s'y retrouve souvent 12 à 15 personnes, de trois et même quatre générations, incluant souvent des tantes, des oncles ou des cousins ».

En ce qui concerne le surpeuplement des logements et des effets négatifs qu'il a sur les conditions de vie des enfants du Nunavik, les soins qu'ils reçoivent et les abus dont ils peuvent être victimes, la Commission a également fait les observations suivantes :

- « le surpeuplement crée des conditions propices à la manifestation de problèmes sociaux et rend plus difficile la possibilité d'y mettre fin;
- l'absence d'intimité exacerbe les tensions : le bruit est omniprésent, et les personnes moins tolérantes s'impatientent. Les enfants sont aisément témoins des relations intimes ou conflictuelles entre adultes, et ce, à un âge précoce;
- plus de la moitié des enfants vivent dans un milieu où la consommation abusive d'alcool et la violence sont présentes chez l'un ou plusieurs membres de la famille vivant sous un même toit. Leurs conditions de vie peuvent en être affectées et les risques d'abus accrus;
- certaines familles sans problèmes particuliers habitent avec d'autres personnes qui éprouvent des problèmes sociaux, de sorte que leurs enfants sont quotidiennement témoins des difficultés d'autrui;
- lorsqu'un abuseur en attente de procès ou à la suite d'une période d'incarcération retourne dans sa communauté ou dans une autre communauté, il se trouve souvent dans une maison où vivent des enfants;
- la surpopulation de l'ensemble des logements rend difficile le placement des enfants;
- la pénurie de logements a également des répercussions sur l'embauche d'intervenants sociaux. Ainsi, la directrice de la protection de la jeunesse peut difficilement embaucher une intervenante spécialisée dans un petit village, faute de logement, ou encore transférer une intervenante d'un village à l'autre pour la même raison;
- actuellement, au Nunavik, environ 25,5 % des familles, soit 500 d'entre elles, sont en attente d'un logement. »

(p. 9, *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, 2007)

Le 27 juin 2005, une nouvelle entente a été signée par les gouvernements du Québec et du Canada, la Société Makivik, l'Administration régionale Kativik et l'Office municipal d'habitation Kativik concernant la mise en œuvre d'un programme quinquennal pour la construction de 275 logements. Cette entente a été renouvelée en 2010. Dans le cadre du programme, une cinquantaine de logements sont construits annuellement, ce qui permet de répondre à 11 % des besoins. C'est pourquoi le directeur de la protection de la jeunesse considère que l'entente ne permettra pas d'améliorer la situation, mais qu'elle maintiendra seulement le *statu quo*.

- **Pauvreté** – La pauvreté touche actuellement entre 20 et 30 % des ménages du Nunavik : ces proportions sont jusqu’à trois fois plus élevées que celles observées ailleurs au Québec. Au moins 44 % des ménages du Nunavik vivent avec un budget de confort minimum. (Certains experts considèrent que ces ménages vivent également dans la pauvreté.) La pauvreté toucherait au Nunavik davantage les familles monoparentales et les aînés. Les prestations de la Sécurité de vieillesse du gouvernement fédéral constituent la seule source de revenus de la majorité des aînés du Nunavik. L’indexation de ces prestations ne reflète pas le coût de la vie nordique, mais plutôt celui du sud du Canada.

Le faible niveau de scolarité des Inuits du Nunavik limite leur accès aux emplois bien payés requérant des compétences. Il s’agit de l’une des causes les plus importantes de la pauvreté au Nunavik.

- **Conditions sociales** – Les problèmes sociaux au Nunavik incluent le taux élevé de pauvreté, le suicide, le taux élevé de grossesses à l’adolescence, la négligence et les abus envers les enfants, la violence familiale, le taux élevé de dépendance à l’alcool et aux drogues, les troubles de comportement et les problèmes de santé mentale.

Dans l’enquête qu’elle a réalisée en 2007, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a constaté notamment ce qui suit. Le taux de violence familiale est au Nunavik dix fois plus élevé que la moyenne canadienne. La région du Nunavik a le taux de suicide le plus élevé du Canada. Dix pour cent de tous les Inuits du Nunavik âgés de 15 à 19 ans ont déjà consommé de la cocaïne et inhalé des solvants. Les problèmes de comportement chez les adolescents, comme le refus de l’autorité parentale, la non-fréquentation scolaire, les menaces de suicide et l’abus d’alcool, sont répandus. Le taux d’abus sexuels et physiques, et de négligence sévère envers les enfants est élevé. Plus précisément :

« Le taux d’abus sexuels, physiques, de négligence sévère est décourageant pour les intervenants sociaux. » (Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d’Ungava et la baie d’Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions d’enquête et recommandations, 2007)

Pour sa part, la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik a conclu ce qui suit dans son rapport publié en 1998 sur la protection de la jeunesse et intitulé *Youth Protection Act, Young Offender’s Act, An in-light review of their problematical application in Nunavik* (Loi sur la protection de la jeunesse, Loi sur les jeunes contrevenants, un examen approfondi leur leur application problématique

au Nunavik) : le nombre élevé de jeunes rend les questions relatives à la jeunesse omniprésentes au Nunavik et elles présentent un défi de taille.

Considérant que les enfants âgés de moins de 15 ans représentent maintenant 40 % de la population inuite du Nunavik, les personnes âgées de moins de 29 ans, 65 % de la population inuite du Nunavik et les personnes âgées de moins de 35 ans, 75 % de la population inuite du Nunavik, l'avertissement lancé par la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik sonne juste.

Les principales conclusions de l'enquête réalisée en 2007 par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse donnent bon aperçu des conditions sociales actuelles au Nunavik :

« Un peuple aux prises avec une crise profonde

La Commission a été à même de constater que le peuple inuit vit une crise identitaire. Il a perdu brusquement les repères avec son mode de vie traditionnel, ce qui a eu pour effet de creuser un large fossé entre les générations.

Cette crise se reflète dans l'ampleur des problèmes sociaux qui sont apparus au cours des dernières décennies au Nunavik : consommation abusive d'alcool, toxicomanie et taux de suicide ont pris des proportions endémiques et s'observent chez tous les groupes d'âge de la population. La pauvreté s'ajoute aux difficultés rencontrées et les enfants sont souvent les premiers à en faire les frais. Plusieurs d'entre eux vivent dans des conditions de vie tout à fait inadaptées à leurs besoins de protection et de sécurité. En effet, un nombre important d'enfants sont victimes de maltraitance physique, psychologique, et même sexuelle. Plusieurs de ces enfants, malgré leur jeune âge, sont aux prises avec des problèmes de dépendance à l'alcool, aux drogues ou autres substances qui leur causent des désordres physiques ou mentaux graves. On observe un taux d'absentéisme et d'abandon scolaire très élevé, faisant craindre le pire pour l'avenir de ces enfants. La situation est telle que plusieurs auront, malheureusement, recours au suicide pour mettre fin à leur souffrance.

La détresse des enfants du Nunavik

La situation générale du Nunavik, constatée lors de l'enquête, affecte inévitablement l'ensemble du réseau de protection de la jeunesse qui a pour mission de répondre aux besoins des enfants en difficulté. Les organisations du réseau présentent plusieurs lacunes dans l'organisation du travail découlant, entre autres, de la situation géographique du Nunavik et de l'éloignement des ressources. À cela s'ajoute un manque de personnel pour assurer une prestation de services adéquats, continus et personnalisés. Ainsi, les organisations sont

continuellement en situation de gestion de crise ponctuelle. Les directions de la protection de la jeunesse n'échappent pas à ce phénomène. Étant confrontées à de grandes difficultés au quotidien dans l'application des lois sous leur responsabilité, et qui ne sont pas toujours adaptées à la réalité du Nord, leurs défis sont énormes. Malgré tout, elles réussissent à intervenir en situations de crises et d'urgences.

L'absence de services sociaux de première ligne, ainsi que de programmes de prévention et curatifs destinés aux enfants de la naissance à 18 ans, constitue l'une des lacunes majeures expliquant en partie l'état actuel du système de protection. Par ailleurs, il ressort très clairement de l'enquête qu'il existe un manque de concertation entre les organisations du réseau, ce qui affecte la qualité et l'efficacité des services qu'elles offrent. La collaboration avec le milieu scolaire et de la santé est également déficiente.

Au terme de son enquête, la Commission déclare que les droits reconnus aux enfants et aux adolescents inuits du Nunavik, en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse et de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, sont lésés.

De plus, la Commission déclare que les droits fondamentaux des enfants et des adolescents, tels que reconnus aux articles 1, 4 et 39 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, sont atteints. Il s'agit, notamment, du droit à l'intégrité de la personne, du droit à la dignité, du droit à la protection, à la sécurité et à l'attention des parents ou des personnes qui en tiennent lieu. » (p. 63 à 65, Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions d'enquête et recommandations, 2007)

En outre, la Commission mentionne ce qui suit en conclusion de son rapport de suivi publié en 2010 :

« Trois ans plus tard, les problèmes sociaux sont toujours présents et la détresse continue d'avoir des conséquences significatives sur les enfants, alors que plus d'un enfant sur cinq, âgé de moins de cinq ans, est signalé pour négligence. Le nombre de suicides n'a pas chuté et la criminalité est en hausse. En outre, la consommation de drogue et d'alcool demeure une des principales causes de placements des enfants en urgence comme nous l'avons observé à la baie d'Hudson l'été dernier. Le surpeuplement dans les logements représente un problème majeur qui exacerbe les problèmes sociaux. »

Il faudra tenir compte dans le Plan Nord de la réalité de la région du Nunavik et des communautés inuites du Nunavik qui a été décrite plus haut.

Tous les efforts qui ont été déployés, toutes les initiatives qui ont été prises et toutes les ententes qui ont été conclues depuis 1975 et qui sont décrits dans les pages précédentes avaient comme objectif d'améliorer la qualité de vie des Inuits du Nunavik dans leurs communautés.

Le Plan Nord n'aura aucune valeur aux yeux des Inuits du Nunavik, à moins qu'il n'inclue des propositions et des solutions concrètes aux problèmes auxquels sont confrontés tous les jours les Inuits du Nunavik dans leur propre région.

La Société Makivik et l'Administration régionale Kativik, en collaboration avec les personnes qu'elles ont désignées pour les représenter au sein des divers groupes de travail mis sur pied dans le cadre du Plan Nord, ont essayé de déterminer, d'une part, les problèmes, les préoccupations et les défis par secteur et, d'autre part, les ambitions de la région sur un horizon de 25 ans. Nous avons placé les Inuits du Nunavik et leurs communautés au cœur de notre réflexion; nous nous sommes demandés ce que nous pouvions faire en tenant compte de notre réalité et où nous devrions être dans 25 ans. Alors que le Québec met l'accent sur le potentiel énergétique, minier, forestier et touristique, la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik, quant à elles, se préoccupent davantage de la crise sociale qui perdure au Nunavik et cherchent des moyens de sortir les Inuits du Nunavik de la situation socioéconomique qu'ils endurent.

En 2000, plus de 300 délégués provenant des 14 villages nordiques et représentant divers secteurs se sont rassemblés à Kuujuaq pour le tout premier sommet socioéconomique régional intitulé Katutjiniq. Le Nunavik était alors la seule région du Québec qui n'avait pas encore tenu un tel sommet.

Lors des négociations de l'Entente Sanarrutik en 2002, le Québec avait demandé à la Société Makivik et à l'Administration régionale Kativik ce qu'était leur vision du développement. L'annexe 2 contient une liste des préoccupations et des questions des Inuits du Nunavik lors de ces négociations.

En 2004, dans le contexte de la consultation publique du Québec intitulé *Briller parmi les meilleurs*, une centaine de délégués provenant de toutes les communautés inuites du Nunavik se sont rencontrés pour exprimer leurs opinions concernant les priorités et les préoccupations à l'égard du projet de restructuration de l'État québécois.

Au cours des préparatifs du sommet Katimajiit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik en 2007, les organismes régionaux du Nunavik ont encore une fois fixé leurs priorités. Toutefois, le sommet portait sur un nombre limité de questions et de projets qui avaient été déterminés comme étant les priorités des priorités. Mises à part quelques exceptions, la mise en œuvre des engagements du Québec s'est faite sans heurts après le sommet et a permis à la région de répondre à certains besoins essentiels immédiats et de donner suite aux

principales préoccupations soulevées dans le rapport d'enquête de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse publié en 2007.

La section qui suit donne un bref aperçu de la situation actuelle dans la région du Nunavik ainsi que des préoccupations et des priorités des Inuits du Nunavik en tant que contribuables québécois.



6

6

PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.1 LOGEMENT

Dès que les Inuits du Nunavik ont commencé à s'établir en villages, l'accès à des logements adéquats et en quantité suffisante a constitué une priorité pour eux et un défi pour les gouvernements.

En 2010, l'accès à des logements adéquats et abordables est encore et plus que jamais une priorité pour les Inuits du Nunavik. Cependant, le nombre de nouveaux logements construits ne satisfait pas à l'augmentation annuelle de la demande, ce qui exerce une pression énorme sur le parc de logements sociaux du Nunavik, sans compter les problèmes sociaux qu'une telle situation entraîne.

Dans son plan triennal pour la construction de logements destinés aux Inuits 1993-1995, la Société d'habitation du Québec affirmait que, en raison des tendances démographiques au Nunavik, une réduction de la construction de nouveaux logements entraînerait la détérioration des conditions de vie des Inuits. Le plan anticipait un réel « baby-boom nordique » dans la décennie qui allait suivre et prévoyait que, entre 1992 et 2002, le nombre de ménages augmenterait de 5 % par année, passant de 1 696 à 2 569. À ce moment-là, la Société d'habitation du Québec estimait qu'il fallait au Nunavik 302 logements additionnels à la fin de 1992 et 895 de plus avant la fin de 2002 pour satisfaire à la demande croissante.

En 1994, la construction de nouveaux logements sociaux a été interrompue à la suite d'une décision budgétaire prise par le gouvernement fédéral qui a eu pour effet d'annuler la participation de la Société canadienne d'hypothèques et de logement à la construction de logements sociaux à l'extérieur des réserves. Par conséquent, entre 1994 et 1999, très peu de logements sociaux ont été construits au Québec. Le petit nombre de logements construits faisaient l'objet de quelques mesures particulières financées par les gouvernements du Canada

et du Québec. En 1995, la Société d'habitation du Québec a approuvé le versement d'une subvention à neuf promoteurs, afin qu'ils puissent construire leur propre maison. Ce projet a donné lieu à l'approbation d'autres initiatives d'accès à la propriété.

Interventions récentes des gouvernements dans le dossier du logement

Ententes quinquennales

En 2000, le Canada, le Québec, la Société Makivik, l'Administration régionale Kativik et l'Office municipal d'habitation Kativik ont ratifié l'Entente concernant la mise en œuvre de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en matière de logement au Nunavik pour la période 2000-2005, laquelle a permis la construction de 227 logements sociaux. L'Entente prévoyait une contribution de 50 millions de dollars du Canada, soit 10 millions de dollars par année pour couvrir la construction des logements. La contribution du Québec avait été estimée à 50 millions de dollars par année et correspondait aux coûts d'exploitation de ces logements pendant 20 ans.

En 2005, les parties ont renouvelé l'Entente pour la période 2005-2010. L'Entente prévoyait une contribution financière de 12,5 millions de dollars du gouvernement du Canada pour la première année, laquelle a été indexée annuellement pour atteindre un total de 66,7 millions de dollars. Pour sa part, le gouvernement du Québec s'était engagé à assumer les coûts d'exploitation des logements construits pendant 20 ans. Au total, l'entente quinquennale a permis la construction de 308 logements sociaux.

En mars 2010, les parties ont à nouveau renouvelé l'Entente, cette fois pour la période 2010-2015. L'Entente prévoit une contribution financière de 17,1 millions de dollars du gouvernement du Canada pour la première année, laquelle sera indexée annuellement. Pour sa part, le gouvernement du Québec s'est engagé à assumer les coûts d'exploitation des logements construits pendant 15 ans. Le gouvernement du Québec estime que quelque 340 logements sociaux seront construits dans le cadre de l'Entente.

Sommet Katimajit

Lors du sommet Katimajit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik qui a eu lieu à Kuujuaq les 23 et 24 août 2007, le gouvernement du Québec avait annoncé qu'il financerait la construction, ainsi que la gestion et l'entretien, pendant 20 ans, de 50 logements sociaux, ce qui représentait un investissement additionnel de 25 millions de dollars. Deux ententes ont par conséquent été signées : 1) une entente concernant la construction de logements

abordables au Nunavik, par l'Office municipal d'habitation Kativik et la Société Makivik; 2) une entente concernant la réalisation de logements abordables au Nunavik, par la Société d'habitation du Québec et l'Office municipal d'habitation Kativik. En 2009, 23 des 50 logements sociaux avaient été construits, la construction de 16 logements était prévue pour 2010 et celle des 11 logements restants pour 2011.

Ancienne école de Kangiqsualujjuaq

En 2002-2003, l'ancienne école de Kangiqsualujjuaq a été transformée en un immeuble de 17 logements (M-17) grâce à une aide financière de 3,4 millions de dollars provenant du programme Logement abordable Québec – Volet région Kativik. À ce moment-là, il avait été décidé que les coûts d'immobilisation seraient assumés par le gouvernement du Canada. Pour sa part, le gouvernement du Québec devait assumer tous les coûts d'exploitation des logements construits pendant 10 ans.

En mars 2009, le gouvernement du Québec a annoncé la conversion de l'immeuble M-17 en un centre d'hébergement multifonctionnel au coût de 3,8 millions de dollars assumé à parts égales par le ministère de la Santé et des Services sociaux et la Société d'habitation du Québec.

La construction a été entreprise en mars 2010 et devrait être terminée à l'automne 2010. Le centre d'hébergement multifonctionnel comprendra 19 logements (M-19), dont deux serviront de lieux d'hébergement temporaires aux personnes nécessitant des interventions d'urgence (situations de crise).

Enjeux

Tendances démographiques

Il y a approximativement 11 000 résidents au Nunavik et 90 % d'entre eux sont des Inuits. La population y est beaucoup plus jeune que dans le reste du Québec : 56 % des résidents ont moins de 25 ans et 71 % moins de 35 ans, ce qui entraîne la création d'un grand nombre de ménages chaque année. Les ménages du Nunavik comptent en moyenne 4,3 personnes, ce qui est supérieur à la moyenne pour le Québec (3,0 personnes) et le Canada. De telles conditions sont propices à l'augmentation constante de la demande de nouveaux logements. Entre 2001 et 2006, le taux de croissance de la population du Nunavik a été de 12 %, ce qui représente un taux de croissance annuel de 2,3 %. Au cours de la même période, la population des autres régions du Québec a augmenté de 4,3 %, ce qui représente un taux de croissance annuel de 0,8 %.

Pénurie de logements

Malgré les logements sociaux qui ont été construits depuis 2000 (575) et ceux dont la construction est prévue d'ici à 2015 (369), la pénurie de logements au Nunavik continue de s'aggraver.

En fait, une enquête sur les besoins en logements dans la région réalisée par l'Office municipal d'habitation Kativik en 2008 révèle qu'il manque 915 logements au Nunavik. L'enquête indique que le nombre total de familles était de 3 041, ce qui constitue une augmentation de 23 % par rapport aux 2 472 familles recensées lors d'une enquête réalisée en 2003. Depuis l'enquête de 2008, la pénurie de logements s'est aggravée.

L'enquête sur les besoins en logements préparée en 2010 par l'Office municipal d'habitation Kativik en collaboration avec la Société d'habitation du Québec montre que, malgré les 163 logements qui ont été construits en 2008 et en 2009, les besoins en logements au Nunavik ont augmenté au cours de la même période de deux ans et il manquerait 80 logements additionnels. En avril 2010, il manquait au Nunavik 995 logements par rapport à 915 en avril 2008.

Surpeuplement

Le taux de surpeuplement dans les logements du Nunavik est plus élevé que dans toute autre région inuite du Canada et les logements sont en général en moins bon état. En fait, selon Statistique Canada, le taux de surpeuplement au Nunavik était de 68 % en 2001, le plus élevé au Canada, par rapport à 53 % pour les Inuits vivant dans d'autres provinces et territoires et à 7 % pour l'ensemble du Canada.

Les effets des logements surpeuplés sur le bien-être physique et mental des résidents du Nunavik, particulièrement les jeunes, ont été bien démontrés par l'Association médicale canadienne et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en 2007. Selon le rapport de la Commission, le manque de logements adéquats a un effet négatif sur la santé des résidents du Nunavik, est un obstacle au succès et à l'épanouissement des élèves du Nunavik, n'offre pas aux familles des conditions optimales pour exercer leur rôle en tant que noyau de la société et expose un nombre alarmant d'enfants à des situations de violence physique et sexuelle qui, à leur tour, entraînent des problèmes de santé et peuvent pousser au suicide.

Dans son rapport intitulé *The Housing Situation In Nunavik: A Public Health Priority* (la situation du logement au Nunavik : une priorité de santé publique) (annexe 4), la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik a analysé les effets du surpeuplement des logements sur la santé des Inuits du Nunavik. Selon l'Enquête auprès des peuples autochtones (2006), cette situation toucherait 40 % des enfants âgés de 14 ans et moins (par rapport à 6 % des enfants non autochtones).

« Bien qu'il soit difficile de quantifier précisément l'impact qu'a le logement sur la santé, il ressort clairement de la littérature médicale internationale que le surpeuplement des logements constitue un facteur de risque important pour la santé. Il y a un large éventail de problèmes de santé qui peuvent être causés par de piètres conditions de logement, allant des effets psychologiques et physiologiques à des maladies particulières présentant des taux variés de morbidité.

Parmi les affections les plus étroitement liées aux conditions de logement, il y a plusieurs maladies infectieuses. De nombreuses études démontrent que le surpeuplement est associé à une longue liste de maladies contagieuses : infections des voies respiratoires (incluant la grippe pandémique), les infections cutanées (impétigo, gale, etc.), les infections oculaires, la tuberculose, la méningite, la rougeole, etc. Dans les populations où le taux de tuberculose est élevé, le surpeuplement et la mauvaise ventilation des logements augmentent le risque de transmission et de progression de la maladie chez les personnes qui partagent une habitation. Bon nombre des admissions à l'hôpital pour des infections intestinales, cutanées ou de l'oreille sont liées au surpeuplement des logements.

D'autres études démontrent que le nombre de personnes qui partagent un logement est un indicateur des infections respiratoires à répétition. Le surpeuplement est associé à la bronchopneumonie et à la mortalité causée par des problèmes respiratoires chez les enfants âgés de moins d'un an.

Puisque la qualité de l'air intérieur est influencée notamment par la taille du logement par rapport au nombre de personnes qui y habitent, l'observation selon laquelle le surpeuplement est associé à certaines maladies chroniques telles que l'asthme n'est pas surprenante.

Plus alarmant encore, le surpeuplement des logements constitue une menace pour la santé mentale de la population. Certaines études suggèrent que le surpeuplement, en tant que source de stress chronique, constitue un facteur de risque important pour le bien-être psychologique des personnes et de la communauté. Toute personne a besoin d'un certain niveau d'intimité dans un logement. Bien que le surpeuplement ne soit pas le seul facteur contribuant au stress dans les familles ou groupes de personnes, on ne peut pas faire abstraction de son importance. Le surpeuplement, le manque d'intimité et d'espace personnel, et l'impossibilité d'accéder à d'autres options de logement peuvent avoir pour effet de détériorer davantage une situation familiale tendue.

Comme le surpeuplement des logements contribue aux conflits interpersonnels au sein de la famille et de la communauté, les conditions de logement peuvent être liées aux taux élevés de suicides et de violence. » [traduction]

Il semble y avoir un lien entre l'état de santé des Nunavimmiuts et le surpeuplement des logements. En effet, le surpeuplement des logements favorise la propagation de plusieurs maladies infectieuses, particulièrement celles contractées par les voies respiratoires et le contact direct :

- En 1997, le taux de tuberculose progressive parmi la population du Nunavik était dix fois celui du Québec ou du Canada, et il continue d'augmenter.
- Le cardiologue qui agit en tant que consultant pour la région estime que les cardiopathies rhumatismales sont 50 fois plus fréquentes au Nunavik que dans le sud de la province.
- Les maladies respiratoires peuvent être un facteur contribuant à l'augmentation du taux de mortalité infantile (décès d'enfants de moins d'un an). Ce taux était cinq fois celui du Québec et les décès étaient souvent liés à des maladies respiratoires.
- L'otite chronique, un important problème de santé au Nunavik, peut être causée par divers agents infectieux. Lors de l'évaluation du programme de l'ouïe et de l'otite en 1997 dans une communauté du Nunavik, les résultats ont révélé que le risque d'otite chronique chez les enfants augmentait quand plusieurs enfants partageaient la même chambre.
- Depuis de nombreuses années, le taux de suicide chez les jeunes du Nunavik est environ 20 fois celui des jeunes du Québec et ceci n'est que la pointe de l'iceberg, car le nombre de suicides commis ne représente qu'une fraction du nombre total de tentatives de suicide.

Le rapport se conclut ainsi :

« Du point de vue de la santé publique, les problèmes liés aux logements et au surpeuplement de ces derniers constituent un facteur de risque important pour la santé physique et psychosociale de la population. » [traduction]

Accession à la propriété

Le programme Logement abordable Québec – Volet région Kativik offrait jusqu'en 2009 versait une subvention pouvant atteindre 227 500 \$ aux particuliers désirant devenir propriétaires d'une maison. Malgré cette subvention, les propriétaires devaient assumer, selon le document intitulé Indices comparatifs des prix du Nunavik 2006 préparé par l'Université Laval, un coût moyen allant de 2 900 \$ à 3 626 \$ par mois pour le fonctionnement de leur propre maison, comparativement à 1 583 \$ pour les résidents de la région de Québec. Les coûts des assurances, des

taxes municipales, du mazout et de l'électricité sont prohibitifs. Si l'on y ajoute le coût de la vie très élevé avec lequel les résidents du Nunavik doivent composer, il est peu probable que de nombreux nouveaux clients participeront au programme, à moins que ce dernier ne soit amélioré.

Les Nunavimmiuts demandent depuis nombre d'années qu'un programme de « location avec option d'achat » soit mis en place pour permettre aux locataires de logements sociaux d'acquérir la maison dans laquelle ils habitent. De tels programmes existent au Nunavut. Le gouvernement du Québec était en principe favorable à un programme de « location avec option d'achat » quand il a signé l'entente-cadre concernant la région Kativik en 1998. L'entente contient des dispositions particulières à l'égard d'un tel programme, mais aucune mesure concrète n'a été prise pour sa mise en œuvre.

Caractéristiques techniques des logements

Les 2 293 logements que compte le parc de logements sociaux du Nunavik sont de taille très différente (nombre de chambres à coucher). La plupart des logements construits ou rénovés par la Société d'habitation du Québec depuis le début des années 1980 sont relativement grands (trois, quatre, cinq et même six chambres à coucher). Le choix de construire de grands logements a permis de répondre aux besoins des ménages de la région, les familles étant généralement plus grandes que celles du sud.

Au cours des dernières années toutefois, la tendance est de construire des logements plus petits (deux chambres à coucher), afin de répondre aux besoins particuliers de certaines catégories de ménages, telles que les familles monoparentales, les couples et les aînés.

Malgré le fait que les techniques de construction résidentielle en milieu nordique aient évolué considérablement au cours des dernières décennies, les maisons demeurent exposées aux conditions météorologiques arctiques (froid extrême, neige abondante, vents violents, etc.). De plus, le surpeuplement de nombreux logements sociaux entraîne une utilisation qui excède la capacité pour laquelle ils avaient été conçus. De tels facteurs conjugués à des degrés d'humidité élevés contribuent à la détérioration rapide des logements et accroissent la présence de moisissures.

Une enquête réalisée par la Société d'habitation du Québec en 2006 a reconnu les divers problèmes techniques soulevés par les locataires et a souligné que les dommages qui affectaient la santé et la sécurité des occupants dans plus de 1 400 logements nécessitaient des réparations urgentes.

Dans le contexte du *Plan québécois des infrastructures – des fondations pour réussir* (2007), le budget alloué pour le remplacement, la réfection et la modernisation des logements sociaux au Nunavik a été augmenté et est passé de 53 à 135 millions de dollars pour la période 2008-2010.

Logements subventionnés par les employeurs

Les travailleurs employés par des organismes gouvernementaux ou régionaux (santé et services sociaux, éducation, etc.) vivent également dans des logements subventionnés par le gouvernement. Ils détiennent généralement les emplois les mieux rémunérés au Nunavik, mais ne paient qu'un loyer symbolique ou, dans certains cas, aucun loyer. Ces logements sont meublés, et sont de meilleure qualité et mieux entretenus. En revanche, la majorité des ménages inuits vivent dans des logements sociaux surpeuplés et paient un loyer significativement plus élevé. Une telle situation crée inutilement des tensions sociales dans les communautés.

Les autorités sont au courant de la situation depuis de nombreuses années, mais ne font aucun effort pour y remédier. Selon la Société d'habitation du Québec, un groupe de travail interministériel comprenant des représentants du Secrétariat du Conseil du trésor du gouvernement du Québec s'était penché sur la question et était censé formuler des recommandations visant à standardiser les diverses politiques concernant les disparités et les avantages nordiques applicables aux régions éloignées en 2005. Les organismes régionaux du Nunavik doivent eux aussi revoir leurs politiques internes à cet égard. Les organismes visés devraient avoir comme objectif de veiller à ce que tous les ménages vivant au Nunavik paient un loyer juste et équitable.

À l'exception de l'Administration régionale Kativik, de l'Office municipal d'habitation Kativik et de la Société Makivik qui demandent à leurs employés un loyer équivalant à celui de l'échelle de loyers des logements sociaux du Nunavik en vigueur, tous les autres organismes publics demandent un loyer inférieur et certains ne demandent aucun loyer.

Nécessité de mettre en place un programme de rattrapage pour la construction de logements sociaux

Les tendances démographiques observées au Nunavik, la quasi-absence d'un marché privé en raison des coûts très élevés de la construction et des taxes municipales ainsi que le nombre insuffisant de logements construits au cours des dernières années continuent d'exacerber les besoins en logements dans les communautés inuites. Dans un tel contexte, la situation du logement au Nunavik demeure une priorité et des efforts considérables doivent être déployés pour

l'améliorer. Il est par conséquent urgent que les gouvernements du Canada et du Québec ainsi que les autorités inuites collaborent à l'élaboration d'un programme de rattrapage afin de construire 1 000 logements additionnels au Nunavik au cours des sept prochaines années de manière que les résidents de la région puissent jouir d'un nombre suffisant de logements adéquats.

Impact d'un programme de rattrapage sur les services essentiels

L'ajout d'un grand nombre de bâtiments dans chacune des municipalités exercera une pression sur les équipements municipaux (camions à ordures, camions-citernes pour la livraison de l'eau potable et la collecte des eaux usées, usines de traitement d'eau, stations de pompage et réseaux routiers) ainsi que sur les coûts de fonctionnement des villages nordiques. Le renouvellement du Programme Isurruutiit (expiration en 2010) par l'Administration régionale Kativik et le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire tient compte des besoins des villages nordiques sur le plan des infrastructures et des équipements si un grand nombre de bâtiments étaient ajoutés. Il faudra fournir aux villages nordiques les ressources financières nécessaires pour qu'ils puissent offrir les services municipaux à ces nouveaux logements et, pour ce faire, il faudra apporter des modifications à l'Entente concernant le financement global des villages nordiques de la région Kativik (p. ex. : enlèvement de la neige et construction, asphaltage et entretien des routes des villages).

Les services d'incendie des villages nordiques devraient également être dotés des infrastructures et des équipements adéquats afin de satisfaire aux normes établies dans le *Schéma de couverture de risques pour le Nunavik* et les villages nordiques devraient recevoir de l'assistance technique afin de déterminer les endroits où construire de nouveaux quartiers. Des études géotechniques devraient également être réalisées afin de vérifier que les endroits sélectionnés sont appropriés, que le sol a une force portante suffisante et que le drainage est adéquat.

Les matériaux granulaires requis pour la construction (matériaux granulaires compactés, utilisés pour soutenir la structure des bâtiments et construire des routes) et l'équipement nécessaire (concasseurs, tamis à gravier, pelles mécaniques, excavatrices, chargeuses frontales sur roues, etc.) devront également être disponibles.

Il faudra entamer des discussions avec Hydro-Québec et FCNQ-Péto pour s'assurer que l'approvisionnement en électricité et en mazout pourra satisfaire à la demande accrue.

Enfin, un nombre suffisant de camps de construction et autres types d'hébergements pour les employés de la construction non embauchés localement seront requis.

Priorités

Depuis 1995 et malgré les subventions offertes dans le cadre du programme Logement abordable Québec – Volet région Kativik, il n’y a environ que 80 familles qui ont participé au programme et construit leur propre maison. À moins que les coûts de construction et de fonctionnement des maisons au Nunavik ne soient réduits, les Inuits du Nunavik continueront de dépendre massivement des programmes de logements sociaux.

Dans le cadre de l’entente de financement en vigueur, conclue avec le Canada et le Québec, la Société Makivik construit en moyenne 60 nouveaux logements de deux chambres par année. Dans le cas où une analyse des besoins de la région déterminerait que la construction de logements de quatre chambres à coucher était nécessaire, un moins grand nombre de logements pourraient être construits annuellement en raison des coûts additionnels que de tels logements entraîneraient. Si l’on considère que 80 nouvelles familles se forment en moyenne chaque année, la pénurie de logements continuera de s’aggraver si aucun programme de rattrapage n’est mis en place.

Lors de la Réunion des premiers ministres sur les questions autochtones à Kelowna en 2006, le gouvernement fédéral a informé les Inuits du Nunavik que 38 millions de dollars en plus de l’entente tripartite existante seraient disponibles pour atténuer les besoins sans cesse croissants de nouveaux logements au Nunavik. Dans *Le Plan budgétaire de 2006 Cibler les priorités* du gouvernement fédéral, une somme de 38,2 millions de dollars a été mise de côté pour le logement des Autochtones vivant hors réserve au Québec. Les Inuits du Nunavik ont été informés par le gouvernement fédéral que les fonds avaient été transférés au Québec pour construire des logements sociaux au nord du 55^e parallèle. Les Inuits ne sont pas certains toutefois combien de cette somme le Québec leur a alloué à cet effet.

Le 27 juin 2007, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a publié un rapport intitulé *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d’Ungava et la baie d’Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions d’enquête et recommandations*. Dans une recommandation qu’elle a formulée spécifiquement concernant l’allocation de logement par l’Office municipal d’habitation Kativik, la Commission souligne que la pénurie de logements est l’une des principales causes des problèmes sociaux dans les communautés. « Toutes les personnes rencontrées lors de l’enquête font état d’un surpeuplement des logements dans la population inuite. Ainsi, il est fréquent que deux ou trois familles vivent dans la même maison. Il s’y retrouve souvent 12 à 15 personnes, de trois et même quatre générations, incluant souvent des tantes, des oncles ou des

cousins. » La Commission met en évidence les impacts négatifs du surpeuplement des logements sur la vie des enfants et fait un certain nombre d'observations qui confirment que « le surpeuplement crée des conditions propices à la manifestation de problèmes sociaux et rend plus difficile la possibilité d'y mettre fin ».

En considérant tout ce qui précède, la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik insistent sur le fait que la crise du logement au Nunavik doit être résolue de manière prioritaire dans le contexte du Plan Nord, de la manière suivante :

- Mettre en œuvre, dans les plus brefs délais, un programme de rattrapage permettant la construction de 1 000 nouveaux logements sociaux en plus de ceux déjà prévus dans l'Entente concernant la mise en œuvre de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en matière de logement au Nunavik.
- Fournir les fonds nécessaires à la rénovation des logements sociaux existants au Nunavik afin qu'ils satisfassent aux normes d'habitation en vigueur.
- Accroître le budget annuel de l'Office municipal d'habitation Kativik afin que l'organisme soit en mesure de maintenir et d'entretenir les logements sociaux au Nunavik.
- Mettre en œuvre immédiatement le nouveau programme Logement abordable Québec sur lequel se sont entendus la Société d'habitation du Québec, l'Office municipal d'habitation Kativik et l'Administration régionale Kativik en juin 2010 en vue de réduire les besoins en logements sociaux et de développer un marché de l'habitation privée durable au Nunavik au cours des 25 prochaines années.
- Suivre les besoins en logements au Nunavik en réalisant régulièrement, en collaboration avec les parties à l'Entente concernant la mise en œuvre de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en matière de logement au Nunavik, des études concernant le nombre, le type et la taille de logements à construire, afin de permettre une planification à long terme des dépenses gouvernementales en matière de logement.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.2 SANTÉ

Problèmes et préoccupations au Nunavik

L'amélioration de l'état de santé général de la population du Nunavik semble avoir atteint un plateau. Certains indicateurs (espérance de vie à la naissance, mortalité infantile) montrent que l'écart sur le plan de la santé, qui est déjà défavorable à l'égard des Nunavimmiuts par rapport à la population du reste du Québec, s'élargit encore.

Plusieurs enjeux psychosociaux contribuent à l'élargissement de cet écart. Divers problèmes de consommation d'alcool et de drogues, de santé mentale (incluant le suicide chez les jeunes), de violence sexuelle à l'endroit des enfants, de violence familiale, etc. ne montrent aucun signe d'amélioration.

Le réseau de la santé et des services sociaux peine à offrir les services de base dans les 14 communautés du Nunavik et l'apparition de nouveaux défis requièrent des solutions novatrices nécessitant la participation des communautés et une approche multisectorielle.

Le réseau de la santé et des services sociaux déploient de multiples efforts depuis 2003 pour apporter des changements aux services destinés aux jeunes et aux familles. Même si une telle réorganisation semble longue, quelques progrès tangibles ont été accomplis. Le défi consiste à s'assurer que les services offerts respectent les valeurs et les pratiques traditionnelles inuites. Pour faciliter la réorganisation des services, un programme de formation à l'intention des intervenants sociaux est actuellement mis en place.

Un autre défi consiste à mettre en place des services et des ressources sur les deux côtes. Certains Nunavimmiuts peuvent avoir l'impression qu'ils n'ont pas facilement accès aux services.

Le réseau de la santé et des services sociaux éprouve beaucoup de difficultés à recruter et à maintenir en poste les ressources professionnelles nécessaires. Il manque énormément d'employés inuits dans le secteur de la santé. Le développement des ressources humaines doit se faire au même rythme que l'ajout de locaux de travail (bureaux et cliniques) et de logements pour les employés. De nombreux projets ou programmes n'ont pas été élaborés ou mis en œuvre parce que le réseau de la santé et des services sociaux ne peut embaucher le personnel additionnel requis en raison d'un manque de logements.

Il est difficile d'installer de la technologie de pointe (système de communications, télésanté, etc.) au Nunavik, plus particulièrement dans les divers points de services, parce que les infrastructures de télécommunications ne sont pas suffisantes (connexion à large bande). Des systèmes de technologie de l'information et de télécommunications efficaces sont essentiels au travail du personnel, ainsi que pour le maintien des communications avec les villages nordiques, surtout quand le personnel est sur appel. Le soutien informatique offert au personnel est très peu développé, car la vitesse des communications électroniques est en deçà des normes.

Certaines activités du réseau de la santé et des services sociaux sont actuellement payées par le gouvernement fédéral, sans garantie toutefois qu'un tel financement sera renouvelé. Ainsi, dans le cas où le gouvernement fédéral mettrait fin à ses programmes, il pourrait y avoir une interruption des services.

Le réseau de la santé et des services sociaux éprouve des difficultés financières considérables, car les centres de santé accusent des déficits importants.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Veiller au respect et à l'application de toutes les dispositions relatives au secteur de la santé et des services sociaux contenues dans la CBJNQ.
- Consolider les services de santé et les services sociaux de base (services de première ligne) :
 - Améliorer l'accès aux services de santé et aux services sociaux locaux en faisant la promotion d'un modèle de prestation intégrée des services dans les 14 communautés inuites, incluant l'accès aux services spécialisés et dentaires.

- Développer des services spécialisés :
 - Assurer l'accès à des services spécialisés et ultraspécialisés, au bon endroit et au bon moment (services destinés aux enfants et aux jeunes, services de réhabilitation, réinsertion, services d'hospitalisation régionaux et sous-régionaux, achat d'équipements spécialisés et aménagement des locaux nécessaires, recrutement de spécialistes, etc.);
 - Ouvrir un centre de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie adéquat au Nunavik (et même considérer en ouvrir un sur chaque côte).
- Recruter des employés inuits au sein du réseau de la santé et des services sociaux :
 - Favoriser la formation et le développement professionnel du personnel inuit tant sur le plan de la prestation des services que sur le plan de la gestion. Il est également essentiel d'offrir de l'encadrement professionnel, de la formation et du soutien dans le domaine des relations avec la clientèle;
 - Mettre en place un programme de sages-femmes sur les deux côtes et offrir le soutien nécessaire.
- Maintenir en poste le personnel du réseau de la santé et des services sociaux :
 - Mettre en place des mesures ou des conditions de travail permettant d'attirer et de maintenir en poste des travailleurs inuits et non inuits.
- Cadre financier du réseau de la santé et des services sociaux au cours des sept prochaines années :
 - Mettre en œuvre l'entente conclue avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, annoncée par le gouvernement du Québec le 5 juillet 2010, concernant le financement global du réseau de la santé et des services sociaux (fonctionnement et développement) pour les sept prochaines années tout en laissant aux gestionnaires locaux et régionaux la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux besoins changeants et émergents.
- Améliorer le réseau de télécommunications accessible au personnel du réseau de la santé et des services sociaux :
 - Finaliser les ententes et veiller au développement du réseau de télécommunications dans les 14 communautés afin de faciliter l'utilisation des nouvelles technologies (télésanté, vidéoconférences, etc.). Des systèmes de technologie de l'information et de télécommunications efficaces sont essentiels.
- Favoriser une approche multisectorielle pour contribuer au développement des communautés :

- Regrouper les divers acteurs régionaux et locaux pour favoriser une approche intégrée en vue d'améliorer les conditions sociales et économiques ayant un impact considérable sur la santé de la population (accès à des logements, sécurité alimentaire, création d'emplois, milieux sécuritaires, etc.).
- Se concentrer sur les services destinés aux enfants, aux jeunes et aux familles :
 - Consolider les services existants et développer de nouveaux services pour les enfants, les jeunes et les familles, et ce, à tous les niveaux : prévention, services curatifs et réhabilitation.
- Amélioration des installations :
 - Il faut agrandir les installations dans presque toutes les communautés. Les CLSC avaient au départ été construits en tant que postes de soins infirmiers. Le développement intégré des services de santé et des services sociaux, la nécessité de disposer de chambres d'isolement, la création de nouveaux postes et la visite du personnel itinérant, tel que les médecins et les spécialistes, n'avaient pas alors été pris en compte.

Priorités au cours des 25 prochaines années

La population du Nunavik continuera de croître au cours des 25 prochaines années. Toutefois, c'est presque exclusivement chez la population âgée de 60 ans et plus que cette croissance se fera sentir (augmentation de 117 %). La population âgée de moins de 30 ans, quant à elle, diminuera. La population vieillissante aura un impact considérable sur le réseau de la santé et des services sociaux (prévalence accrue des maladies chroniques, augmentation de la population en perte d'autonomie, ressources résidentielles additionnelles, etc.). Il faudra donc que des ressources spécialisées soient disponibles à l'échelle locale et régionale, afin d'éviter le transfert des personnes âgées au sud.

Le réseau devra adapter les services aux défis émergents et aux besoins de la population. Entre autres priorités, le recrutement et la formation d'employés inuits continueront d'occuper le premier rang, car l'objectif est d'atteindre un taux de 70 % de main-d'œuvre inuite au cours des 25 prochaines années. En ce qui concerne l'approche multisectorielle, le gouvernement du Nunavik sera également une priorité.

Pour répondre à tous ces besoins, il faudra que les installations soient harmonisées au développement des services. Des projets visant à ajouter des locaux de travail (bureaux et cliniques) devront être réalisés pour que la population du Nunavik puisse avoir accès aux mêmes services que ceux offerts dans le reste du Québec.

Des installations résidentielles et psychosociales sont également requises pour servir une population qui a de nombreux besoins différents.

Les systèmes de technologie de l'information et de télécommunications sont essentiels pour permettre la prestation des services et doivent être mis en place.

Le réseau de la santé et des services sociaux imagine un avenir prometteur pour les résidents du Nunavik, soit une population croissante jouissant d'une bonne santé physique, psychologique et sociale. Pour y parvenir cependant, de nombreuses mesures devront être mises en place.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.3 ÉDUCATION

Il est généralement admis que l'éducation est l'une des clés essentielles de l'avenir de toute société. C'est en se fondant sur ce principe que les Inuits du Nord-du-Québec ont survécu et se sont même épanouis pendant des millénaires. L'éducation existait au Nunavik bien avant l'arrivée des missionnaires européens en 1872. Les Inuits ont réussi à s'éduquer de diverses manières remarquables et pratiques. Leur éducation était basée sur leurs besoins et ce qu'il fallait apprendre pour survivre. La Commission scolaire Kativik se met un point d'honneur à retourner à ces principes de base, c'est-à-dire que les Inuits dirigent des services d'éducation qui font la promotion de la préservation du mode de vie, de la langue et du succès des Inuits.

Avant la signature de la CBJNQ, les écoles relevant du fédéral et du provincial étaient chargées de faire la promotion des services éducatifs auprès des habitants du Nunavik. Les deux types d'écoles étaient dirigés par du personnel non inuit. Les écoles fédérales utilisaient l'anglais comme langue d'enseignement et suivaient un programme d'éducation inspiré de ceux du sud du Canada. Ces écoles n'offraient que l'éducation primaire. Les élèves qui désiraient poursuivre leurs études étaient obligés de déménager à l'extérieur et donc de quitter leurs familles et leur culture. Les écoles provinciales offraient l'éducation en français, en anglais et en inuktitut. Elles tenaient compte de la langue maternelle de la population, ce que les écoles fédérales avaient négligé de faire. Le programme d'éducation et le matériel pédagogique utilisés dans les écoles provinciales demeuraient toutefois décontextualisés et moins pertinents pour les élèves, car ils étaient basés sur les besoins, les valeurs et la réalité des élèves du sud du pays.

Grâce à la CBJNQ, l'éducation des Inuits a subi une révolution. La CBJNQ a donné lieu à la création de la première commission scolaire dirigée par des Inuits, la Commission scolaire Kativik. Avant cela, les méthodes et le matériel pédagogique étaient conçus au sud et envoyés au nord sans que l'on ne se soucie de leur efficacité et de leur pertinence sur le plan culturel. La Commission scolaire Kativik a saisi l'importance d'avoir un programme d'éducation et du matériel pédagogique qui reflètent le milieu, les valeurs et la réalité culturels. L'élaboration de programmes partait du fait que les politiques et le matériel devaient d'abord et avant tout être inspirés de l'enfant et de sa culture. C'est seulement ainsi que l'éducation pouvait porter fruit. Un défi particulier devait toutefois être relevé. Un programme d'éducation axé sur la culture devait être élaboré. Cependant, il y avait peu de professionnels inuits qui pouvaient aider à son élaboration et veiller à sa mise en œuvre. L'élaboration d'un tel programme posait donc un défi, tout comme les installations. La Commission scolaire Kativik a dû construire une école dans chacune des communautés avant de pouvoir commencer à enseigner aux élèves. Le conseil d'administration de la Commission scolaire Kativik, qui croyait à la nécessité d'une éducation axée sur la culture, a toutefois persévéré et a réussi à surmonter les obstacles. La Commission scolaire Kativik a ainsi créé avec brio un programme d'éducation en inuktitut pour tous les élèves du primaire, de la maternelle à la deuxième année, du matériel en inuktitut pour tous les niveaux, un programme d'éducation spécialisée et un programme de formation d'enseignants. En un temps extrêmement court, elle a créé un programme d'éducation à partir de rien; elle ne pouvait s'inspirer d'aucun autre programme. La Commission scolaire Kativik a assumé des responsabilités qui excédaient celles confiées aux commissions scolaires du sud. Voici quelques-unes de ces responsabilités :

- Développer un programme en inuktitut, en français et en anglais.
- Créer des examens de fin de cycles.
- Mettre sur pied un programme de formation à l'intention des enseignants de langue inuktitut.
- Créer un service de recherche qui lance et suit des projets de recherche portant sur des questions d'éducation.
- Offrir de l'éducation postsecondaire.

Seuls le Nunavik et le système d'éducation nordique ont de telles responsabilités. Il va sans dire que ces responsabilités sont essentielles à la préservation du caractère distinct des Inuits du Nunavik et de la région du Nunavik. Elles exercent toutefois des pressions sur le système d'éducation et nécessitent continuellement de

l'attention et des négociations. Même si la Commission scolaire Kativik jouit d'un statut particulier, elle doit maintenir des liens avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et se conformer à ses règles budgétaires.

De manière générale, les commissions scolaires du Québec ne sont pas chargées d'élaborer leur propre programme d'éducation et, par conséquent, le développement du matériel pédagogique n'est pas compris dans leur budget de fonctionnement. La Commission scolaire Kativik est l'exception, car toutes les responsabilités susmentionnées lui incombent et elle doit en plus s'engager dans des négociations pour tous les fonds nécessaires à l'élaboration de son programme d'éducation. En raison des règles budgétaires fixes du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, il est difficile pour la Commission scolaire Kativik de réaliser son mandat consistant à former des enseignants inuits et à élaborer un programme d'éducation axé sur la culture tout en tentant d'offrir un programme d'éducation spécialisée et de l'éducation postsecondaire.

Qui plus est, la Commission scolaire Kativik doit relever le défi d'adapter son programme d'éducation de manière à correspondre aux plans éducatifs du sud. Le Québec se fait un point d'honneur de prendre l'enfant en considération dans sa réforme de l'éducation; il omet toutefois de prendre en considération l'enfant inuit et la réalité nordique. Bien que la Commission scolaire Kativik ait obtenu une dérogation et du financement pour l'aider avec la réforme, l'exercice s'est avéré un défi de taille. Les adaptations demandées étaient énormes pour une commission scolaire qui a des ressources humaines et financières limitées.

Il est injuste que les enfants vivant dans la même province ne reçoivent pas un traitement égal. Les élèves inuits doivent avoir accès aux mêmes services et aux mêmes cheminements que les élèves du sud. Les obstacles suivants nuisent à l'éducation au Nunavik et ils devront être surmontés avant que toute autre négociation ne soit menée ou entente conclue :

- **Cheminements différents** – Les programmes d'éducation ne répondent pas à la réalité des conditions économiques régionales. Afin de préparer adéquatement les élèves aux possibilités d'emplois offertes dans la région du Nunavik telles que les postes en soins infirmiers ou de professionnels de la santé et des postes dans des domaines liés à la nouvelle économie (télécommunications, technologie de l'information, informatique, etc.), les programmes d'éducation doivent être révisés en profondeur. De plus, les élèves du secondaire doivent pouvoir avoir accès à de l'orientation scolaire et professionnelle afin d'être informés des conditions économiques et des possibilités d'emplois, ainsi qu'à des programmes liés aux activités traditionnelles pratiquées sur le territoire

offerts aux élèves qui ont peu de chances de réussir ou de terminer le programme d'éducation du secteur régulier.

- **Programme de formation à temps plein pour les enseignants inuits** – La Commission scolaire Kativik est chargée de la formation des enseignants inuits. En collaboration avec l'Université McGill, elle offre un programme de certificat en enseignement et un baccalauréat en éducation à tous les enseignants inuits. Pour suivre cette formation, les enseignants inuits doivent non seulement quitter leur communauté et leur famille pendant les vacances (en été par exemple), mais ils doivent aussi enseigner et étudier en même temps. De telles conditions rendent le recrutement difficile. Un programme de formation à temps plein favoriserait la motivation des enseignants et leur permettrait d'obtenir leur certificat ou leur diplôme plus rapidement. Le programme de formation doit préparer les enseignants inuits à enseigner toutes les matières à tous les niveaux du primaire et du secondaire.
- **Certificat culturel pour les enseignants non inuits** – Malgré le fait que la plupart des enseignants non inuits soient qualifiés pour enseigner leurs matières, ils ne sont pas nécessairement préparés à enseigner au Nunavik. La plupart de ces enseignants ont récemment obtenu leur diplôme et n'ont pas d'expérience de l'enseignement dans un milieu où leur langue est une langue seconde. La majorité d'entre eux font face à une pléthore de défis en raison du choc culturel à leur arrivée, de leur manque d'expérience professionnelle et des difficultés qu'ils éprouvent à enseigner dans un milieu où leur langue est une langue seconde. Par conséquent, un certificat culturel faciliterait leur intégration dans les communautés du Nunavik. Ils arriveraient dans leur milieu de travail mieux préparés et mieux informés de la réalité.
- **Besoins en éducation spécialisée** – Des fonds et des ressources additionnels sont nécessaires pour que les élèves ayant des besoins particuliers puissent recevoir l'attention dont ils ont besoin dans leur propre classe avec des enseignants pouvant offrir de l'éducation spécialisée.
- **Financement adéquat pour l'élaboration de programmes et la formation** – Il est nécessaire de former le nouveau personnel. Non seulement la Commission scolaire Kativik doit-elle créer ses propres programmes, mais elle doit aussi s'assurer que ses enseignants reçoivent une formation en conséquence et qu'ils sont à l'aise d'utiliser ses programmes. En raison des particularités géographiques de la région (les 14 communautés ne sont accessibles que par avion), il est difficile et coûteux d'organiser des séances de formation auxquelles pourraient participer tous les enseignants. Par conséquent, la

Commission scolaire Kativik demande un financement adéquat pour organiser plus d'une séance de formation pour chaque nouveau programme.

- **Centre de ressources** – Il faudrait un centre de ressources pour offrir aux élèves et aux enseignants le matériel adéquat. La CBJNQ confère à la Commission scolaire Kativik le droit de créer ses propres programmes. Comme l'inuktitut est la langue maternelle, il n'est pas possible d'utiliser les nombreux programmes et examens de fin de cycles du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport dans les diverses matières. En outre, aucune maison de publication ne produit des livres ou du matériel pouvant être utilisés sans modification. Par conséquent, la Commission scolaire Kativik est souvent obligée de créer le matériel qu'elle propose à ses élèves. En raison des coûts élevés de production, les élèves reçoivent la plupart du temps des livres qui ne sont pas aussi attrayants que ceux utilisés au sud.
- **Laboratoires scientifiques** – Les laboratoires scientifiques n'ont pas été rénovés ni mis à niveau. La plupart d'entre eux doivent toutefois être rénovés, car ils ne satisfont plus aux exigences des nouveaux programmes de sciences et de technologie.
- **Éducation postsecondaire** – Le Programme d'aide financière aux étudiants du postsecondaire couvre des cours collégiaux, universitaires et professionnels qui ne sont pas offerts par la Commission scolaire Kativik au Nunavik. Il est très difficile pour les étudiants de quitter leur région pour suivre de tels cours. Il est toutefois important pour les étudiants d'obtenir une formation collégiale, universitaire ou professionnelle afin de devenir financièrement autonomes, de réaliser leur potentiel et de contribuer à l'épanouissement de leur famille et à l'amélioration de la vie communautaire au Nunavik. Il est primordial que les étudiants aient accès à ces services dans leur propre région. Il faut des programmes axés sur la culture, l'histoire et les revendications territoriales du Nunavik, des programmes qui prépareront les étudiants à participer aux processus décisionnels dans leur communauté.
- **Infrastructure Internet** – Une bonne infrastructure Internet est requise. Toutes les applications d'apprentissage en ligne requièrent un réseau rapide leur permettant d'offrir un vaste contenu. L'apprentissage en ligne au Nunavik pose un défi considérable. La vitesse de l'Internet est lente en raison du délai de temporisation occasionné par le signal qui doit faire l'aller-retour du satellite. L'accès à l'Internet par satellite coûte dix fois plus cher que par lignes terrestres. Il y a des tableaux électroniques dans chaque école et des activités

et des ressources sont élaborées à l'aide de ces outils. Toutefois, sans l'infrastructure Internet adéquate, leur utilisation est limitée.

- **Mise à niveau des services de vidéoconférence** – Toutes les écoles et tous les bureaux sont équipés du matériel de vidéoconférence. L'utilisation du matériel est toutefois limitée en raison de la vitesse et de la conception du réseau de l'Administration régionale Kativik. Le réseau est censé être amélioré dans les six prochains mois. À l'heure actuelle, il est seulement possible d'avoir des vidéoconférences en tête à tête. Mis à part la diffusion Web, aucune vidéoconférence à plusieurs n'est possible dans un avenir rapproché.

La création d'un réseau fermé tel que JADE et Charlemagne permettant le transfert de l'information de l'étudiant au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport est requise. Bien que les écoles soient très bien équipées, elles font face à de nombreuses difficultés en raison de la vitesse Internet et du fait que les logiciels de suivi personnalisé Internet (GPI et SPI) utilisés dans les autres écoles du Québec doivent être adaptés aux besoins multilingues et uniques de la Commission scolaire Kativik.

- **Rénovations des écoles** – Les écoles deviennent rapidement surpeuplées et elles doivent être rénovées et agrandies afin d'accueillir le nombre croissant d'élèves.
- **Logements** – Il faut des logements pour héberger le personnel. Il y a d'importants problèmes de logements au Nunavik. En raison de la pénurie de logements, il est impossible d'embaucher le personnel nécessaire pour pourvoir aux postes vacants.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.4 ACCÈS AU TERRITOIRE

L'exploitation du potentiel énergétique, minier, touristique et des ressources renouvelables au Nunavik est largement tributaire du développement du système de transport dans la région. Au cours des dix dernières années, le Québec et le Nunavik ont fait appel aux principaux intervenants de la région en vue d'élaborer une stratégie de transport, laquelle a été rendue publique en février 2008. L'objectif de la stratégie est de favoriser l'accès au territoire pour améliorer la mobilité des personnes et des marchandises, réduire le coût de la vie et stimuler les économies régionale et locales.

Depuis l'adoption de la stratégie, un certain nombre de projets ont été réalisés. Le plus important d'entre eux est sans contredit la réalisation de travaux d'agrandissement à l'aéroport de Puvirnituq, sur la côte de la baie d'Hudson au Nunavik, afin de permettre l'accès à des avions à réaction.

Lors de l'établissement des priorités, les caractéristiques suivantes, lesquelles distinguent le Nunavik des autres communautés situées au nord du 49^e parallèle, ont été prises en considération :

- L'immensité, l'éloignement et l'isolement du Nunavik du reste du Québec.
- Les coûts élevés du transport pour les résidents qui doivent se déplacer par avion et pour l'expédition des marchandises par voies aériennes et maritimes.
- Les infrastructures maritimes limitées et la courte saison de navigation (de la fin de juin à la fin de septembre) qui entraînent des coûts additionnels d'entreposage et de financement pour les entreprises qui doivent maintenir des stocks élevés de marchandises pendant nombreux mois de l'année.

- L'inexistence de lien terrestre entre Radisson et Kuujuarapik et les communautés de la baie d'Hudson, et entre Caniapiscau ou Schefferville et Kuujuaq et les communautés de la baie d'Ungava.
- Le coût de la vie élevé.
- Le coût élevé des activités commerciales.
- Les changements climatiques qui ont des impacts importants sur les communautés, tant en ce qui concerne la vulnérabilité de leurs infrastructures que la capacité des résidents de la région de maintenir comme mode de vie les activités de chasse, de pêche et de piégeage de subsistance.

Priorités pour le Nunavik

L'exploitation des ressources hydroélectriques et minérales au Nunavik devrait finir par justifier le développement d'un lien terrestre permettant d'accéder au Nunavik. Toutefois, comme de telles ressources se trouvent loin des principaux centres d'affaires et bassins de main-d'œuvre, les promoteurs de projets continueront de dépendre des services de transport maritime et aérien au cours des 25 prochaines années. C'est dans un tel contexte que la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik ont établi les priorités du Nunavik à court et à long termes.

Transport aérien

Le développement des services de transport aérien au Nunavik est le fruit d'un partenariat qui s'est bâti au cours des 30 dernières années entre les Inuits, le Québec et le Canada. Alors que les Inuits ont investi des millions de dollars dans le développement de services de transport aérien fiables entre le sud et le nord et entre les 14 villages du Nunavik, et ce, sans subvention directe des gouvernements, le Québec et le Canada ont, pour leur part, investi dans les infrastructures nécessaires à un tel développement.

Sur une période de huit ans, soit de 1984 à 1991, un aéroport a été construit dans chacune des communautés, à l'exception de Kuujuaq et de Kuujuarapik. Les compagnies aériennes ont depuis pris beaucoup d'expansion pour répondre aux besoins du marché régional (croissance de la population, services médicaux, construction d'infrastructures, tourisme, activités minières, etc.). Toutefois, mis à part quelques projets de réfection ainsi que la construction d'une nouvelle aérogare à Kuujuarapik et les travaux d'agrandissement à l'aéroport de Puvirnituq, les infrastructures aéroportuaires régionales sont demeurées les mêmes.

En 2010, la nécessité de moderniser ces infrastructures requiert des interventions particulières à court et à long termes.

L'Administration régionale Kativik, la Société Makivik, Air Inuit et First Air ont établi les priorités suivantes :

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Effectuer des travaux de réfection à l'aérogare de chacun des aéroports du Nunavik à l'exception de Kuujuaq et de Kuujuarapik, et notamment :
 - Construire une nouvelle aérogare à Puvirnituk (la construction sera entreprise à l'été 2011);
 - Effectuer des rénovations majeures à l'aérogare de Kangiqsualujuaq, de Tasiujaq, d'Aupaluk, de Kangirsuk, de Quaqtaq, d'Ivujivik, d'Akulivik et d'Umiujaq;
 - Agrandir l'aérogare d'Inukjuak, de Salluit et de Kangiqsujuaq;
 - Rénover tous les garages d'aéroport.
- Prolonger la piste de Kuujuarapik (6 500 pi).
- Offrir les services des stations radio d'aérodromes communautaires ou des systèmes automatisés d'observations météorologiques 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 à Puvirnituk, à Salluit, à Quaqtaq et à Tasiujaq.
- Offrir de services d'inspection des passagers (par l'entremise de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien) à Puvirnituk.
- Déplacer la route d'accès à l'aéroport à Kangirsuk.
- Suivre les impacts des changements climatiques et remédier aux problèmes causés aux infrastructures aéroportuaires (pistes d'atterrissage, routes d'accès, bâtiments).
- Financer la réalisation du complexe aéronautique appartenant à Air Inuit à l'Aéroport international Pierre-Elliot-Trudeau de Montréal en vue de soutenir et d'améliorer les activités de cette entreprise nordique dans un secteur concurrentiel. Le complexe ouvrira la voie au développement économique du nord et servira aussi d'installation de formation pour la main-d'œuvre de l'entreprise.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- Asphalter les pistes d'atterrissage à Kuujuarapik et à Puvirnituk. Il deviendra obligatoire d'asphalter ces pistes d'atterrissage pour maintenir les services

d'avions à réaction, car les aéronefs de type B737-200 devront un jour être remplacés par des avions à réaction plus récents qui ne sont pas approuvés pour l'atterrissage sur piste de gravier.

- Acquérir du nouveau matériel (balayeuse de chaussée et autres) et agrandir les garages d'aéroport afin d'entreposer le nouveau matériel.
- Agrandir certaines aérogares en raison de l'augmentation de l'affluence liée au développement d'activités touristiques, minières et hydroélectriques.
- Agrandir certaines aires de manœuvre pour le stationnement des aéronefs en raison de l'augmentation de l'affluence liée au développement d'activités touristiques, minières et hydroélectriques.

Transport maritime

À la fin de 2010, les infrastructures maritimes seront achevées dans les 14 villages nordiques et aucun fond n'est mis à la disponibilité de l'Administration régionale Kativik et des villages nordiques pour les travaux de construction, de réfection, de préservation ou d'entretien liés à ces infrastructures.

Au cours de la même période, d'importants changements sont apportés au Programme Aliments-poste du gouvernement fédéral qui, depuis 30 ans, subventionne l'expédition par voie aérienne d'aliments périssables et non périssables dans les communautés du Nunavik. De nombreux articles qui étaient alors admissibles ne le seront plus dans le cadre du nouveau programme intitulé Nutrition Nord Canada.

Afin de maintenir les prix à des niveaux acceptables, les fournisseurs du Nunavik n'auront pas d'autre choix que d'utiliser le transport maritime.

La Société Makivik, l'Administration régionale Kativik, Nunavut Eastern Arctic Shipping, Transport Desgagnés et les fournisseurs du Nunavik sont par conséquent d'avis qu'il sera important d'investir dans ce secteur afin d'améliorer les infrastructures et d'accroître les capacités d'entreposage dans la région.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Mettre en place un programme de subvention du transport maritime semblable à celui qui est offert aux résidents de la Basse-Côte-Nord.
- Étudier la faisabilité et la viabilité de la construction de ports en eau profonde à Kuujjuaq et à Kuujuarapik.
- Installer des bouées d'ancre à Kuujjuaq.

- Entretenir les infrastructures maritimes dans les villages nordiques.
- Améliorer les outils d'aide à la navigation maritime.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- Selon les résultats obtenus lors des études de faisabilité, entreprendre la construction de ports en eau profonde à Kuujuaq et à Kuujuarapik.
- Entretenir les infrastructures maritimes déjà construites et y effectuer des rénovations majeures.
- Considérer également d'autres projets si l'industrie des pêches se développe.

Transport terrestre

Si le coût de la vie est élevé au Nunavik et qu'il coûte cher d'y avoir des activités commerciales, c'est en grande partie à cause des coûts de transport. Puisque le Nunavik n'est relié ni au réseau routier ni au réseau ferroviaire du Québec, les biens de consommation sont transportés soit par voie aérienne, soit par la desserte maritime annuelle au cours de l'été ou au début de l'automne. Ces deux méthodes sont coûteuses. Le transport aérien coûte cher en soi. La desserte maritime, la moins chère des deux méthodes, entraîne des coûts d'entreposage et de financement entre le moment où un article est acheté et celui où il est vendu, période qui peut souvent durer huit mois. Ces deux méthodes ont pour effet d'augmenter les coûts d'au moins 20 %.

Dans un tel contexte, un lien avec le réseau routier du Québec constitue le meilleur moyen de réduire le coût de la vie pour les résidents du Nunavik. La construction d'un tel accès ne devrait pas être uniquement considérée dans le cadre du développement industriel. Elle devrait être considérée comme étant un moyen de réduire la pauvreté et d'améliorer le niveau de vie des résidents.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Consulter la population et les intervenants de la région sur la possibilité de développer un accès terrestre au Nunavik à la lumière des résultats obtenus lors des études de préfaisabilité pour la construction de liens terrestres entre Whapmagoostui/Kuujuarapik et Radisson et entre Kuujuaq et Caniapiscau ou Schefferville, et déterminer les prochaines étapes pour chacun des projets avec la Société Makivik, l'Administration régionale Kativik et les communautés concernées.

- Mettre en place des services de transport collectif dans toutes les communautés.
- Améliorer et asphalté les routes dans les villages nordiques.
- Adopter une politique concernant la construction et l'entretien des routes dans le cadre d'activités de développement industriel, y compris l'exploration minière.

Priorité au cours des 25 prochaines années

- À la lumière des résultats des études de faisabilité et des consultations publiques, construire des liens terrestres entre Whapmagoostui/Kuujuarapik et Radisson et entre Kuujuaq et Caniapiscau ou Schefferville.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.5 RESSOURCES MINÉRALES

La région du Nunavik a toujours été considérée comme étant un territoire recélant un grand potentiel pour l'exploration et l'exploitation minières. Depuis les années 1950, de nombreux prospecteurs et développeurs miniers scrutent le territoire afin de découvrir des ressources minérales et d'en obtenir un portrait global. Aujourd'hui, il y a dans la région du Nunavik une mine de nickel et de cuivre (Raglan), des projets d'exploitation minière qui sont sur le point de démarrer et plus de 60 000 claims miniers, ce qui représente environ 30 % de tous les claims jalonnés dans l'ensemble de la province de Québec.

L'exploitation minière contribue de manière significative au développement économique de la région, principalement grâce à l'Entente Raglan et à la création d'emplois. Cependant, bien que les ressources minérales ne soient pas renouvelables, l'industrie minière pourrait renforcer son rôle en tant qu'acteur principal en vue de favoriser à la fois et de manière durable le développement environnemental, le développement social et le développement économique. De nombreuses possibilités pourraient découler d'une planification stratégique du développement durable qui non seulement tiendrait compte de l'augmentation du capital économique de la région et de la province, mais aussi, et surtout, du capital social et communautaire, ainsi que du capital environnemental, tout en respectant l'utilisation traditionnelle et culturelle du territoire par les résidents des communautés.

En juin 2009, le gouvernement du Québec a dévoilé une nouvelle stratégie minière afin d'accélérer les activités de l'industrie minière, plus particulièrement dans le Nord québécois. La *Stratégie minière du Québec* affirme que les mines sont une force de la province et que le gouvernement a l'intention de promouvoir l'exploration et la réalisation de nouveaux projets d'exploitation minière : 1) en augmentant

le développement minéral du Nord québécois et en optimisant le potentiel minéral des régions; 2) en améliorant l'inventaire géologique du cuivre; et 3) en diversifiant les ressources minérales exploitées. Bien que les Inuits appuient cette initiative, ils sont toutefois d'avis qu'un chapitre portant spécifiquement sur la région du Nunavik devrait être ajouté à la *Stratégie minérale du Québec*, puisque la majorité du développement minéral des prochaines années aura lieu sur son territoire, lequel se distingue par une biodiversité, un environnement et des usages uniques.

Les enjeux suivants, qui sont d'ailleurs des questions qui revêtent un intérêt particulier tant pour l'industrie minière dans son ensemble que pour les communautés du Nunavik et leurs habitants, doivent notamment être examinés :

- **Programmes d'éducation** – Il n'y a pas sur le territoire de programmes ou d'établissements scolaires à l'intention des jeunes du Nunavik dans le domaine des technologies et des connaissances en géologie ou en ressources minérales.
- **Programme de formation et de sensibilisation, et maintien d'une main-d'œuvre qualifiée** – Il n'y a pas suffisamment de programmes ou de fonds pour offrir une formation axée sur l'industrie minière à la main-d'œuvre inuite du Nunavik. Cependant, la campagne de la formation et de recrutement de *Tamatumani* s'avère être une initiative fructueuse favorisant l'emploi d'Inuits aux divers sites d'exploitation de la mine Raglan. Des initiatives de formation semblables pour l'exploration et l'exploitation devraient être élaborées pour que le Québec puisse offrir davantage de possibilités d'emplois aux Inuits du Nunavik dès que ceux-ci auront acquis les qualifications nécessaires pour occuper de tels emplois.
- **Définition d'un cadre juridique** – Il n'y a aucun cadre juridique qui régit particulièrement le développement minéral du Nunavik et tout développement industriel afférent. L'inexistence de politique gouvernementale concernant la construction de routes d'accès pour le développement minéral ou tout autre type de développement industriel empêche également de nombreux développeurs potentiels de réaliser des projets d'exploration ou d'exploitation des ressources minérales dans la région (p. ex., l'impossibilité pour Nunavik Nickel inc. de partager une route existante et l'accès à une piste d'atterrissage pour des projets situés à proximité).
- **Mise en œuvre d'ententes ratifiées** – La *Stratégie minérale du Québec* et le Plan Nord devraient tenir compte de l'Entente Sanarrutik récemment signée et des droits autochtones et traditionnels antérieurs conférés aux Inuits du Nunavik de manière à assurer un développement minéral respectueux sur le territoire.

- **Énergie** – Un approvisionnement en énergie efficace et durable est nécessaire non seulement dans les communautés du Nunavik, mais aussi pour la réalisation de projets de développement minéral dans la région. Il est actuellement impossible pour les sites de développement minéral de se brancher directement au réseau électrique du Québec. Il s'agit là d'une condition préalable pour attirer les développeurs.
- **Transports** – Il n'y a pas d'infrastructures de transport adéquates au Nunavik. Les divers scénarios concernant un accès routier ou ferroviaire durable et polyvalent (à l'intérieur de la région du Nunavik et vers le sud du Québec) devraient être examinés en vue d'encourager et de faciliter les projets de développement minéral, qu'il s'agisse de l'exploration, de l'exploitation ou du transport du minerai dans la région, ainsi que de répondre aux besoins de développement durable des communautés.
- **Surveillance des activités de développement minéral** – Malgré le mandat du Fonds d'exploration minière du Nunavik de communiquer des renseignements pertinents aux organismes du Nunavik, il manque de surveillance et les organismes régionaux et inuits (l'Administration régionale Kativik, les corporations foncières) ne sont pas suffisamment informés au préalable des nombreuses activités de développement minéral qui sont réalisées sur le territoire. La mise en place d'un réseau de communication entre l'industrie, le Québec et le Nunavik permettra d'assurer que tous les projets de développement minéral réalisés dans la région sont conformes aux régimes de protection de l'environnement et du milieu social applicables, prévus dans la CBJNQ. Les organismes du Nunavik auraient ainsi facilement accès à de l'information à jour sur les projets de développement minéral actifs dans la région.
- **Protection de l'environnement** – Les écosystèmes de la région du Nunavik sont uniques et fragiles. Ils sont sensibles aux changements climatiques et aux perturbations causées par les activités humaines et industrielles. Toute la législation environnementale en vigueur dans la région du Nunavik (chapitre 23 de la CBJNQ, Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, Loi sur la qualité de l'environnement) n'est pas toujours systématiquement appliquée aux promoteurs aux étapes de l'exploration, de l'exploitation et de la fermeture.
- **Développement des communautés** – À ce jour, aucune évaluation de la pertinence sociale des projets de développement minéral proposés n'a encore été effectuée. Une meilleure intégration et une plus grande participation des

communautés dans le développement minéral auront très certainement pour effet d'accroître de manière durable les retombées sociales et économiques.

- **Développement minéral stratégique au Nunavik** – Il n'existe pas de plan entièrement intégré du développement minéral au Nunavik qui pourrait appuyer un essor respectueux de l'environnement et durable de l'industrie minière. Par conséquent, la région du Nunavik devra élaborer une stratégie de développement minéral pour le Nunavik.
- **Renseignements et données sur les ressources géologiques du Nunavik** – Comme les connaissances sur les potentiels géologique et minéral sont limitées, le gouvernement du Québec devra poursuivre les activités de levés géologiques et de cartographie de la région du Nunavik afin de stimuler l'exploration du territoire.

Les Inuits du Nunavik appuient la *Stratégie minérale du Québec* et sa mise en œuvre en ce qui concerne le potentiel minéral de la région du Nunavik, dans la mesure où les projets qui seront réalisés auront une certaine portée sur le développement économique, environnemental, social et durable des communautés. Les Inuits du Nunavik reconnaissent l'importance et appuient depuis longtemps le développement du potentiel minéral de la région du Nunavik, car il représente une multitude de possibilités de formation, d'emplois et de contrats pour les communautés. En outre, le développement minéral dans la région ouvre la voie à diverses formes de participation financière de la part des Inuits à de tels projets, ainsi qu'à la participation aux mesures correctives et à leur suivi, comme l'indique l'engagement du Québec « à encourager et à faciliter la signature d'accords entre Makivik et les compagnies minières concernant les mesures remédiatrices et leur suivi, les arrangements financiers, l'embauche et les contrats » (article 2.3, Entente Sanarrutik).

Ayant bien examiné les enjeux relatifs au développement minéral, le Fonds d'exploration minière du Nunavik, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik ont établi les priorités suivantes pour les années à venir.

Priorités pour les cinq prochaines années

- **Projets d'infrastructures communautaires** – Permettre l'accès aux programmes d'éducation dans les écoles, les cégeps et les centres de formation professionnelle dans les domaines de la géologie et des ressources minérales.
- **Mise en œuvre de la Stratégie minérale du Québec** – « Avec la stratégie minérale, le gouvernement veut accélérer le développement du Nord

québécois, en améliorant les connaissances de son potentiel minéral et en y facilitant l'accès. Il veut aussi le faire dans le respect de l'environnement et des communautés vivant sur ce territoire. » Un chapitre intégrant des éléments particuliers de l'Entente Sanarrutik, de la CBJNQ et d'autres droits et privilèges conférés spécifiquement aux Inuits du Nunavik devrait être ajouté à la *Stratégie minérale du Québec*.

- **Élaborer un plan de développement minéral stratégique pour le Nunavik** – Un tel plan servira d'outil de gestion pour planifier, surveiller et régir tout nouveau projet de développement minéral au Nunavik. Cet outil rassemblera en un seul document les politiques et les règlements relatifs au développement minéral, et à ses retombées et impacts conséquents.
- **Élaborer un plan de développement durable des infrastructures au Nunavik** – Un tel plan permettra d'assurer et de faciliter l'accès aux réseaux de transport et d'énergie durables et efficaces pour les communautés du Nunavik et les projets de développement minéral réalisés dans la région.
- **Mettre sur pied une commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire** – Une telle commission élaborera un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire. Grâce à cette initiative, la région disposera d'un plan d'ensemble pour l'utilisation des ressources naturelles afin de créer de la richesse, lequel sera élaboré à partir des objectifs et des priorités des intervenants régionaux. Une fois sur pied, la Commission pourrait être sollicitée toutes les fois qu'un projet de développement minéral est proposé sur le territoire du Nunavik.
- **Élaborer une politique sur le développement minéral visant à compléter les divers régimes prévus dans la CBJNQ** – Une telle politique permettra l'intégration des régimes, des lois et des règlements, ainsi que la supervision des activités de développement minéral qui se déroulent sur le territoire tout en faisant la promotion de partenariats avec l'industrie minière.
- **Créer des entreprises appartenant à des Inuits ou gérées par ceux-ci et offrant des services dans le domaine du développement minéral, et leur offrir du soutien** – La création d'entreprises vise à faire participer les Inuits du Nunavik le plus possible au développement minéral de la région.
- **Base de données géologiques** – Mettre à niveau et mettre à jour la base de données géologiques en faisant la promotion de projets d'acquisition des connaissances du Québec.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- **Projets d'infrastructures de transport** – Aménager un accès routier ou ferroviaire durable dont les Inuits du Nunavik pourront profiter et qui facilitera les activités de développement minéral.
- **Mettre en œuvre un plan de développement minéral stratégique pour le Nunavik** – Un tel plan fournira à la région du Nunavik une politique globale sur les activités de développement minéral qui veillera au respect des droits et de l'utilisation traditionnelle du territoire par les Inuits du Nunavik. Le plan encouragera également les partenariats entre les organismes du Nunavik et l'industrie minière.
- **Projets d'infrastructures énergétiques durables** – De tels projets amélioreront le réseau d'énergies renouvelables qui alimentera la région du Nunavik et les projets de développement minéral d'envergure.
- **Retombées pour les communautés** – Il faudra optimiser et diversifier les retombées pour les communautés à toutes les étapes du développement minéral.

Conclusion

Selon le Plan Nord du gouvernement du Québec, la région du Nunavik revêt une grande importance pour le développement minéral. Dans une telle perspective toutefois, il est nécessaire de consulter les communautés et les organismes de la région à chacune des étapes d'un plan global de développement minéral, soit des projets d'exploration primaire jusqu'à ceux de réhabilitation finale des sites d'exploitation.

Une politique concernant l'utilisation du territoire et de ses ressources au Nunavik doit respecter les droits conférés par traité aux Inuits et favoriser la pleine participation des Inuits du Nunavik, et ce, dès le début.

La promotion du potentiel minéral du Nunavik est interreliée à de nombreux autres secteurs abordés dans le présent document, dont ceux du transport et de l'énergie.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.6 ÉNERGIE

Le projet hydroélectrique de la Baie-James (le complexe La Grande (1975)), incluant ses modifications subséquentes, a une puissance installée d'approximativement 11 000 MW. Dans le cadre de ce projet, quatre centrales (LG₁, LG₂, LG₃ et LG₄) ont été construites sur la rivière La Grande; une partie du bassin versant de la rivière Caniapiscau a été dérivée; et les rivières Eastmain et Opinaca ont été dérivées vers la rivière La Grande, en amont de la centrale LG₂. Les rivières et bassins versants de la région du Nunavik qui ne sont pas encore aménagés ont une puissance potentielle d'environ 8 000 MW, ce qui représente l'équivalent de 25 % de la puissance actuellement installée au Québec.

Malgré la grande capacité et le vaste potentiel hydroélectrique de la région du Nunavik, les 14 communautés inuites situées au nord du 55^e parallèle au Québec sont actuellement alimentées par 14 centrales au diesel qui consomment annuellement environ 25 millions de litres de carburant (année 2009) pour répondre uniquement aux besoins de base en électricité. De plus, pour chauffer les maisons et les bâtiments, 28 millions de litres de mazout (année 2009) sont consommés annuellement. (Le complexe minier Raglan compte neuf génératrices au diesel qui consomment annuellement environ 40 millions de litres de carburant (année 2008)). On ne connaît pas quelle sera la disponibilité du pétrole dans 25 ans et, dans la mesure où cette ressource sera disponible, on ne connaît pas quel sera son prix de vente. De telles incertitudes s'ajoutent aux risques environnementaux qu'entraînent toujours le transport et la manutention du pétrole au nord et la pollution de l'air que cause la combustion d'hydrocarbures.

Malgré la proximité d'immenses centrales hydroélectriques qui contribuent à la croissance économique du Québec, les communautés inuites du Nunavik ne sont

pas reliées au réseau électrique de la province. Il y a abondance d'énergie hydro-électrique renouvelable et relativement propre. Or, les 14 communautés inuites du Nunavik sont encore obligées d'avoir recours à des combustibles fossiles non renouvelables tant pour l'approvisionnement en électricité que pour le chauffage des bâtiments. Une telle obligation impose bien des limites et engendre des coûts additionnels pour le fonctionnement des villages nordiques. Quel paradoxe!

Il est reconnu que le développement économique d'une région requiert à tout le moins l'accès à des marchés et à des matières premières (réseaux de transport et de communications) ainsi qu'à une source d'énergie fiable. La révolution industrielle du 19^e siècle s'appuyait sur ces mêmes principes. Cependant, la révolution industrielle et les possibilités de développement économique qui ont suivi n'ont pas atteint la région du Nunavik, laquelle accuse maintenant un retard énorme, car celle-ci ne dispose pas de réseaux de transport et de communications ni d'une source d'énergie suffisante et fiable.

Ces facteurs ont limité le développement économique du Nunavik et, par conséquent, le coût de la vie dans la région est beaucoup plus élevé qu'ailleurs au Québec (prix de la nourriture, 57 % plus élevé au Nunavik; prix des articles ménagers, 97 % plus élevé au Nunavik; prix des articles de soins personnels, 40 % plus élevé au Nunavik). De plus, le taux de chômage de la région du Nunavik est de 25 à 30 %, ce qui est bien plus élevé que dans le reste du Québec.

La région du Nunavik couvre approximativement 500 164 km² et constitue presque 40 % de toute la superficie du Québec. Ses 11 000 résidents vivent dans 14 municipalités. Aucun lien routier ne lie les municipalités entre elle ni la région au sud de la province. L'exploitation du potentiel de développement économique de la région du Nunavik dans les domaines du tourisme, des mines, de la fabrication, de l'hydroélectricité et de la mise en valeur d'autres ressources naturelles a été impossible en raison de l'inaccessibilité de la région et de l'absence d'une source d'énergie suffisante et fiable.

L'Entente Sanarrutik qu'ont signée la Société Makivik, l'Administration régionale Kativik et le gouvernement du Québec le 9 avril 2002 reconnaît expressément la nécessité pour la région du Nunavik de disposer d'un approvisionnement en électricité fiable et adéquat.

Selon l'article 2.1 de l'Entente Sanarrutik, le Québec s'est engagé à financer une étude sur une ligne de transport électrique au Nunavik d'une valeur de 3 millions de dollars. L'étude en question a été réalisée par le Groupe RSW inc. et est intitulée *Interconnection Project for the Integrated Development of the Nunavik Territory* (projet de bouclage visant le développement intégré du territoire du Nunavik) (octobre 2003). L'article 2.1 anticipait l'importance d'un tel projet qui, s'il était réalisé, permettrait ce qui suit :

« Si le projet de la ligne de transport d'électricité au Nunavik était réalisé, il serait possible :

- de satisfaire à meilleur prix les besoins en consommation d'électricité de la région;*
- de promouvoir la prospection et les activités d'exploitation minière en réduisant considérablement les coûts liés à l'énergie;*
- d'encourager la communication entre les communautés elles-mêmes et avec le reste du Québec;*
- d'améliorer l'utilisation de nouvelles technologies comme la télémédecine;*
- de contribuer au développement du potentiel hydroélectrique du Nunavik.*

Le projet de la ligne de transport d'électricité pourrait être relié à d'autres projets de centrales hydroélectriques grâce auxquels il serait possible de satisfaire les besoins en consommation d'électricité au niveau régional et d'écouler les surplus sur le réseau d'Hydro-Québec. »

L'étude du Groupe RSW inc. explique que la puissance actuelle des 14 centrales au diesel des 14 communautés inuites est de 25 MW. De plus, le sommet annuel atteint par ce système était en 2000 de 10 MW et, en considérant les tendances de la croissance de la population et d'autres demandes, le sommet annuel sera de 110 MW d'ici à 2025. Si en 2025 les communautés inuites utilisaient l'électricité pour le chauffage et l'air conditionné, le sommet annuel atteindrait des niveaux équivalents à ceux de la consommation des Québécois vivant dans le sud de la province. Actuellement, les Inuits du Nunavik consomment seulement 9 260 kWh par habitant par année, alors qu'un ménage du sud du Québec en consomme 30 000 kWh. Cet écart s'explique en partie par le fait que l'électricité n'est pas suffisamment disponible dans les communautés du Nunavik et que, par conséquent, Hydro-Québec interdit l'utilisation de l'électricité pour les appareils de chauffage et les chauffe-eau. Un ménage vivant au Nunavik consomme ainsi 3 200 L de mazout annuellement, lequel se vend 1,19 \$ le litre.

L'étude est révélatrice, car elle démontre qu'il est techniquement faisable de relier les 14 communautés du Nunavik au réseau électrique existant du Québec (une ligne de transmission de 2 850 km pourrait relier un poste de la centrale LG₂ à l'ouest à un poste de la centrale LA-2 à l'est).

L'étude ne cache pas les coûts élevés d'un tel projet :

- 1,6 milliard de dollars pour une ligne de transmission de 2 850 km (de LG₂ à LA-2) afin de relier les 14 communautés du Nunavik (y compris le complexe minier Raglan) au réseau électrique du Québec au terme de travaux d'une

durée de six ans, et ce, en assumant qu'aucun projet de développement hydro-électrique ne serait réalisé dans la région du Nunavik.

- 890 millions de dollars pour une ligne de transmission de 1 560 km afin de relier les 14 communautés du Nunavik (y compris le complexe minier Raglan) au réseau électrique du Québec au terme de travaux d'une durée de 14 ans, et ce, en assumant que certains projets de développement hydroélectrique seraient réalisés dans la région du Nunavik.

De plus, l'étude mentionne que, bien que cela soit techniquement faisable, il est difficile de justifier un tel investissement à court terme, sur le plan économique, pour une si petite clientèle. Cependant, l'étude nuance son propos ainsi :

*« même si un tel projet n'est pas entièrement viable sur le plan économique, plusieurs facteurs pourraient possiblement contribuer à sa faisabilité. Entre autres facteurs, les coûts pourraient être réduits en optimisant le projet, la demande pourrait être plus grande en raison de l'ouverture de nouvelles industries, le prix du pétrole pourrait augmenter substantiellement et Hydro-Québec pourrait construire de nouvelles centrales sur le territoire » (p. 38)
[traduction]*

Étant donné toutefois les autres conséquences économiques et sociales qu'entraîne l'inaccessibilité à un approvisionnement en électricité adéquat et fiable pour la région du Nunavik et ses habitants, la question qu'il faut poser n'est pas le Québec a-t-il les moyens d'entreprendre ce projet coûteux qui permettrait de relier la région du Nunavik à son réseau électrique, mais plutôt le Québec a-t-il les moyens de ne pas réaliser un tel projet? Est-ce que le Québec veut continuer de nuire à la capacité des Inuits du Nunavik et de la région du Nunavik à se développer économiquement en exploitant les possibilités dans les secteurs du tourisme, des mines et de la fabrication? En restreignant la quantité d'électricité dans les communautés inuites, le Québec restreint la capacité des Inuits du Nunavik à développer la région et à jouir d'une meilleure qualité de vie. Il est par conséquent nécessaire de porter le regard au-delà des aspects purement financiers du projet visant à relier la région du Nunavik au réseau électrique du Québec et d'inclure dans l'évaluation les coûts sociaux et économiques pour les communautés inuites et l'ensemble de la région de ne pas bénéficier d'un approvisionnement en électricité adéquat et fiable. Un tel projet permettrait non seulement de relier la région au réseau électrique, mais il permettrait également de relier la région au 21^e siècle!

L'étude du Groupe RSW inc. décrit sans ménagement l'impact de l'inaccessibilité à un approvisionnement en électricité adéquat et fiable sur le développement

économique de la région, notamment en formulant les commentaires suivants sur la structure de coûts :

« La structure de coûts qu'impose Hydro-Québec aux habitants du Nunavik constitue la principale raison de l'utilisation limitée de l'électricité dans le Nord-du-Québec. Le coût facturé aux consommateurs est de 0,07 \$/kWh lorsque la consommation quotidienne est de 30 kWh ou moins. Ce coût est comparable à celui qui est facturé dans le sud du Québec.

Cependant, quand la consommation quotidienne excède 30 kWh, le coût est presque quatre fois plus élevé, soit 0,27 \$/kWh. En outre, si la consommation quotidienne d'un consommateur excède 30 kWh parce qu'il utilise l'électricité pour le chauffage de sa maison ou son chauffe-eau, le coût passe à 0,58 \$ pour tout kWh excédant 30 kWh. Un tel coût élevé (plus de huit fois le coût de base) est imposé pour empêcher les consommateurs d'utiliser l'électricité à des fins autres que pour l'éclairage et les besoins domestiques de base.

Si l'on compare un résident du sud du Québec à un résident du Nunavik pour ce qui est d'une consommation quotidienne de 40 kWh, le résident du sud paiera 2,80 \$ par jour pour tous ses besoins domestiques en électricité, incluant le chauffage et le chauffe-eau. En revanche, le résident du Nunavik devra payer 7,90 \$ par jour pour les mêmes besoins.

Une telle structure de coûts, quand elle est imposée à de petites et moyennes entreprises, entraîne des impacts considérables et constitue un obstacle important au développement du territoire du Nunavik. Par exemple, on a récemment proposé d'ouvrir une boulangerie à Kuujuaq afin de produire du pain pour la communauté au lieu de l'importer du sud. Une boulangerie de taille moyenne, d'une superficie de 500 m², pourrait produire 6 000 pains par jour, ce qui serait suffisant pour la population de Kuujuaq, et peut-être un ou deux villages voisins. L'exploitation d'une boulangerie de 500 m² entièrement à l'électricité entraînerait une consommation de quelque 465 000 kWh par année.

Au sud, l'exploitation d'une telle boulangerie coûterait 32 550 \$ par année. En revanche, si la même boulangerie était située à Kuujuaq et que l'électricité lui était facturée au coût applicable dans la région du Nunavik, son exploitation coûterait 123 360 \$ (soit 30 kWh x 365 jours x 0,07 \$/kWh plus 454 050 kWh x 0,27 \$/kWh), ce qui est presque quatre fois le prix facturé dans le sud du Québec. Dans de telles conditions, le développement de petites et moyennes entreprises utilisant l'électricité comme source d'énergie n'est pas économiquement faisable. » (p. 1 et 2) [traduction]

Le Groupe RSW inc. a aussi envisagé qu'un câble par fibres optiques pourrait être intégré à une ligne de transmission électrique. Une telle amélioration au réseau de

communications dans la région du Nunavik aurait des effets considérables dans de nombreux domaines, dont l'administration de la justice, le commerce, l'éducation, les services de santé, la fabrication, les services bancaires et les services de transport. Par exemple, pour les entreprises commerciales, les ventes en ligne pourraient devenir une réalité grâce à l'Internet haute vitesse qui permettrait au Nunavik d'atteindre les marchés du monde. En ce qui concerne l'éducation, une connexion par fibres optiques permettrait aux résidents du Nunavik d'avoir plus facilement accès aux cours et aux programmes d'éducation postsecondaires et universitaires en ligne. Pour ce qui est de l'administration de la justice, si des systèmes adéquats de télécommunications étaient disponibles, certaines audiences pourraient avoir lieu par vidéoconférence au lieu que la cour se déplace d'une communauté à l'autre. Cela permettrait aussi de réduire les délais et les coûts qu'entraîne le système actuel de cour itinérante. La région profiterait aussi de la connexion par fibres optiques dans le domaine de la santé grâce à la télémédecine et celui des services sociaux où les vidéoconférences permettraient d'aider à la résolution de problèmes sociaux grâce à des conférences de cas avec des experts du Québec et du Canada (et même d'autres pays).

Recommandations

- Considérant que le Plan Nord a un horizon de 25 ans, l'objectif pour les 10 à 15 prochaines années serait de relier la région du Nunavik au réseau électrique du Québec, notamment ses 14 communautés et le complexe minier Raglan. Voici les effets qu'un tel projet pourrait avoir au cours de cette période :
 - source d'électricité adéquate et fiable dans chaque communauté pour les besoins domestiques et commerciaux, ainsi que pour le chauffage;
 - l'électricité remplacerait le diesel, ce qui constituerait une forme d'énergie plus propre;
 - comme les combustibles fossiles deviendront plus rares et plus chers, l'électricité, en tant que ressource renouvelable, demeurerait une source d'énergie fiable;
 - les possibilités accrues de développement économique pour la région du Nunavik deviendraient une réalité;
 - le réseau de communication de la région serait amélioré, car un câble à fibres optiques serait intégré à la ligne de transmission d'électricité qui relierait les communautés inuites au réseau électrique du Québec. Une connexion par fibres optiques permettrait d'avoir accès à l'Internet à haute vitesse, ce qui rendrait possible la télémédecine, les vidéoconférences, les

possibilités de formation à distance, les possibilités d'affaires en ligne, des services de justice améliorés et de meilleurs services bancaires;

- il serait possible d'adapter davantage la conception et la construction de maisons au Nunavik en raison de la plus grande flexibilité que permettent les systèmes de chauffage électrique par rapport au système de chauffage au mazout;
 - conjugué à un meilleur accès à la région du Nunavik (accès routier ou ferroviaire), il serait possible d'attirer des industries dans la région, ce qui créerait des emplois à l'échelle locale, stimulerait la création d'entreprises locales de services et de biens et réduirait de manière globale le coût de la vie dans la région.
- L'objectif pour les cinq prochaines années devrait être d'entreprendre, aux frais du Québec, les projets pilotes d'énergies renouvelables suivants dans la région du Nunavik, afin non seulement de fournir des sources d'électricité de remplacement, mais aussi de tester et d'évaluer la faisabilité de telles sources d'énergies renouvelables pour la région du Nunavik. Hydro-Québec s'intéresse de près aux énergies renouvelables et achète déjà de l'électricité produite par diverses formes d'énergie renouvelable telles que l'éolien, les minicentrales hydroélectriques et la biomasse (Rapport sur le développement durable 2009 d'Hydro-Québec, p. 14) ainsi que la valorisation des déchets. Voici les projets pilotes qui pourraient être réalisés :
- relier la communauté de Kuujuarapik sur la côte de la baie d'Hudson et la communauté de Kuujuaq sur la côte de la baie d'Ungava au réseau électrique du Québec. Le projet pilote de Kuujuaq est déjà décrit dans l'étude du Groupe RSW inc. susmentionnée;
 - construire un projet hydroélectrique à petite échelle – la communauté d'Inukjuak a déjà fait l'objet d'une étude pour un tel projet et Hydro-Québec a participé aux études réalisées à ce sujet;
 - construire des parcs éoliens – sous réserve des résultats d'études de faisabilité appropriées, lesquels existent peut-être déjà, trois communautés du Nunavik devraient être sélectionnées pour la réalisation d'un projet pilote, de préférence une sur la côte de la baie d'Hudson, une sur la côte de la baie d'Ungava et une sur la côte du détroit d'Hudson. Hydro-Québec évalue déjà le potentiel de l'énergie éolienne à Akulivik et à Kangiqsualujuaq;
 - développer l'énergie hydrolienne – convertir une partie de l'énergie cinétique d'une rivière en électricité en utilisant des turbines hydrauliques sous-marines pour répondre partiellement aux besoins en énergie de la communauté, sous réserve d'études de faisabilité appropriées réalisées par

Hydro-Québec et des experts de l'industrie. Ils détermineront également les communautés les plus pertinentes et en sélectionneront deux pour la réalisation d'un tel projet d'énergie de remplacement. Hydro-Québec s'est déjà montrée intéressée à évaluer la possibilité d'utiliser des installations hydroliennes pour exploiter la force des marées et des courants. (Plan stratégique d'Hydro-Québec 2009-2013, p. 72.)

Défis pour le Québec au cours des 25 prochaines années

Un important défi pour le Québec relativement à tout plan de développement du nord sera de concilier, d'une part, les besoins immédiats ou à court terme des communautés du Nunavik et de l'ensemble de la région du Nunavik (c.-à-d. le besoin d'un approvisionnement en énergie fiable et adéquat) et, d'autre part, la vision à long terme et les aspirations du Québec (c.-à-d. le développement minier et hydro-électrique) pour la région.

Le Québec doit, dans sa planification pour la région, trouver un juste équilibre entre le besoin de protéger certaines ressources naturelles de la région et le besoin d'exploiter d'autres ressources. Par exemple, une rivière telle que la rivière Nastapoka est reconnue non seulement pour son potentiel hydroélectrique, mais aussi pour la valeur de ses éléments naturels et écologiques. Il faudra trouver un compromis entre ces intérêts divergents en consultation avec les personnes les plus touchées.

Le Québec devra s'assurer que tous les promoteurs de projets visant l'exploitation des ressources dans la région du Nunavik, y compris Hydro-Québec, tiennent davantage compte des inquiétudes et des besoins des communautés.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.7 TOURISME

Les gouvernements du Québec et du Canada ainsi que les intervenants régionaux conviennent depuis un certain temps déjà que le tourisme est un moteur important de développement économique. Le développement d'une industrie touristique durable et respectueuse de l'environnement, qui présente une culture authentique, devrait générer un certain nombre de retombées positives, dont le développement des communautés, l'emploi des jeunes et le renforcement de la culture. Le développement de cette industrie devrait fournir un cadre permettant d'offrir de nouvelles possibilités économiques et d'emploi, et d'améliorer les infrastructures telles que les aéroports, les hôtels, les centres d'accueil et les services de restauration.

De plus, le tourisme constitue un moyen de préserver et de célébrer la culture et les valeurs traditionnelles inuites; il est tributaire de la participation des jeunes et des aînés locaux qui mettent en commun leurs connaissances et leurs expériences, en plus d'encourager et de renforcer des choix de vie sains.

En 2007, l'ARK a procédé à de vastes consultations auprès des intervenants régionaux et locaux. Les résultats de ces consultations apparaissent dans le document intitulé *Rapport sur les tendances et les possibilités touristiques au Nunavik*. Le document décrit en détail l'industrie touristique, fait des propositions et suggère la vision suivante :

« Créer une industrie touristique unique et durable, de renommée mondiale, qui stimule la croissance économique, met en vedette la culture des Nunavimmiuts et les beautés naturelles de la région, et fait du Nunavik l'une des principales destinations internationales pour le tourisme arctique. »

Pour atteindre cet objectif, tous les intervenants doivent considérer certaines questions qui sont propres au Nunavik.

Problèmes, préoccupations et défis

- **Coordination de l'industrie** – Il n'y a pas de leadership clair ni de vision commune, et il manque de ressources et de communications efficaces au sein des structures de gouvernance locales et régionales pour favoriser le développement d'une industrie touristique saine et durable.
- **Connaissance du marché** – Il n'y a pas de mécanisme permettant de recueillir des données sur le marché et de fournir aux intervenants de l'industrie et aux décideurs les statistiques ou les indicateurs requis pour planifier efficacement, surveiller, mesurer et gérer de manière responsable la croissance de l'industrie touristique régionale.
- **Concept du tourisme** – On comprend mal en général dans la région comment fonctionne l'industrie touristique, comment déterminer et évaluer les aspects positifs et négatifs des possibilités touristiques, et comment bien se préparer et tirer profit de ces possibilités et maximiser les retombées locales.
- **Capacité sur le plan des ressources humaines** – Dans les communautés ayant une faible population, les personnes les plus qualifiées et les plus compétentes sont généralement recrutées par le secteur public. Il ne reste donc que très peu de Nunavimmiuts qualifiés pour développer l'industrie touristique ou travailler dans ce domaine.
- **Transport** – Les coûts élevés du transport pour se rendre dans une communauté ou d'une communauté à l'autre est l'un des plus grands obstacles à la création de forfaits touristiques économiquement réalisables pouvant être offerts aux clients potentiels.
- **Viabilité des entreprises existantes ou nouvelles** – Les coûts élevés du démarrage et de l'exploitation d'une entreprise ainsi que du transport au Nunavik entraînent la création de produits touristiques qui coûtent cher et des attentes élevées de la part des clients sur le plan de la qualité. Il est difficile pour les promoteurs de produits touristiques de répondre à de telles attentes sans avoir l'occasion ou l'expérience leur permettant de développer au fil du temps le niveau de service requis.

- **Gestion des risques** – L’inexistence d’un plan de gestion des risques pour la région, ainsi que de normes minimales pour la formation et la certification des guides, et la difficulté qu’éprouvent les employeurs à contracter une assurance de responsabilité civile à un prix abordable sont tous des facteurs qui contribuent à une certaine incertitude relativement à la sécurité des touristes.
- **Sensibilisation des clients** – On connaît peu sur les marchés nationaux et internationaux le Nunavik en général, ce qui en fait une destination attrayante, les produits et les services touristiques qui y sont offerts et les meilleures façons de visiter la région pour y vivre une expérience inoubliable.
- **Capacité des communautés** – La croissance de certains créneaux est tributaire du développement d’infrastructures et des investissements dans l’amélioration des services et des attraits locaux, surtout dans les communautés qui servent de portes d’entrée (infrastructures maritimes pour les bateaux de croisière, hébergement, camps arctiques et services de restauration).
- **Application des politiques et des règles régissant le tourisme** – Le Nunavik couvre un territoire immense et peu peuplé. Il est très difficile d’y surveiller les activités et les comportements des entreprises touristiques et des touristes relativement à la protection et à la préservation des ressources naturelles, culturelles, historiques, archéologiques et fauniques de la région. Il est donc nécessaire d’élaborer des politiques régionales à ce sujet.

Programmes et projets

Étant donné le stade de développement de l’industrie touristique au Nunavik et les problèmes, préoccupations et défis auxquels elle est confrontée, l’Administration régionale Kativik, la Société Makivik et l’Association touristique du Nunavik ont fixé les priorités suivantes à court et à long termes.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- **Mettre en œuvre la stratégie ACCORD** – Coordonner les activités des principaux intervenants dans le cadre d’une stratégie commune visant à élaborer conjointement une structure administrative appropriée, des politiques, des outils et des mécanismes (incluant des engagements financiers à long terme) qui permettront de concerter les efforts individuels, afin de favoriser davantage le développement de l’industrie touristique à l’échelle locale.
- **Modèle de développement de tourisme communautaire** – Travailler avec un plus grand nombre de communautés du Nunavik pour améliorer la capacité

des Nunavimmiuts à cerner et à tirer profit des possibilités touristiques en vue de générer le plus de retombées locales possible.

- **Développement d'un marché intérieur** – Aider la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec dans les efforts qu'elle déploie pour élaborer des forfaits d'une journée à l'intention des voyageurs d'affaires et des visiteurs dans les communautés. De tels forfaits permettront à de jeunes guides d'acquérir de l'expérience, généreront des retombées économiques pour l'industrie des bateaux de croisières et permettront à des organisateurs de voyages réceptifs de la région de démarrer leurs activités.
- **Association des guides du Nunavik** – Donner les moyens à l'industrie touristique locale d'établir des normes minimales, de mettre en place un mécanisme de certification et d'élaborer la formation nécessaire pour que des Inuits soient reconnus comme guides au Nunavik. Aider l'industrie touristique locale à élaborer du matériel de formation adéquat, à organiser des forums et à mettre sur pied des programmes de mentorat.
- **Commercialisation de la destination** – Travailler avec l'Association touristique du Nunavik en vue de créer une marque touristique forte pour le Nunavik et mettre en œuvre une stratégie de commercialisation globale, incluant la collecte et l'utilisation de données statistiques sur le marché, en vue de cibler les initiatives publicitaires et médiatiques ainsi que d'en assurer le suivi et de mesurer leur efficacité.
- **Protocoles de gestion des risques** – Aborder les questions relatives à la gestion des risques en ce qui concerne l'industrie touristique, incluant les protocoles d'urgence et la coordination des services de recherche et de sauvetage.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- **Retombées locales** – Élargir l'approche en vue de maximiser les retombées de l'industrie touristique locale dans les secteurs de soutien (p. ex., concevoir des produits d'artisanat et d'autres produits de qualité destinés au marché de détail que procurent les bateaux de croisière et les autres touristes).
- **Capacité des communautés** – Réaliser des projets d'infrastructures d'envergure tels que des musées axés sur la culture, des centres d'accueil et des établissements de formation, et poursuivre l'amélioration des attraits, des activités et des services régionaux tels que les festivals, plus particulièrement dans les communautés servant de portes d'entrée.

- **Marchés internationaux** – Travailler avec les organisateurs de voyages réceptifs à l'élaboration de forfaits plus recherchés et à l'établissement de partenariats avec le milieu touristique en vue de mieux percer les marchés internationaux. Mieux utiliser les données statistiques lors de l'élaboration et de l'évaluation des stratégies de commercialisation ciblées.
- **Partenariats au sein de l'industrie** – D'autres partenariats mutuellement avantageux tels que celui avec le programme Endurance Aventure et d'autres événements existants deviendront encore plus importants pour créer des possibilités locales de services touristiques lors de la tenue d'événements de plus grande envergure et pour assurer une meilleure publicité du Nunavik en tant que destination attrayante dans les médias internationaux.
- **Faire du Nunavik un centre d'excellence** – Devenir un chef de file en rassemblant le bagage de connaissances et d'expertise acquis lors du développement d'une industrie touristique durable reposant sur des produits et des activités réalisés à l'initiative des communautés et l'exporter à d'autres provinces, territoires ou pays qui ont des défis similaires à relever sur le plan du développement économique.

Conclusion

Le développement d'une industrie touristique durable au Nunavik est étroitement lié à l'objectif global de développement du nord que propose le Québec et dépendra de la façon dont les autres secteurs qui participent au processus du Plan Nord pourront répondre aux besoins particuliers du Nunavik. Un des aspects importants du développement du tourisme est la coordination des divers volets et activités de l'industrie. La formation, le développement économique, la planification à court et à long termes, les couvertures d'assurance, la certification, la gestion des risques, la commercialisation, la stratégie de marque sont tous des éléments qui doivent être abordés de manière cohérente afin de répondre non seulement aux besoins des touristes, mais aussi à ceux des résidents de la région.

Si l'on veut améliorer les capacités des ressources humaines dans les communautés et faire la promotion des Nunavimmiuts en tant que leaders de l'industrie touristique arctique, il faudra, sur le plan de l'éducation, élaborer un programme d'éducation, des normes, un mécanisme de certification, une formation technique et une formation d'instructeurs locaux adaptés à la culture.

Sur le plan de l'énergie, des mines et de la faune, il faudra élaborer une politique d'utilisation durable du territoire et des ressources qui respecte la CBJNQ et prévoir des dispositions pour la viabilité à long terme d'une industrie écotouristique

tributaire d'un milieu sauvage vierge et du respect du droit de chasse et de pêche des bénéficiaires de la CBJNQ.

La production bioalimentaire peut aussi contribuer à répondre aux besoins des touristes. Les services de restauration et d'alimentation deviendront un élément important de l'industrie touristique – les aliments locaux et traditionnels doivent être accessibles aux organisateurs de voyages, traiteurs et restaurateurs.

Nous appuyons la vision du développement touristique que propose le Québec dans sa *Stratégie touristique québécoise au nord du 49^e parallèle : Cultures et espaces à découvrir*, mais le Québec devrait fournir les ressources humaines et financières nécessaires pour permettre au Nunavik de répondre à ses priorités.

Par conséquent, nous demandons que les recommandations apparaissant dans l'*Exposé de position sur le tourisme* produit en octobre 2009 par l'Administration régionale Kativik et joint au présent document en annexe 8, ainsi que celles formulées dans le document de la stratégie ACCORD pour le Nord-du-Québec concernant le tourisme arctique durable avec les Nunavimmiuts et joint au présent document en annexe 9 soient mises en œuvre le plus rapidement possible.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.8 BIOALIMENTAIRE

Problèmes et préoccupations au Nunavik

Il est étonnant de constater que le bioalimentaire est un secteur dont le développement est récent au Nunavik. Après tout, les Inuits de la région étaient autosuffisants sur le plan de l'approvisionnement alimentaire jusqu'au milieu du 20^e siècle. C'est à cette époque que les communautés nouvellement établies ont commencé à faire expédier des produits alimentaires provenant du sud, et ce, afin d'assurer une plus grande sécurité alimentaire à une population sans cesse croissante.

Le transport des produits alimentaires provenant du sud coûte très cher. Cependant, le Nunavik a recours aux subventions offertes dans le cadre du Programme Aliments-poste du gouvernement fédéral pour alléger les coûts de transport. Malgré ces subventions, le coût des aliments dans de nombreuses communautés du Nunavik demeure au moins deux fois plus élevé qu'à Québec. Affaires indiennes et du Nord Canada a récemment annoncé qu'il mettrait fin au Programme Aliments-poste et qu'il offrirait plutôt des subventions directement aux détaillants par l'entremise d'un nouveau programme appelé Nutrition Nord Canada. L'impact qu'aura cette nouvelle orientation sur le prix des aliments au Nunavik demeure pour le moment inconnu.

Qui plus est, les coûts extrêmement élevés des infrastructures conjugués aux dépenses exorbitantes pour le chauffage, les assurances et l'entretien contribuent à faire grimper davantage les prix des aliments provenant du sud.

Contrairement à la plupart des autres Québécois, les Inuits du Nunavik tirent encore une part considérable de leur alimentation de la chasse traditionnelle de subsistance. Que cette activité soit réalisée de manière informelle avec la famille

et des amis ou qu'elle soit organisée dans le cadre du Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage par les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik, l'exploitation traditionnelle du caribou, des mammifères marins, des poissons, du gibier à plumes, des crustacés et des baies est encore essentielle pour la plupart des résidents du territoire.

Un certain nombre de menaces planent toutefois sur la chasse de subsistance. Comme la population humaine augmente (elle double presque tous les 20 ans), les pressions exercées sur les ressources fauniques deviennent une source de préoccupations. L'accroissement et le déclin cycliques des populations de certaines espèces donnent lieu à des situations où un élément essentiel du régime alimentaire, tel que la viande de caribou, peut ne pas être disponible dans certaines communautés pendant quelque temps.

L'avenir de la chasse de subsistance en tant que principale source du régime alimentaire régional est également assombri par les effets pour le moment inconnus des changements climatiques.

Un certain nombre d'initiatives ont été lancées au fil des ans à la fois pour mieux approvisionner le marché régional d'aliments exploités localement et pénétrer les marchés du sud et internationaux grâce à des aliments spéciaux portant le cachet de l'éloignement, de la pureté environnementale et du caractère culturellement distinctif du Nunavik. Ces initiatives, comme il sera expliqué plus loin, ont connu un succès variable; elles ont toutefois fait face aux mêmes problèmes et à la même incertitude que l'importation de produits alimentaires provenant du sud. En raison des coûts élevés de transport vers le sud, nos produits sont nettement désavantagés sur le plan économique par rapport aux articles produits dans des régions canadiennes situées plus au sud. En outre, les coûts extrêmement élevés des infrastructures de production et les coûts indirects mettent un frein à de nombreux projets du secteur bioalimentaire.

Le développement du secteur bioalimentaire est également ralenti par la réglementation concernant l'exploitation et la transformation de certains produits animaux. Les coûts du déplacement et de l'hébergement d'inspecteurs et de vétérinaires pour se conformer à la réglementation du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec font obstacle au développement de la transformation d'aliments traditionnels destinés à un marché situé au nord du 55° parallèle. Nous croyons fermement qu'il faut pouvoir offrir une formation adaptée en inspection des aliments aux Inuits qui, après tout, possèdent une expérience millénaire en évaluation de la salubrité et de l'hygiène des produits de la faune.

De manière générale, les connaissances scientifiques (notamment d'un point de vue de l'agriculture pharmacomoléculaire) de la faune terrestre ainsi que de la flore et de la faune aquatiques sont insuffisantes. Les ressources fauniques

recèlent peut-être un énorme potentiel de développement économique. Toutefois, sans recherches suivies et exhaustives sur la biomasse et les utilisations potentielles de chaque espèce, le Nunavik pourrait bien être en train de rater une occasion précieuse.

L'emploi et la formation dans le secteur bioalimentaire sont une autre source de préoccupation. Mise à part la vente au détail, les possibilités d'emploi dans le secteur sont limitées par les saisons et le potentiel de marché. Au cours de la période visée par le Plan Nord du gouvernement du Québec, des investissements dans la formation de travailleurs afin qu'ils acquièrent une gamme de compétences dans le secteur bioalimentaire leur permettront d'être suffisamment flexibles pour pouvoir occuper divers emplois spécialisés à court terme.

Enfin, de nombreux aînés qui possèdent des connaissances traditionnelles vitales concernant l'exploitation des ressources fauniques de la région prennent leur retraite et, par conséquent, la base de connaissances concernant les méthodes sécuritaires et durables de chasse, de pêche et de cueillette s'amenuisera dans les années à venir. Il faudra multiplier les efforts pour que les connaissances et les compétences essentielles relatives aux ressources fauniques et floristiques du territoire soient transmises de génération en génération.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Projets pilotes :
 - Culture des moules ou plus grande exploitation;
 - Culture des pétoncles;
 - Serres communautaires – Saisonnières, permanentes et agriculture pharmacomoléculaire;
 - Aquaculture des algues – Projet lié à la cueillette des microalgues à Kangirsuk. Il peut s'avérer plus efficace de cultiver les algues plus près de l'usine de transformation;
 - Usine de déshydratation de mammifères marins – La viande de baleine et de phoque peut être déshydratée en vue d'être consommée localement ou convertie en d'autres produits alimentaires tels que des charquis et des soupes déshydratées.
- Études :
 - Étude technique concernant les réparations à effectuer aux bâtiments de commerce intercommunautaire existants – En raison du coût élevé des infrastructures, une telle étude permettrait d'évaluer la faisabilité de réparer ou de convertir ces bâtiments;

- Valorisation des produits alimentaires locaux – Une telle étude permettrait d'évaluer la faisabilité de nouveaux produits alimentaires grâce à des techniques de transformation. L'objectif serait d'obtenir un nouveau point de vue sur les possibilités de production alimentaire locales;
- Les effets potentiels des changements climatiques et de la croissance de la population sur l'approvisionnement en aliments traditionnels et les mesures d'adaptation possibles.
- Recherche :
 - Culture des baies ou plus grande cueillette – Examiner des techniques élaborées dans d'autres régions boréales, développer des méthodes qui permettraient d'accroître la production de baies telles que l'aqpiq et le bleuet;
 - Évaluation du concombre de mer, de l'oursin et d'autres organismes vivant sur les fonds marins;
 - Une étude biopharmacologique de la flore et de la faune, plus particulièrement de la faune marine;
 - Apiculture – Examiner la faisabilité de construire des ruches non seulement pour la production de miel, mais aussi pour aider à la pollinisation de la flore locale en vue de favoriser la nouaison.
- Développement des ressources humaines :
 - Formation d'inspecteurs des viandes et des aliments transformés;
 - Formation de bouchers.
- Commercialisation :
 - Développer une « marque du terroir » pour le Nunavik;
 - Tourisme culinaire.
- Réglementation :
 - Modifier la réglementation concernant la production alimentaire et la faune afin de permettre, d'une part, aux Nunavimmiuts d'inspecter les aliments destinés à la consommation régionale et, d'autre part, aux touristes de goûter aux mets typiques et délices de la région.

Priorités au cours des 25 prochaines années

Les défis auxquels est confrontée la région pour assurer un approvisionnement alimentaire abordable, nutritif et culturellement adapté sont immenses, surtout si l'on considère la croissance de la population, les risques de déclin des populations de diverses espèces fauniques, les modifications apportées aux subventions

du transport des aliments et les incertitudes qu'entraînent les changements climatiques.

Dans un tel contexte, il faut porter une attention particulière à l'acquisition de connaissances au Québec et à l'étranger, afin de tirer parti de nos ressources régionales, et explorer diverses avenues sur le plan de la nutrition, dont :

- La domestication du caribou.
- L'établissement d'une flotte de pêche côtière.
- La pisciculture de l'omble chevalier (consommation régionale).
- L'établissement d'une usine de transformation du poisson.
- La récupération de calories des centrales hydrauliques.
- La recherche sur les microalgues.
- La mise en valeur des cours d'eau pour l'omble chevalier et le saumon.
- Un incubateur pour la transformation alimentaire.
- La domestication du bœuf musqué.
- La domestication du lagopède.

Les projets susmentionnés nécessiteront considérablement d'investissements et d'énergie pour être mis en œuvre. Cependant, la consommation des produits alimentaires provenant du sud, lesquels coûtent de plus en plus cher, ne favorisera pas l'économie du Nunavik ni la santé des Nunavimmiuts.

Partout au monde et au fil de l'histoire, la capacité pour un peuple de se nourrir est la pierre angulaire de la civilisation et du développement. Nous devons multiplier les efforts et prendre les engagements nécessaires pour que le Nunavik puisse être davantage autosuffisant sur le plan de l'approvisionnement alimentaire et ainsi jouir d'une plus grande sécurité alimentaire.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.9 FAUNE

Enjeu

Les Inuits du Nunavik possèdent un droit exclusif d'exploitation de la faune dans la région du Nunavik qui est protégé par traité. Le développement proposé de la région du Nunavik dans le cadre du Plan Nord, s'il n'est pas effectué adéquatement, pourrait avoir des impacts négatifs sur le droit d'exploitation de la faune des Inuits et les conditions d'exercice d'un tel droit. Le défi du Plan Nord et du développement qui y est proposé dans plusieurs secteurs (incluant l'énergie, les ressources minérales et le tourisme) est de favoriser le développement accéléré des ressources de la région du Nunavik tout en prenant des mesures pour protéger, mettre en valeur et promouvoir l'exploitation et l'utilisation de la faune de la région par les Inuits du Nunavik.

Préoccupations et problèmes concernant la faune dans la région du Nunavik

Les problèmes et préoccupations des Inuits du Nunavik concernant les ressources fauniques de la région du Nunavik peuvent être regroupés en quatre grands types.

Application des lois et règlements existants concernant la faune

- Absence de financement global à long terme à cet effet (il y a quelques exceptions telles que le Programme Uumajuit); toutefois, la capacité d'application des lois et règlements demeure insuffisante.

- Capacité d'application insuffisante des lois et règlements de manière générale (tant sur le plan du personnel que du pouvoir).
- Le haut taux de roulement du personnel au ministère des Ressources naturelles et de la Faune entraîne un manque d'uniformité dans l'application des lois et règlements et un manque d'expérience adéquate.
- En raison du manque de personnel au ministère des Ressources naturelles et de la Faune, l'application des lois et règlements est difficile.
- La pratique de la chasse sportive par les non-résidents doit être mieux contrôlée, car elle a des répercussions sur la chasse de subsistance. Or, aucun mécanisme de contrôle n'existe actuellement.
- Pressions accrues exercées sur certains stocks de poissons en raison d'intérêts conflictuels (pêche sportive, commerciale et de subsistance) : la priorité accordée à l'exploitation par les Autochtones doit être mieux respectée.
- Présence accrue de petits aéronefs dont l'accès est non contrôlé sur le territoire et possibilité d'activités de chasse et de pêche sportives non autorisées : les lois et règlements ne sont pas appliqués et il n'existe aucun mécanisme de contrôle pour de telles activités.
- Perturbation de la migration des caribous au Nunavik en raison de camps de pourvoirie mobiles non contrôlés.
- Certaines dispositions de la CBJNQ relatives à la faune telles que les obligations contenues dans l'alinéa 24.8.7 concernant l'utilisation des pourvoiries comme principal moyen de contrôler les activités de chasse et de pêche des non-Autochtones au nord du 50^e parallèle ne sont pas appliquées.
- Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune procède à des inspections inappropriées et injustifiées.
- Piégeage illégal pratiqué par des non-bénéficiaires de la CBJNQ.
- De manière générale, l'application des lois et règlements concernant la protection de la faune et des habitats fauniques dans la région du Nunavik doit être considérablement améliorée. Plus précisément, davantage de fonds doivent être accordés pour le personnel, la formation et l'équipement nécessaire à l'application des lois et règlements.

Pressions et contraintes exercées sur les habitats et les ressources fauniques

- Les coûts élevés du matériel et des déplacements pour accéder aux régions éloignées des communautés ont un effet négatif sur les chasseurs, pêcheurs et piégeurs de subsistance qui ne travaillent pas à temps plein dans une économie basée sur les salaires.
- Les zones fragiles où il y a des habitats de la faune et du poisson ainsi que les lieux identifiés comme étant essentiels pour la chasse, la pêche et le piégeage de subsistance doivent être systématiquement protégés de tout développement industriel.
- Les niveaux d'eau des rivières et des cours d'eau qui sont actuellement bas dans certains endroits de la région du Nunavik ont un impact négatif considérable sur le frai de l'omble chevalier.
- L'explosion démographique des Inuits du Nunavik peut, à long terme, exercer des pressions insoutenables sur les habitats et les ressources fauniques de la région du Nunavik.
- Les changements climatiques ont des effets sur la phénologie, les habitats, la capacité des Inuits d'exercer leur droit d'exploitation et la présence d'espèces non indigènes au Nunavik.
- De nouvelles dispositions législatives voient le jour de temps à autre sur diverses questions qui peuvent avoir un impact important sur le droit d'exploitation des Inuits du Nunavik dans la région : de telles dispositions législatives doivent être surveillées et les gouvernements ne doivent pas oublier que les droits conférés par traité ont préséance.
- Le jalonnement accéléré des sites d'exploration minière dans la région du Nunavik a des impacts importants sur les activités d'exploitation des Inuits du Nunavik et les populations de diverses espèces fauniques.

Manque d'expertise et de soutien techniques et professionnels dans le domaine de la faune

- Absence d'expertise vétérinaire dans et pour la région du Nunavik, tant pour les animaux domestiques que pour les animaux de la faune; par conséquent, la capacité d'intervenir en cas de zoonoses est limitée.
- La chasse au gibier trophée a un impact biologique sur la composition génétique et la viabilité des populations de caribous.

- L'introduction du bœuf musqué dans la région par le gouvernement du Québec peut avoir des impacts négatifs sur les troupeaux de caribous.
- Les habitats d'espèces en péril telles que le phoque d'eau douce et le faucon pèlerin peuvent être menacés.
- Manque d'expertise de biologistes ou de chercheurs du ministère des Ressources naturelles et de la Faune au Nunavik.
- Manque de financement global à long terme dédié aux initiatives de recherche (incluant l'évaluation des dynamiques de populations, de la modification des habitats, des interactions entre les espèces, etc.) qui permettrait de prendre des décisions de gestion éclairées et d'élaborer des plans de gestion adéquats.
- Fournir un financement global à long terme à l'Association des chasseurs, pêcheurs et piégeurs (Anguvigak) afin de lui permettre d'acquérir de l'expertise dans la gestion de la faune et d'utiliser une telle expertise à l'échelle locale.

Lacunes juridiques

- La réglementation actuellement en vigueur (ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec) concernant l'inspection des aliments traditionnels est discutable. À cause de cette réglementation, il n'est pas possible de servir des aliments traditionnels dans les restaurants de la région ou de l'extérieur de la région et les Inuits du Nunavik ne peuvent pas non plus offrir des aliments traditionnels à des non-Inuits.
- La législation fédérale actuellement en vigueur pose problème pour les Inuits du Nunavik en ce qui concerne l'exercice de leur droit d'exploitation.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Renouveler le plan global de gestion du caribou. Il faudra aussi élaborer des plans globaux de gestion d'autres espèces fauniques au Nunavik, incluant l'ours blanc, de manière à tenir compte de la priorité à accorder à l'exploitation de subsistance.
- Élaborer des stratégies de gestion et de contrôle visant notamment la réduction des limites de possession et établir des saisons pour certains bassins versants ou des rivières et des lacs importants afin d'assurer la pérennité des populations de poissons et de préserver le droit d'exploitation.

- Déterminer les habitats uniques devant être protégés et les désigner en tant qu'aires protégées; mettre en œuvre la stratégie sur les aires protégées du Québec et limiter les aires de développement industriel à 50 % du territoire du Plan Nord.
- Contrôler le développement industriel à l'aide d'un plan directeur de l'aménagement du territoire.
- Procéder à la création des parcs restants.
- Réévaluer l'exploitation commerciale du caribou et les possibilités d'élevage.
- Accroître la capacité de l'aquaculture (écloserie) de la région afin de répondre aux besoins de la pêche de subsistance, de la pêche sportive et de la pêche commerciale.
- Accroître l'éducation et la formation des Inuits afin qu'ils puissent occuper des postes de biologistes et de techniciens.
- Accroître l'expertise vétérinaire au Nunavik.
- Avoir en place les ressources suffisantes pour faire appliquer les lois et règlements au Nunavik.
- Ouvrir la chasse durable au bœuf musqué à d'autres communautés.
- S'assurer qu'un financement global suffisant est versé au ministère des Ressources naturelles et de la Faune et au futur gouvernement du Nunavik pour que les mandats de recherche et de gestion puissent être réalisés.
- Élaborer un plan de développement pour les pourvoiries dans lequel seront déterminés les zones où de telles entreprises pourront étendre leurs activités et les types d'activités qui pourront y être offerts (pêche ou chasse); fixer un nombre maximal acceptable de pourvoiries; mettre en œuvre une réglementation qui définit les services offerts par les pourvoiries (pêche, chasse ou les deux); les types de services autorisés devront apparaître sur le permis de la pourvoirie.
- Parvenir à une entente concernant le don ou la vente d'aliments traditionnels entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de la CBJNQ.
- Parvenir à une entente afin que des aliments traditionnels puissent être servis dans les restaurants et les centres de santé.

- Augmenter le financement versé au Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage de manière à tenir compte du coût accru du matériel d'exploitation et de l'accès aux régions éloignées; mettre possiblement en place sur une base expérimentale un programme similaire au programme de la sécurité du revenu des Cris pour encourager les activités culturelles et d'exploitation traditionnelle des Inuits.
- Mettre en place un programme pour nettoyer les camps de pourvoiries abandonnés.
- Compte tenu des changements climatiques, élaborer des programmes pour protéger et améliorer les habitats de la faune.
- Fournir un financement global à long terme à l'Association des chasseurs, pêcheurs et piégeurs (Anguvigak) afin de lui permettre d'acquérir de l'expertise dans la gestion de la faune à l'échelle locale et d'utiliser une telle expertise à des fins de gestion.
- Les promoteurs de projets de développement doivent assumer une part des coûts de recherche et de gestion afin d'assurer la pérennité des populations d'espèces fauniques et la santé des habitats.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- Il est difficile d'envisager des priorités sur un horizon de 25 ans. Il demeure toutefois essentiel que le droit d'exploitation, tel qu'il est défini dans la CBJNQ, soit protégé et mis en valeur, et ce, quels que soient les moyens nécessaires pour y parvenir.
- Le contrôle qu'exerce chaque corporation foncière sur les terres de la catégorie I et notamment concernant l'exploitation des ressources sur les terres de la catégorie II doit continuer de primer.
- La garantie d'un approvisionnement continu en aliments traditionnels doit être une priorité. Les personnes qui pratiquent la chasse, la pêche et le piégeage de subsistance doivent avoir accès à la faune et disposer des ressources financières nécessaires à la poursuite de telles activités qui ont un impact direct sur la santé et la culture des Inuits, l'économie régionale et les communautés.
- Des révisions devraient être réalisées tous les cinq ans afin d'évaluer si les priorités fixées pour la région doivent être modifiées sur l'horizon de 25 ans.

Conclusion

Dans le contexte du développement accéléré des ressources renouvelables et non renouvelables de la région du Nunavik prévu dans le Plan Nord, il est essentiel que le Québec réponde aux problèmes et préoccupations susmentionnés et qu'il prévoie des mesures particulières pour protéger, améliorer et promouvoir le droit d'exploitation des Inuits du Nunavik et les conditions d'exercice d'un tel droit dans la région du Nunavik. Les ressources fauniques et leur utilisation par les Inuits du Nunavik sont liées à de nombreux autres secteurs, dont les suivants :

- Éducation :
 - conservation;
 - exploitation durable;
 - sécurité;
 - culture;
 - emploi de chercheurs et de gestionnaires inuits;
 - élargir le programme d'éducation à l'intention des élèves créé pour le parc national des Pingualuit.
- Énergie :
 - impacts du développement sur les ressources renouvelables;
 - inondation/diversion de bassins versants;
 - contamination/pollution (mercure);
 - construction de routes/lignes de transmission;
 - impact d'un afflux massif de main-d'œuvre.
- Ressources minérales :
 - impacts similaires au secteur de l'énergie;
 - poursuivre le programme de nettoyage des sites d'exploration minière abandonnés en collaboration avec le gouvernement du Québec et l'industrie minière;
 - élaborer des mesures pour atténuer les impacts des activités d'exploration et d'exploitation minières sur les ressources fauniques.
- Accès au territoire :
 - impacts potentiels sur l'environnement;
 - perturbation/déplacement de la faune (caribou, etc.);
 - rupture de la glace lors des activités de transport maritime hivernales;
 - déversement d'eau de cale et introduction possible de nouvelles espèces envahissantes;
 - construction de routes/voies ferrées;

- veiller à ce que les corridors de transport évitent les habitats de la faune fragiles et les territoires de chasse, de pêche et de piégeage de subsistance.
- Tourisme :
 - pourvoiries/pêche/chasse;
 - contrôle de la chasse;
 - petits aéronefs;
 - divergence d'opinions concernant la mise en œuvre;
 - priorité d'emploi accordée aux Inuits pour les postes de guides dans les pourvoiries;
 - élaborer des programmes complémentaires en collaboration avec les chasseurs, pêcheurs et piégeurs de subsistance;
 - limiter l'accès aux zones fragiles.
- Santé :
 - zoonoses;
 - diffusion de l'information;
 - équilibre entre les aliments nutritifs et la présence possible de métaux lourds, etc.;
 - assurer un approvisionnement continu d'aliments traditionnels dans les communautés et les centres de santé.
- Développement des communautés :
 - entretien et utilisation du matériel de recherche et de sauvetage;
 - nécessité d'obtenir du financement à long terme pour les congélateurs communautaires et le matériel essentiel aux activités de chasse, de pêche et de piégeage.
- Culture et identité :
 - le droit d'exploitation soutient la culture unique des Inuits en tant que chasseurs-cueilleurs;
 - faire la promotion des vêtements inuits confectionnés à partir des fruits de l'exploitation locale traditionnelle tels que la fourrure, le cuir, le duvet d'eider, etc.

En raison des liens avec d'autres secteurs, des mesures doivent être prises maintenant dans le contexte du Plan Nord pour assurer le respect du droit d'exploitation des Inuits du Nunavik prévu dans la CBJNQ. Un approvisionnement continu en aliments traditionnels pour les Inuits du Nunavik doit être une priorité, et non pas une simple réflexion après coup. Non seulement il faut protéger le droit d'exploitation, mais il faut aussi accorder la priorité aux conditions d'exercice d'un tel droit. Le

développement industriel dans la région du Nunavik et l'utilisation du territoire et des ressources pourraient, avec le temps, avoir pour effet d'empêcher l'exercice du droit d'exploitation pour des raisons de conservation, droit qui est toutefois garanti dans la CBJNQ.

C'est pourquoi des initiatives telles que des consultations régionales financées par le Québec sur les aires protégées sont importantes. Puisqu'en vertu de la loi, les Inuits du Nunavik peuvent poursuivre leurs activités d'exploitation dans les parcs nationaux, les réserves de parc et les aires protégées, ces territoires permettront de protéger davantage les conditions d'exercice du droit d'exploitation des Inuits du Nunavik dans la région. Il importe de noter que certaines initiatives relatives à la faune et à sa gestion qui ont été réalisées dans le passé, parfois en collaboration avec le Québec, ont connu un grand succès.

Parmi ces initiatives, il y a le plan de gestion du caribou produit en collaboration avec le Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage; la création de parcs tels que le parc national des Pingualuit, le parc national Kuururjuaq et le parc national Tursujuq (création en cours); ainsi que le rôle du Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage, bien que son pouvoir soit limité, en tant que forum de discussion et dans certaines décisions concernant les ressources renouvelables du territoire. Il est à espérer que les priorités et les préoccupations soulevées dans le présent document permettront d'assurer à la fois une gestion et une utilisation durables des ressources renouvelables du Nunavik et la réalisation d'activités de développement économique viables.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.10 CULTURE ET IDENTITÉ

Contexte

La culture et l'identité des Inuits du Nunavik comprennent tous les éléments qui définissent les Inuits en tant que peuple distinct. Parmi ces éléments, il y a la langue inuite, soit l'inuktitut; le mode de vie traditionnel qui inclut les activités d'exploitation et les pratiques étroitement liées à la chasse, à la confection de vêtements, aux aliments traditionnels, aux connaissances sur les techniques de survie et à la transmission de connaissances traditionnelles; les arts visuels et les arts d'interprétation; les mythes et les légendes; et la cosmologie et les valeurs inuites telles que le partage, l'entraide, le travail collectif pour l'intérêt de la communauté, l'écoute des aînés, etc. Le développement des ressources du territoire proposé dans le Plan Nord et l'afflux massif de travailleurs et d'activités qu'un tel développement provoquera risquent fort d'avoir des impacts sur le mode de vie traditionnel, la culture, la langue et l'identité des Inuits du Nunavik.

Au cours des 100 dernières années, les Inuits ont vécu d'énormes changements dans leur mode de vie, mais ils s'y sont adaptés à leur façon. Par exemple, bien que tous les Inuits se soient convertis au christianisme au début du 20^e siècle, ils ont conservé certaines de leurs croyances et de leurs valeurs. De plus, les hommes inuits utilisent les technologies modernes lorsqu'ils pratiquent leurs activités d'exploitation traditionnelles et peuvent ainsi approvisionner leur famille en aliments sains, ce qui est un aspect très important de l'identité inuite. Malgré les décennies de bouleversements, les Inuits ont continué de parler, de lire et d'écrire l'inuktitut; d'ailleurs, divers systèmes d'écriture ont été adaptés à la langue inuite. De sinistres prédictions concernant la perte du mode de vie inuit ont fait place à une autre

perspective : les Inuits sont demeurés des Inuits tout en s'adaptant et en participant à un monde qui jadis leur était complètement étranger.

Cependant, le mode de vie traditionnel qui existait autrefois n'existe plus tel quel aujourd'hui et la culture et la langue inuites subissent des pressions de l'extérieur. L'identité inuite a été mise à rude épreuve au cours du dernier siècle. Certains facteurs de changement tels que les pressions économiques et la mondialisation ainsi que la transition vers le christianisme peuvent être reconnus comme ayant mené d'une façon ou d'une autre à la sédentarisation. La sédentarisation a, pour sa part, fini par insuffler une dynamique différente dans la vie communautaire. Les Inuits, qui autrefois grandissaient et vivaient dans des camps familiaux où tout un chacun était étroitement lié, en sont venus à vivre dans une communauté avec différents niveaux de liens et ils ont dû encore une fois s'adapter.

Bien qu'il ne soit pas possible d'éliminer de tels facteurs de changement pour retourner au mode de vie d'autrefois, il y a des façons d'atténuer toute érosion supplémentaire de la culture et de l'identité inuites.

Enjeux

La langue inuktitut

L'inuktitut fait preuve d'une remarquable résilience et, bien que la langue soit en train de se perdre dans d'autres régions inuites, les statistiques montrent que, au Nunavik, 99 % des Inuits parlent l'inuktitut à la maison. Cette statistique est trop élevée pour laisser entendre que l'inuktitut soit menacé au Nunavik, mais elle ne tient pas compte non plus des défis auxquels sont confrontés aujourd'hui les jeunes inuits du Nunavik. La plupart des familles veulent que leurs enfants soient capables de parler une seconde langue, soit le français, soit l'anglais, afin de pouvoir avoir un emploi dans l'avenir; cependant, l'apprentissage d'une langue seconde se fait parfois au détriment de la langue maternelle. Bon nombre de jeunes parlent une langue qui mélange l'inuktitut et l'anglais, ce qui peut mener à la perte de la langue maternelle. L'Institut culturel Avataq tente d'attirer l'attention sur ce sujet et préconise une plus grande vigilance. Le projet Inuktituurniup Saturtaugasuarninga concernant la survie de la langue inuktitut en été entrepris en 2005 en tant qu'initiative visant à brosser un portrait global de la situation de l'inuktitut aujourd'hui et d'établir des lignes directrices pour l'avenir de la langue. L'Institut culturel Avataq a publié un rapport intérimaire du projet Inuktituurniup Saturtaugasuarninga en 2009 et produira un rapport final une fois que les ateliers auront été terminés dans chacune des communautés du Nunavik.

Le projet Inuktituurniup Saturtaugasuarninga propose notamment des initiatives pour travailler avec les jeunes inuits et a récemment débuté des ateliers de

théâtre, afin d'amener les jeunes à apprendre de façon amusante leur langue et divers aspects de leur culture. Il est encore trop tôt pour pouvoir dire si les efforts ont porté fruits, c'est-à-dire que les jeunes inuits ont pris conscience de l'importance de leur langue et des mythes et légendes de leur culture. Cependant, de tels efforts semblent avoir des effets positifs sur les jeunes participants inuits et davantage d'initiatives à l'intention des jeunes devraient être réalisées.

Communications

Les médias jouent un rôle crucial dans le rayonnement de tous les aspects de l'inuktitut. Le mot *inuktitut* signifie non seulement notre langue, mais il signifie aussi *à la façon des Inuits*. Ce mot englobe donc tout ce qui se dit et tout ce qui se fait à la façon des Inuits. Diverses formes de médias telles que la télédiffusion, la production de films, la radiodiffusion locale, régionale et nationale et l'Internet doivent être de plus en plus utilisées dans un contexte inuit, et ce, non seulement pour la dissémination des connaissances sur la langue et la culture inuites, mais aussi pour le rayonnement de l'inuktitut. Diverses formes de médias sont omniprésentes aujourd'hui, mais elles ne sont pas suffisamment utilisées de manière à favoriser le rayonnement de l'inuktitut. De nombreux Inuits se servent des réseaux sociaux offerts sur l'Internet tels que *Facebook* et, bien que l'inuktitut soit la langue régulièrement utilisée pour communiquer entre Inuits, la plupart d'entre eux s'écrit en anglais sur ces réseaux. Il devrait y avoir une façon de favoriser l'écriture en inuktitut de manière que les Inuits puissent s'écrire régulièrement dans leur langue maternelle. Pour ce qui est de la radio et de la télédiffusion, il y a des émissions diffusées en inuktitut, mais il n'existe aucune formation officielle en journalisme, même si certaines personnes, comme l'ancien journaliste de la CBC Elijah Menarik, soient devenues bien connues des Inuits. Les locuteurs de l'inuktitut qui connaissent bien les enjeux culturels, sociaux et politiques de leur propre société devraient être encouragés à devenir journalistes tant pour les médias imprimés et la radio et télédiffusion que pour l'Internet. De tels journalistes inuits pourraient lancer un débat dans la société inuite et porter un regard critique sur les éléments constitutifs de la société inuite, ses activités politiques et sa vision du monde. Ainsi, la tradition orale inuite pourrait se perpétuer à travers les médias.

Une population de jeunes et le fossé des générations

La population de jeunes est en plein essor et elle présente elle aussi des défis. Les jeunes inuits se considèrent comme faisant partie d'une culture mondiale, car ils utilisent l'Internet, regardent des émissions de télévision populaires, écoutent du rap, suivent la mode vestimentaire, lisent des publications venant de l'extérieur, etc.

Les aînés se plaignent souvent qu'ils ne sont pas capables d'établir une relation avec les jeunes et, de ce fait, ils ne peuvent pas leur transmettre les connaissances, les compétences et les valeurs traditionnelles. Parfois, tout ce qu'ils peuvent faire c'est de regarder les jeunes aller. Les aînés ont l'impression que la culture est en train de se perdre. Il y a des jeunes qui demandent conseil aux aînés, mais ceux qui ne le font pas deviennent désorientés. Il peut s'agir d'une question de communication, car on entend parfois les aînés dire que les jeunes ne les comprennent pas quand ils parlent. À l'époque de la vie en camps familiaux où aucun autre système d'éducation n'existait, les aînés suscitaient le respect. Les jeunes étaient obligés d'écouter et de respecter les souhaits de leurs parents et de leurs aînés. Cette valeur s'est érodée au fil des décennies, au fur et à mesure que les enfants sont devenus de plus en plus éduqués selon les façons de faire occidentales. Les jeunes sont plus indépendants et peuvent à leur gré décider de faire quelque chose ou non. Cependant, le respect des aînés doit continuer d'être une valeur inuite qui revêt une grande importance, car les aînés inuits ont des connaissances particulières à transmettre aux jeunes.

Autrefois, les jeunes inuits faisaient tout simplement partie de la communauté; les activités quotidiennes qui avaient lieu autour des camps familiaux les gardaient occupés et ils avaient l'impression de faire partie du clan. Ils ne se posaient pas de questions sur leur identité. De nos jours, les jeunes inuits sont branchés à presque tout ce qui est lié au « monde moderne », soit les iPod, les jeux vidéo, la télévision par satellite et l'Internet. En fait, les jeunes ont toujours été attirés par la modernité. Au cours du siècle dernier, ils ont passé par la phase hippie et les minijupes dans les années 1960, les Beatles, le rock'n'roll, les bicyclettes, les motocyclettes et tout le reste. Les jeunes ont toujours convoité toutes ces choses, matérielles ou autres, tout en étant capables de maintenir leur identité inuite. Toutefois, il y a aujourd'hui des défis de taille à relever à cause des aspects négatifs de la société.

Selon les données recueillies lors du Recensement de 2006 de Statistique Canada, les jeunes âgés de 15 à 34 ans constituent 35 % de la population totale de 10 000 Inuits au Nunavik. Les statistiques pour la catégorie d'Inuits âgés de 25 à 34 ans indiquent que 18 % détenaient un diplôme d'études secondaires et 18 % un certificat d'études professionnelles ou l'équivalent, alors que 55 % ne détenaient aucun certificat, diplôme ou grade. Pour ce qui est des Inuits âgés de 15 ans ne fréquentant plus l'école, les raisons données pour leur abandon étaient les suivantes : 10 % affirmaient vouloir ou devoir travailler, 16 % affirmaient s'ennuyer, 30 % ont donné une autre raison, alors que 26 % des jeunes femmes de ce groupe affirmaient avoir quitté l'école parce qu'elles étaient enceintes. Les statistiques indiquent que les jeunes inuits ne sont pas au même niveau que les autres jeunes québécois en ce qui concerne l'obtention d'un diplôme. L'éducation et la transmission

des connaissances devraient toutefois jouer un rôle prépondérant dans la vie des jeunes inuits.

Un autre problème touchant les jeunes inuits et qu'il faut résoudre est le suicide. En effet, le taux de suicide chez les jeunes inuits est 11 fois plus élevé que dans l'ensemble du Canada. Bien que la perte d'identité soit généralement considérée comme étant une cause du taux de suicide élevé, il y a d'autres raisons plus déterminantes telles que le manque de capacités d'adaptation, le manque de soins en santé mentale, la perte de contrôle du territoire et des conditions de vie, des facteurs socioéconomiques comme la pauvreté, le fossé des générations, les expériences individuelles, la consommation abusive d'alcool et un environnement familial difficile¹. Plusieurs organismes inuits se penchent sur la question de la prévention du suicide et il existe certaines ressources pour aider les jeunes. Il y a toutefois beaucoup plus de travail à faire pour tenter de résoudre la question du suicide ainsi que d'autres questions de santé. Il y a un certain nombre de jeunes qui souffrent de problèmes de santé mentale ou vivent dans un environnement familial difficile. Comment peuvent-ils dans un tel contexte se tourner vers leur culture ou leur identité? Leur famille immédiate peut ne pas être en mesure de les amener pratiquer des activités traditionnelles sur le territoire à cause de la consommation abusive d'alcool, de la monoparentalité ou de la pauvreté. La famille immédiate n'a en effet peut-être pas les moyens de se procurer les outils et l'équipement nécessaires pour pratiquer de telles activités traditionnelles. Quel sens l'identité inuite a-t-elle donc pour les jeunes si leur famille ne peut pas les amener chasser, pêcher ou piéger? C'est pourquoi certains camps d'été connaissent un tel succès au nord. Ils permettent aux jeunes de vivre des expériences d'activités traditionnelles. À ces camps, des aînés participent avec les jeunes à des activités traditionnelles et leur transmettent des connaissances tout en leur faisant prendre conscience de l'importance de toujours parler en inuktitut.

Le camp d'été des jeunes Rangers à Puvirnituq connaît un succès grandissant et un autre camp organisé par une famille fonctionne également très bien. Ils ont eu des impacts positifs chez les jeunes : le nombre de suicides a chuté à zéro, les jeunes ont accru leur utilisation de l'inuktitut à l'oral et ils ont acquis des compétences requises lors de la pratique d'activités traditionnelles sur le territoire en période estivale. Un camp d'été tenu annuellement à Kuujuaq a, lui aussi, des effets positifs chez les jeunes. Les plus petites communautés doivent obtenir davantage de ressources pour être en mesure d'organiser elles aussi des camps d'été. Rien n'est parfait, c'est-à-dire que les camps d'été ne sont pas la panacée pour les jeunes. Cependant, de telles activités permettent aux jeunes de maintenir

¹ <http://www.itk.ca/Inuit-Approaches-to-Suicide-Prevention>

un lien avec les activités traditionnelles pratiquées sur le territoire, ce qui est un aspect important de l'identité inuite.

Les programmes axés sur les jeunes devraient également tenir compte de leurs points de vue. Les jeunes savent qu'ils parlent un mélange d'inuktitut et d'anglais et qu'ils se parlent entre eux en anglais. Il ne suffit pas d'apprendre sur sa culture et sa langue dans les camps d'été. Il faudrait que l'inuktitut soit utilisé dans les médias sociaux, les magazines destinés aux jeunes et les émissions de télévision. Certains disent que préserver la culture ne devrait pas être synonyme de préserver les vieilleseries, les jeunes désirent la modernité, ils sont friands de ce qu'il se fait de nouveau dans les arts et les médias.

Un autre problème touchant les jeunes inuits et qu'il faut résoudre est le tabagisme. Au Nunavik, 75 % des jeunes âgés de 15 à 34 ans fument régulièrement. Bien que le nombre de fumeurs diminue considérablement après l'âge de 55 ans, le taux de tabagisme demeure élevé chez les adultes inuits âgés de 35 à 54 ans, qui selon Statistique Canada, sont considérés comme étant les plus grands fumeurs. Certains organismes inuits tels que l'association Pauktuutit Inuit Women of Canada ont mis en place des programmes de sensibilisation afin de prévenir et de réduire le tabagisme dans les communautés inuites. Pauktuutit distribue des documents de sensibilisation relatifs à la santé par l'entremise de son site Web. Par exemple, le livre intitulé *Our Ancestors Never Smoked*² (nos ancêtres n'ont jamais fumé) contient de nombreuses citations d'aînés inuits qui illustrent la perspective inuite du tabagisme et de ses dangers. Le document constate que les jeunes inuits commencent à fumer à un plus jeune âge qu'auparavant. Très récemment, un aîné inuit parlait du tabagisme chez les jeunes sur les ondes de la CBC North Radio : « Nous n'avons plus d'enfants, ils fument tous ». Il fait allusion au fait que l'usage du tabac, normalement réservé aux adultes, se voit chez les enfants, que les enfants agissent comme de petits adultes en fumant. Des organismes du Nunavik et des communautés devraient lancer davantage d'initiatives pour s'attaquer à ce problème, sinon les jeunes inuits ne réaliseront peut-être pas leur plein potentiel durant cette période cruciale de leur vie, alors qu'ils sont en pleine croissance. Pour être fier de sa culture et de son identité, il faut être en santé, tant physiquement que mentalement.

Connaissances et compétences traditionnelles

Le mode de vie traditionnel, lequel requiert des compétences et des connaissances particulières, s'érode lui aussi depuis quelques décennies. La chasse au phoque par les trous d'air n'est plus pratiquée par les Inuits, à l'exception de quelques-uns

² <http://pauktuutit.ca/tobacco/english/index.html>

peut-être, et toutes les connaissances afférentes sont en train de se perdre. Un nombre croissant de jeunes s'égarer sur le territoire. Puisqu'ils ne possèdent pas les compétences de survie nécessaires et ne sont pas assez sensibilisés aux dangers des déplacements sur le territoire, surtout en hiver, ils n'arrivent pas à retrouver leur chemin. Les chasseurs, les hommes inuits qui ont acquis les compétences que leur a transmises leur père, subissent des pressions de l'extérieur, que ce soit de la réglementation gouvernementale ou des défenseurs des droits des animaux. Certains chasseurs sentent que leur droit de chasser et de tirer parti d'une économie provenant de l'exploitation traditionnelle les expose à de telles pressions. Bien que le Programme d'aide aux Inuits pour leurs activités de chasse, de pêche et de piégeage de l'Administration régionale Kativik apporte une aide dont les chasseurs et les pêcheurs ont tant besoin, il leur fournit tout juste ce qu'il faut pour qu'ils puissent apporter de la nourriture dans la communauté. Un chasseur ne reçoit aucune compensation financière – les chasseurs chassent pour apporter de la nourriture dans leur communauté et ils le font de leur bon vouloir. L'Association des chasseurs, pêcheurs et piégeurs (Anguvigak) exprime au nom des chasseurs le désir de faire reconnaître leur droit de chasser comme métier. À ce jour, aucun programme gouvernemental ne reconnaît entièrement que les chasseurs jouent un rôle dans l'économie de leur communauté. Les titulaires d'un emploi ou le nombre d'emplois dans une communauté sont reconnus comme contribuant à l'économie. Le fait que les chasseurs inuits chassent à des fins de subsistance est tenu pour acquis. Leur travail est souvent dévalorisé en raison, notamment, de la pression que l'on exerce sur les jeunes afin qu'ils soient instruits, laissant ainsi entendre que la chasse n'est pas une occupation valable. Si les jeunes n'atteignent pas un certain niveau d'« éducation », on les considère comme des ratés. Aucun organisme ou établissement ne dit aux jeunes que devenir chasseur est une option valable. Pour certains jeunes, il peut s'agir de la seule option, notamment si le système d'éducation régulier ne fonctionne pas pour eux.

Les défenseurs des droits des animaux qui exhortent les gouvernements de mettre fin à la chasse commerciale au phoque au Canada exercent des pressions sur les chasseurs inuits. Il faudrait sensibiliser les défenseurs des droits des animaux à la culture inuite. Il faudrait communiquer directement avec des organismes tels que Greenpeace, le Fonds mondial pour la nature et d'autres groupes de défenseurs des droits des animaux pour leur faire connaître l'histoire des Inuits, leur culture, leur milieu de vie et la chasse qu'ils pratiquent.

Les chasseurs inuits ne tirent pas de salaire de leurs activités de chasse, bien que tout l'équipement requis coûte quelque chose. La pratique de la chasse de subsistance devrait être reconnue comme un métier, et non pas seulement comme une pratique folklorique à laquelle les vieux inuits aiment s'adonner. Ce sont les

divers ordres de gouvernement, y compris le futur gouvernement du Nunavik, qui devraient reconnaître la chasse de subsistance comme un métier. Les chasseurs inuits devraient pouvoir développer un système économique leur permettant de vendre les produits de leur chasse pour toucher un salaire et devenir ainsi moins dépendants des sources externes de revenus. Une telle reconnaissance non seulement permettrait aux chasseurs d'avoir accès à divers programmes de financement, mais elle pourrait aussi donner lieu à une formation officielle à l'intention des jeunes. Par exemple, des fonds destinés à la formation de jeunes en vue qu'ils occupent un emploi et qui ne pouvaient pas être utilisés pour une formation en compétences traditionnelles parce que les activités traditionnelles ne mènent pas à un « emploi » pourraient devenir accessibles. Qui plus est, un chasseur inuit deviendrait ainsi un membre précieux de la communauté inuite contemporaine. L'approvisionnement en aliments traditionnels est une activité quotidienne moderne dans une communauté inuite, une activité qui fait partie de notre identité.

Les questions relatives aux femmes ont récemment retenu l'attention de nouveau. Il y a quelque temps, le projet concernant le retour des femmes inuites à la sage-femmerie a permis de mettre sur pied un programme de formation dans ce domaine qui a connu un grand succès. Il y a maintenant plusieurs sages-femmes inuites dans bon nombre de communautés. De plus, les femmes inuites prennent soin des enfants inuits en tant qu'enseignantes, éducatrices de la petite enfance et travailleuses sociales. Il y a très peu d'hommes inuits qui occupent de tels postes dans les communautés inuites. Ces postes offrent un modèle aux enfants puisque ces derniers respectent leurs enseignantes et leurs éducatrices. On devrait maintenant encourager les hommes inuits à devenir eux aussi des modèles pour les enfants en intégrant le domaine de l'éducation. Enfin, les femmes inuites demandent souvent du soutien de la part de leur municipalité pour ouvrir un centre pour les femmes dans leur communauté. De tels centres permettraient aux femmes inuites d'avoir un endroit sécuritaire pour rencontrer d'autres femmes inuites et pratiquer des activités traditionnelles et autres. Il faut trouver des ressources humaines et financières pour aménager de tels lieux.

La forme physique et la santé des Inuits en lien avec la fierté de leur identité

À tout cela s'ajoutent les problèmes sociaux auxquels sont confrontés les Inuits aujourd'hui en raison d'événements qui ont causé au fil de l'histoire des traumatismes chez de nombreuses personnes qui en ressentent les effets résiduels : consommation abusive d'alcool et de drogues, violence liée à la consommation d'alcool, violence familiale, enfants devant être protégés et itinérance cachée. Il est en fait surprenant que les Inuits, qui autrefois dépendaient de la performance

physique, ainsi que d'une force et d'une vitesse olympiennes pour survivre dans un milieu arctique, à la recherche d'animaux parfois plus gros et plus lourds d'eux, souffrent aujourd'hui de tant de problèmes de santé. L'établissement en communautés dans les années 1950 a apporté le confort des maisons chauffées (les Inuits ont cessé de se déplacer d'un camp à l'autre (*aullaaq*) et de l'équipement de chasse moderne; ils ont « oublié » de maintenir leur forme physique. Ils ne l'ont pas tous oublié, car bon nombre d'activités maintiennent les Inuits en santé et en forme. Toutefois, une bonne partie de la population inuite souffre aujourd'hui d'embonpoint, de diabète, de problèmes cardiaques, troubles de la santé qui n'existaient pas auparavant, ainsi que de cancer. Le taux de tabagisme est aussi très élevé dans les communautés inuites. Il faut ramener les Inuits à une forme physique comparable à celle qu'ils avaient auparavant. Le retour des chiens inuits dans la région et la course de traîneaux à chiens Ivakkak connaissent un grand succès et encouragent les Inuits à reprendre un mode de vie plus sain. Pour s'adonner à cette activité, les hommes inuits doivent être forts et en forme, ce qui les rend fiers d'être Inuits. La bonne forme physique fait partie de l'identité inuite. Il faut déployer plus d'efforts pour raviver ce genre de fierté.

Il faut se pencher sur les conditions socioéconomiques des Inuits du Nunavik et trouver des solutions, car il faut un peuple en santé pour pouvoir revitaliser la culture et l'identité inuites.

Priorités

Mesures proposées pour promouvoir et protéger la culture et l'identité des Inuits du Nunavik

La mise en œuvre efficace des mesures suivantes requerra la collaboration de tous les intervenants concernés incluant la population inuite, les aînés, l'Institut culturel Avataq, la Société Makivik, la Commission scolaire Kativik, l'Administration régionale Kativik, Taqramiut Nipingat inc., l'Association des chasseurs, pêcheurs et piégeurs (Anguvigak), l'Association des jeunes Saputiit, l'Association des femmes inuites du Nunavik Saturviit, la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec, le Québec et le Canada, ainsi que du financement de la part des gouvernements.

- L'inuktitut, notre façon de nous exprimer, de penser, d'être :
 - Mettre en place des mesures spéciales pour accroître la promotion de la langue dans le système d'éducation (élaboration d'un programme d'éducation dont l'inuktitut est une langue d'instruction à part entière, livres, films et vidéo en inuktitut);
 - Mettre en place des mesures spéciales visant à faire participer les jeunes à la promotion de l'inuktitut, que ce soit de leur propre initiative ou par

l'entremise de programmes tels que les ateliers de théâtre organisés dans le cadre du projet Inuktituurniup Saturtaugasuarninga;³

- Mettre sur pied un office de la langue inuktitut qui serait chargé de créer la terminologie inuktitut pour les contextes modernes et de poursuivre le projet Inuktituurniup Saturtaugasuarninga;
 - Reconnaître les aînés qui possèdent des connaissances et peuvent faire la promotion de l'inuktitut par l'entremise de programmes spéciaux tels que « National Treasures » (trésors nationaux) et le rôle qu'ils jouent dans la transmission de telles connaissances;
 - Ouvrir une maison d'édition au Nunavik afin de publier des livres et des ouvrages ainsi que d'autre matériel en inuktitut.
- Les connaissances traditionnelles et le mode de vie des Inuits font partie de notre identité :
- Prévoir une institution culturelle telle qu'un ministère de la culture au sein du gouvernement du Nunavik ou un organisme indépendant voué à la culture inuite;
 - Mettre en place des mesures pour faire en sorte que des ressources deviennent disponibles pour mettre sur pied une école de la culture inuite où les techniques de survie, de chasse, de couture et de tannage inuites ainsi que la langue inuktitut soient enseignées de manière à promouvoir la culture et l'identité inuites;
 - Mettre en place des mesures pour faire reconnaître la chasse, la pêche et le piégeage comme étant un métier et permettre aux Inuits de choisir un tel métier pour leur carrière; le gouvernement doit mettre en place des programmes à cet égard;
 - Mettre en place des mesures spéciales pour promouvoir et protéger les arts, la musique, les récits inuits dans divers lieux, dont des musées et l'Institut culturel Avataq; structurer le Secrétariat des arts du Nunavik Aumaaggiivik, planifier le dépôt d'une marque pour les arts du Nunavik, prévoir des endroits où les artistes pourront se produire dans les communautés et offrir plus de formation dans le domaine culturel dans la région;
 - Offrir un soutien financier et organisationnel aux comités culturels locaux et aux programmes locaux axés sur la culture et la langue;
 - Créer des espaces culturels (musées, lieux de rencontre) dans chaque communauté;
 - Appuyer le retour des objets et œuvres culturels dans les communautés du Nunavik (fonds d'acquisition, dons, etc.).

³ <http://inuitcirumpolar.com/index.php?ID=310&Lang=En>

- Mettre en place des mesures spéciales pour promouvoir et protéger les traditions et le mode de vie des Inuits du Nunavik ainsi que la culture inuite vivante qui s'épanouit dans une société moderne :
 - Mettre en place des programmes éducatifs d'échange entre les aînés et les jeunes (p. ex., le programme Patrimoine, des séances et des ateliers sur les compétences traditionnelles, etc.);
 - Des camps d'été (réalisés sur le territoire) à l'intention des jeunes inuits afin qu'ils acquièrent des compétences traditionnelles et apprennent à parler l'inuktitut (sans le mélanger avec d'autres langues);
 - Des cours visant l'acquisition de compétences traditionnelles doivent être plus couramment offerts;
 - Ouvrir une école offrant une formation sur le mode de vie inuit sur le territoire afin d'offrir une solution viable aux étudiants inuits de la région.
- Éducation :
 - Mettre en place des mesures pour inciter les hommes inuits à faire des études dans le domaine de l'éducation en vue de devenir enseignants ou éducateurs de la petite enfance.
- Femmes inuites :
 - Mettre en place des mesures afin de fournir les ressources nécessaires à l'établissement de centres pour les femmes dans les communautés inuites.
- Santé et bien-être des Inuits, sports et loisirs :
 - Pratiquer des sports et des jeux inuits dans des milieux compétitifs positifs;
 - Appuyer les programmes sportifs ciblant les jeunes tout en encourageant ces derniers à bien travailler à l'école;
 - Créer des programmes de bien-être et de forme physique à l'intention des adultes.
- Communications :
 - Mettre sur pied un programme afin de former des Inuits en communications et en journalisme écrit, radio et télévisé (en inuktitut et en français ou en anglais);
 - Mettre en place des mesures afin de faire en sorte que Taqramiut Nipingat inc. obtienne les ressources adéquates pour diffuser sa programmation radio sur l'Internet, permettant ainsi aux Inuits originaires du Nunavik d'avoir accès à la radio inuite peu importe où ils se trouvent dans le monde.
- Sensibilisation à l'histoire, à la culture et au milieu de vie des Inuits :

- Mettre en place des mesures spéciales afin d'offrir des cours sur la culture et les traditions des Inuits du Nunavik aux organismes qui offrent actuellement des services ou qui réalisent des activités liées à la région du Nunavik (p. ex., la police, la cour, les promoteurs, les fournisseurs de soins de santé, le personnel enseignant);
- Concevoir et offrir du matériel éducatif et des cours sur la culture, l'histoire et les traditions des Inuits aux agents de protection de la nature, aux environnementalistes et aux défenseurs des droits des animaux.
- Mettre en place des mesures spéciales afin de fournir des installations culturelles locales et régionales (p. ex., centres d'interprétation culturelle, musées, expositions itinérantes, etc.).
- Mettre en place des mesures spéciales pour identifier et protéger les sites et les objets archéologiques avant que le développement ne les détruise.
- Rédiger un livre sur l'histoire des Inuits du Nunavik et concevoir des activités afférentes pouvant être utilisés par les écoles et le grand public.
- Faire de la sensibilisation et proposer des mesures d'aide concernant la consommation abusive d'alcool et de drogue et le tabagisme.

Conclusion

L'érosion de la culture traditionnelle pourrait s'accélérer davantage considérant les autres facettes du Plan Nord. De plus, il est bien connu que la culture et l'identité des Inuits du Nunavik sont intimement liées à l'utilisation traditionnelle des territoires terrestres et marins. Tout développement accéléré des ressources renouvelables et non renouvelables dans la région du Nunavik pourrait avoir des impacts négatifs considérables sur la culture, le mode de vie traditionnel et, ultimement, l'identité des Inuits du Nunavik. Considérant les divers aspects du Plan Nord (c'est-à-dire le développement minier, le transport, le développement dans le secteur de l'énergie, etc.) et son horizon de 25 ans, ainsi que le fait que toute la région du Nunavik fait partie du territoire visé par le Plan Nord, il est essentiel que des mesures particulières soient adoptées maintenant pour protéger et promouvoir la culture et l'identité des Inuits du Nunavik.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.11 TÉLÉCOMMUNICATIONS

Services à large bande de qualité

L'Administration régionale Kativik offre des services Internet sans fil au Nunavik depuis 2004. D'autres organismes offrent également des services similaires dans diverses parties de la région.

Depuis la mise en place de ces services, l'Administration régionale Kativik a reçu des subventions du Canada (16 millions de dollars), du Québec (4,2 millions de dollars) et de Télésat (2 millions de dollars) pour acheter, installer et améliorer les infrastructures et les équipements nécessaires ainsi que la capacité de la bande passante satellitaire. L'Administration régionale Kativik anticipe des investissements additionnels de la part du Canada (8 millions de dollars), du Québec (3 millions de dollars) et de Télésat (2 millions de dollars) en 2010 afin de mettre à niveau les infrastructures satellitaires déjà en place.

Depuis le début du projet, l'Administration régionale Kativik a également investi des fonds de ses programmes et des fonds dédiés à son fonctionnement (plus de 7 millions de dollars), en plus de fournir des services en nature et des services professionnels (techniques, juridiques, comptables, etc.). Les recettes annuelles que génère Tamaani Internet compensent les coûts de fonctionnement. Tout surplus, s'il y en a, est réinvesti dans les services.

L'approche technique utilisée jusqu'à ce jour fonctionne relativement bien. Les infrastructures actuellement en place posent toutefois de sérieuses limites pour l'avenir des services Internet :

- La fourniture de services à large bande de qualité au Nunavik avec les infrastructures en place est techniquement impossible.

- L'utilisation, l'amélioration et l'entretien des infrastructures actuelles coûtent extrêmement cher et sont impossibles sans un soutien financier récurrent du Québec et du Canada.
- La méthode de financement utilisée jusqu'à maintenant a bien fonctionné. Toutefois, le soutien financier reçu du Québec et du Canada pourrait un jour être diminué. L'aide financière reçue de l'Initiative nationale de satellite du Canada prendra fin en 2019, ce qui signifie que, après cette date, l'utilisation de satellites ne sera plus subventionnée. Les programmes fédéraux financent un pourcentage progressivement décroissant des coûts admissibles et les programmes ont une durée progressivement plus courte.

Enjeux

Malgré tous les fonds qui ont été ou sont investis pour le développement d'un système fiable dans la région, la performance globale de la technologie en place au Nunavik est mauvaise par rapport aux autres régions et, plus particulièrement, le téléchargement en amont et en aval de données est lent. À la vitesse à laquelle les technologies évoluent au sud, l'écart entre les services offerts dans la région du Nunavik et ceux offerts dans les autres régions s'élargit.

- Le Nunavik n'offre pas des services à large bande de qualité. En effet, les vitesses de téléchargement en amont et en aval sont presque 90 % plus lentes que celles des services haute vitesse offerts au sud et l'écart ne fait que s'élargir.
- Le nombre d'utilisateurs d'Internet est en augmentation.
- Les Nunavimmiuts paient 50 % de plus que les résidents du sud pour des services qui sont bien en deçà de ceux offerts au sud.
- Les demandes de financement présentées dans le cadre de programmes gouvernementaux sont étayées par des analyses détaillées de besoins. Or, deux années ou plus peuvent parfois s'écouler avant que la demande de financement ne soit finalisée, traitée et approuvée et qu'un contrat ne soit signé entre les parties, sans compter que la mise en œuvre de la capacité améliorée du système n'a même pas encore été entamée. Pendant ce temps, la demande continue d'augmenter.
- Les fonds qui sont aujourd'hui disponibles ne le seront peut-être plus demain.
- Il n'existe aucun programme pour aider le Nunavik à assumer les coûts de fonctionnement et rien n'indique qu'un tel programme sera créé.

Priorités

En ce qui concerne la santé, des services à large bande de qualité permettraient l'utilisation des technologies de la télémédecine, ce qui améliorerait la qualité des soins de santé et des services sociaux et réduirait le nombre de patients transférés de petites communautés vers les centres de santé régionaux ou du Nunavik vers les hôpitaux de Montréal.

En ce qui concerne l'éducation, des services à large bande de qualité permettraient, d'une part, à de petites écoles d'avoir accès à distance à des ressources (p. ex., enseignants, contenu) qui ne sont pas disponibles dans leur village et, d'autre part, à des élèves de collaborer à des projets stimulants avec des enfants d'autres écoles.

Des services à large bande de qualité auraient également des répercussions positives dans d'autres domaines tels que la justice, les sciences, la culture, la gestion des transports et les services d'urgence.

Un groupe de travail mixte Québec-Nunavik qui examinerait les besoins de tous les autres sous-groupes devrait être chargé d'élaborer un plan de télécommunications pour le Nunavik dans le contexte des efforts que déploie le gouvernement du Québec pour développer le nord de la province.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Mettre à niveau et entretenir les infrastructures de télécommunications actuelles, incluant les services Internet à large bande par satellite, ainsi que les services de téléphonie cellulaire et à fil.
- Fournir du financement pour l'élaboration de plans concernant la faisabilité de remplacer les infrastructures actuelles par des infrastructures à fibres optiques. Élaborer un plan de télécommunications pour le Nunavik qui définirait les besoins et les possibilités dans d'autres secteurs tels que l'énergie, les ressources minérales, l'éducation, la santé, la faune, le transport, le tourisme, le logement, le développement des communautés, le bioalimentaire ainsi que la culture et l'identité.
- Les services Internet et de téléphonie cellulaire et à fil devraient être intégrés autant que possible afin de pouvoir réaliser des économies d'échelle.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- Mettre en place un réseau de base terrestre (câbles à fibres optiques sous-marins) au Nunavik permettant de relier à très haute vitesse les villages et

les sites industriels au reste du Québec et au monde, ce qui permettrait de créer de nouvelles possibilités pour la population, les entreprises et le secteur public.

- La région du Nunavik devrait pouvoir jouir de la même qualité de services que le reste du Québec en ce qui concerne les technologies actuelles de télécommunications.

Si des services à large bande de qualité ne sont pas offerts au Nunavik, la portée du Plan Nord du Québec sera limitée et la mise en œuvre d'un tel plan sera compliquée, voire impossible. En outre, le Nunavik continuera d'accuser un certain retard quant à sa capacité d'utiliser les services à large bande pour exploiter son potentiel.

Téléphonie cellulaire

Des services de téléphonie cellulaire ont été lancés au Nunavik au début de 2010. Nunacell, une filiale de la Société Makivik établie en partenariat avec Lynx Mobility, offre des services d'appels locaux et interurbains et de messagerie texte prépayés aux clients situés dans un rayon de 20 km de Kuujuaq. La zone de service peut atteindre de 30 à 40 km lorsque l'utilisateur se trouve en visibilité directe d'une tour de transmission.

Le projet a pu être réalisé grâce à une contribution de la Société Makivik, de prêts de Développement économique Canada qui ont permis de couvrir 50 % des coûts pour les infrastructures et du Service de la recherche et du développement économique de l'Administration régionale Kativik, ainsi qu'à une subvention de l'Administration régionale Kativik pour la création d'emplois.

Nunacell investit dans trois réseaux additionnels, soit à Inukjuak, à Puvirnituk et à Salluit. Des services devraient commencer à être offerts dans ces trois villages au printemps de 2011. La téléphonie cellulaire devrait également aider à mobiliser et à organiser le soutien requis lorsque des situations d'urgence se produisent à l'échelle locale.

Enjeux

- Douze communautés du Nunavik n'ont pas accès à la téléphonie cellulaire, incluant les fonctions de transfert de données telles que les courriels.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- Des services de téléphonie cellulaire de base devront être mis en place dans neuf autres communautés. Selon l'expérience de Nunacell, il faudra de 4 à

5 millions de dollars pour installer les infrastructures nécessaires dans ces communautés. Cette estimation n'inclut pas le fonds de roulement ni l'équipement de transfert de données. De plus, les services de téléphonie cellulaire ne seront pas viables sur le plan commercial et devront par conséquent être subventionnés.

- Il faudra du financement additionnel pour pouvoir offrir des services de transfert de données (p. ex., les courriels).
- Il faudra trouver des solutions afin d'élargir la portée des services à des fins de sécurité et pour que les chasseurs, pêcheurs et piégeurs traditionnels puissent utiliser cette technologie.

Infrastructures de téléphonie à fil

Enjeux

- Aucun service numérique n'est offert (aucun réseau numérique à intégration de services, aucune interface à débit primaire, aucun accès direct à un poste, aucune messagerie vocale, etc.).
- Les infrastructures satellitaires et les équipements actuels atteignent la fin de leur vie utile. Des investissements considérables sont requis immédiatement pour continuer d'offrir des services de téléphonie à fil.
- Les plus petites communautés ont un nombre limité de lignes interurbaines et le système peut parfois devenir saturé, surtout lorsqu'il y a une urgence.

Priorité

- Il faut moderniser les infrastructures de téléphonie à fil.

Radio, télévision et diffusion sur l'Internet

Enjeux

- **Stations de radio FM locales et radio-jeunesse** – Il y a une station de radio FM locale dans chaque communauté du Nunavik. La plupart des stations de radio locales relèvent de la municipalité et la programmation est assurée par le comité des loisirs local ou le comité FM local. Le budget de fonctionnement de la plupart des stations de radio locales est très limité, surtout dans les plus petites communautés du Nunavik. Taqramiut Nipingat inc. offre du soutien technique tel que des services d'entretien et de réparation et il offre de la formation aux réalisateurs d'émissions radiophoniques locaux. Il lui arrive

aussi de temps à autre de chercher des fonds pour remplacer de l'équipement obsolète.

- **Radio régionale (Taqramiut Nipingat inc.)** – Il n'y a pas de fonds disponibles pour que la radio régionale puisse soutenir notamment des chanteurs, des auteurs-compositeurs, des musiciens, et des conteurs inuits locaux et régionaux. En outre, une infrastructure montante est nécessaire à Kuujuaq pour que Taqramiut Nipingat inc. puisse diffuser des émissions en direct à partir de la capitale du Nunavik.
- **Télévision** – La télévision par câble est maintenant offerte dans toutes les communautés. À Umiujaq et à Kuujuarapik, le câblodistributeur est privé ou sous la responsabilité du village nordique.

- **Production (Taqramiut Nipingat inc.)** – Taqramiut Nipingat inc. ne produit plus sa série concernant les Nunavimmiuts pour le réseau Aboriginal Peoples Television Network. La décision a été prise par le réseau.

Chaque année, le réseau Aboriginal Peoples Television Network recueille les propositions de tous ses membres (Taqramiut Nipingat inc. est l'un de ses membres). Des ententes spécifiques sont ensuite conclues entre le réseau et les divers membres. Il s'agit d'un processus annuel.

Au cours des dix dernières années, la production d'épisodes par Taqramiut Nipingat inc. est passée de 26 à 13, puis à 6 en 2010-2011. Les exigences sont maintenant très élevées (HD, normes de qualité, etc.), mais Taqramiut Nipingat inc. ne dispose pas de fonds additionnels. Par conséquent, il produit de moins en moins d'émissions en inuktitut pour le réseau Aboriginal Peoples Television Network.

Cependant, les Nunavimmiuts demandent d'avoir plus d'émissions en inuktitut.

- **Réseau de télévision régional** – Présentement, il n'y a pas d'infrastructure ni d'installation permettant d'avoir un réseau de télévision régional au Nunavik. Un tel réseau constituerait un outil important pour promouvoir, protéger et enrichir la culture et la langue inuite.

Puisque les Nunavimmiuts désirent avoir plus d'émissions en inuktitut, Taqramiut Nipingat inc. a décidé d'établir un canal communautaire au Nunavik (NCTv). Taqramiut Nipingat inc. met actuellement à l'essai le canal communautaire dans deux communautés (Kuujuaq et Quaqtaq). Dans les semaines qui viennent, de l'équipement sera acheté et installé dans toutes les communautés du Nunavik. Une nouvelle programmation sera produite et des émissions

récentes et plus anciennes seront diffusées sur les ondes de NCTv. Toutes les émissions seront en inuktitut. Il s'agit d'une solution temporaire.

L'objectif est d'établir un réseau de télévision régional offrant une programmation complète qui inclurait des émissions pour enfants et adolescents, des bulletins d'information, des interviews, etc., tout en inuktitut.

- **Réseau de télévision nordique** – Si l'étude démontre qu'un réseau de télévision régional est faisable, il serait judicieux d'explorer la possibilité de créer un réseau de télévision nordique avec le Nunavut et le Labrador.

- **Internet** – Taqramiut Nipingat inc. a un site Web, lequel doit toutefois être amélioré.

Pour être compétitif dans l'univers des télécommunications, Taqramiut Nipingat inc. doit avoir un site Web 2.0 et des applications plus évoluées et plus riches qui satisfont ou excèdent les normes du marché actuel.

- **Médias écrits** – *Nunatsiaq News* est le seul journal en inuktitut au Nunavik. Il est offert à divers endroits au Nunavik et sur l'Internet. Il existe aussi quelques magazines en inuktitut tels que *Makivik Magazine* et des rapports annuels de divers organismes régionaux. Le magazine *Above & Beyond* est un autre magazine nordique, mais il est seulement imprimé en anglais. L'Internet peut également être utilisé pour la diffusion de matériel écrit.

Le principal problème est le financement limité permettant de concevoir, d'offrir et de maintenir une programmation de base au Nunavik (télévision et radio communautaires).

Priorités

- Fournir du financement pour assurer le fonctionnement des stations de radio FM locales et, dans certains villages, des stations radio-jeunesse, offrir davantage de formation aux réalisateurs d'émissions radiophoniques, acheter de l'équipement informatisé pour le montage audio et des systèmes informatiques avec accès à l'Internet pour chacune des stations de radio FM locales.
- Taqramiut Nipingat inc. doit recevoir du financement pour :
 - Acquérir des infrastructures et des installations convenables au Nunavik pour la production télévisuelle (studio, salles de montage, cabines de son, etc.).
 - Embaucher et former du personnel qualifié afin d'assurer le fonctionnement d'un centre de production télévisuelle.

- Embaucher et former des journalistes qualifiés afin d'assurer le fonctionnement d'un service de nouvelles.
- Embaucher et former des caméramans-journalistes (ces derniers pourraient également travailler à temps partiel pour le réseau de radiodiffusion) dans au moins sept communautés.
- Aider chacune des stations de radio FM locales à obtenir un certificat de radiodiffusion d'Industrie Canada et une licence du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.
- Installer une infrastructure montante à Kuujuaq pour que la station de radio de Taqramiut Nipingat inc. puisse diffuser des émissions en direct à partir de la capitale du Nunavik.
- Installer des stations de transmission à Iqaluit (au Nunavut) et à Nain (au Labrador).
- Entamer des discussions avec les gouvernements du Nunavut et de Terre-Neuve-et-Labrador concernant la création d'un réseau de télévision nordique en inuktitut.
- Mettre sur pied des canaux de télévision communautaires.
- Réaliser une étude de faisabilité concernant un réseau de télévision régional.
- Entamer des discussions avec les gouvernements du Nunavut, de Terre-Neuve-et-Labrador, du Québec et du Canada concernant la création d'un réseau de télévision en inuktitut.
- Entreprendre des démarches auprès du *Nunatsiaq News* pour avoir un journaliste à temps plein au Nunavik.
- Rendre un réseau de radio régional et une programmation vidéo accessibles sur l'Internet.
- Faire installer des récepteurs et des émetteurs de CBC-North dans toutes les communautés du Nunavik.

Conclusion

Jusqu'à maintenant, les services à large bande de qualité permettaient d'utiliser les réseaux sociaux, de lire des fichiers visuels en basse résolution, de faire du vidéoclavardage, d'échanger des fichiers de petite taille, etc. Dans les années à venir, ils permettront d'accomplir beaucoup plus, soit l'utilisation de réseaux

sociaux visuels, la lecture de fichiers visuels en haute résolution, la téléprésence à des activités, l'échange de fichiers de grande taille, etc.

Le Québec devrait s'inspirer des initiatives mises de l'avant dans d'autres pays. Par exemple, deux câbles à fibres optiques sous-marins de 1 400 km ont été installés pour relier Longyearbyen à Harstad sur la terre ferme en Norvège en 2004.

Si le Plan Nord du Québec prévoit « l'élaboration de nouvelles possibilités pour les prochaines générations » (*Plan Nord, document de travail*) d'Inuits, de membres des Premières Nations et de Québécois, il doit s'attaquer à la question des télécommunications au Nunavik.



PRÉOCCUPATIONS ET PRIORITÉS POUR LE NUNAVIK, PAR SECTEUR



6.12 DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS

Caractéristiques du Nunavik

En 2008, l'Administration régionale Kativik a entrepris l'élaboration de plans de développement des communautés avec les villages nordiques, un exercice qui devrait être terminé à la fin de 2010.

Cet exercice ainsi que tous ceux qui ont été réalisés par le passé et dont il est fait mention dans le présent document ont amené les leaders et les résidents du Nunavik à réfléchir à l'avenir de la région. Non seulement cette réflexion leur a-t-elle permis de fixer des priorités et de définir des projets, mais elle leur a également fait prendre conscience qu'il y avait encore beaucoup à faire au Nunavik sur le plan du développement des communautés, et ce, tout juste pour être au même niveau que le reste du Québec.

Dans de nombreux domaines, le Nunavik accuse un retard considérable par rapport aux autres régions du Québec et est sous-développé. On ne saurait souligner avec assez de force que, avant d'entreprendre tout plan de développement au Nunavik, il faudra d'abord répondre à certains besoins dans les communautés. Les communautés concernées et sur lesquelles le développement aura un impact doivent être en mesure d'assumer tout ce qu'implique un tel développement et elles doivent aussi être prêtes à y participer pleinement et à bénéficier des retombées qui en découleront. La participation des communautés et des organismes communautaires est une condition préalable au développement du Nunavik.

Les divers projets de recherche socioéconomique réalisés par l'Université Laval en partenariat avec des organismes du Nunavik dans le cadre de Nunivaat – le

programme statistique du Nunavik et les statistiques particulières au Nunavik, dont le Québec n'a pas tenu compte dans le portrait qu'il a dressé pour chaque secteur, démontrent sans équivoque que les communautés et les leaders du Nunavik font face à des défis que le Québec ne peut pas passer sous silence dans le Plan Nord.

Un certain nombre de facteurs ont invariablement limité la capacité de la région d'améliorer les conditions de vie dans les communautés et dans la région dans son ensemble. Alors que le Québec envisage de développer le potentiel énergétique, minéral et touristique du nord, les Inuits ont, quant à eux, besoin qu'on améliore leurs conditions de vie. Il n'est pas possible d'ignorer le fait que, au Nunavik, :

- 37 % de la population est âgée de moins de 15 ans et que 56 % est âgée de moins de 25 ans (Recensement de 2006).
- Le rapport de dépendance démographique est de 100,1 par rapport à 57,4 pour la province de Québec (Institut de la statistique du Québec, *Profil socioéconomique du Nunavik* (2006)).
- Le taux de surpeuplement des logements était de 68 %, soit le taux le plus élevé au Canada en 2001.
- Le taux de décrochage est très élevé et le taux de diplomation très bas, ce qui entraîne un haut taux d'analphabétisme.
- L'espérance de vie à la naissance (2000-2003) est de 63,3 ans par rapport à 79,4 ans pour le Québec (Institut de la statistique du Québec, *Profil socioéconomique du Nunavik* (2006)).
- Concernant les aînés :
 - 4 % de la population (419 personnes) est âgée de plus de 60 ans par rapport à 19 % pour le Québec.
 - 37 % d'entre elles ont déclaré avoir manqué de nourriture en 2004.
 - 13 % d'entre elles ont un revenu inférieur à la moyenne québécoise.
 - La plupart d'entre elles vivent dans des logements surpeuplés. (*Profil socioéconomique du Nunavik* (2005))
- De 20 à 30 % de la population vit dans la pauvreté (*La pauvreté au Nunavik : État des connaissances* (2009)).
- Le taux de chômage des Inuits était de 17 % en 2001, alors que le taux de chômage au Nunavik était de 18 % en 2006 (Statistique Canada); les Inuits

occupent 60 % de tous les emplois disponibles au Nunavik (étude sur l'emploi et la formation, Administration régionale Kativik, 2005).

- Les taux de criminalité, de suicide, de violence sexuelle, et d'abus d'alcool et de drogues sont plus élevés que la moyenne québécoise.
- Les infrastructures de base, essentielles au développement des communautés, sont insuffisantes; il y a en outre un manque criant d'infrastructures permettant l'exécution de programmes et la prestation de services destinés aux jeunes.

Parallèlement, certaines particularités limitent la possibilité pour le Nunavik de se développer au même rythme que les autres régions du Québec. Plus précisément, les éléments suivants caractérisent les villages nordiques :

- Les villages nordiques ne sont pas reliés au réseau électrique du Québec, et ce, même s'ils sont situés au cœur du potentiel hydroélectrique du Québec.
- Les villages nordiques ne sont pas reliés au réseau routier du Québec et, par conséquent, dépendent du transport aérien tout au long de l'année et du transport maritime l'été.
- Les coûts élevés du transport sont la principale cause des coûts élevés des biens. Les coûts des aliments, des produits de soins personnels et de l'essence sont respectivement 57 %, 40 % et 47 % plus élevés qu'à Québec (2006). Cette réalité limite le pouvoir d'achat des Nunavimmiuts, ne facilite pas le développement d'entreprises et place les résidents et les entreprises du Nunavik dans une situation désavantageuse par rapport aux résidents et aux entreprises des autres communautés du Québec.

Les caractéristiques susmentionnées montrent bien comment le Nunavik et les villages nordiques diffèrent des autres communautés situées sur le territoire du Plan Nord. Voici maintenant les principaux défis auxquels est confrontée la région et qui limitent son développement.

Problèmes, préoccupations et défis

Bien que bon nombre des problèmes, préoccupations et défis auxquels font face les communautés aient déjà été soulevés dans d'autres sections du présent document, nous sommes d'avis qu'il est approprié de réitérer ici ceux qui sont les plus criants.

Logement

Le manque de logements pour les familles et les jeunes adultes constitue le principal obstacle au développement des Inuits du Nunavik et est à l'origine de la plupart des problèmes sociaux, d'éducation, de santé et de criminalité auxquels est confrontée la région aujourd'hui. Les problèmes sociaux et la criminalité sont en constante augmentation et menacent toute une génération de jeunes inuites en plus de détruire le tissu social des communautés.

Coût de la vie

Au cours des 20 dernières années, les Inuits du Nunavik ont demandé des mesures pour réduire le coût de la vie dans la région. Selon le document intitulé *Indices comparatifs des prix au Nunavik* (2006) préparé par l'Université Laval dans le cadre de Nunivaat – le programme statistique du Nunavik, les aliments sont en moyenne 57 % plus chers qu'à Québec, ce qui limite le pouvoir d'achat des Inuits du Nunavik et accroît la pauvreté dans la région. Le prix élevé des aliments constitue également un obstacle au développement d'une économie durable au Nunavik. La décision qu'a récemment prise le Canada de remplacer le Programme Aliments-poste par le programme Nutrition Nord Canada entraînera possiblement une hausse substantielle du coût des biens au Nunavik. Quelques mesures ont été adoptées au fil des ans afin de réduire le coût de la vie, mais elles ne visent que quelques articles. Lors du sommet Katimajit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik, le Québec, la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik ont confié à un groupe de travail le mandat d'évaluer l'efficacité des mesures en place et de formuler des recommandations quant à l'avenir de ces mesures. Le rapport du groupe de travail devrait être disponible à l'automne 2010. La version provisoire la plus récente du rapport du groupe de travail est jointe en annexe au présent document (annexe 5).

Services essentiels

L'Administration régionale Kativik et les villages nordiques dépendent des subventions des gouvernements pour remplir les obligations qui leur incombent en vertu de la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (L.R.Q., c. V-6.1) et fournir les services essentiels aux Nunavimmiuts. Ces responsabilités concernent notamment les services municipaux et l'entretien des routes, les services policiers, les opérations de recherche et de sauvetage, la protection incendie, les services de garde à l'enfance, l'emploi et la formation, le développement des communautés et l'aménagement du territoire. Alors que l'on transfère un

nombre grandissant de responsabilités aux villages nordiques, les fonds qui leur sont versés ne sont pas ajustés aux coûts de la prestation des services et de l'exécution des programmes au Nunavik.

Pour pouvoir offrir ces services, les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik doivent disposer des infrastructures nécessaires et conclure des ententes spécifiques avec divers ministères du gouvernement du Québec. Chaque entente est indépendante et les sommes qui sont accordées dépendent de la capacité financière du gouvernement de renouveler les ententes lorsqu'elles arrivent à échéance. L'Administration régionale Kativik est donc obligée de négocier au coup par coup le renouvellement des ententes pour la fourniture de services essentiels aux résidents des communautés.

Toutes les ententes concernant la construction d'infrastructures expirent à un moment où les finances publiques traversent une crise. L'entente relative au Programme Isurruutiit concernant les infrastructures municipales conclue avec le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (2010), celle relative au Programme Pivaliutiit concernant les infrastructures communautaires conclue avec le Secrétariat aux affaires autochtones (2010), celle relative au Projet d'asphaltage des chemins conclue avec le ministère des Transports du Québec (2009) et celle relative à l'entretien des infrastructures maritimes conclue avec le ministère des Transports du Québec (2010) doivent toutes être renouvelées, alors que le Québec n'arrive pas à trouver les fonds nécessaires pour créer les 240 places additionnelles dans les centres de la petite enfance annoncées lors du sommet Katimajit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik ni mettre en œuvre le *Schéma de couverture de risques pour le Nunavik*. Nous avons aussi appris que les fonds du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives étaient épuisés et que le nouveau programme d'accès à la propriété n'irait pas de l'avant en raison d'un manque de fonds. Toutes ces ententes sont depuis de nombreuses années au cœur du développement des communautés.

Santé et questions sociales

Les questions concernant la protection de la jeunesse soulevées par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en 2007, l'état de santé des Inuits et la difficulté éprouvée à fournir les services de base dans les communautés sont des sources de préoccupation pour les Inuits du Nunavik. Le nombre de transferts de patients des communautés vers les centres de santé régionaux de Puvirnituq et de Kuujuaq ou vers Montréal continue d'augmenter. Ces patients ne disposent pas des moyens financiers pour faire des séjours prolongés au sud. La

réinsertion de contrevenants récidivistes dans les communautés constitue également une préoccupation sociale dans la plupart des communautés. La justice, tel qu'elle est administrée au Nunavik, est inquiétante et une source de préoccupation pour les Nunavimmiuts.

Transport

Comme il n'y a pas de lien terrestre entre les communautés et le sud, les fournisseurs et les résidents doivent faire transporter les biens qu'ils achètent au sud par avion ou desserte maritime. La courte saison de navigation, de juillet à septembre, et les capacités limitées d'entreposage forcent les fournisseurs à avoir recours au transport aérien, ce qui a pour effet d'augmenter les coûts des biens. Les infrastructures aéroportuaires des communautés se détériorent et doivent être rénovées, modernisées et, dans certains cas, remplacées. À l'intérieur des communautés, il faut mettre sur pied des services de transport public.

Éducation et emploi

Le haut taux de décrochage est un problème important. En raison de leur faible niveau de scolarité, les Inuits du Nunavik ne peuvent pas occuper certains emplois dans leur communauté et il faut donc recourir à de la main-d'œuvre spécialisée du sud. La majorité des emplois les mieux rémunérés sont occupés par des travailleurs provenant du sud.

Un grand nombre d'Inuits ne sont pas autonomes financièrement et ils doivent avoir recours à l'aide sociale ou à l'assurance-emploi. En outre, de nombreux Inuits occupent des emplois à temps partiel ou saisonniers.

Développement économique et emploi

La faible densité et la petite taille de la population, le faible pouvoir d'achat en raison du coût de la vie élevé, la difficulté qu'éprouvent les entreprises locales et régionales à faire concurrence aux entreprises du sud en raison des frais fixes et les frais variables élevés inhérents aux opérations dans un contexte nordique, l'inexistence d'incitatifs régionaux tels qu'une politique d'approvisionnement qui accorde la priorité aux entreprises locales ainsi que le coût élevé de l'électricité et son accès limité sont les principaux obstacles au développement d'entreprises. Les salariés âgés de 18 à 60 ans soutiennent l'ensemble du marché. Qui plus est, les salaires provenant des régimes de retraite, du marché privé et du milieu coopératif ne sont pas compétitifs avec ceux du secteur public.

Infrastructures et programmes

Les villages nordiques manquent d'infrastructures de base pour fournir les services essentiels.

L'inexistence de programmes structurés et le manque de ressources humaines rendent difficile l'organisation d'activités récréatives et culturelles dans les communautés.

La détérioration des infrastructures communautaires et des biens appartenant à des entreprises privées causée par l'absence de programmes d'entretien ou le vandalisme est une source de préoccupation pour les autorités municipales.

Adaptation des programmes et des critères de financement

Les ressources humaines et financières dont disposent les villages nordiques et, en général, les organismes locaux pour assurer le fonctionnement des infrastructures nouvellement construites ne sont pas suffisantes.

Les programmes ne sont pas adaptés aux réalités du Nunavik et le statut non ethnique des villages nordiques et de l'Administration régionale Kativik ne facilite pas l'accès aux programmes fédéraux destinés aux Autochtones. L'accès au financement du gouvernement fédéral est complexe et difficile en raison des exigences du ministère du Conseil exécutif du Québec. Enfin, les organismes du Nunavik ne sont pas admissibles aux programmes assujettis à la politique du gouvernement fédéral visant les populations situées au nord du 60^e parallèle.

La langue constitue un obstacle pour les personnes qui veulent avoir accès aux services gouvernementaux par téléphone ou Internet. En outre, il n'y a aucun accès à Service Québec.

Quand des programmes sont adoptés, il n'y a pas d'enveloppe spécifique prévue pour le Nunavik et les dates limites pour présenter une demande ainsi que les délais d'approbation ne tiennent pas compte des contraintes liées à l'expédition de la marchandise au Nunavik.

Communications

L'absence de systèmes de télécommunications haute vitesse fiables, le manque de financement accordé à Taqramiut Nipingat inc. pour la radio et télédiffusion à l'échelle locale et régionale et l'inexistence d'un journal régional font en sorte que la région accuse un retard important par rapport aux autres régions du Québec.

Environnement et aménagement du territoire

Les Inuits doivent se déplacer de plus en plus loin de leur communauté pour pratiquer leur droit d'exploitation. La création d'aires protégées favorise la pratique d'activités traditionnelles inuites et les Inuits doivent avoir leur mot à dire lors de la détermination de telles aires.

Les changements climatiques ont des impacts sur les déplacements de la faune. L'état de la glace marine cause de plus en plus d'incidents impliquant des chasseurs.

Faune

Au fur et à mesure que la population augmente et que des activités d'exploitation minière et d'autres activités de développement industriel et non industriel ont lieu sur le territoire, l'accès à de la nourriture traditionnelle devient plus difficile et le taux de captures en subit le contrecoup. Les coûts élevés de l'équipement de chasse, de pêche et de piégeage et de l'essence restreignent le droit d'exploitation des Inuits.

Ce sera tout un défi pour les Inuits du Nunavik de maintenir leur taux de capture et ils deviendront de plus en plus dépendants de la nourriture importée du sud. L'accès plus risqué aux territoires de chasse et de pêche lors des variations saisonnières en raison des changements climatiques et de l'érosion des connaissances traditionnelles menace également le mode de vie traditionnel. Il est essentiel de mettre en réserve des territoires pour la chasse et la pêche dans le contexte où 50 % du territoire du Plan Nord sera consacré à des fins autres qu'industrielles.

Justice

Il y a beaucoup de travail à accomplir dans le domaine de l'administration de la justice au Nunavik. En plus des dispositions en matière de justice prévues dans la CBJNQ, les recommandations du Groupe de travail sur la justice au Nunavik n'ont pas encore été entièrement mises en œuvre. De plus, les recommandations contenues dans des rapports antérieurs concernant la justice au Nunavik nécessitent un examen approfondi avant leur mise en œuvre, notamment celles qui apparaissent dans le rapport final du Groupe de travail inuit sur la justice intitulé *Ouvrir la piste vers un meilleur avenir* (1993).

Corporations foncières

La CBJNQ contient des dispositions concernant le rôle et les responsabilités des corporations foncières, mais ne prévoit aucun financement de la part des

gouvernements pour leur fonctionnement. L'absence de financement gouvernemental continue d'être problématique tant pour les corporations foncières que pour les communautés. En effet, le manque de financement empêche les corporations foncières de s'acquitter de leur rôle et de leurs responsabilités. Elles requièrent notamment des fonds de fonctionnement de base annuels pour la formation, le recrutement de personnel et l'acquisition d'expertise.

Opérations de recherche et de sauvetage

Comme le temps et l'état de la glace marine deviennent de plus en plus imprévisibles au nord (en raison des changements climatiques), les Inuits risquent plus que jamais de s'égarer lorsqu'ils pratiquent leurs activités de chasse et de pêche traditionnelles en région éloignée, que ce soit sur le territoire ou en mer. Lorsque des opérations de recherche et de sauvetage s'avèrent nécessaires, elles incombent au Corps de police régional Kativik en collaboration avec la Section de la sécurité civile de l'Administration régionale Kativik pour les incidents se produisant sur le territoire et avec la Garde côtière canadienne pour ceux se produisant en mer. Le ministère de la Sécurité publique du Québec, les villages nordiques, la Sûreté du Québec et les Rangers canadiens participent également d'une manière ou d'une autre à de telles opérations. Divers protocoles assurent la coordination des opérations. Il importe de noter toutefois que le financement de l'équipement, de la formation des ressources humaines et des opérations demeure problématique pour les intervenants locaux et régionaux.

Culture et identité

Le renforcement de la culture inuite et de la pratique des activités traditionnelles ainsi que de l'utilisation de l'inuktitut et des connaissances traditionnelles des aînés contribuerait à développer un sentiment d'appartenance dans les communautés.

La fierté est un élément essentiel au développement d'une industrie touristique durable qui mise sur le potentiel humain de la région en plaçant les Inuits et leur culture au premier plan, devant le paysage, la beauté et le caractère sauvage du Nunavik.

L'identité inuite est menacée. Les effets combinés du taux de natalité élevé et de la faible espérance de vie empêchent les jeunes générations d'apprendre des aînés, car les jeunes parents dans la trentaine ne pourront, au mieux, profiter de l'encadrement et des connaissances traditionnelles de leurs parents que pour encore quelques années.

Priorités au cours des cinq prochaines années

- **Logement** – Mettre en œuvre maintenant un programme de rattrapage permettant la construction de 1 000 nouveaux logements sociaux et un programme permettant de développer un marché de l’habitation privée durable.
- **Coût de la vie** – Déterminer une approche à long terme afin de réduire le coût de la vie et ayant comme objectif d’accroître le pouvoir d’achat des résidents du Nunavik et de réduire la pauvreté par la mise en œuvre des mesures proposées à l’annexe 5.
- **Services essentiels** – Renouveler les ententes visant l’amélioration du niveau de vie dans les communautés en tenant compte de la croissance de la population et des coûts élevés liés à la prestation des services ainsi qu’à la construction et à l’entretien d’infrastructures au Nunavik :
 - **Programme Isurruutiit concernant les infrastructures municipales** – Ce programme est en place sous diverses formes depuis 1984 et est récurrent. Il s’agit du principal programme dont disposent les villages nordiques pour mettre à niveau ou acquérir des infrastructures et de l’équipement nécessaires à la prestation de services municipaux à la population tels que des camions-citernes pour la livraison de l’eau potable et la collecte des eaux usées et des camions à ordures (annexe 6).
 - **Centres de la petite enfance** – Créer les 240 places annoncées en 2007 lors du sommet Katimajit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik tenu à Kuujuaq.
 - **Services policiers** – Fournir un financement suffisant et à long terme permettant au Corps de police régional Kativik d’être un service de police professionnel, comparable aux autres services de police du Canada. Le Corps de police régional Kativik doit disposer des moyens lui permettant d’offrir le même niveau de services que ceux qui sont offerts aux autres Québécois et d’inspirer un sentiment de sécurité au sein de la population.
 - **Effectuer des travaux de réfection ou de remplacement dans les aéroports.**
 - **Protection incendie** – Mettre en œuvre le *Schéma de couverture de risques pour le Nunavik*.
 - **Programme Pivaliutiit concernant les infrastructures communautaires** – Ce programme est la seule source de financement pour des projets tels que des maisons des jeunes, des églises, des résidences pour personnes âgées, des centres de la petite enfance, des infrastructures de sports et de loisirs, des centres pour les femmes, etc.

- **Programme de soutien aux installations sportives et récréatives** – Pour la première fois, l'Administration régionale Kativik disposait en 2007 d'un programme visant l'amélioration de telles infrastructures dans 12 des 14 communautés. Chacun des 12 villages nordiques a fait rénover une infrastructure (un aréna ou un centre communautaire). D'autres infrastructures demeurent toutefois en piètre état. Au fil des ans, ces infrastructures continueront de nécessiter de fréquents travaux de réfection (aréna, centres communautaires, gymnases, piscines et, tôt ou tard, des infrastructures extérieures telles que des terrains de baseball, etc.). Le programme spécial de 2007 doit être intégré afin que les fonds deviennent récurrents.
- **Projet d'asphaltage des chemins** – La première phase du projet (2002–2009) a permis d'asphalter 90 km de chemins dans les 14 communautés (35,5 millions de dollars). L'Administration régionale Kativik a transmis une proposition au ministère des Transports du Québec en janvier 2010 en vue de renouveler le programme pour cinq ans (asphaltage des nouveaux chemins et réfection d'anciens). Ce projet devrait être renouvelé pour les cinq prochaines années, mais des besoins se manifesteront à nouveau dans les années à venir, suivant le développement des communautés.
- **Opérations et équipement de recherche et de sauvetage, et formation afférente.**
- **Villages nordiques** – Ajuster le financement aux coûts de la prestation des services et de l'exécution des programmes au Nunavik.
- **Construction et entretien des infrastructures maritimes** – Ces ententes expirent cette année. Il faudrait renouveler le financement pour des périodes de cinq ans et combiner les deux ententes en une seule. Il faut passer d'une vision ministérielle à une vision gouvernementale à long terme.
- **Télécommunications** – Accroître les investissements dans les télécommunications jusqu'à ce que la technologie de la fibre optique soit disponible dans la région et fournir du financement pour le développement de services de radio et de télédiffusion.
- **Accès aux programmes** – Adapter les programmes d'aide gouvernementaux à la réalité du Nunavik : sommes qui tiennent compte de l'éloignement et de la disparité régionale, dates limites et contraintes liées au calendrier d'expédition. Simplifier la prise de décisions concernant l'approbation de programmes, de mesures et de projets liés au Nunavik, particulièrement les projets recevant des fonds du gouvernement fédéral. Consolider le financement offert à l'Administration régionale Kativik lorsqu'elle agit en tant que Conférence régionale des élus : une entente cadre au lieu de plusieurs ententes spécifiques.

- **Tourisme** – Fournir du financement pour le développement de produits et de programmes de formation à l'échelle locale et régionale dans l'esprit de l'*Exposé de position sur le tourisme* produit par l'Administration régionale Kativik, de la stratégie et du plan d'action ACCORD, et le projet de stratégie québécoise de développement touristique.
- **Emploi** – Fournir les fonds nécessaires à l'élaboration de programmes de formation qui permettront aux Inuits d'occuper à long terme des emplois bien rémunérés.
- **Éducation** – Améliorer les ressources et les programmes pédagogiques destinés aux enfants et aux adolescents et donner accès au Nunavik à de la formation collégiale aux jeunes inuits qui désirent poursuivre des études postsecondaires.
- **Assistance technique** – Accroître les ressources humaines et financières afin de fournir de l'assistance technique aux villages nordiques dans les domaines de l'aménagement du territoire et des changements climatiques.
- **Plans de développement locaux** – Élaborer un programme qui permettra la réalisation de quelques-uns des 272 projets qui ont été définis pour les cinq prochaines années par rapport à sept axes de développement dans les communautés.
- **Soutien au développement économique** – Renouveler le Fonds Makigiarutiit (Entente de développement économique et communautaire signée par le gouvernement du Québec et l'Administration régionale Kativik en 2007), lequel offre des prêts, des garanties de prêts et des investissements en actions privilégiées pour la réalisation de projets de démarrage et de développement d'entreprises.

Priorités au cours des 25 prochaines années

- Relier toutes les communautés au réseau électrique d'Hydro-Québec.
- Relier le Nunavik au réseau routier du Québec.
- Mettre en place une infrastructure de télécommunications par fibres optiques pour toutes les communautés.
- Veiller à ce que les projets de développement, notamment dans les secteurs de l'énergie, des ressources minérales, de la construction et du tourisme,

soient réalisés dans le respect des principes de développement durable établis dans le cadre du Plan Nord.

- Fournir un financement suffisant au système d'éducation afin qu'il dispose des ressources nécessaires pour offrir une éducation et une formation convenables à la population.
- Donner accès aux programmes assujettis à la politique du gouvernement fédéral visant les populations situées au nord du 60° parallèle.
- Élaborer une méthode de financement global pour les projets d'infrastructures qui permettra aux autorités locales et régionales de planifier et de réaliser la construction d'infrastructures en fonction de leurs priorités et au plus bas coût possible.
- Fournir du soutien à la Coopérative de services financiers du Nunavik.

Conclusion

Le jeune âge de la population du Nunavik pourrait être un facteur positif déterminant si des efforts sont consentis pour que les jeunes puissent s'épanouir dans un milieu leur offrant de nouvelles possibilités, et ce, de l'enfance à l'âge adulte. Ce pourrait être l'atout le plus précieux du Nunavik. De tels efforts doivent commencer dans un milieu familial convenable et sain permettant aux jeunes inuits d'étudier et d'apprendre, et nécessiteront des investissements dans les services à la petite enfance et le système d'éducation.

Il faut offrir aux jeunes inuits la possibilité de pratiquer des sports et de participer à des activités culturelles dans un milieu où ils ne sont pas vulnérables et où ils peuvent aussi s'adonner à des activités traditionnelles.

L'exploitation du plein potentiel de cette génération de jeunes inuits nécessitera la participation des parents, des organismes communautaires et de tous les leaders inuits. Cependant, il faudra d'abord et avant tout l'engagement des gouvernements à fournir aux communautés les ressources humaines et financières dont elles ont besoin pour aller de l'avant.





CONCLUSION



1. Respect des traités et des ententes en vigueur

Le Plan Nord doit respecter tous les traités et toutes les ententes en vigueur conclus entre le gouvernement du Québec et les Inuits du Nunavik. Plus précisément, il faudra faire en sorte dans le Plan Nord que le Québec continuera de remplir les obligations qui lui incombent en vertu de la Convention de la Baie-James et du Nord Québécois (1975) (CBJNQ) et de l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (2002) (Entente Sanarrutik), ainsi que les engagements qu'il a pris en 2007 lors du sommet Katimajit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik.

Le Plan Nord ne remplace en aucun cas les obligations et les engagements du Québec en vertu des traités et ententes susmentionnés, mais les bonifie. Voici un exemple. Le Québec a créé au chapitre 23 de la CBJNQ la Commission de la qualité de l'environnement Kativik, qui est l'organisme officiel chargé des audiences publiques concernant les répercussions sur l'environnement et le milieu social et de l'évaluation des répercussions sur l'environnement et le milieu social dans la région du Nunavik pour tout projet de développement relevant de la compétence provinciale. Tous les projets de développement réalisés dans la région du Nunavik sont assujettis aux dispositions de cet important régime de protection de l'environnement et du milieu social et le Québec a l'obligation de faire en sorte que ce régime sera totalement respecté dans le cadre du Plan Nord ou dans quelque autre contexte que ce soit.

De plus, le chapitre 24 de la CBJNQ contient des garanties importantes concernant le droit d'exploitation à l'intention des Inuits du Nunavik dans la région du Nunavik. Le Québec a l'obligation, tant dans le cadre du Plan Nord que dans quelque autre contexte que ce soit, de faire en sorte que de telles garanties soient respectées.

Enfin, le Québec a des obligations en vertu du chapitre 29 de la CBJNQ en vue d'accorder la priorité aux Inuits du Nunavik en ce qui concerne les emplois et les contrats liés au développement, tant gouvernemental que non gouvernemental, réalisés dans la région du Nunavik et de faire la promotion d'une telle pratique. Le Plan Nord doit renforcer ces garanties et non pas les ignorer.

En vertu de l'article 2.3 de l'Entente Sanarrutik, le Québec a l'obligation d'encourager et de faciliter la signature d'accords entre la Société Makivik et les compagnies minières ayant des activités dans la région du Nunavik concernant les mesures remédiatrices et leur suivi, les arrangements financiers, l'embauche et les contrats. Nous sommes d'avis que le Québec doit s'acquitter activement de cette obligation dès les premiers contacts avec les compagnies minières témoignant de l'intérêt pour la région du Nunavik et veiller à ce que de telles compagnies comprennent qu'il s'agit d'une condition préalable à toute activité minière dans la région du Nunavik.

En outre, en vertu de l'article 4.6 de l'Entente Sanarrutik, le Québec a l'obligation d'accroître le nombre d'entreprises inuites du Nunavik qui présentent des soumissions à des appels d'offres et qui obtiennent des contrats de biens et de services et de faciliter le processus afférent.

Enfin, en vertu de l'article 2.2 de l'Entente Sanarrutik, le Québec a l'obligation d'évaluer le potentiel hydroélectrique au nord du 55^e parallèle tant pour des grandes que des petites centrales hydroélectriques ainsi que la possibilité d'installer des lignes de transport d'électricité de la région du Nunavik au réseau électrique du Québec.

2. Impacts sur l'exploitation de la faune par les Inuits du Nunavik

Le Plan Nord doit tenir compte des impacts à long terme du développement de la région du Nunavik sur les activités d'exploitation des Inuits du Nunavik. Ces activités subissent déjà les pressions qu'exercent une population en pleine croissance et l'augmentation des activités de développement dans la région du Nunavik. Une multiplication des projets de développement dans la région du Nunavik pourrait avoir des impacts considérables sur la pérennité de certaines espèces au Nunavik ou perturber leurs voies migratoires, ce qui pourrait nuire grandement au mode de vie et à la culture des Inuits du Nunavik et porter préjudice aux droits qui leur sont conférés dans la CBJNQ. Les coûts associés à l'impossibilité pour les Inuits du Nunavik d'avoir accès à de la nourriture traditionnelle et la consommation forcée d'aliments provenant entièrement du sud seraient dévastateurs étant donné que le coût de la vie est déjà élevé dans la région. Par conséquent, il est essentiel que le Plan Nord prévoie des mesures pour que, dans 25 ans, la population inuite du

Nunavik puisse encore pratiquer ses activités d'exploitation de la faune à un niveau comparable à celui d'aujourd'hui.

3. Besoins et défis socioéconomiques du Nunavik

Le contexte du Plan Nord ne constitue pas la première occasion où les besoins et les défis socioéconomiques des Inuits du Nunavik et de la région du Nunavik sont consignés par écrit et présentés au Québec. En fait, voici ce qui a été fait auparavant :

- En 1975 lors des négociations de la CBJNQ, la partie inuite a énoncé les besoins et les préoccupations sociales et économiques de ses communautés.
- En 2000 lors du sommet socioéconomique Katutjiniq qui a eu lieu à Kuujuaq, les quelque 300 délégués provenant des 14 villages nordiques ont fixé les priorités socioéconomiques du Nunavik.
- En 2002 dans le contexte des négociations de l'Entente Sanarrutik (signée le 9 avril 2002).
- En 2004 dans le contexte de la consultation publique du gouvernement du Québec *Briller parmi les meilleurs* concernant l'avenir économique, social, culturel et politique du Québec.
- En 2007 lors du sommet Katimajiit portant sur des questions socioéconomiques au Nunavik tenu à Kuujuaq et auquel ont participé des représentants du Québec, du Canada et du Nunavik.

4. Les Inuits du Nunavik, citoyens-contribuables, et le coût de la vie

Il ne faut pas oublier dans le contexte du Plan Nord que les Inuits du Nunavik sont non seulement un peuple autochtone ayant des droits conférés par traité dans la région du Nunavik, mais aussi des contribuables. Ainsi, en tant que contribuables, les Inuits du Nunavik ont droit au même niveau de services que tous les autres Québécois. Le Plan Nord devra faire en sorte que les Inuits du Nunavik aient accès au même niveau de services que les autres citoyens du Québec et que le coût de la vie dans la région du Nunavik soit comparable à celui des autres régions du Québec. Les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik ont été forcés d'accepter pendant trop longtemps un coût de la vie si élevé qui ne serait pas toléré par les citoyens vivant ailleurs au Québec ou au Canada. Le coût de la vie élevé dans la région du Nunavik est exacerbé par l'absence de moyens de transport abordables avec le reste du Québec et par le fait que la région n'est pas reliée au réseau

électrique de la province. Tous ces facteurs ont des effets négatifs sur la qualité de vie de tous les jours des Inuits du Nunavik. Il n'y a en 2010 aucune raison valable pouvant expliquer pourquoi les Inuits du Nunavik ne peuvent pas avoir une qualité de vie à tout le moins équivalente à celle des citoyens-contribuables du reste du Québec. En ne faisant pas le nécessaire en ce sens, le Québec discrimine systématiquement les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik. Le Plan Nord pourrait être l'occasion de mettre fin à une telle discrimination.

5. Données statistiques concernant les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik

Le processus d'élaboration du Plan Nord démontre la nécessité d'avoir des données statistiques complètes et à jour concernant les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik. Une bonne partie des discussions et de la documentation relatives au Plan Nord portent sur des données statistiques qui regroupent les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik avec les autres groupes autochtones du Québec et les autres sous-régions du Québec faisant partie du territoire couvert par le Plan Nord. Par conséquent, des données pertinentes et actuelles sur la région du Nunavik, lesquelles sont absolument essentielles à la détermination et à l'évaluation des problèmes et des besoins de la région du Nunavik et de sa population, sont escamotées.

6. Principe de développement durable

L'objectif du Plan Nord de respecter le principe de développement durable consiste à assurer la protection de l'état naturel d'au moins 50 % du territoire couvert par le Plan Nord. Les consultations publiques qui auront lieu prochainement dans la région du Nunavik concernant les aires de la région du Nunavik qui devraient être protégées du développement industriel revêtent une importance considérable dans le processus de sélection. En effet, il est essentiel que les Inuits du Nunavik, par l'entremise de ces consultations publiques sur les aires protégées, fassent valoir leurs droits, leurs besoins et leurs préoccupations, afin qu'il en soit tenu compte dans la sélection des aires protégées (et des aires industrielles).

7. Participation directe des Inuits du Nunavik aux institutions démocratiques du Québec

Étant donné l'augmentation prévue des activités et de la population dans la région du Nunavik dans le cadre du Plan Nord, il est maintenant plus urgent que jamais que les Inuits du Nunavik participent directement aux institutions démocratiques du

Québec, à savoir l'Assemblée nationale. Les Inuits du Nunavik demandent depuis plusieurs décennies que le Québec modifie les limites de ses circonscriptions électorales de manière à créer une nouvelle circonscription distincte pour la région du Nunavik pour que les Inuits du Nunavik aient leur propre siège à l'Assemblée nationale. Il apparaît tout à fait opportun, dans le contexte du Plan Nord, que le Québec crée une circonscription pour la région du Nunavik.

8. Conditions préalables pour que les Inuits du Nunavik appuient le Plan Nord

Les Inuits du Nunavik et la région du Nunavik ont énoncé bon nombre de préoccupations et de priorités dans le présent document. Cependant, dans le cas où les sept besoins prioritaires suivants n'étaient pas satisfaits à court terme (trois à cinq ans) par le Plan Nord, les Inuits du Nunavik ne pourraient pas appuyer et n'appuieront pas le Plan Nord. Voilà toute l'importance que revêtent ces priorités pour les Inuits du Nunavik!

1. **Logement** : Le Québec doit s'engager à mettre en place un programme de rattrapage (1 000 logements) et un programme régulier de logements pour le Nunavik.
2. **Coût de la vie** : Le Québec doit s'attaquer urgemment au coût de la vie élevé au Nunavik.
3. **Services essentiels** : Le Québec doit reconnaître que le logement, les infrastructures municipales, les télécommunications, les rues municipales, l'eau potable, la prévention des incendies, le traitement des eaux usées, l'élimination des déchets, les services policiers, et les opérations de recherche et de sauvetage sont tous des services essentiels. Il doit donc offrir aux villages nordiques du financement en conséquence et non de manière ponctuelle comme c'est le cas présentement.
4. **Santé** : Le Québec doit fournir des ressources humaines et financières additionnelles pour que les services de santé au Nunavik soient adaptés à la culture des Inuits du Nunavik.
5. **Éducation** : Le Québec doit fournir des ressources humaines et financières additionnelles pour que les services d'éducation au Nunavik soient adaptés à la culture des Inuits du Nunavik.
6. **Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions**

d'enquête et recommandations : Les recommandations qu'a formulées la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans son rapport de 2007 et son rapport de suivi de 2010 doivent être mises en œuvre.

7. **Autonomie gouvernementale pour les Inuits du Nunavik :** Il faut procéder à la phase II des négociations du gouvernement régional du Nunavik concernant la délégation de certaines compétences législatives.

La Société Makivik et l'Administration régionale Kativik reconnaissent que, dans certains cas, les solutions aux besoins prioritaires susmentionnés ne sont pas nécessairement faciles à trouver et que, même une fois trouvées, elles requerront du temps, des efforts et du financement pour les mettre en œuvre. Dans d'autres cas, les solutions sont déjà connues, mais c'est le financement qui pose problème. Toutefois, si le Québec a l'intention de faire profiter tous les Québécois du développement futur du nord, il doit accepter, comme principe fondamental du Plan Nord, qu'il doit investir beaucoup plus pour améliorer le niveau de vie des contribuables inuits du Nunavik, les habitants du territoire que le Québec désire exploiter pour le bien-être des générations futures.



ANNEXES



(Les annexes ne sont pas jointes à la présente édition du Plan Nunavik.)

Annexe 1 : Ententes, initiatives et événements qui ont suivi la signature de la CBJNQ.

Annexe 2 : *Partners in Development (partenaires du développement)*.

Présentation des Inuits au gouvernement du Québec dans le contexte des négociations de l'Entente Sanarrutik (octobre 2001).

Annexe 3 : *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Nunavik : Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (avril 2007).

Annexe 4 : *The Housing Situation in Nunavik: A Public Health Priority (la situation du logement au Nunavik : une priorité de santé publique)*. Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik (décembre 2009).

Annexe 5 : *Réduction du coût de la vie au Nunavik : Rapport du groupe de travail*. Québec, Société Makivik et Administration régionale Kativik (septembre 2010).

Annexe 6 : *Proposition : Renouvellement du Programme Isuruutiit 2011–2015*. Administration régionale Kativik (août 2010).

Annexe 7 : *Entente – Asphaltage au Nunavik 2010-2014*. Administration régionale Kativik (décembre 2009).

Annexe 8 : *Exposé de position sur le tourisme*. Administration régionale Kativik (octobre 2009).

Annexe 9 : *Sustainable Arctic Tourism with the Nunavimmiut* (tourisme arctique durable avec les Nunavimmiuts). ACCORD Nord-du-Québec (février 2010).



PLAN NUNAVIK



CONTENTS

INTRODUCTION	329
1. NUNAVIK INUIT AND NUNAVIK PRIOR TO 1975	331
2. QUÉBEC INTEREST IN THE NUNAVIK REGION AND CREE TERRITORY.....	339
3. JBNQA (1975) AND WHAT IT ACCOMPLISHED.....	345
4. AGREEMENTS, ACTIONS AND DEVELOPMENTS SINCE THE SIGNING OF THE JBNQA WHICH HAVE SIGNIFICANTLY AFFECTED THE DEVELOPMENT OF THE COMMUNITIES AND THE QUALITY OF LIFE OF NUNAVIK INUIT.....	351
5. THE NUNAVIK REALITY OF TODAY.....	355
6. SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK	365
6.1. HOUSING.....	367
6.2. HEALTH.....	377
6.3. EDUCATION.....	381
6.4. ACCESS TO TERRITORY	387
6.5. MINING	393
6.6. ENERGY.....	399
6.7. TOURISM	407
6.8. BIO-FOOD	413
6.9. WILDLIFE.....	419
6.10. CULTURE AND IDENTITY	427
6.11. TELECOMMUNICATIONS	439
6.12. COMMUNITY DEVELOPMENT	447
CONCLUSION	459
ANNEXES	467



INTRODUCTION



The broad development of northern Québec (including the landmark James Bay hydroelectric project) with its attendant economic, business and job opportunities has energized the imagination of Québécois over the past 60 years.

A large part of this territory is also the “land where we live”, Nunavik.

In 1975 under the *James Bay and Northern Québec Agreement* (JBNQA), the governments of Canada and Québec recognized Inuit rights in Nunavik, and granted the vast territory a legal status and a special regime of governance. The JBNQA was the first, truly modern Aboriginal treaty. The 2007 *Nunavik Inuit Land Claims Agreement*, for its part, further recognized the rights of Nunavik Inuit to the offshore region around Québec, as well as northern Labrador and offshore northern Labrador.

The Plan Nord by the Government of Québec is set in this context. It is intended by its developers to be a unifying project, the sharing of a common vision, and a model for sustainable development.

In response to the Plan Nord project in 2010, we prepared Plan Nunavik. Our Plan identifies Nunavimmiut's vision of development and our priorities over the next 25 years in areas such as housing, health, education, access to the land, environmental and wildlife protection, culture, tourism, bio-food, as well as non-renewable resource, energy, transportation, communications and community development.

In Plan Nunavik, the position of Inuit regarding the Plan Nord and the development of natural resources in the region is very clear.

- Plan Nord must comply with and ensure the continued implementation of the Government of Québec's obligations under all the treaties and other agreements signed with Nunavik Inuit.

- If Québec intends for all Québécois to benefit from the Plan Nord, it must be prepared to invest in the priorities set out in Plan Nunavik and strive harder to improve the standard of living of Nunavimmiut.

Finally, this introduction would be incomplete if we did not recognize the vital contributions of the many other concerned regional organizations towards the preparation of Plan Nunavik. These include the Nunavik Regional Board of Health and Social Services, the Kativik School Board, the Avataq Cultural Institute, and the Nunavik Mineral Exploration Fund, to name but a few.

Introduction prepared in November 2011.



Maggie Emudluk

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M. Emudluk'.

Chairperson
Kativik Regional Government
Regional Conference of Elected
Officers for the Kativik Region



Pita Aatami

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'P. Aatami'.

President
Makivik Corporation



1

1

NUNAVIK INUIT AND THE NUNAVIK REGION PRIOR TO 1975



Due to its geography, climate, culture and language, Nunavik is part of the Arctic world. Covering 500,164 km² (410,000 sq. mi.), the Nunavik region represents 36% of the total area of Québec. All located north of the 55th parallel, along the Ungava Bay, Hudson Strait and Hudson Bay coasts, none of the 14 Nunavik municipalities are inter-connected by road; and there is no road connection to the south of Québec. The region has a wealth of mineral and wildlife resources of all kinds and possesses some of the most picturesque natural attractions. The main rivers of the territory and their watersheds represent a potential of approximately 8,000 MW, the equivalent of 25% of Québec's current installed power capacity.

Some 11,000 people live in the Nunavik region and 90% of them are Inuit who speak Inuktitut as their first language. Statistics show that the population's growth rate is 2.3% per year with 65% of the population under 29 years of age.

Nunavik Inuit are integrated in Québec and Canada's legal, administrative and tax regimes. Unlike the Indian groups living in Québec, Nunavik Inuit are full taxpayers, responsible for all federal and provincial sales and income taxes on the same basis as other citizens of Québec and Canada. As such, they are supposed to be entitled to the same services as are offered to citizens in all the other regions of Québec. Despite the fact that Nunavik Inuit are taxpayers like other Québécois, their communities, though located next to Québec's huge hydroelectric generating facilities, are not connected to the Québec electrical power grid. Moreover, Nunavik Inuit suffer a cost of living much higher than in the rest of Québec.

Though the Nunavik region constitutes at least 42% of the entire territory contemplated by the Plan Nord, it remains the most underdeveloped area of all of Québec.

Prior to 1975 and the signing of the *James Bay and Northern Québec Agreement* (JBNQA), community life in the Nunavik Inuit communities in the Nunavik region consisted essentially of basic traditional harvesting pursuits by the majority of the

population of the then 4,000 Inuit. The economies of these small communities were of a mixed nature: partly cash economy and partly traditional economy, with the vast majority in the latter. Dog teams were common and snowmachines a relatively rare phenomenon. Vehicles were scarce in every community, except perhaps Kuujuaq and Kuujuarapik.

The Government of Canada was present through its federal agents stationed in all Nunavik Inuit communities and mandated to provide all federal government services to the Inuit of Nunavik. On the other hand, the Government of Québec was present but played no active role in administering the territory until the hydroelectric potential of the region became a factor.

The Nunavik Inuit communities at that time lacked all but the most rudimentary community services. The term 'municipal infrastructure' was virtually unknown. Village water supply consisted of untreated water hauled from a river or lake to each home and stored in large plastic drum containers. Sanitation consisted of human waste in garbage bags placed outside each home (where they would either freeze or often burst with the contents seeping into the ground before being collected by truck) for removal to the community garbage dump for burning.

Housing at that time was only the most basic of shelter: plywood framed structures lacking adequate insulation. These houses due to their size and shape were called 'matchboxes'. They were small, crowded, lacking any privacy, without running water, dry and overheated, and without any form of air ventilation or humidity control. Many houses lacked electricity relying instead on oil lamps for light. Heat in winter was provided by an oil-burning space heater. In winter, some families continued to occupy traditional igloos with the same lack of services as those of the 'matchbox' houses.

Supplies came to the communities by annual sealift. Air cargo and food mail were rare. In winter, aircraft landed on ad hoc airstrips cleared of snow on the sea ice of some communities.

Schools were often housed in adapted buildings originally constructed to serve some other function. They were inadequate, crowded and dangerous in terms of fire safety. Beyond rudimentary elementary schooling, students were forced to leave their communities to attend federal boarding schools thus leading to isolation, cultural distress and in some cases psychological, physical and sexual abuse.

In terms of larger transportation facilities, none existed. Docks and marine infrastructure were unheard of. Airstrips were short, narrow, rough and often precarious: absent were any landing lights, locator beacons or even airport terminal buildings. These airstrips could barely accommodate even Twin Otters with their short landing and short take-off capabilities. Due to the absence or poor condition of airstrips in the smaller Nunavik Inuit communities, seaplane access (with skis

to land on snow in winter) was utilized. These general airstrip conditions coupled with a complete lack of landing and safety infrastructure (landing lights, locator beacons and weather reports) and unpredictable local and regional weather conditions made all air travel hazardous in the Nunavik region at that time. On several occasions for emergencies, such as medivacs, aircraft landed at night on airstrips marked with the headlights of snowmobiles or ATVs or fires lit in oil drums .

Communication services were ensured with radiophones. In many smaller communities, there were only one or two such devices: at the community council office and at the Direction générale du Nouveau-Québec office—normally used for emergencies only. Bell Canada also operated a radiophone in each community. Television did not arrive in most communities until the 1980s due to a lack of satellite access facilities. Fax machines were not available and Internet service had not yet been invented. Instead, some communities relied on teletype communication to receive news, weather and other urgent information.

Civil protection and fire-fighting equipment and procedures were non-existent. House repair and maintenance programs were non-existent. When a house was no longer habitable due to lack of repair (windows, doors, etc.), it was simply abandoned. The communities lacked the funds and other resources to properly maintain the housing stock and basic services necessary to run a community. Even a replacement part to repair a community vehicle could take several months to arrive, thus preventing use of the vehicle until then.

Health services consisted of nursing stations in only the larger communities. Any serious medical problems required medivac flights to these larger communities or to southern hospitals (weather permitting). Dental and ophthalmology services were non-existent.

Recreation facilities of any type for youth (or adults) were non-existent.

During this pre-1975 period in the Nunavik region, the Government of Canada provided these albeit limited housing, electricity, health, education, policing and other community services to Nunavik Inuit, despite the *1912 Québec Boundaries Extension Act* whereby Canada had extended Québec boundaries to their present location, giving Québec responsibility for the Territory and its aboriginal inhabitants. By virtue of section 91(24) of the *British North America Act* (BNA Act), Canada remained, and still remains, constitutionally responsible for aboriginal peoples wherever they inhabit in Canada.

It is significant that Québec has never been able to adequately explain why it did not assume full responsibility for the administration of the Nunavik region prior to 1975. Indeed, when visiting Kuujuaq in 1964 as a minister in the then Liberal government of Jean Lesage, René Lévesque was asked this very question to which he responded:

“The reason is this – until the war there were no airplanes. Was anyone taking care of them before airplanes came? In other words, before the war when there were no airplanes, there was no DNA and no Quebec, and no government at all because we couldn’t come up. Second there was a war. The war was mostly National Defense... When there is a war the Quebec government is not involved. It is always Ottawa – so that’s why Ottawa came here first. The only reason the federal government came up first was the war, and they came to Chimo (Kuujuaq) because there was a base, otherwise there would be no one here. Now there is no war and the only government that is really interested, really interested, is the Quebec government.

Because Quebec was not ready. That is very simple. Because at the time the Quebec government had too many problems down south and was not ready to come up. Now it is ready and it will come up.”

(p. 61, Nunavik: Inuit-Controlled Education in Arctic Québec, University of Calgary Press, 2002)

The lack of investment Canada had made in both the Nunavik Inuit communities and the Nunavik region as a whole throughout the pre-1975 period was highly important because it forced the Cree and Inuit to attempt to address these severe shortcomings in the context of the JBNQA negotiation process.

It is significant that many critics of the JBNQA question why the Native parties agreed to surrender their aboriginal title to the Territory in exchange, in part, for education, health, police, justice and municipal services when in fact all Québécois, all Canadians, were already entitled to receive such services. This is especially true for Nunavik Inuit given that, unlike Indians, they pay income tax and sales tax on the same basis as all other Québécois and Canadians but do not receive the same services. Were the Cree and Inuit tricked by the governments in this negotiation process? After all, an aboriginal land claims agreement/treaty is supposed to provide guarantees and benefits, which promote the aboriginal culture and way of life.

Why then does the JBNQA contain structures and guarantees of basic services like education, health, police, justice and municipal services, which every citizen in Québec and Canada enjoys without having signed any agreements or treaties?

The answer lies in the fact that the Cree and Inuit were compelled to use the JBNQA negotiation process not only as an opportunity to secure compensation, land and traditional practices, but also as their first and only chance to secure these other basic regional and municipal services which Canada had failed to invest in and provide throughout the pre-1975 period.

The Cree and Inuit saw the JBNQA process as a possible catalyst to obtain these basic services; they felt that if these services had to be part of a land claims

agreement, so be it. Whatever it took to finally get proper services for their peoples and communities, the Cree and Inuit were prepared to do. In fact, their remoteness from administrative and political decision-making and a market economy left them with no other choices.



2

QUÉBEC INTEREST IN THE NUNAVIK REGION AND CREE TERRITORY



Nunavik Inuit and the Cree had inhabited and used most of the region north of the 49th parallel in Québec for hundreds if not thousands of years (long before a Québec or a Canada even existed). Up until the beginning of the 1970s, they peacefully pursued their nomadic, traditional ways of life—hunting, fishing, trapping and gathering—oblivious to the detailed plans which the Government of Québec was making for this Territory to harness the thousands of megawatts of power from its vast rivers.

In 1971, when Québec announced its decision to harness the hydroelectric resources of northern Québec, the Cree and Inuit immediately expressed their opposition. They realized that their nomadic, traditional ways of life could be destroyed by such vast hydroelectric projects. The Cree and Inuit mobilized and called upon Canada to intervene. Canada failed to act to protect the Cree and Inuit and Québec proceeded with its hydroelectric projects on the basis that the Cree and Inuit had no legal rights to the Territory in question. Canada was clearly reticent to apply any legal or political pressure on Québec to recognize the rights of the Cree and Inuit: to do so would have the political appearance of federal interference in the economic future of Québec. Inuit and Cree were victims of yet another Canada–Québec constitutional dispute. In fact, Canada throughout the James Bay hydroelectric negotiations, unabashedly maintained a position of ‘alert neutrality’.

Québec proceeded with the James Bay hydroelectric project despite the findings of its own Dorion Commission (1971) on the “Question of the Territorial Integrity of Québec”. In addressing aboriginal issues, the Dorion Commission Report recognized that there were some aboriginal rights in northern Québec; that Québec had an obligation to recognize and to obtain surrender of such rights under the *1912 Québec Boundaries Extension Act*; and that Québec should honor its obligations under the *1912 Québec Boundaries Extension Act* and enter into agreements with the aboriginals concerned.

Consequently, with Canada afraid to intervene in Québec's plans for its economic future and with Québec totally ignoring its own Dorion Commission Report, the Cree and Inuit were forced to face the fact that neither Canada nor Québec were prepared to recognize or respect their aboriginal rights to the land region slated for development by Québec. The Cree and Inuit realized that because their ways of life were directly related to the lands and waters of this region, they would have to literally fight to save their ways of life.

In October 1972, the Cree and Inuit filed a petition for an interlocutory injunction, basing their arguments mainly on the unconstitutionality of the *James Bay Region Development Act* (Bill 50) which had just been adopted by the Québec National Assembly to enable Hydro-Québec and the James Bay Development Corporation to control this region and develop the James Bay hydroelectric project. Québec, in response, argued that the Cree and Inuit had no aboriginal rights, title or rights of any kind to the Territory in question. Québec also argued that due to the principle of Crown immunity, Québec could not be sued.

With little supportive existing judicial case law in their favor, and no help from Canada which under section 91(24) of the BNA Act was in fact constitutionally responsible for them, the Cree and Inuit on December 8, 1972, were granted their petition by Mr. Justice Albert Malouf to go to court to have a hearing on their interlocutory order of injunction. The actual hearings themselves lasted almost four months and involved almost 170 witnesses.

On November 15, 1973, Mr. Justice Malouf granted the interlocutory injunction and stopped all work on the James Bay hydroelectric project. Mr. Justice Malouf's judgment relied heavily on the wording of the *1912 Québec Boundaries Extension Act* which, as a constitutional document, confirmed in its section 2(c) that the Cree and Inuit had rights in the Territory and that Québec, by accepting the 1912 transfer of their Territory to it, had undertaken to recognize and settle those rights by treaty. Sections 2(c), (d) and (e) of the *1912 Québec Boundaries Extension Act* are certainly important enough to quote here:

"2(c) That the province of Québec will recognize the rights of the Indian inhabitants (i.e., aboriginal peoples) in the territory above described to the same extent, and will obtain surrenders of such rights in the same manner, as the Government of Canada has heretofore recognized such rights and has obtained surrender thereof, and the said province shall bear and satisfy all charges and expenditures in connection with or arising out of such surrenders;

2(d) That no such surrender shall be made or obtained except with the approval of the Governor in Council;

2(e) That the trusteeship of the Indians (i.e., aboriginal peoples) in the said territory, and the management of any lands now or hereafter reserved for their use, shall remain in the Government of Canada subject to the control of Parliament.”

Given that there was no explicit recognition and affirmation of aboriginal and treaty rights in the Canadian Constitution until 1982 (section 35, *Constitution Act, 1982*) and given the paucity of judicial case law in Canada supporting or recognizing aboriginal rights and title by 1973, the judgment of Mr. Justice Malouf was astounding and original in that it confirmed that aboriginal rights could be enforced in a court of law. It now meant that aboriginal rights could have the effect of actually stopping development projects which threatened those rights and the exercise of those rights by the Native peoples concerned.

The Malouf judgment to grant an interlocutory injunction against the James Bay hydroelectric project had a huge impact on the Government of Québec and its politicians. The court had recognized that the Cree and Inuit had aboriginal rights and title to the Territory enforceable in law.

Québec had two immediate reactions to the Malouf judgment: first, it wanted to negotiate a settlement with the Cree and Inuit in order to resolve the conflict and avoid any further delays to the James Bay hydroelectric project and for this purpose Premier Robert Bourassa appointed John Ciaccia as his special representative; second, Québec wanted the interlocutory injunction suspended so that the hydroelectric project could proceed. The economic development of Québec and the “100,000 jobs” promised by Premier Bourassa were the driving forces behind the Québec reasoning.

For this purpose, Québec filed an appeal to the Québec Court of Appeal and, on November 22, 1973, only six days after the Superior Court decision of Mr. Justice Malouf, the Court of Appeal suspended the interlocutory injunction for an indefinite period of time. It did so not because any new information or facts were presented to it, but due to its conclusion that it was in the public interest of Québécois and Québec in general that the hydroelectric project should proceed (i.e., the rights of the majority are more important than the rights of a minority group). Notwithstanding this decision of the Québec Court of Appeal, negotiations between seven parties commenced.



3

The JBNQA had the major effect of transferring responsibility for the delivery of services for the Nunavik Inuit communities from Canada to Québec. The JBNQA resulted in a major reorganization of administrative and budgetary responsibility for programs delivered to Nunavik Inuit. Québec was enabled to incorporate these funding needs into its overall annual budgetary process and, in consultation with the northern villages, the Kativik Regional Government and the Makivik Corporation, slowly began to provide the desperately needed monies to improve the quality of life of Nunavik Inuit.

3

JBNQA (1975) AND WHAT IT ACCOMPLISHED



It took two full years of intensive and often bitter and hostile negotiations by seven parties—the Government of Québec, the James Bay Energy Corporation, the James Bay Development Corporation, Hydro-Québec, the Cree, the Inuit and the Government of Canada—to reach an agreement-in-principle on November 15, 1974 and then a final agreement on November 11, 1975.

Each party to the negotiations strove hard to achieve their respective goals in this tedious process. For many of the Cree and Inuit participants it was their first experience in any type of negotiation process. For many of the Cree and Inuit negotiators it meant long absences from their communities, their families and their traditions. It is worth noting that the Nunavik Inuit leadership at the time was very young and that most were in their early 20s. In addition, means of communication were scarce and hence effective consultation by the negotiators with the Nunavik Inuit communities was very difficult if not impossible.

What were the goals of each of the parties in this negotiation process?

- **For Canada** – Its stated purpose for participating in the JBNQA negotiations was to fulfill its historic and constitutional obligations respecting the Territory and its aboriginal inhabitants. Pursuant to section 91(24) of the BNA Act ('Indians and lands reserved for Indians'), Canada had been providing essential services and programs to the aboriginal peoples of the Territory for many years. But its unstated goal was to finally rid itself of the responsibility for the Territory and its aboriginal peoples.
- **For Québec** – The goals were much grander. They were to secure huge political and economic gains: complete control over the Territory and the ability to proceed unfettered with its multi-billion dollar hydroelectric plans which would provide Québec with an economic engine for its future development. Also, it was to finally obtain a release from its long-standing constitutional obligations

under section 2(c) of the *1912 Québec Boundaries Extension Act*, which the court had found that Québec had never fulfilled.

Such a release would finally give Québec the certainty of a clear title to all the lands and waters of the Territory thus enabling development without the threat of lawsuits based on aboriginal rights and title. In addition, Québec desperately wanted to affirm and assure its sovereignty, control, power and presence over this vast Territory and its people.

- **For Hydro-Québec, the James Bay Energy Corporation and the James Bay Development Corporation** – Their goal was to obtain a green light to proceed with the construction of the James Bay hydroelectric project without the threat of further lawsuits, which could mean delays.
- **For Nunavik Inuit** – Their goal was to secure their land-base and traditional way of life. They also wanted to improve their quality of life through better community infrastructure and services, housing, educational and health services, police and justice services, and airstrips. One very major goal of Nunavik Inuit in the JBNQA negotiations was to bring the level and quality of infrastructure, housing and services in their communities up to the level of similar Inuit communities in the Northwest Territories. Economic development opportunities and employment were also important goals in this process. Nunavik Inuit also wanted to have a say in decisions made on the day-to-day affairs that affected the development of their communities and of the region through the creation of entities such as the northern villages, the Kativik Regional Government, the Kativik School Board and the Kativik Regional Development Council. Finally, it appeared as nonsense to Nunavik Inuit that they had to claim and secure the land they had been occupying for centuries. They were also trapped into a White man's way of negotiating and had to learn a lot in a very small time span.

Aside from \$90 million cash compensation and title to approximately 3,200 sq. mi. of Category I lands (full ownership) and exclusive harvesting on 35,000 sq. mi. of Category II lands (Crown lands), the JBNQA established non-ethnic governance (the Kativik Regional Government and northern villages) for the region and its communities, basically structures similar to those that were largely in existence in the southern part of Québec. Nunavik Inuit purposefully opted for non-ethnic governmental entities in part so that they could benefit from the resources and funding which Québec was making available to other regions and municipalities. After a profound discussion, Nunavik Inuit decided to have less power over a huge territory instead of greater power on very small parcels of land (such as Indian reserves).

They clearly opted for open, public and non-ethnic institutions as opposed to institutions based solely on ethnicity.

The JBNQA also had the major effect of transferring responsibility for the delivery of services for the Nunavik Inuit communities from Canada to Québec. The JBNQA resulted in a major reorganization of administrative and budgetary responsibility for programs delivered to Nunavik Inuit. Québec was enabled to incorporate these funding needs into its overall annual budgetary process and, in consultation with the northern villages, the Kativik Regional Government and the Makivik Corporation, slowly began to provide the desperately needed monies to improve the quality of life of Nunavik Inuit. Over time, the Kativik Regional Government would be transferred responsibilities and funding for the delivery of programs and the construction of infrastructure in the northern villages. Ultimately, close to 30 years after the signing of the JBNQA, Québec finally provided block funding to the Kativik Regional Government through a block-funding agreement.

The JBNQA established a framework through which Québec could provide capital and operational funding for municipal infrastructure, health, education, policing and the administration of justice. Up until 1975, such funding was small and sporadic at best, and non-existent at worst.

Québec, based on its own research and fuelled by repeated and strong demands from the Kativik Regional Government, the Makivik Corporation and the northern villages, quickly realized, but only after the fact, that Canada had off-loaded to it a Territory requiring huge financial investment in its communities and its people.

Nunavik Inuit already were fully aware at the time of the JBNQA negotiations that the infrastructure and services in Inuit communities in the Northwest Territories were far superior to those in similar Inuit communities in Québec. Indeed, the Québec Jolicoeur Report on infrastructure conditions in Québec Inuit communities (1980) confirmed this fact and set the priorities for Québec's intervention.

One very significant action taken by Canada and Québec early on after the signing of the JBNQA relates to the transfer of responsibilities for the Nunavik region from Canada to Québec. This action involved section 29.0.40 of the JBNQA and became the source of years of disputes between Nunavik Inuit, Canada and Québec over the implementation of the JBNQA and the level, quality and cost of programs and essential services for the communities and Inuit of the Territory.

Section 29.0.40 provides as follows:

“The existing provision of housing, electricity, water, sanitation and related municipal services to Inuit shall continue, taking into account population trends, until a unified system, including the transfer of property and housing

management to the municipalities, can be arranged between the Regional Government, the municipalities and Canada and Québec.”

Somehow Canada and Québec took section 29.0.40 to mean that they had to conclude some type of “transfer agreement” to implement the “unified system” referred to in this section. What seemed more likely, however, was that Canada was in a rush to dump its responsibilities for the Territory and Nunavik Inuit onto Québec, and Québec was anxious to assume control over the Territory.

What resulted was the execution between Canada and Québec on February 13, 1981 of the *Northern Québec Transfer Agreement*, under which Canada transferred its municipal services responsibilities, including housing, electricity supply, water supply and sanitation to Québec. Although both the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government came close to consenting to this agreement, they never did so. This fact became very important in later attempts to resolve the housing issue with the federal government.

The Makivik Corporation and the Kativik Regional Government remain of the view that Canada should have required Québec to maintain specified levels of municipal services and housing construction as a fundamental condition of this transfer. Moreover, the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government also believe that any transfer arrangement between Canada and Québec should minimally have included additional upgrading or “catch-up” funding for the housing stock, school facilities and general municipal infrastructure and services, considering that the poor state of all these facilities and infrastructure were the result of the failure of Canada to provide adequate funding for Nunavik Inuit communities in the years Canada had responsibility for them and particularly from 1973 to 1975 while the JBNQA was under negotiation.



The most significant feature characterizing the period following the signature of the JBNQA in 1975 has been the constant struggle by both the Makivik Corporation, on behalf of Nunavik Inuit, and the Kativik Regional Government, on behalf of all residents of Nunavik, to force both Canada and Québec to implement their undertakings, obligations and commitments agreed to in the JBNQA.

4

AGREEMENTS, ACTIONS AND DEVELOPMENTS SINCE THE SIGNING OF THE JBNQA WHICH HAVE SIGNIFICANTLY AFFECTED THE DEVELOPMENT OF THE COMMUNITIES AND THE QUALITY OF LIFE OF NUNAVIK INUIT



The most significant feature characterizing the period following the signature of the JBNQA in 1975 has been the constant struggle by both the Makivik Corporation, on behalf of Nunavik Inuit, and the Kativik Regional Government, on behalf of all residents of Nunavik, to force both Canada and Québec to implement their undertakings, obligations and commitments agreed to in the JBNQA.

One reason there has been such difficulty, controversy, conflict and struggle between Nunavik Inuit and the Cree on the one side and the two governments on the other over the last 35 years concerning the implementation of the JBNQA lies in the rushed manner in which this treaty was achieved. Indeed, many experts have referred to the JBNQA as more of a quick out-of-court settlement than a carefully thought-out aboriginal claims treaty.

The 1982 JBNQA Implementation Review (also known as the Tait Report) underlined this factor as follows:

“The pressure under which the Agreement was negotiated, the inherent complexity of its provisions, and the fact that negotiating is by its nature a process of compromise, resulted in a document with many provisions which are vague, ambiguous and open to widely varying interpretations. It was generally understood during the negotiations that the precise details of the various programs, rights and benefits would be worked out over a lengthy process of implementation which would be carried out through the various entities established pursuant to the Agreement and through ongoing discussions involving all parties to the Agreement.” (p. 6, Tait Report, 1982)

Annex 1 of this document sets forth in chronological order a list of agreements, actions and developments since the signing of the JBNQA. This list is not exhaustive but instead is selective based on significant impact on the development of the communities and the quality of life of Nunavik Inuit. Further to the signing of

the JBNQA, several significant local and regional entities were established which have, over time, come to shape and to serve Nunavik Inuit and the Nunavik region of today.



5

5

THE NUNAVIK REALITY OF TODAY



Nunavik Inuit are no longer simple traditional harvesters of wildlife pursuing a nomadic existence. In the last 50 years, there have been tremendous social, economic and cultural changes in the Nunavik region. These changes have accelerated since the signing of the JBNQA in 1975. Today, the majority of Nunavik Inuit are part of the larger modern cash economy. Country food is not enough for them to survive: they need houses, as well as income for fuel, food, transportation, rent, and household goods. In order to secure this income, Nunavik Inuit today need employment and business opportunities. In order to succeed at these, Nunavik Inuit today require education, training, skills, access to financing and capital. Nunavik Inuit have changed—their needs have changed—but, unfortunately, these needs are not being adequately met.

The Kativik Act (*An Act respecting Northern Villages and the Kativik Regional Government*, R.S.Q., c. V-6.1) contains provisions that allow the Government of Québec to transfer to the Kativik Regional Government many of its responsibilities towards the region and Nunavik Inuit. All this with the result that the Government of Québec is no longer in itself present in Nunavik; if not through some of its “creatures”. One could then say that Nunavik Inuit today identify themselves more with the regional organizations such as the Makivik Corporation, the Kativik Regional Government, the Kativik School Board and the Nunavik Regional Board of Health and Social Services than with the governments of Canada and Québec.

Nunavik Inuit, as confirmed by the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government through the *Partnership Agreement on Economic and Community Development in Nunavik* (Sanarrutik Agreement) signed in 2002, strongly support economic development in the Nunavik region. If this development is undertaken in a manner which respects the environment and the rights of Nunavik Inuit under the JBNQA, they know it will improve their quality of life by bringing jobs and business opportunities to their communities and can provide their children with a bright

future. Many Nunavik Inuit already enjoy jobs from development in the region. The Raglan nickel mining project is only one example. As well, some Nunavik Inuit are quite successful entrepreneurs who would welcome greater economic opportunities for the region.

Over the last 35 years, enormous efforts by the Makivik Corporation, the Kativik Regional Government, the Kativik School Board and the Nunavik Regional Board of Health and Social Services, in conjunction with Canada and Québec, have been made to improve in the Nunavik region municipal infrastructure, housing, transportation, education, health and social services, administration of justice, policing, employment and training and economic development. The list of agreements, actions and initiatives contained in Annex 1 are a concrete testimony to all these efforts and successes.

Despite these tangible benefits and improvements for the Nunavik region and Nunavik Inuit over the last 35 years, the quality of life in the region's communities today presents both a shocking and disturbing reality. It is a reality that suggests that new facilities, new housing, new schools, new airstrips and new economic development in themselves were not enough following the signing of the JBNQA to improve the quality of life of Nunavik Inuit.

What is the current socio-economic reality of the Nunavik region and Nunavik Inuit?

Under the Nunivaat – Nunavik Statistics Program, Gérard Duhaime of Laval University has produced a number of significant recent reports on socio-economic conditions. In particular, his reports entitled *Socio-Economic Profile of Nunavik* (2008); *Poverty in Nunavik: State of Knowledge* (2009); and *Socio-economic Profile of Elders in Nunavik* (2005) provide a disturbing and revealing overview of the social and economic conditions in Nunavik communities today. Unless these conditions can be changed, and changed quickly, there is little reason for optimism about the future. Much of the following statistical data has been drawn from Duhaime's reports.

- **Elders** – Elders (i.e. individuals aged 60 and older) constitute approximately 4% of Nunavik's population. Eighty-six percent of Nunavik elders have never attended school or did not complete elementary school and 87% of Nunavik elders speak only Inuktitut. With respect to the income of Nunavik elders, the average Nunavik elder's total income is \$19,250 which is 13% lower than that of persons aged 65 and over in the rest of Québec. However, 69% of Nunavik elders have an average total income of \$12,882 consisting of government old age pension and some income from the sale of traditional food and by-products. With respect to housing, 53% of houses occupied by Nunavik elders are

over-crowded (i.e., more than one person per room). In 2004, 37% of Nunavik elders indicated that they had suffered a shortage of food occasionally or regularly.

- **High cost of living** – The high cost of living in Nunavik, in particular due to lack of ground transportation connections to the south and the lack of direct connections to the Québec electrical power grid, presents a major hindrance to regional economic development and keeps many Nunavik Inuit in poverty. The cost of food in Nunavik is 57% higher than elsewhere in Québec. In 2001, Laval University estimated that Nunavik Inuit use 44% of their income for purchasing food versus 12% elsewhere in Québec; a percentage that is found in third world countries. The cost of household items (e.g., furniture and clothing) in Nunavik is 97% higher than elsewhere in Québec. The cost of personal care products (e.g., soap, shampoo and toothpaste) in Nunavik is 40% higher than elsewhere in Québec.

It is also important to recall that unlike Indian groups in Québec, Nunavik Inuit pay federal and Québec income tax and sales taxes on the same basis as other citizens of Québec and Canada.

- **Health** – According to the *Socio-Economic Profile of Nunavik* (2008), Nunavik Inuit life expectancy is 59.5 years for men and 67.5 years for women. In the rest of Québec, life expectancy currently is 76.5 years for men and 82.1 years for women. Consequently, life expectancy for both Inuit men and Inuit women in Nunavik is on average 16 years less than the rest of Québec. With respect to teen pregnancy in Nunavik, it is much higher than in the rest of Québec. The Nunavik rate is four times higher among adolescent girls aged 14–17 than in the rest of Québec.
- **Household income** – The average household income of Nunavik Inuit is significantly lower than in other parts of Québec. Grocery costs consume 44% of an average Nunavik Inuit household budget as compared to only 13% for households in the rest of Québec.
- **Employment** – The recent increase in regular full-time jobs in Nunavik has benefitted most often non-Inuit due to a severe lack of adequate education and skills among Nunavik Inuit. Even though JBNQA beneficiaries are the large majority of the Nunavik population (over 90%), these beneficiaries hold only about 50% of all regular, full-time jobs.
- **Education and schooling** – As of today, 53% of all Nunavik Inuit aged 20–64 never obtained a high school graduation certificate. This situation is 36% greater

than elsewhere in Québec as a whole. With respect to the school drop-out rate, from 2002 to 2007, 94% of all Nunavik Inuit high-school students dropped out before obtaining a Québec high-school graduation certificate. This compares to a 25% drop-out rate for the rest of Québec. This situation explains in part the employment situation of Nunavik Inuit described above with respect to regular, full-time jobs and the relatively low Nunavik Inuit presence there.

- **Housing** – Housing in Nunavik is clearly in crisis. The overcrowding rate of housing in Nunavik is 68%, which is the worst in all of Canada. The overcrowding rate for the rest of the Canadian Arctic is 53% while, for Canada as a whole, it is only 7%. In 2007, the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse released its report entitled *Investigation into child and youth protection services in Ungava Bay and Hudson Bay – Nunavik: Report, conclusions of the investigation and recommendations* (Nunavik Report on Child and Youth Protection) (Annex 3). This report found that “two or three families will often live in the same house. This means 12 to 15 people, from three or even four generations, including aunts, uncles and cousins, will live together in a single dwelling”.

With respect to housing overcrowding and its negative impacts on the lives of Nunavik children, the care they receive and the abuse they may suffer, the Commission also made the following observations:

- *“overcrowding creates conditions conducive to the emergence of social problems and makes it more difficult to eradicate them;*
- *the lack of privacy exacerbates tension. Homes are noisy and people who are less tolerant may lose their temper. Children, from a very young age, will often witness sexual acts or conflicts between adults;*
- *over half of all children live in an environment where at least one family member living under the same roof drinks or is violent. Their living conditions may be affected, and the risk of abuse is greater;*
- *some families who do not themselves have particular problems live with other people who do, meaning that their children are exposed to other people’s problems on a daily basis;*
- *abusers awaiting trial or released from prison, when they return to their own communities or are sent to another community, often live in a home where there are children;*
- *the fact that all housing is overcrowded makes it difficult to place children;*
- *the housing shortage also makes it harder to recruit case workers. For example, it may be impossible for the DYP to hire a specialist case worker in a small village, or transfer a case worker from another village simply because no housing is available;*

- *at the present time, approximately 500 families in Nunavik (25.5% of the total) are on the waiting lists for housing.”*
(p. 9, *Nunavik Report on Child and Youth Protection, 2007*)

On June 27, 2005, a new agreement was signed by the governments of Québec and Canada, the Makivik Corporation, the Kativik Regional Government and the Kativik Municipal Housing Bureau for the implementation of a five-year program to construct 275 homes. This agreement was renewed in 2010. Annually, the program adds around 50 homes, meeting 11% of needs. For this reason, the Director of Youth Protection in Hudson Bay considers that the agreement will not improve the situation, but merely maintain the status quo.

- **Poverty** – Between 20 and 30% of Nunavik households are actually affected by poverty: this rate is two to three times greater than that of the rest of Québec. At least 44% of households in Nunavik live with less than a minimum-comfort budget. (Some experts would characterize this as living in poverty as well). Single-parent families suffer the hardest from poverty in Nunavik, as do Nunavik elders for the majority of whom their only income is the federal government old age pension. The indexing of this allowance does not reflect the northern cost of living but instead only that of southern Canada.

The low level of schooling of Nunavik Inuit restricts their access to skilled, well-paid jobs, making it one of the major causes of poverty in Nunavik.

- **Social conditions** – Social problems in Nunavik today include high levels of poverty, suicide, high teen pregnancy rates, neglect and abuse of children, family violence, high levels of drug and alcohol addiction, behavioral problems and mental health problems.

In its 2007 investigation, the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse in particular noted the following. Family violence is 10 times higher in Nunavik than the Canadian average. The Nunavik region has the highest suicide rate in Canada. Ten percent of all Nunavik Inuit aged 15–19 have used cocaine and inhaled solvents. Behavioral problems with teenagers, such as rejecting parental authority, truancy, suicide threats and excessive use of alcohol, are widespread. There are high rates of child sexual and physical abuse and severe child neglect. And specifically:

“The rate of sexual and physical abuse, and the number of cases of severe neglect, is so high as to be discouraging for case workers.” (*Nunavik Report on Child and Youth Protection, 2007*)

For its part, the Nunavik Regional Board of Health and Social Services in its 1998 report on youth protection entitled *Youth Protection Act, Young Offender's Act, An in-light review of their problematical application in Nunavik* concluded that the large youth population means that youth issues are “an ever-present reality in Nunavik and represent a significant challenge.”

Considering that children under 15 years old now make up 40% of the Nunavik Inuit population; individuals under 29 years old, 65% of the Nunavik Inuit population; and individuals under the age of 35 years old, 75% of the Nunavik Inuit population, the above warning made by the Nunavik Regional Board of Health and Social Services rings true.

The main conclusions of the 2007 investigation by the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse provide significant insight into current social conditions in Nunavik:

“A people facing deep crisis

The Commission was in a position to observe that the Inuit people is facing an identity crisis. It has suddenly lost the points of reference provided by its traditional lifestyle, and this loss has created a wide gap between the generations.

The crisis is reflected in the scope of the social problems that have emerged in recent decades in Nunavik: over-consumption of alcohol, drug addiction and suicide have become problems of alarming proportions in all age groups. Poverty adds to the difficulty of the situation, and children are often the first victims. Many children live in conditions that are simply unsuited to their need for protection and security. A large number of children are physically, psychologically and sexually mistreated. Some children, despite their young age, are addicted to alcohol, drugs or other substances that cause serious physical or mental disorders. The school absence and dropout rate is extremely high, which raises questions concerning the future of these children. The situation is so bad that some children, unfortunately, resort to suicide as a way to end their suffering.

Distress among children in Nunavik

The general situation in Nunavik, as observed during the investigation, inevitably affects the whole of the youth protection system, whose mission is to respond to the needs of children and young people in difficulty. The organizations that make up the system have several deficiencies in terms of work organization that are caused, among other things, by the geography of Nunavik and its remote location. In addition, there are not enough staff members to

ensure the adequate, ongoing and personalized delivery of services, which means that the organizations have to operate in continual crisis mode. The offices of the two Directors of Youth Protection are no exception. The challenges they face are enormous, with many obstacles to the everyday application of the laws under their responsibility, which are not always adapted to the realities of life in the Far North. Despite everything, they manage to intervene in crisis and emergency situations.

The lack of front-line social services, and of preventive or curative programs for children aged 0 to 18, is one of the major deficiencies that partly explains the current state of the youth protection system. The investigation also clearly demonstrated a lack of cooperation between the various organizations that affects the quality and effectiveness of the services they provide. There is also little cooperation with schools and health care establishments.

As a result of its investigation, the Commission declares that the rights of the Inuit children and young people of Nunavik, as recognized in the Youth Protection Act and the Youth Criminal Justice Act have been infringed.

In addition, the Commission declares that the fundamental rights of the children and young people, as recognized in sections 1, 4 and 39 of Québec's Charter of human rights and freedoms, have been infringed in particular the right to personal inviolability, to the safeguard of their dignity, and to the protections security and attention that their parents or the persons acting in their stead are capable of providing." (p. 58-59, Nunavik Report on Child and Youth Protection, 2007)

Moreover, the Commission's 2010 follow-up report states in conclusion that:

"Three years later, the social problems are still present, and the distress continues to have serious consequences for the children, with one in five children under the age of five being reported for neglect. The number of suicides has not declined, and crime is on the increase. In addition, drug and alcohol consumption continues to be one of the main causes of emergency placement of children, as we observed in Hudson Bay last summer. Household overcrowding is a major problem that exacerbates the social problems."

The reality of the Nunavik region and Nunavik Inuit communities described above will have to be addressed by the Plan Nord.

Every effort, every action and every agreement since 1975 described in the preceding pages has had the goal of improving the quality of life of Nunavik Inuit and their communities.

Unless the Plan Nord includes concrete proposals and solutions to the problems Nunavik Inuit currently face as a day-to-day reality in the Nunavik region, a Plan Nord is of no value to Nunavik Inuit.

The Makivik Corporation and the Kativik Regional Government, with those they designated to represent them on the various working groups proposed by the Plan Nord framework, have tried to identify by sector, those issues, concerns and challenges, on one hand, and regional ambitions over a 25-year horizon, on the other hand. We have made Nunavik Inuit and their communities the main focus, asking ourselves how we could go from where we are today to where we should be in 25 years. If Québec's focus is on energy, mining, forests and tourism potential, the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government on the other hand are worried about the present social crisis in Nunavik and are looking for ways to exit the socio-economic situation they are quietly enduring.

In 2000, more than 300 delegates from 14 northern villages representing various sectors gathered in Kuujuaq at a first ever regional socio-economic conference, called Katutjiniq. Nunavik was then the only region of Québec that had not held such a conference.

In 2002, in the context of the Sanarrutik Agreement negotiations, Québec requested from the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government what their vision of development was. See Annex 2 for a list of the concerns and issues of Nunavik Inuit in the context of the Sanarrutik Agreement negotiations.

In 2004, in the context of the Québec public consultation *Shine among the Best*, at least 100 delegates from all Nunavik Inuit communities met to express their views concerning priorities and concerns about the then proposed project to re-engineer the Québec State.

In 2007, during the process leading up to the organization of the Katimajiit Conference on Nunavik socio-economic issues, regional organizations once more identified their priorities but the scope of the Conference was then limited to a number of issues and projects that were identified as priorities among priorities. With a few exceptions, the implementation of these commitments by Québec went smoothly following the Conference and helped the region to answer some essential immediate needs and to address certain key issues identified in the 2007 report by the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

The following section provides a brief portrait of the realities today in the Nunavik region and the concerns and priorities of Nunavik Inuit as Québec taxpayers.



6

6

SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.1 HOUSING

Ever since the Inuit of Nunavik began to settle in villages, adequate and sufficient housing has been both a priority for them and a challenge for governments.

In 2010, access to adequate and affordable housing is still and more than ever a priority for Nunavik Inuit. However, the number of new units constructed does not meet the annual increase in demand, which places enormous pressure on Nunavik's social housing inventory, not to mention the social problems this situation brings.

In its *1993-95 Three-year Plan for Inuit Housing*, the Société d'habitation du Québec warned that, given the demographic trends in Nunavik, any reduction in the construction of new units would lead to a deterioration in living conditions for the Inuit. The study foresaw a real "northern baby-boom" in the decade to follow and projected that between 1992 and 2002 there would be an increase in households at a rate of 5% per year, jumping from 1,696 to 2,569. The Société d'habitation du Québec estimated at the time that Nunavik needed 302 additional housing units at the end of 1992 and 895 new dwellings before the end of 2002 to meet this growing demand.

In 1994, the construction of new social housing was interrupted after a budgetary decision was made by the federal government that impacted the Canada Mortgage and Housing Corporation, which could no longer participate in social housing outside reserves. Therefore, from 1994 to 1999, very few social housing units were constructed in Québec, with the exception of a few particular measures financed by the governments of Canada and Québec. In 1995, a first pilot project was approved by the Société d'habitation du Québec to subsidize nine promoters to build their own houses. The project led to the approval of other home ownership initiatives.

Recent government intervention in housing

Five-year agreements

In 2000, Canada, Québec, the Makivik Corporation, the Kativik Regional Government and the Kativik Municipal Housing Bureau ratified the *Agreement respecting the Implementation of the James Bay and Northern Québec Agreement on Housing in Nunavik* for the 2000–2005 period, which enabled the construction of 227 social housing units. This agreement included a \$50 million contribution from Canada, \$10 million per year to cover the cost of constructing the units. Québec's contribution was estimated at \$50 million and corresponded to the operating costs for the units over a 20-year period.

In 2005, the parties renewed this agreement which now covered the 2005–2010 period. It included a financial contribution of \$12.5 million from the Government of Canada the first year, which would be indexed annually, for a total of \$66.7 million. The financial contribution of the Government of Québec consisted in assuming the operating costs for the constructed units over a period of 20 years. In the end, the 2005–2010 five-year agreement enabled the construction of 308 social housing units.

In March 2010, the parties once again renewed this agreement for the 2010–2015 period. This time, the federal contribution is \$17.1 million the first year, which will be indexed annually. The Québec government's contribution will be to finance the operating costs for the constructed units over a period of 15 years. The Government of Québec has estimated that some 340 social housing units will be constructed as part of this agreement.

Katimajit Conference

During the Katimajit Conference on Nunavik socio-economic issues, which was held in Kuujuaq on August 23 and 24, 2007, the Government of Québec announced it would finance the construction as well as the management and maintenance, over a period of 20 years, of 50 social housing units, for an additional investment of \$25 million. Two agreements were therefore signed: 1) the *Agreement respecting the Construction of Affordable Housing in Nunavik*, with the Kativik Municipal Housing Bureau and the Makivik Corporation as the parties; 2) the *Agreement respecting the Completion of Affordable Housing in Nunavik*, with the Société d'habitation du Québec and the Kativik Municipal Housing Bureau as the parties. In 2009, 23 of the 50 social housing units had been completed, 16 are slated for construction in 2010 and the balance of 11 units in 2011.

Old Kangiqsualujjuaq School

In 2002–2003, the old Kangiqsualujjuaq School was transformed into a multi-family dwelling of 17 units (M-17) with, among other funding, \$3.4 million in financial assistance under the Kativik Region component of the Québec Affordable Housing Program. At the time, it had been decided that the capital costs would be assumed by the Government of Canada. As for the Government of Québec, it would assume all operating costs for the constructed units over a period of 10 years.

In March 2009, Québec announced the conversion of the M-17 into a multifunctional housing centre, with the associated costs, \$3.8 million, being shared equally by the Ministère de la Santé et des Services sociaux and the Société d'habitation du Québec.

Construction work began in March 2010 and should be completed in the fall of 2010. The multifunctional housing centre will have 19 dwellings (M-19), two of which will be dedicated as temporary accommodations for persons requiring emergency interventions (crisis situations).

Issues

Demographic trends

There are approximately 11,000 residents in Nunavik, 90% of whom are Inuit. The population is much younger than in the rest of Québec: 56% of residents are under the age of 25, whereas 71% of the population is under the age of 35, which involves the creation of a large number of households every year. The average Nunavik household has 4.3 individuals, which is more than the Québec average (3.0 individuals) and the Canadian average. These conditions are converging to create an ever-increasing demand for new housing. The growth rate of the Nunavik population, between the 2001 and 2006 censuses, was 12%, for an annual growth rate of 2.3%. By comparison, the population coming from other regions of Québec increased by 4.3% during this same period, an average annual growth of 0.8%.

Housing shortage

Despite the social housing units that have been constructed since 2000 (575) and those planned by 2015 (369), the housing shortage in Nunavik continues to worsen.

In fact, a survey of housing needs in this region, conducted by the Kativik Municipal Housing Bureau in 2008, indicated a net deficit of 915 housing units in Nunavik. This survey indicated that the total number of families was 3,041, an

increase of 23% over the 2,472 families counted in the 2003 survey. The net deficit of housing units has gotten worse since then.

The *2010 Housing Needs Survey* prepared by the Kativik Municipal Housing Bureau in collaboration with the Société d'habitation du Québec shows that, notwithstanding the construction of 163 housing units in 2008 and 2009, the need for housing units in Nunavik climbed by an additional 80 units during the same two-year period. In April 2010, the housing deficit in Nunavik stood at 995 units as compared to 915 units in April 2008.

Overcrowding

The overcrowded housing situation is more serious in Nunavik than in any other Canadian Inuit region and the housing units are generally in worse shape. In fact, according to Statistics Canada, the housing overcrowding rate in Nunavik was 68% in 2001, the highest in Canada, compared to 53% among the Inuit in other provinces and territories and 7% for the Canadian population as a whole.

The effects of overcrowded housing on the physical and mental well-being of residents in Nunavik, particularly on young people, have been well documented by the Canadian Medical Association and the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse in 2007. According to this report, the lack of sufficient and adequate housing has a negative impact on the health of Nunavik residents, is an obstacle to the success and development of Nunavik students, does not provide families with the optimal conditions for exercising their role as a basic unit and subjects an alarming number of children to situations of physical and sexual violence that lead to mental health problems and suicide.

In its report *The Housing Situation In Nunavik: A Public Health Priority* (Annex 4), the Nunavik Regional Board of Health and Social Services analysed the effects of housing overcrowding on the health of Nunavik Inuit. According to the Aboriginal Peoples Survey (2006), this situation affects 40% of the children aged 14 and under (compared to 6% for non-aboriginal children).

“Although the specific impact of housing on health is difficult to quantify, a review of international medical literature clearly reveals that overcrowded housing is a major risk factor for health. There is a very wide variety of health problems that may be caused by poor housing conditions, from psychological and physiological effects to specific diseases that vary in their associated degrees of morbidity.

Among the afflictions most closely tied to housing conditions are several infectious diseases. Numerous studies have demonstrated that overcrowded housing is associated with a long list of contagious diseases: respiratory tract

infections (including pandemic influenza), skin infections (impetigo, scabies, etc.), eye infections, tuberculosis, meningitis, measles, etc. In populations that already suffer high rates of tuberculosis, crowded housing and poor ventilation increase the risk of transmission and progression of disease among those who share living space. Hospital admission rates for intestinal, skin and ear infections are related to overcrowding.

Other studies have demonstrated that the number of persons sharing the same dwelling is an indicator for repetitive respiratory infections. Overcrowding is associated with bronchopneumonia and mortality due to respiratory problems among children under one year of age.

As the quality of indoor air is influenced by, among other things, the size of the dwelling in relation to the number of individuals sharing it, the observation that overcrowding is associated with certain chronic conditions such as asthma is not surprising.

But, even more alarming than the concern for the risk of overcrowding to individuals' physical health, there is the threat to the population's mental health. Certain studies suggest that overcrowding, as a chronic source of stress, constitutes a major risk to individual and community psychological well-being. The individual requires a certain level of privacy at home. Although overcrowding is but one factor contributing to stress within families and groups of persons, its importance cannot be neglected. Overcrowding, lack of privacy and personal space, and the impossibility of access to other housing options may push a tense family situation toward deterioration.

As overcrowding contributes to interpersonal conflicts within the family and community, the housing situation may be related to elevated suicide and violence rates."

There appears to be a link between the health condition of Nunavimmiut and overcrowding as the latter promotes the propagation of several infectious diseases, particularly those transmitted through the respiratory tract and through direct contact:

- In 1997, the rate of active tuberculosis among the Nunavik population was more than 10 times that for Québec or Canada, and continues to increase;
- Rheumatic cardiac diseases are estimated to be at least 50 times more frequent in Nunavik than in the south, by the cardiologist who serves as a consultant for the region;

- Respiratory diseases may contribute to rising infant mortality. The infant mortality rate (i.e., deaths among infants under one year) was five times that of Québec often due to respiratory diseases;
- Chronic otitis, a major health problem in Nunavik, may be caused by various infective agents. During the 1997 evaluation of the hearing and otitis program in one Nunavik community, the data revealed that the risk of chronic otitis among children increases when several children share the same bedroom.
- For many years now, the suicide rate among Nunavik youth has been approximately 20 times higher than that among Québec youth, this being in reality the tip of the iceberg, as the number of completed suicides constitutes only a fraction of the total number of suicide attempts.

The Report concludes that:

“From the point of view of public health, the problems of housing and over-crowding in Nunavik constitute a major risk factor for the population’s physical and psychosocial health.”

Home ownership

The Québec Affordable Housing Program / “Kativik Region” Component offered until 2009 subsidies up to \$227,500 to those wishing to own a private house. Despite these subsidies, private-home owners must assume, according to the *Nunavik Comparative Price Index 2006* prepared by Laval University, an average cost of between \$2,900 and \$3,626 per month to operate their own home as compared to \$1,583 for residents of the Quebec City area. The cost of insurance, municipal taxes, heating fuel and electricity are prohibitive. Coupled with the very high cost of living confronting Nunavik residents, it is doubtful that many new clients will join the program unless the program is improved.

Nunavimmiut have for many years requested that a “rent-to-own” program be implemented allowing social housing tenants to acquire the house in which they are residing. Such programs exist in Nunavut. The Government of Québec was in principle favourable to such a rent-to-own program when it signed the *Framework Agreement concerning the Kativik Region* (1998). The agreement includes specific provisions regarding such a program, but no concrete action has ever followed to implementation.

Technical condition of the houses

The 2,293 units included in Nunavik's social housing stock vary greatly in terms of the size of dwellings (number of bedrooms). Most of the dwellings constructed or renovated by the Société d'habitation du Québec since the early 1980s are relatively large in size (3, 4, 5 and even 6 bedrooms). This choice of relatively large dwellings met the needs of the region's households, as families were generally larger than those in the south.

However, over the last few years, the trend has been to construct smaller dwellings (two-bedroom units). This was to satisfy the specific needs of certain household categories such as single-parent families, couples and seniors.

Despite the fact that residential construction techniques for northern environments have evolved significantly over the last few decades, these houses still remain exposed to Arctic weather conditions (extreme cold, abundant snow, violent winds, etc.). In addition, the overcrowding present in many social housing units results in a degree of use for which they were not designed. This also contributes to their premature deterioration and high levels of humidity all of which contribute to rapid deterioration of the building envelope and increases in the presence of mould.

A survey undertaken by the Société d'habitation du Québec in 2006 acknowledged the various technical issues raised by the tenants and further indicated that defects affecting the health and safety of the occupants in over 1,400 units required urgent repair.

In the context of the *Plan québécois des infrastructures – des fondations pour réussir* (2007), the budget allocated for the replacement, improvement and modernization of social houses in Nunavik was increased from \$53 million to \$135 million for the period 2008–2010.

Employer-subsidized housing

Workers hired by government agencies or regional organizations (health and social services, education, etc.) also live in government-subsidized housing. They generally hold the best paying jobs in Nunavik, but pay a symbolic rent or no rent at all in some cases. Their housing is of a higher quality, is better maintained and furnished; on the other hand, the majority of Inuit households live in overcrowded social housing and have significantly higher rents. This situation creates unnecessary social tensions in the communities.

Authorities have been aware of this situation for many years but no serious effort has been made to improve the situation. According to the Société d'habitation du Québec, an inter-departmental working group including representatives from the

Secrétariat du Conseil du trésor of the Government of Québec looked into the issue and was supposed to make recommendations for some standardization of the various policies concerning disparities and northern benefits applicable to remote regions in 2005. As well, Nunavik regional organizations have to review their own internal policies. The objective shared by all organizations involved should be to make sure that all households living in Nunavik pay a fair and equitable rent.

With the exception of the Kativik Regional Government, the Kativik Municipal Housing Bureau and the Makivik Corporation who are charging their employees a rent equivalent to that of the Nunavik Social Housing Rent Scale, all other public bodies are charging a rent which is inferior to the scale or, no rent at all.

Need for a housing catch-up program

The demographic trends observed in Nunavik, the near absence of a private market due to the very high costs of construction and municipal taxes as well as the insufficient number of housing units constructed over the last few years contribute in exacerbating the housing needs in Inuit communities. Within this context, the housing situation in Nunavik remains a priority and significant efforts must be deployed to improve it. It is therefore urgent that the governments of Canada and Québec as well as Inuit authorities collaborate in the development of a catch-up program to construct an additional 1,000 social housing units in Nunavik over the next seven years so that residents in this region can benefit from sufficient and adequate housing.

Impact of a housing catch-up program on other essential services

The addition of several new buildings in each municipality would create more pressure on municipal equipment (delivery and garbage trucks, water treatment plants, pumping stations and road networks) as well as on the operating costs of northern villages. The renewal of the Isuruutiit Program by the Kativik Regional Government and the Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, which ends in 2010, takes into account the needs of the northern villages in terms of infrastructure and equipment if a substantial number of buildings are added. The northern villages will have to be provided with the financial resources needed to supply municipal services to these new housing units through amendments to the *Agreement regarding the Global Financing of Northern Villages in the Kativik Region* (e.g., snow removal and construction, paving and maintenance of village roads).

The northern villages should also be equipped with adequate infrastructure and equipment for their fire protection services in order to meet the requirements

of the *Nunavik Fire Safety Cover Plan* and receive technical assistance to identify sites to construct new real estate developments. Geo-technical studies should also be conducted to make sure the sites selected are adequate, that the soil has sufficient load-bearing capacity and that drainage is adequate.

Granular materials needed for the construction (compacted granular materials used to support the structure of buildings and the construction of roads) and the required equipment (crushers, screeners, power shovels, excavators, front loaders on wheels, etc.) for the production of gravel used in construction would need to be available.

Discussions would need to be undertaken with Hydro-Québec and with FCNQ Petro to ensure that electricity supply and heating oil would be available to meet the increased demand.

Finally, a sufficient number of construction camps or other forms of dwelling for construction employees not from the northern village would be required.

Priorities

Since 1995 and despite the subsidies that are available under the existing Québec Affordable Housing Program / “Kativik Region” Component, only approximately 80 families have entered the program and built their own homes. Unless the costs of building and operating houses in Nunavik are reduced, Nunavik Inuit will continue to depend largely on social housing programs.

Under the current funding agreement with Canada and Québec, the Makivik Corporation builds an average of 60 new two-bedroom housing units each year. Should an analysis of the needs conclude that four-bedroom units would now better meet the region’s needs, in light of the additional costs, fewer units would be built yearly. Considering that on average 80 new families are formed each year, without a catch-up program, the housing deficit in Nunavik will continue to deteriorate.

At the 2006 First Ministers Meeting held in Kelowna, the federal government informed the Inuit of Nunavik that \$38 million in addition to the existing tripartite agreement would be made available to alleviate in part the ever-spiraling accumulated needs for new housing in Nunavik. However, in the Canada Budget Plan 2006 *Focusing on Priorities*, an amount of \$38.2 million was set aside for Québec Off-reserve Aboriginal Housing. The Inuit of Nunavik were informed by the federal government that these funds were transferred to Québec to build social housing north of the 55th parallel. It is still unclear to the Inuit as to how much of those funds have been allocated by Québec.

On June 27, 2007, the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse published the report entitled *Nunavik Report on Child and Youth*

Protection (Annex 3). In making a recommendation specific to the allocation of houses by the Kativik Municipal Housing Bureau, the Commission noted that the shortage of housing is identified as one of the main causes for social problems in the communities. “Everyone interviewed during the investigation said that Inuit homes are overcrowded. For example, two or three families will often live in the same house. This means 12 to 15 people, from three or even four generations, including aunts, uncles and cousins will live in a single dwelling”. The Commission’s investigation further emphasizes on the negative impacts of overcrowding on the lives of children and makes a number of observations confirming that “overcrowding creates conditions conducive to the emergence of social problems and makes it more difficult to eradicate them”.

Considering all of the above, the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government insist that the housing crisis in Nunavik must be resolved as a priority in the context of the Plan Nord, as follows:

- Implementation, on an urgent basis, of a catch-up program to build 1,000 new social houses in addition to the existing tripartite *Agreement respecting the Implementation of the James Bay and Northern Québec Agreement on Housing in Nunavik*.
- Allocation of the funds required to renovate existing houses in order to bring the social housing units of Nunavik to proper occupational standards.
- Providing the additional funding to the Kativik Municipal Housing Bureau’s annual budget to operate and maintain the social houses of Nunavik.
- Immediate implementation of the new Nunavik Affordable Housing Program agreed upon between the Société d’habitation du Québec, the Kativik Municipal Housing Bureau and the Kativik Regional Government in June 2010 with the objective to reduce social housing needs and develop a sustainable private-home market in Nunavik over the next 25 years.
- Monitoring the housing needs in Nunavik by conducting, in collaboration with the parties to the *Agreement respecting the Implementation of the James Bay and Northern Québec Agreement on Housing in Nunavik*, on a regular basis, studies concerning the number, the type and size of houses to be built in order to permit long-term planning of government expenditures in housing.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.2 HEALTH

Problems and concerns faced by Nunavik

The improvement of the general state of health of the Nunavik population seems to have reached a plateau. Some indicators (life expectancy at birth and infant mortality) show that the health gap, which is already unfavourable for Nunavimmiut, is still widening.

Several psychosocial issues contribute to widening the gap. Different substance abuse, mental health problems (including suicide among young people), child sexual abuse, family violence, etc. show no evidence of improvement.

While the health and social services network has difficulty providing basic services in the 14 communities of Nunavik, the emergence of new challenges requires the development of innovative solutions that require the participation of the communities and a multi-sectoral approach.

The health and social services network has been working very hard since 2003 to make changes in the services to youth and families. Even if this reorganization process seems lengthy, there has been small but evident progress. The challenge is to ensure that the services are in accordance with Inuit values and traditional practices. In order to support this reorganization of services, a training program for social interveners is being implemented.

Another challenge we face is the development of services or resources located on either coast. Some Nunavimmiut may feel that these services are not easily accessible to them.

The health and social services network is experiencing many problems to recruit and retain the necessary professional resources. There is a major lack of Inuit staff within the health sector. The development of human resources must be harmonized with the addition of clinical and office space as well as staff housing. Many projects or programs have not been developed or implemented since the health network is unable to hire additional staff due to lack of housing.

It is difficult to implement advanced technology (communication system, telehealth, etc.) in Nunavik, mostly in the different points of services, due to the lack of telecommunication infrastructure (broadband connection). Efficient information technology and telecommunication systems are essential to the staff's work as well as for communication with the villages, especially for the periods when the staff is on call. Computer support for the staff is barely developed since the speed of electronic communications is well below requirements.

Certain activities of the health and social services network are currently paid for with federal funds, with no guarantee of future funding. This raises the possibility of a disruption of supply of services, in the event of a possible withdrawal of the federal programs.

The health and social services network is experiencing major financial difficulties specifically with the high deficits of the health centres.

Priorities over the next five years

- Ensure compliance with and the application of all sections relevant to the health and social services sector in the JBNQA.
- Consolidate basic health and social services (front-line services):
 - Improve access to local health and social services by promoting a model for the integrated delivery of health and social services in the 14 Inuit communities, including access to specialized and dental health services.
- Develop specialized services:
 - Ensure access to specialized and ultra-specialized services at the right place at the right time (child and youth services, rehabilitation services, reinsertion, regional and sub-regional hospitalization services, purchasing of specialized equipment with the appropriate physical spaces, addition of specialists, etc.);
 - Implement a proper alcohol and drug abuse treatment centre for Nunavik (even consider implementing one on each coast).

- Recruit Inuit personnel to the health and social services network:
 - Promote training and professional development of Inuit personnel at both the provision of services level and the management level. The provision of professional coaching, training and support in relations with clients is also essential;
 - Implement and support the Inuit midwives program on both coasts.
- Retain personnel within the health and social services network:
 - Put in place measures or working conditions favouring attraction and retention of Inuit and non-Inuit workers.
- Financial framework of the health and social services network for the next seven years:
 - Implement the agreement with the Ministère de la Santé et des Services sociaux, as announced by the Government of Québec on July 5, 2010, concerning a global financial framework for the health and social services network (operational and development) for the next seven years while leaving room for regional and local managers to adapt to changing and emerging needs.
- Improve the telecommunication network accessible to the personnel of the health and social services network:
 - Finalize agreements and ensure the development of the telecommunication network in the 14 communities which will facilitate the use of new technologies (telehealth, videoconferencing, etc). Efficient information technology and telecommunication systems are essential.
- Foster a multi-sectoral approach to contribute to community development:
 - Regroup the different regional and local actors to ensure an integrated approach with the objective to improve social and economic conditions that have a major impact on the health of the population (access to housing, food security, job creation, safe environments, etc.).
- Focus on child, youth and family services:
 - Consolidate and develop services for children, youth and families at all levels: preventive, curative and rehabilitation.
- Improve facilities:
 - More space is needed in practically all the community facilities. The CLSCs were originally constructed as nursing stations, and did not take into account the integrated development of health and social services, the need for isolation rooms, new positions and itinerant staff, such as physicians and specialists.

Priorities over the next 25 years

The Nunavik population will continue to grow in the next 25 years. However, this increase will be almost exclusively in the population aged 60 and over (increase of 117%), while the population of less than 30 years old will decrease. The ageing of the population will have a major impact on the health and social services network (increased prevalence of chronic diseases, increase of the population in loss of autonomy, additional residential resources, etc.). This means that specialized resources should be available locally and regionally to avoid the transfers of the elderly to the south.

The network will have to adapt the services to emerging challenges and the needs of the population. Among priorities, the recruitment and training of Inuit personnel will continue to be at the forefront. The objective is to reach a 70% Inuit-workforce rate over the next 25 years. Linking with other sectors, Nunavik government will also be a priority.

All this entails that the facilities must be harmonized with the development of services. Projects to add clinical and office space would be essential to ensure that the Nunavik population will have access to the same quality of services as are offered in the rest of Québec. Residential and psychosocial facilities are also required to serve the population with so many different needs.

Information technology and telecommunication systems are essential to support the delivery of services and must be implemented.

The health and social services network envisions a bright future for the people of Nunavik, with a growing population in good physical, psychological and social health. In order to reach that state, many important measures are needed to improve the health and social wellness of the population.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.3 EDUCATION

It is a well-known and generally accepted fact that education is an essential key to the future of any society. Based on this principle, the Inuit of northern Québec have survived and even thrived for millennia. Education existed in Nunavik long before the arrival of European missionaries in 1872. Inuit successfully educated themselves in meaningful and practical ways. Their curriculum was based on their needs and what was required to ensure survival. The Kativik School Board prides itself on a return to these base principles. That is, to Inuit-directed education that promotes the preservation of Inuit life, language and success.

Prior to the signing of the JBNQA, federal and provincial schools were responsible for promoting the educational services of those living in Nunavik. Both forms of schools were run by non-Inuit staff, used an English mother-tongue teaching perspective and followed curriculum based on that of southern Canada. These schools only serviced students at the primary level so students wishing to continue their education were forced to be relocated, which implied separation from family and culture. The provincial schools offered Inuit education in French, English and Inuktitut. They took into account the mother-tongue of the population; something the federal schools had neglected to do. Despite this concern, the curriculum and pedagogical materials used in the schools remained de-contextualized and less relevant to the students as it was based on the needs, values and reality of students from southern Canada.

As a result of the JBNQA, education for the Inuit was revolutionized. The agreement resulted in the creation of the first Inuit-controlled school board in Canada, the Kativik School Board. Prior to this, educational materials and practices used were designed and constructed in the south and sent north without consideration

of their effectiveness and cultural appropriateness. The Kativik School Board realized the importance of having one's cultural milieu, values and reality reflected in the curriculum and pedagogical materials. As such, the construction of programs was based on the fact that policies and materials needed to be, first and foremost, rooted in the child and his/her culture. Successful education would only be created if this was the core. This implied a particular challenge. A culturally responsible curriculum needed to be created, however, there were few professional Inuit to assist with its creation and ensure its implementation. These theoretical concerns posed significant challenges as did infrastructure. The Kativik School Board had to construct schools in each of the communities before it could begin instructing students. With an attitude of perseverance and the belief in the necessity of culturally-based education, the board of directors overcame these struggles and successfully created an Inuktitut-based curriculum for all primary students below grade three, Inuktitut materials for all levels, a special education program, and a teacher-training program. In an extremely short period of time, the Kativik School Board literally created an educational system from the bottom-up; there had been no base on which to build. The Kativik School Board assumed responsibilities beyond those expected of southern school boards. These responsibilities included:

- Program development in Inuktitut, French and English.
- Exam creation for the end of cycle outcomes.
- Teacher training program for Inuit teachers.
- A research department that initiates and/or monitors all research projects concerning educational issues.
- Post-secondary education.

These responsibilities are unique to Nunavik and the northern educational system. Though they are vital to the preservation of the distinctive character of Nunavik Inuit and the Nunavik region, they cause a strain on the educational system and necessitate continual attention and negotiation. Despite being granted special status, the Kativik School Board maintains a relationship with the Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport and has to comply with their budget rules and regulations.

Generally speaking, school boards in Québec are not responsible for their own curriculum development, material development therefore does not fall under their budget operations. The Kativik School Board is an exception as it is responsible for all of the above in addition to negotiations required for the appropriation of

any monies for curriculum development. The fixed budget rules established by the Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport make it complex for the Kativik School Board to achieve its mandate of training Inuit teachers and developing a culturally responsible curriculum while addressing issues such as special education and post-secondary education.

Further, the Kativik School Board has been faced with the challenge of adapting its curriculum to correspond to the educational plans that occurred in the south. While the Québec educational reform prides itself on taking the child into account, it fails to take the northern child and reality into account. Though the Kativik School Board has received derogation and financing to assist with this process, this has proven to be a significant challenge. These adaptations are enormous for a school board that has limited human and financial resources.

It is unjust to see that children living in the same province are not being granted equal treatment. Inuit students must have access to the same services and pathways as those in the south. The following impediments are prohibiting proper education in Nunavik and must be addressed before any other negotiations or agreements are made:

- **Different pathways** – The school curriculums do not respond to the reality of the regional economic conditions. In order to adequately prepare students for employment opportunities in the region of Nunavik such as nursing, other health professions and fields related to a new economy (telecommunications, information technologies, computers, etc.), the school curriculum must be extensively revised to incorporate this reality. Additionally, counselling for students at the secondary level must be made available so that students are aware of economic conditions and employment opportunities in addition to land-based programs for students who are unlikely to succeed or complete regular-sector academic programs.
- **Full-time teacher-training program for Inuit teachers** – The Kativik School Board is responsible for the training of its Inuit teachers. In collaboration with McGill University, the Kativik School Board offers a teaching certificate and a Bachelor in Education degree to all Inuit teachers. In order to follow this training, Inuit teachers not only have to leave their communities and families during their vacation time (e.g., summer breaks) but they also have to juggle teaching and studying at the same time. These conditions make it challenging to recruit. A full-time teacher-training program would increase motivation among the teachers in addition to allowing for faster certification. The teacher-training program must prepare Inuit teachers to teach all subjects at all levels of primary and secondary.

- **Cultural certificate for non-Inuit teachers** – Despite the fact that most of the second-language teachers are qualified to teach their subjects, they are not necessarily fully prepared to teach in Nunavik. Most of these teachers are recent graduates that have no experience in teaching in a second-language environment. The majority are faced with a plethora of challenges due to cultural shock upon arrival, lack of teaching experience and deficiencies in teaching within a second-language context; therefore, a cultural certificate would facilitate their integration into the communities in Nunavik. They would enter their designated schools more adequately prepared and informed of the reality.
- **Special education needs** – Additional funds and resources are required so that special-needs students can receive the attention they require in their own classes with special-needs teachers.
- **Proper funding for program development and training** – Training for new personnel is necessary. Not only does the Kativik School Board have to create its own programs, it also has to ensure that its teachers are trained and feel comfortable using these programs. Due to the geography of the region (14 communities that are only accessible by plane), it is particularly challenging and costly to plan training sessions with all of the teachers. Therefore, we require the proper funding to plan more than one training session per new program.
- **Curriculum centre** – A curriculum centre is needed in order to provide students and teachers with the proper materials. The JBNQA grants the Kativik School Board the right to create its own programs. Having Inuktitut as a first language, it is impossible to depend on the Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport to provide the many subject-specific programs and end-of-cycle exams. As well, no publishing companies produce books or material that can be used without modifications. As a result, the Kativik School Board is commonly obliged to create all these materials to offer to its students. Most of the time due to the cost, students receive books that are not as attractive as those provided in the south.
- **Science laboratory** – Science labs have to be renovated and updated. Most of the labs have to be renovated as they cannot respond to the requirements of the new programs in science and technology.
- **Post-secondary education** – The Post-Secondary Education Sponsorship Program addresses college, university and professional courses not offered

by the Kativik School Board in Nunavik. It is very difficult for the students to leave their region so they can acquire these services. It is important for the students to obtain college, university and professional qualifications so that they become economically self-sufficient, realize their individual potential and contribute to the advancement of their families and the betterment of community life in Nunavik. It is vital that students have access to these services in their own region. We require programs that emphasize the culture, history and land claims of Nunavik and that will prepare students for involvement in the decision-making processes that take place in their communities.

- **Internet infrastructure** – A proper Internet infrastructure is required. All eLearning applications require a fast network in order to deliver rich content. For eLearning in Nunavik, this poses a significant challenge. The Internet speed in Nunavik is slow because of the time delay, which occurs when the signal travels to and from the satellite. Dedicated Internet access via satellite is up to ten times the cost of a landline system. Smartboards are in place in each school and activities and resources are being developed for them, but without the proper network infrastructure their use is limited.
- **Videoconference services have to be upgraded** – Every school and office is equipped with Polycom videoconference equipment. The current usage of the equipment is limited by the speed and design of the Kativik Regional Government network. The network is expected to improve within the following six months. At the current time, it is only possible to have one-to-one connections. Apart from Internet webcasting, no multiple connections are possible in the near future.

The creation of a closed network to transfer student information to the Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, JADE and Charlemagne is required. Even though the schools are technologically very well equipped, we still face many difficulties related to Internet speed and the fact that, even when the same student monitoring software (GPI and SPI) is used that other Québec schools are using, it is still required to adapt the software for the multilingual needs and unique environment of the Kativik School Board.

- **Schools renovations** – The schools are quickly becoming over-populated and must be renovated in order to provide space for the growing student population.
- **Housing** – Housing is required for school personnel. There is a significant housing problem in Nunavik. Due to the lack of housing, it is impossible to hire the proper personnel to fill all the available positions.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.4 ACCESS TO TERRITORY

The development of the energy, mining, tourism and renewable resources potentials of Nunavik will very much depend on the development of the region's transportation system. Over the past 10 years, Québec and Nunavik have implicated the main stakeholders of the region in the development of a transportation strategic plan that was released in February 2008. The objective of the strategy is to develop access to the territory in order to improve the mobility of people and goods, to reduce the cost of living and to stimulate the regional and local economies.

Since the adoption of the strategy, a number of projects have been realized, the most important being the development of jet access in Puvirnituq, on the Hudson Bay coast of Nunavik.

In establishing priorities, the following characteristics that differentiate Nunavik from the other communities located north of the 49th parallel were considered:

- Nunavik's vastness, remoteness and isolation from the rest of Québec.
- High cost of transportation for residents travelling by air and for the shipping of goods both by air and sea.
- Limited marine infrastructure and a short navigational season from the end of June to the end of September that imposes additional warehousing and financing costs on businesses that must stock-up with goods for many months of the year.
- Absence of a terrestrial access from Radisson to Kuujjuarapik and the Hudson Bay communities and from Caniapiscau or Schefferville to Kuujjuaq and the Ungava Bay communities.

- High cost of living.
- High cost of doing business.
- Climate changes that have significant impacts on the communities both in terms of the vulnerability of their infrastructure and in terms of the capacity of the region's residents to maintain subsistence harvesting activities as a way of life.

Priorities of Nunavik

The exploitation of the hydroelectric and mineral resources of Nunavik should over time justify the development of a terrestrial access to Nunavik. On the other hand, because these potentials are located so far away from the main business centres and manpower pools, the developers will continue to depend on marine and air transportation services over the next 25 years. It is in this context, that the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government have established Nunavik's priorities for the short and the long term.

Air Transportation

The development of air transportation services in Nunavik is the result of a partnership that shaped up over the past 30 years between the Inuit, Québec and Canada. While the Inuit invested millions of dollars in the development of a reliable air transportation service linking the south to the north and all 14 villages of Nunavik between themselves, without any direct subsidy from the governments, Québec and Canada invested in the infrastructure required by said development.

Over a period of eight years, between 1984 and 1991, airports were built in all communities except Kuujuaq and Kuujuarapik. While the airlines have expanded considerably to answer regional market needs (population growth, medical services, construction of infrastructure, tourism and mining, etc.) aside from a few improvement projects and the construction of a new terminal in Kuujuarapik and the recent expansion of the Puvirnituq airport, regional airport infrastructure has remained the same.

In 2010, the need to modernize these infrastructure calls for specific interventions in the short and the long term.

The Kativik Regional Government, the Makivik Corporation, Air Inuit and First Air have established the priorities of this sector as follows:

Priorities over the next five years

- Improvement of air terminal buildings at all Nunavik airports excluding Kuujjuaq and Kuujuarapik, and in particular:
 - A new air terminal building in Puvirnituk (construction expected to start in the summer 2011);
 - Major renovation projects on air terminal buildings at Kangiqsualujjuaq, Tasiujaq, Aupaluk, Kangirsuk, Quaqtaq, Ivujivik, Akulivik and Umiujaq;
 - Enlargement of air terminal buildings in Inukjuak, Salluit and Kangisujuaq;
 - Renovations of all airport garages.
- Extension of the Kuujuarapik runway to 6,500 ft.
- 24/7 CARS services or AWOS (Automatic Weather Observation System) in Puvirnituk, Salluit, Quaqtaq and Tasiujaq.
- CATSA to provide passenger screening services in Puvirnituk.
- Relocation of the Kangirsuk airport access road.
- Follow-up on climate change impacts and address issues related to airport infrastructure (runways, access roads, buildings).
- Support financially the realization of the Air Inuit Aeronautical Complex at Montreal-Trudeau Airport to support and improve northern operations in a competitive sector. The Complex will be a gateway to economic development to the north and will also serve as a training facility to improve the company's workforce.

Priorities over the next 25 years

- Paving of the runways in Kuujuarapik and Puvirnituk. The paving of these runways will become a condition to maintain the jet service when the B737-200 will be replaced by newer generation aircraft not approved for gravel operations.
- Acquisition of new equipment (sweepers and others) and expansion of airport garages to house new equipment.
- Expansion of some air terminal buildings as traffic increases and as tourism, mining and hydroelectric activities develop.
- Expansion of some aircraft parking area as traffic increases and as tourism, mining and hydroelectric activities develop.

Marine Transportation

At the end of 2010, marine infrastructure in all 14 northern villages will be completed and no funding will be available for the Kativik Regional Government and the northern villages for either the construction, improvement, preservation or maintenance of these assets.

At the same time, important changes are being made to the federal Food Mail Program which, for the past 30 years, has subsidized the shipping by air of perishable and non-perishable food items to Nunavik communities. Many products that were eligible under this program will not be eligible under the new Nutrition North Canada Program.

To maintain the price of goods at an acceptable level, the suppliers of Nunavik will have no other alternative but to use marine transportation.

The Makivik Corporation, the Kativik Regional Government, Nunavut Eastern Arctic Shipping, Desgagné and the suppliers of Nunavik therefore feel that it will be important to invest in this sector to enhance the infrastructure and increase the warehousing capacity in the region.

Priorities over the next five years

- Implementation of a marine transportation subsidy program similar to the program available for the residents of the Lower North Shore.
- Study the feasibility and viability of the construction of deep-sea ports in Kuujjuaq and Kuujjuarapik.
- Installation of anchor buoys in Kuujjuaq.
- Maintenance of the marine infrastructure in the northern villages.
- Improvement to marine navigational aids.

Priorities over the next 25 years

- Based on the results of the feasibility studies, initiate the construction of deep-sea ports in Kuujjuaq and Kuujjuarapik.
- Maintenance (and major renovations) of marine infrastructure already built.
- Other projects could also be contemplated should the commercial fishing industry develop.

Terrestrial Transportation

Transportation costs are a major factor contributing to the high cost of living and of doing business experienced by Nunavik residents. Since Nunavik is not connected to Québec road and rail networks, consumer goods are transported either by air or by annual sealift operating in the summer or early fall. Both of these methods are costly. Air transportation is inherently expensive. The sealift, the less expensive alternative, has related inventory costs such as storage and the financing of a given item between the time of purchase and the date of sale, which can often go to eight months. Between the two methods, transportation costs drive prices higher by at least 20%.

In this context, the connection of Nunavik to the Québec road network constitutes the best way to reduce the cost of living for Nunavik residents. The construction of an access should not only be considered in the context of industrial development. It should be considered as a means to reduce poverty and improve the standard of living for residents.

Priorities over the next five years

- Consultation of the population and the region's stakeholders on the opportunity to develop terrestrial access to Nunavik based on the results of the pre-feasibility studies for the construction of terrestrial links between Whapmagoostui/Kuujuarapik and Radisson and between Kuujuaq and Caniapiscau or Schefferville, and determine the next steps for each of the projects with the Makivik Corporation, the Kativik Regional Government and the concerned communities.
- Development of public transportation services in all communities.
- Improvement and pavement of municipal roads in the northern villages.
- Adoption of a policy with regards to the construction and maintenance of roads associated with industrial development activities including for mining exploration.

Priorities over the next 25 years

- Based on the results of the feasibility studies and of the public consultations, construction of terrestrial links between Whapmagoostui/Kuujuarapik and Radisson and between Kuujuaq and Caniapiscau or Schefferville.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.5 MINING

The Nunavik region has always been considered as a territory with high potential for mining exploration and development. Since the 1950s, the territory has been surveyed by numerous prospectors and developers in order to discover and outline mineral resources. Nowadays, the Nunavik region holds a producing nickel-copper mine (Raglan), advanced mining projects on the verge of becoming operational, and includes more than 60,000 mining exploration claims, about 30% of the total claims staked in the whole of Québec.

Mining development significantly contributes to the economic development of the region mainly through the Raglan Agreement and the creation of jobs. But, while the mineral resources are not renewable, the mining sector could enhance its role as main player for an interconnected sustainable environmental, social and economic development. Many opportunities should result from strategic sustainable development planning, taking into account not only the increase of the economic capital of the region and the province, but primarily social and community capital along with environmental capital, all in respect of the traditional and cultural land use of the resident communities.

Recently, in June 2009, the Government of Québec announced a new mineral strategy in an effort to accelerate mining activities especially in northern Québec. The *Québec Mineral Strategy* states that mines are a major asset for the province and that the government intends to promote exploration and the development of new mining projects by: 1) increasing mineral development in northern Québec and the mineral potential of regions; 2) improving the geological inventory of copper; and 3) diversifying mineral resources. While endorsing this initiative, the Inuit nevertheless note that a specific chapter for the Nunavik region should be included in

the mineral strategy as most of the mining development in the next years will occur on its territory, composed of unique biodiversity, environment and usages.

The following challenges, which are issues of interest to the mining industry as a whole and also for Nunavik communities and its inhabitants, have to be addressed, namely:

- **Education programs** – There is no *in situ* school programs or establishment in regards of geosciences/mining technologies and knowledge for Nunavik youth.
- **Training/awareness programs and sustainability of a qualified workforce** – Insufficient funding and programs to provide mining sector oriented training to the Nunavik Inuit workforce. However, the Tamatumani training and hiring campaign is proving to be a successful initiative to nurture Inuit employment at the Raglan operation sites. Similar training initiatives both for exploration and exploitation should be developed as employment has to be made more available by Québec on a timely basis if Nunavik Inuit are to be in a position to participate in the job opportunities when they arise.
- **Design of a jurisdictional framework** – No existing legal framework dedicated to Nunavik's mining and related industrial development. The present lack of government policy with regards to the construction of road access for mining and other industrial developments also precludes many potential developers from pursuing exploration or exploitation of mining resources in the region (e.g., inability of Nunavik Nickel Inc. to share existing road and air-strip access for adjacent projects).
- **Implementation of ratified agreements** – The *Québec Mineral Strategy* and Plan Nord should comprise references to the recent Sanarrutik Agreement and previous aboriginal and traditional rights of the Inuit of Nunavik that will ensure a dutiful mining development over the territory.
- **Energy** – There is a need for an efficient sustainable energy supply to service the Nunavik communities and to support mineral development projects in the region. This energetic deficiency prevents the ability for mining project sites to connect directly to the Québec electrical power grid, a requisite for attracting developers.
- **Transport** – Absence of adequate transportation infrastructure in Nunavik. Scenarios for sustainable, multi-purpose road and/or rail access (within the Nunavik region and linking to southern regions of Québec) should be reviewed to encourage and facilitate mining projects, whether for exploration, mining

operations or transporting ore in the region, while also addressing the needs for sustainable community development.

- **Monitoring of mining activities** – Despite the Nunavik Mineral Exploration Fund mandate to communicate relevant information to regional organizations, there is insufficient monitoring and information communication to the regional and Inuit institutions (the Kativik Regional Government, the local landholding corporations) as many mining activities are conducted over the territory without prior contact with the local/regional institutions. The establishment of a communication network between the industry, Québec and Nunavik will ensure that all mining developments in the region comply with the applicable JBNQA environmental and social impact regimes. Nunavik organizations should then have an easy access to updated information regarding the active mining projects in the region.
- **Protection of the environment** – The Nunavik region holds unique and fragile ecosystems subjected to climatic changes and disturbances generated by human and industrial activities. There is no real enforcement of all the environmental laws and regulations applicable (JBNQA, Section 23, *Wildlife Protection Act*, *Environment Quality Act*) in the Nunavik region that have to be complied with by proponents at the exploration, exploitation and abandonment stages.
- **Community development** – To date, there is a total absence of an evaluation of the social relevance of proposed mining projects. Further community integration and participation in mining development will surely result in enhancing the sustainable social and economical benefits.
- **Nunavik strategic mining development** – Absence of a fully integrated Nunavik mining plan to support the development of an environmentally sound and sustainable mining industry. The solution lies in the development by the region of a Nunavik strategy on mining development.
- **Geoscientific information and data concerning geological resources of Nunavik** – Considering the current limited knowledge of the geological and mineral potential of the territory, the Government of Québec will have to carry on with geological surveys and mapping of the Nunavik region to stimulate exploration in this area.

Nunavik Inuit endorse the *Québec Mining Strategy* and support its implementation with respect to the mineral potential of the Nunavik region, insofar that the projects have a significant impact on the sustainable economic, environmental and social development of the communities. Nunavik Inuit have long recognized

and supported the importance of developing the mineral potential of the Nunavik region because it represents a multitude of training, job and contract opportunities for their communities. Moreover, mining development in the region opens the door for various forms of Nunavik Inuit financial participation in such projects as well as a role in the monitoring and remedial measures, considering the undertaking of Québec to “encourage and facilitate the signing of agreements between Makivik and the mining companies concerning remedial measures, monitoring, financial arrangements and employment and contracts” (Section 2.3, Sanarrutik Agreement).

After considering the above challenges in regards to mining development, the Nunavik Mineral Exploration Fund, the Kativik Regional Government and the Makivik Corporation propose the following initiatives as priorities for the coming years.

Priorities over the next five years

- **Community infrastructure projects** – To eventually provide access to school programs, colleges, geoscience training centres related to mining technologies.
- **Implementation of the Québec Mineral Strategy** – By this initiative, “the government hopes to accelerate development in the region by improving accessibility and adding to our understanding of the region’s mineral potential. It also wishes to do so in a manner that respects the environment and Northern Communities”. A specific chapter should be added integrating elements of the Sanarrutik Agreement, the JBNQA and other treaty rights and privileges specific to the Inuit of Nunavik.
- **Design of a strategic mineral development plan for Nunavik** – To act as a management tool to plan, monitor and regulate new mining development in Nunavik. This tool will be a single-window approach concerning policies and regulations in regards to mining development and consequent impacts and benefits.
- **Design of a sustainable infrastructure development plan for Nunavik** – To ensure and facilitate access to transportation and efficient sustainable energy networks for the Nunavik communities and the mining development in the region.
- **Set up of a regional land and natural resource commission** – To draft a regional plan for integrated land and natural resource development for the region. This initiative will provide the region with a comprehensive framework

for the use of natural resources to create wealth, based on the objectives and priorities of the regional stakeholders. Once established, the Commission would see its mandate supported whenever mining development occurs on the Nunavik territory.

- **Development of a policy on mining development to complement the various regimes of the JBNQA** – To integrate regimes, legislation and regulations, and supervise the mining activities on the territory as well as promoting partnership with the industry.
- **Creation and support of new Inuit-owned or managed mining service companies** – To involve the Inuit of Nunavik as much as possible in the mineral resources development of the region.
- **Geoscientific database** – Upgrade and update regional geosciences data by promoting the Québec knowledge acquisition projects.

Priorities over the next 25 years

- **Transportation infrastructure projects** – Development of a sustainable road/railway access that will benefit Nunavik Inuit while facilitating mining activities.
- **Implementation of a strategic mineral development plan for Nunavik** – To provide the Nunavik region with a comprehensive policy on mining activities to ensure a dutiful development in respect of Nunavik Inuit rights and traditional land use. The plan will also encourage partnerships between Nunavik organizations and the mining industry.
- **Sustainable energy infrastructure projects** – To improve the Québec renewable energetic network that will supply the Nunavik region and support significant advanced mining projects.
- **Community benefits** – Optimize and ensure diversified spinoffs for the local communities during every mining stage.

Conclusion

The Nunavik region has been designated as an important area for mining development within Québec's Plan Nord. Such perspective will necessarily involve the resident communities and regional organizations in an ongoing consultation process at each and every step of a comprehensive mining development plan, from grass-roots exploration projects to final rehabilitation of mining sites.

A policy for land and resource use in Nunavik has to respect the treaty rights of the Inuit and actively involve the full participation of Nunavik Inuit from the beginning.

Promotion of Nunavik mineral potential is interconnected with many of the other sectors outlined in this paper including the transportation sector and the energy sector.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.6 ENERGY

The James Bay hydroelectric project (Le Complexe La Grande (1975)) with subsequent modifications has a total installed capacity of approximately 11,000 MW. This project involved the construction of four power plants, LG1, LG2, LG3 and LG4 on La Grande River; the diversion of part of the watershed of the Caniapiscaw River; and the diversion of the Eastmain and Opinaca rivers towards the La Grande River upstream from the LG2 power plant. The rivers and watersheds of the Nunavik region as yet undeveloped contain a potential of approximately 8,000 MW of electric power, which constitutes the equivalent of 25% of Québec's current installed power capacity.

Despite this vast actual and potential hydroelectric power from the Nunavik region the 14 Nunavik Inuit communities north of the 55th parallel in Québec presently employ 14 diesel power plants with an annual consumption of approximately 25 million L of oil (for 2009) to supply them with only their basic electricity needs. An additional 28 million L of oil (for 2009) is consumed annually for heating houses and other buildings. (The Raglan mine site with nine diesel generators has an annual consumption of approximately 40 million L of oil (for 2008). What the availability of oil will be in 25 years is unknown. If oil is still available, what the price will be at that time is unknown. This is in addition to the ongoing environmental hazards of fuel transport and handling in the north and the air pollution resulting from the burning of hydrocarbons.

Despite the regional proximity of huge hydroelectric power plants which fuel Québec's economic growth, the Nunavik Inuit communities are not connected to the Québec electrical power grid. In a sea of renewable and relatively clean hydroelectric power the 14 Nunavik Inuit communities in 2010 are still compelled to rely

on non-renewable fossil fuels for both their electricity supply and the heating of buildings with all the limits it places on them and the additional costs it generates for the operation of the northern village infrastructure. What a paradox!

It is an established fact that the economic development of a region at a minimum requires accessibility to markets and raw materials (transportation and communication links) and availability of a reliable energy source. The Industrial Revolution of the 1800s was based on these very elements. But the Industrial Revolution and subsequent more recent economic development opportunities have all passed the Nunavik region by and left it far behind because of its lack of transportation and communication links and its absence of sufficient, reliable power.

Because these above factors have limited Nunavik economic development, the result has been a regional cost of living much higher than elsewhere in Québec (food 57% higher in Nunavik; household items 97% higher in Nunavik; personal care products 40% higher in Nunavik). Moreover, the Nunavik region unemployment rate is 25–30%, which is much higher than in the rest of Québec.

The Nunavik region at approximately 500,164 km² constitutes almost 40% of the entire area of Québec. Its 11,000 residents inhabit 14 municipalities none of which are connected by road to each other or the south. Exploitation of the economic development potential of the Nunavik region from tourism, mining, manufacturing, and hydroelectric and other renewable resource development have all been made impossible because of the lack of accessibility and lack of a reliable, adequate energy source.

The Sanarrutik Agreement signed by the Makivik Corporation, the Kativik Regional Government and the Government of Québec on April 9, 2002, specifically recognized this need for a reliable, adequate electrical supply for the Nunavik region.

Section 2.1 of this agreement provided for Québec funding for a \$3 million Nunavik electric transmission line study by RSW Inc. entitled *Interconnection Project for the Integrated Development of the Nunavik Territory* (October 2003). Section 2.1 foresaw the importance of such a project, if realized, as follows:

“If the Nunavik electric transmission line project were to be carried out, it would make possible:

- to meet regional electric consumption needs at a better price;*
- to promote exploration and mine production activities by reducing substantially energy costs;*
- to improve communication between the communities themselves and the rest of Québec;*
- to improve the use of new technologies such as telemedicine;*

- *to contribute to the development of the hydroelectric potential of Nunavik.*

The transmission electric line project could be tied in with hydroelectric generating station projects which would make it possible to meet regional consumption needs and send the surplus on Hydro-Québec's network."

The RSW Inc. study explains that the current installed capacity of the 14 diesel power plants in the 14 Nunavik Inuit communities is 25 MW. It further explains that the annual peak of this system in 2000 was 10 MW and that given population growth trends and other demands by 2025 the annual peak will be 110 MW. If by 2025, the Inuit communities were able to heat and air condition by electricity, this annual peak would rise to levels equivalent to what southern Québécois consume. Currently, on a per capita basis, a Nunavik Inuit household only consumes 9,260 kWh per year whereas in southern Québec a household consumes 30,000 kWh per year. Part of the reasons for this differential is simply less availability of electricity in the Nunavik communities which results in a prohibition by Hydro-Québec against use of electricity for any heating and domestic hot water. As a result, a Nunavik household uses 3,200 L of oil annually at a current cost of \$1.19 per litre for these purposes.

This study is instructive by showing that the interconnection of the 14 Nunavik communities to the existing Québec electrical power grid is technically feasible (a 2,850-km transmission line interconnected to a LG2 substation at the west end and to a LA-2 substation at the east end).

The study does not attempt to hide the high project costs of such an interconnection project:

- \$1.6 Billion for a 2,850-km power line (from LG2 TO LA-2) connection of all 14 Nunavik communities (including the Raglan mine site) to the Québec electrical power grid with connection completion within 6 years (assuming no further hydroelectric development in the Nunavik region).
- \$890 million for a 1,560-km power line connection of all 14 Nunavik communities to the Québec electrical power grid with construction completion within 14 years (assuming certain further hydroelectric developments in the Nunavik region).

Moreover, the study points out that though technically feasible, from an economic viewpoint, it is difficult in the short term to justify such an investment for such a small consumer base. However, the study qualifies this with the following:

"even if the interconnection project is not entirely economically viable, several factors could eventually lead to its feasibility. Among others, costs could be reduced by optimizing the project, demand could increase as a result of new

industries, the price of oil could increase substantially and Hydro-Québec could develop new power plants in the territory” (p.38)

However, given the other economic and social consequences for the Nunavik region and its inhabitants of not having an adequate and reliable electricity supply, the question for Québec is not whether it can afford to undertake this costly electrical connection project but instead, whether it can afford not to do so? Does Québec want to continue to prejudice the ability of Nunavik Inuit and the region to develop economically through potential tourism, mining and manufacturing opportunities? By restricting the flow of electricity to the Inuit communities, Québec is restricting the ability of Nunavik Inuit to develop the region and to enjoy a better quality of life? Consequently, it is necessary to look beyond only the purely financial cost of connection of the Inuit communities to the electrical power grid and include also the social and economic benefits to the Inuit communities and the Nunavik region as a whole of such a connection. Such a connection is not simply a connection to the electrical power grid but a connection of the region to the 21st century!

The RSW Inc. study underlines this impact of lack of adequate electrical power on the economic development of the region quite graphically with its following comments on cost structure:

“The cost structure that Hydro-Québec imposes to the inhabitants of Nunavik constitutes the main reason for the limited use of electricity in Northern Québec. In effect, the actual cost to consumers for a daily consumption below 30 kWh is 0,07\$ per kWh. This rate is comparable to that in Southern Québec.

However, when the daily consumption exceeds 30 kWh, the cost becomes almost 4 times greater, at 0,27\$/kWh. In addition, if the consumer exceeds the daily consumption of 30 kWh because he uses electricity to heat his house or domestic water, the rate becomes 0,58 \$ per kWh in excess of 30 kWh. This high cost (more than 8 times higher than the basic cost) is intended to prevent the consumers from using electricity for other purposes than lighting and strict domestic needs.

If a resident of Southern Québec is compared to a resident of Nunavik for a typical daily consumption of 40 kWh, the resident from the South will pay 2,80 \$ per day for all his domestic electricity needs, including heating and hot water. On the other hand, a resident of Nunavik will have to pay 7,90\$ for the same needs.

This cost structure, when imposed to small and medium enterprises, has a major impact and constitutes an important obstacle to the development of the Nunavik Territory. As an example, a project was recently proposed to operate a bakery in Kuujuaq, in order to produce bread for the community,

instead of importing it from the south. A medium size bakery, with a surface area of 500 square meters, could produce some 6000 loafs of bread per day, which would be sufficient for the Kuujuaq population, and maybe one or two neighboring villages. In order to operate a 500 m² bakery entirely with electrical energy, some 465,000 kWh per year is required.

If the southern rate is applied, the operation of such a bakery would cost 32,550 \$ per year. On the other hand, if the same bakery is located in Kuujuaq and the local rate is applied, its operation would cost 123, 360 \$ (30kWh x 365 days x 0,07 \$/kWh plus 454,050 kWh x 0,27 \$/kWh), which is almost 4 times greater than in Southern Québec. With these conditions, the development of small to medium enterprises using electrical energy is not economically feasible.”(pp.1 and 2)

RSW Inc. also contemplates a fibre-optic connection as an integral part of the electric transmission line. This improvement to communications for the Nunavik region would have enormous effects on numerous areas including the administration of justice, commerce, education, health services, manufacturing, banking services, and transportation services. For example, with respect to commercial enterprises, online selling could become a reality with high-speed Internet linking Nunavik with the markets of the world. Another example is that of education, where a fibre-optic connection would enable and facilitate access by residents of Nunavik to post-secondary and university online educational courses and programs. With respect to the administration of justice, with proper communication systems some hearings could take place by video-conferencing instead of by actual court travel to the communities. This would reduce delays and costs involved in the current travelling court system. Another example of where a fibre-optic connection will benefit the region is that of health and social services where health services could benefit from telemedicine and social problems could benefit from timely case conferences with experts throughout Québec and Canada (and beyond) by videoconferencing.

Recommendations

- Considering that the Plan Nord has a 25-year horizon, the goal for the coming 10–15 years should be to connect the Nunavik region to the Québec electrical power grid, in particular its 14 communities and the Raglan mine site. This could have the following effects over this period:
 - reliable and adequate electric power to each community for domestic and commercial needs and for heat supply;

- electric power instead of diesel generation would be a cleaner form of power;
 - as fossil fuels become scarcer and more expensive in the future, electricity as a renewable resource would remain a reliable power source;
 - increased economic development opportunities for the Nunavik region could become a reality;
 - the communications capacity of the region would be improved since a fibre-optic connection would be inherently part of the transmission line connection to the Inuit communities. A fibre-optic connection would open the door to high-speed Internet, enabling telemedicine, videoconferencing, remote education opportunities, online business opportunities, improved justice services and better banking services;
 - house design and construction in Nunavik could become more adaptable given the greater flexibility available through electric heating systems as opposed to oil furnace systems;
 - coupled with better access connections (e.g., roads, rail) to the Nunavik region, it would attract industry and manufacturing to the region thus providing local employment, a stimulus to the creation of local service and supply businesses and an overall reduction in the regional cost of living.
- The goal for the next five years should be to undertake at the cost of Québec the following pilot renewable energy projects in the Nunavik region in order to not only provide alternative sources of electricity for the region and its communities but also to test and evaluate the feasibility of these alternative sources for the Nunavik region. Hydro-Québec has already expressed an active interest in renewable forms of energy and already purchases electricity generated by various forms of renewable energies including wind power, mini-hydropower and biomass (Hydro-Québec Sustainability Report 2009, p.14) and waste reclamation power. Pilot projects would include:
 - connection to the present Québec electrical power grid – the communities of Kuujuarapik on the Hudson Bay coast and Kuujjuaq on the Ungava Bay coast should be connected to the Québec electrical power grid. The Kuujjuaq connection as a pilot project is already described and studied in the RSW Inc. study described above;
 - construction of a small-scale hydroelectric project – the community of Inukjuak has already been studied for such a project and Hydro-Québec has been involved in these studies;
 - construction of wind-power facilities – subject to appropriate feasibility studies which may already exist, three Nunavik communities should be

selected for this pilot project, preferably one on the Hudson Bay coast; one on the Ungava Bay coast; and one on the Hudson Strait coast. Hydro-Québec is already examining the potential for wind power in Akulivik and Kangiqsualujjuaq.

- development of hydrokinetic energy – converting part of a river’s kinetic energy for electricity by using submerged hydraulic turbines to supply some of the community’s energy needs subject to appropriate feasibility studies by Hydro-Québec and industry experts. They will also determine the most appropriate communities for such projects. Two communities will be selected for this alternative energy project. Hydro-Québec is already interested in evaluating the possibility of using hydrokinetic facilities to exploit tidal power or currents. (Hydro-Québec Strategic Plan 2009-2013, p.72.)

Challenges for Québec over the next 25 years

The major challenge for Québec in any plan for the north is going to be to reconcile the relatively short-term immediate needs of the Nunavik communities (e.g., need for a reliable and adequate supply of energy) and the Nunavik region as a whole with Québec’s long-term vision and aspirations (e.g., mining and hydroelectric development) for this region.

Québec must in its planning for the region balance the need to protect certain natural resources of the region with the need to develop certain other resources. For example, if a river such as the Nastapoka is recognized not only for its hydroelectric potential but also for its natural and ecological values, these competing interests have to be balanced in consultation with those peoples most impacted.

Québec must ensure that all resource developers, including Hydro-Québec, in their pursuit of resource development in the Nunavik region respond more closely to community concerns and needs.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.7 TOURISM

Tourism has been identified for quite some time as a major driver for future economic growth by regional stakeholders, as well as the governments of Québec and Canada. The development of an authentic cultural, eco-friendly and sustainable tourism industry is expected to have a number of positive effects, including community development, youth employment and cultural reinforcement. It should provide a framework for new economic and employment opportunities and initiate local infrastructure improvements such as airports, hotels, welcome centres and food services.

Moreover, tourism is a vehicle for the preservation and celebration of traditional Inuit culture and values; it is dependent upon the local youth and elders who share their knowledge and experience, and both encourages and reinforces healthy lifestyle choices.

In 2007, the Kativik Regional Government carried out extensive consultations with regional and local stakeholders. The results of the consultations were recorded in the document entitled *Nunavik Tourism Trends and Opportunities*. The report is a comprehensive overview of tourism today and future avenues. It also proposes the following aim for tourism development:

“To create a unique, world-class, sustainable tourism industry that drives economic growth and focuses on Nunavik culture and the natural beauty of the region; and to position Nunavik as a premier international destination for Arctic tourism.”

To reach this objective, all stakeholders will have to consider certain issues that are specific to Nunavik.

Problems, concerns and challenges

- **Industry coordination** – There is a lack of clear leadership, shared vision, resources, and effective communication within the local and regional governance structure to support the development of a healthy, sustainable tourism industry.
- **Market knowledge** – There is no system to collect market data and provide industry stakeholders and decision-makers with the necessary metrics/statistics required to effectively plan, monitor, measure and responsibly manage the growth of the regional tourism industry.
- **Concept of tourism** – There is a poor understanding in general within the region of how the tourism industry works, how to identify and assess the positive and negative aspects of tourism opportunities, and how to best prepare for and take advantage of those opportunities to ensure and maximize local benefit.
- **Human resource capacity** – In the small community populations, the most highly skilled and capable individuals are commonly recruited into public sector administration and governance, leaving a void of qualified Nunavimmiut to develop and serve the tourism industry.
- **Transport** – The high cost of transportation to get to, and between communities is one of the biggest obstacles to creating economically feasible tourism packages for the consumer market.
- **Viability of existing and new businesses** – The high costs for development, operations, and transportation in Nunavik create high-priced tourism products with high consumer expectations for quality and value – expectations that are difficult for tourism promoters to achieve without having the opportunity or experience to develop the required level of service over time.
- **Risk management** – The lack of a formally adopted risk management plan for the region, no identified minimum standards for guide training and certification, and the difficulty employers have obtaining affordable liability insurance all contribute to an uncertainty for the safety of tourists.
- **Consumer awareness** – There is poor knowledge in national and international consumer markets about Nunavik in general, what makes it a desirable destination, what tourism products and services are available, and how one can best visit and experience the region.

- **Community capacity** – The growth of some niche markets is dependent upon infrastructure development and investment to improve local services and attractions – especially in the gateway communities – such as marine infrastructure for cruise ships, accommodations, arctic base camps and food services.
- **Enforcement of tourism policy and regulations** – Nunavik encompasses a large, sparsely inhabited area, making it extremely difficult to monitor the actions and behaviours of tourism companies and tourists in protecting and preserving the natural, cultural and historical, archaeological and wildlife resources of the region. Regional policies in this area are needed.

Programs and projects

Given the state of development of the Nunavik tourism industry and the problems, concerns and challenges it is facing, the Kativik Regional Government, the Makivik Corporation and the Nunavik Tourism Association have identified the following as their priorities for the short and the long term.

Priorities over the next five years

- **Implement the ACCORD strategy** – The coordination of major stakeholders under a common strategy to jointly develop appropriate administrative infrastructure, policy, tools, and processes (including long-term funding commitments) that will align individual efforts to better serve the development of the local tourism industry.
- **Community tourism development model** – Work with additional Nunavik communities to improve the ability of Nunavimmiut to identify and take advantage of tourism opportunities for maximum local benefit.
- **Domestic market development** – Support the Fédération des coopératives du Nouveau-Québec's efforts in packaging day trips for existing business travelers and visitors in the communities. This will create a training ground for young guides and have spin-off benefits for the cruise ship industry and in the development of inbound tour operators for the region.
- **Nunavik guide association** – Empower the local tourism industry to establish for itself the minimum standards, certifications and training required to be recognized as a guide in Nunavik. Further assist it in the development of appropriate training materials, industry forums, and mentorship programs.

- **Destination marketing** – Work with the Nunavik Tourism Association to develop a strong regional brand for Nunavik and implement a comprehensive marketing strategy that includes collecting and using market statistics to both target advertising and media initiatives as well as measure and track their effectiveness.
- **Risk management protocols** – Address the issues related to managing risk in the tourism industry, including emergency protocols and the coordination of search and rescue services.

Priorities over the next 25 years

- **Local benefits** – Broaden the focus to maximize the benefits of the local tourism industry in supporting sectors, such as developing suitable art and products for the retail market provided by cruise ship and other tourist visits.
- **Community capacity** – Larger infrastructure projects such as cultural museums, welcome centres, and training facilities in addition to the continued improvement of regional attractions, events and services such as festivals, especially in the gateway communities.
- **International markets** – Work with inbound tour operators to develop more sophisticated product packaging and partnerships within the tourism trade to better access international markets. Further, improve the use of statistics in developing and measuring targeted marketing strategies.
- **Industry partnerships** – Additional examples of mutually beneficial partnerships such as those with the Endurance Adventure program and other existing events will become even more important for creating local opportunities for tourism services to host larger events and to provide international media exposure of Nunavik as a desirable tourism destination.
- **Nunavik as a centre of excellence** – Become an industry leader by packaging the knowledge and expertise gained through the development of a sustainable, community-based tourism industry in Nunavik and exporting it to other jurisdictions – nationally and internationally – that share similar economic development challenges.

Conclusion

The development of a sustainable tourism industry in Nunavik is closely associated with the overall objective of the development of the north proposed by Québec and

will depend on how other sectors involved in the Plan Nord process can respond to the specific needs of Nunavik. An important consideration for the development of tourism is the coordination of the industry's various sectors and activities. Training, economic development, short- and long-term planning, funding, insurance coverage, certification, risk management, marketing and branding are elements that need to be addressed in a coherent way that meets the needs not only of tourists but those of the residents of the region.

In order to improve human resource capacity in the communities and to promote Nunavimuit as leaders in the polar tourism economy, it will require from an education perspective that culturally appropriate curriculum, standards, certification, technical training and training of local instructors be developed.

From an energy, mining and wildlife perspective, it will require the development of a sustainable policy for land and resource use in keeping with the JBNQA and the provision for long-term viability of a nature-based tourism industry dependent upon pristine wilderness and the respect of the hunting and fishing rights of JBNQA beneficiaries.

Bio-food production can also contribute to meeting the needs of tourists. Catering and food services in the tourism industry will become a major component of this sector – local and traditional foods (country food) need to be accessible for operators, caterers and restaurants.

We support the vision of tourism development proposed by Québec in its draft northern development strategy *Le Tourisme au nord du 49e parallèle : Cultures et espaces à découvrir*, but Québec will have to make available the necessary human and financial resources to enable Nunavik to address its priorities.

In that sense, we therefore request that the recommendations included in the Kativik Regional Government position paper produced in October 2009 appended under Annex 8 and in the ACCORD Nord-du-Québec document *Sustainable Arctic Tourism with the Nunavimmiut* appended under Annex 9 be implemented as soon as possible.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.8 BIO-FOOD

Problems and concerns faced by Nunavik

It is ironic that the bio-food sector is a recent development in Nunavik: after all, the Inuit of the region were self-sufficient in terms of their food supply until the mid-20th century. At that time, the newly established communities began transporting southern-produced food items to provide a greater degree of food security to an ever-growing population base.

These southern-produced foodstuffs are very expensive to transport, and Nunavik has relied on subsidies from the federal Food Mail Program to soften the burden of these costs. But even with the subsidies, the cost of food in many Nunavik communities is at least twice that of Quebec City. Indian and Northern Affairs Canada recently announced its abandonment of this support program in favor of a direct subsidy to retailers called Nutrition North Canada. The impact of this new orientation towards providing affordable food in the territory remains unclear at this time.

Coupled with this, extremely high infrastructure costs and prodigious heating, insurance and maintenance expenses combine to drive food prices for southern-produced items ever higher.

Unlike most other Québecers, the Inuit of Nunavik still derive a considerable portion of their diet from the traditional subsistence hunt. Whether this activity is informal for family and friends, or organized through the Inuit Hunting, Fishing and Trapping Support Program managed by the northern villages and the Kativik Regional Government, the timeless harvest of caribou, marine mammals,

fish, wildfowl, crustaceans and berries is still essential for most residents of the territory.

There are a number of threats concerning the subsistence hunt as well. As the human population increases, nearly doubling every 20 years, the pressure placed on these wildlife resources is becoming a concern. The cyclical rise and fall in populations of certain species also results in a situation where an essential dietary component, such as caribou meat, may not be available in some communities for a number of months.

The future of the subsistence hunt as the mainstay of the regional diet is also darkened by the shadow cast by climate change, the effects of which are unknown at this time.

There have been a number of initiatives undertaken over the years to both better supply the regional market with locally harvested food, and to penetrate southern and international markets with specialty items carrying the cachet of Nunavik's remoteness, environmental purity and cultural distinctiveness. These have met with varying degrees of success, as will be discussed later; however, they face many of the same problems and uncertainty as the subsistence harvest and the importation of southern-made foodstuffs. The high cost of southbound transportation places our production at a competitive disadvantage compared to similar items produced in more southerly regions of Canada. Again, the extreme costs of production infrastructure and overhead militate against many projects in the bio-food sector.

Another hindrance for a greater participation in a land-based economy is the regulations that concern the harvest and processing of certain animal products. The cost of transporting and housing inspectors and veterinarians to comply with Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec regulations impedes the development of a local food production market for the transformation of traditional foods for a market defined by being north of the 55th parallel. We strongly feel that adapted training for regional food inspection must be established for Inuit who, after all, have had millennia of experiencing and evaluating the health and sanitation of wildlife products.

Generally, there is a lack of scientific knowledge concerning terrestrial fauna (especially from a biopharma perspective) as well as aquatic flora and fauna. The wildlife resources may have tremendous potential for economic development, but without ongoing and expensive research into the biomass and potential uses for each species Nunavik may miss out on a significant opportunity.

Our final concern has to do with employment and training in the bio-food sector. Apart from retail, employment opportunities in the food chain are limited, both by season and by market potential. Over the period of years envisioned by Québec's

Plan Nord, investment in training workers a suite of skills in the food industry will allow them to be flexible and adapt between specific, relatively short-term jobs.

Moreover, many elders possessing vital traditional knowledge concerning the harvest of the region's wildlife resources are retiring, and it is of considerable concern that the knowledge base concerning safe and sustainable methods of hunting, fishing and gathering will be diminished in the future. Great care must be taken to ensure that these essential land-based skills are passed down to succeeding generations.

Priorities over the next five years

- Pilot projects:
 - Mussel cultivation or enhanced harvesting;
 - Scallop cultivation;
 - Community greenhouses – Seasonal, year-round and biopharma;
 - Seaweed aquaculture – This is tied in with the harvest of microalgae in Kangirsuk. It may be more efficient to cultivate the seaweed closer to the processing plant;
 - Marine mammal dehydration plant – Whale and seal meat can be dehydrated for local consumption and converted into other food products, such as jerky and dehydrated soups.
- Studies:
 - Engineering study on the repair of the existing inter-community trade buildings – Given the high cost of infrastructure, this study would assess the feasibility of repairing or converting these buildings;
 - Adding value to local food products – This project would examine new food products through transformation techniques. The notion here is to get some fresh perspective on the possibilities for local food production;
 - The potential effects and remediation to the traditional food supply due to climate change and population growth.
- Research:
 - Enhanced production or cultivation of berries – In examining techniques developed in other parts of the boreal world, develop methods that would result in higher yields of berries such as aqpiq and blueberries;
 - The assessment of sea cucumber, sea urchin and other benthos biomass;
 - A biopharmacological study of flora and fauna, especially marine fauna;

- Apiaries – This would examine the feasibility of establishing an apiary not only for honey production, but to assist in the pollination of local flora and encouraging fruit set.
- Human resource development:
 - The training of local meat and processed food inspectors;
 - The training of local butchers.
- Marketing:
 - The development of a “Marque de Terroir” for Nunavik;
 - Culinary tourism.
- Regulatory:
 - Changes to food production and wildlife regulations that could permit Nunavimmiut to inspect their own food products for regional consumption and that would allow tourists to sample the diet and delicacies of the region.

Priorities over the next 25 years

The challenges which are facing the region in terms of securing an affordable, nutritious and culturally relevant food supply are immense, especially considering population growth, the chance of crashes in wildlife populations, the reliance on changing food transportation subsidies and the uncertainties of climate change.

Through all this, attention must be focused on gathering knowledge from within Québec and abroad to build upon our regional resources and explore diverse nutritional avenues. These can include:

- Domestication of caribou.
- Establishment of an inshore fishing fleet.
- Arctic char farming (for regional consumption).
- Establishment of a fish processing plant.
- Calorie recapture from hydro-generating stations.
- Macroalgae research.
- Stream enhancement for char and salmon.
- Food processing incubator.
- Domestication of musk ox.
- Domestication of ptarmigan.

The above projects will require considerable investment and energy in order to implement. But the alternative, the consumption of ever-more expensive southern food items, will do little for Nunavik's economy or the health of its population.

Throughout the world and down through history, the ability to feed one's own people is the cornerstone of civilization and development. We must increase our actions and commitment to make Nunavik's food supply more self-sufficient and secure.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.9 WILDLIFE

Issue

Nunavik Inuit have extensive harvesting and wildlife rights in the Nunavik region protected by treaty. Proposed development of the Nunavik region under the Plan Nord, if not undertaken properly, can negatively impact those Nunavik Inuit rights and the exercise of those rights. The challenge of the Plan Nord and its proposed development in several sectors (including but not limited to energy, mining and tourism) is to pursue accelerated development of resources of the Nunavik region while at the same time taking measures to protect, enhance and promote the harvesting and use of wildlife in the region by Nunavik Inuit.

Main concerns/problems regarding wildlife in the Nunavik region

Nunavik Inuit have four main types of concerns/problems regarding wildlife resources in the Nunavik region.

Enforcement of existing wildlife laws and regulations

- Absence of dedicated long-term block funding (there are some exceptions such as the Uumajuit Program, however overall enforcement capacity remains insufficient).
- General absence of sufficient enforcement capacity (both personnel and authority).

- High turnover in Ministère des Ressources naturelles et de la Faune personnel results in inconsistency of enforcement and lack of adequate experience.
- Absence of Ministère des Ressources naturelles et de la Faune personnel results in a lack of enforcement.
- Impacts on subsistence hunting due to sport hunting by non-residents require adequate controls which presently do not exist.
- Increased pressure on given stocks of fish due to competing interests sport/commercial/subsistence: priority of Native harvesting has to be better enforced.
- Increasing presence of small aircraft with unregulated access to the territory and possible unregulated sport hunting and fishing activities: presently there is no enforcement or controls over these activities.
- Disruption of caribou migrations in Nunavik by unregulated mobile camps connected to outfitting activities.
- Lack of implementation of various provisions of the JBNQA wildlife regime such as obligations in section 24.8.7 of the JBNQA regarding the use of outfitting facilities as a principal means of controlling non-Native hunting and fishing activity north of the 50th parallel in Québec.
- Inappropriate and unjustified airport inspections conducted by the Ministère des Ressources naturelles et de la Faune.
- Illegal trapping by non-beneficiaries.
- General enforcement of laws and regulations for the protection of wildlife and wildlife habitats in the Nunavik region requires substantial improvement and in particular greater funding for personnel, training and enforcement equipment.

Pressures/constraints on wildlife habitats and resources

- The high cost of equipment and transportation to access areas remote from the communities is having a negative effect on subsistence harvesters who are not fully employed in the wage economy.
- Areas critical for fish and wildlife habitat as well as areas identified as essential for subsistence harvesting must be systematically protected from industrial development.
- Current low water levels in rivers and streams in parts of the Nunavik region have a major negative impact on spawning arctic char.

- Population explosion of Nunavik Inuit over the long term may result in unsustainable pressures on the wildlife habitats and resources of the Nunavik region.
- Climate change impacting on phenology, habitat, ability of Inuit to exercise their right to harvest and the presence of species not indigenous to Nunavik.
- New legislation arises from time to time on various subject-matters that may substantially impact the Nunavik Inuit right to harvest in the region: these legislative initiatives have to be monitored and the governments should be reminded that treaty rights prevail.
- Accelerated staking of mineral exploration sites in the Nunavik region has significant impacts on Nunavik Inuit harvesting and wildlife populations.

Lack of wildlife professional/technical expertise and support

- Absence of veterinary capacity in and for the Nunavik region for both domestic and wild animals limits ability to respond to zoonotic diseases.
- Biological impact of harvesting trophy bulls on genetic composition/viability of caribou populations.
- The introduction of musk ox to the region by the Government of Québec may be having negative impacts on the caribou herds.
- The habitats of endangered species such as fresh water seals and peregrine falcons may be under threat.
- Absence of Ministère des Ressources naturelles et de la Faune biologists and research staff in Nunavik.
- Lack of dedicated long-term block funding for research initiatives (including but not limited to assessing population dynamics, habitat change, species interactions, etc.) that permit appropriate management decisions and management plans.
- Provide dedicated long-term block funding to the Nunavik Hunting, Fishing and Trapping Association (Anguvigak) to permit it to develop and exercise a local wildlife management capacity at the community level.

Legal deficiencies

- Currently there are questionable regulations (Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec) regarding the inspection of

country food which results in an inability to serve country food at restaurants in the region or outside the region or for Nunavik Inuit to give country food to non-Inuit;

- Current firearms legislation (federal) is problematic for Nunavik Inuit in respect to exercising their right to harvest.

Priorities over the next five years

- Renewal of comprehensive caribou management plan: keeping in mind the priority of subsistence harvesting, comprehensive wildlife management plans must be developed for other species in Nunavik, including but not limited to polar bear.
- Control and management strategies including but not limited to reduced possession limits and seasons need to be implemented for particular watersheds or important lakes and rivers to ensure sustainable fish (in particular arctic char) populations and to ensure the right to harvest.
- Identify specific unique habitat biospheres that require protection and designate them as protected areas; implement the Québec protected areas strategy and limit the areas for industrial development to 50% percent.
- Control industrial development in context of a land use master plan.
- Implement the creation of outstanding parks.
- Re-evaluate commercial harvesting of caribou and domestic ranching.
- Increase the hatchery aquaculture capacity of the region to meet subsistence, sport and commercial fishery needs.
- Increase the education, training and employment of Inuit biologists and technicians.
- Implement veterinary capacity in Nunavik.
- Attain adequate enforcement capacity in Nunavik.
- Expand the sustainable harvesting of musk ox to other communities.
- Ensure sufficient dedicated block funding is provided to the Ministère des Ressources naturelles et de la Faune and a future Nunavik government to fulfill their research and management mandates.

- Implement an outfitting development plan identifying the geographic areas acceptable for expansion and the type of outfitting (fishing or hunting) to be provided; identify an acceptable limit of outfitters; implement regulations that define the services offered by outfitters (fishing, hunting or both) which will be defined on the outfitter's license.
- Achieve agreement regarding the giving and sale of country food between beneficiaries and non-beneficiaries.
- Achieve agreement on the serving of country food in restaurants and hospitals.
- Expand the funding available to the Inuit Hunting, Fishing and Trapping Support Program to take into account the increased cost of harvesting equipment and access to remote areas; possibly implement on an experimental basis in select communities a program similar to the Cree Income Security Program to encourage Inuit culture and harvesting activities on the land.
- Implement a program to clean up abandoned outfitting camps.
- In response to climate change, develop programs to protect and enhance wildlife habitat.
- Provide dedicated long-term block funding to the Nunavik Hunting, Fishing and Trapping Association (Anguvigak) to permit it to develop and exercise a local wildlife management capacity at the community level.
- Development and developers must assist in bearing the costs of research and management to ensure sustainable wildlife populations and healthy habitat.

Priorities over the next 25 years

- Difficult to contemplate program priorities over a 25-year timeframe. Notwithstanding, it is critical that the fundamental right to harvest as defined in the JBNQA is protected and enhanced through whatever means are deemed necessary.
- The control by respective community landholding corporations of Category I lands and in particular regarding any exploitation of resources on Category II lands must remain paramount.
- The guarantee of a continuing supply of country food must be a priority. The persons engaged in subsistence harvesting must have access to wildlife and financial resources so that this can continue. This activity directly impacts Inuit health and culture, the regional economy, and the communities.

- Reviews should be undertaken every five years to assess and evaluate possible changes to priorities in the region over the 25-year period.

Conclusion

With the accelerated development of renewable and non-renewable resources for the Nunavik region contemplated by the Plan Nord, it is essential that the Plan Nord address the above concerns/problems and include specific measures to protect, enhance and promote Nunavik Inuit harvesting rights and the exercise of those rights in the Nunavik region. Wildlife resources and their use by Nunavik Inuit are linked to numerous other sectors, including:

- Education:
 - conservation;
 - sustainable harvesting;
 - safety;
 - culture;
 - employment of Inuit researchers/managers;
 - expand on the successful program for students in Parc national des Pingualuit.
- Energy:
 - impacts of development on renewable resources;
 - flooding/diversion of watersheds;
 - contamination/pollution (mercury);
 - construction of roads/transmission lines;
 - impact of massive work forces.
- Mining:
 - similar to energy;
 - continue the program to clean up the abandoned mining exploration sites with the Government of Québec and the mining industry;
 - develop mitigating measures to lessen the impact of mining exploration and development activities to lessen their impact on wildlife resources.
- Access to territory:
 - potential environmental impacts;
 - disturbance/displacement of wildlife (caribou, etc.);
 - the break-up of ice during winter marine transport activities;
 - discharge of bilge water and possible introduction of new invasive species;
 - road/railway construction;

- ensure that transportation corridors avoid sensitive areas for wildlife habitat and subsistence harvesting.
- Tourism:
 - outfitting/fishing/hunting;
 - control over hunters;
 - small aircraft;
 - difference of opinion regarding implementation;
 - priority of employment to Inuit as outfitter guides;
 - develop complimentary programs with subsistence harvesters;
 - limit access to sensitive areas.
- Health:
 - zoonoses;
 - dissemination of information;
 - balance regarding good food nutrition versus possible heavy metals, etc.;
 - ensure a continuing supply of country food for Inuit in the communities as well as those in hospitals.
- Community development:
 - maintenance and operation of search and rescue equipment;
 - need to ensure funding for community freezers and essential harvesting equipment.
- Culture and identity:
 - the right to harvest underpins the unique Inuit culture as hunter/gatherers;
 - promote Inuit clothing as much as possible using locally harvested items including fur, leather, eider down and other materials.

Given the above relationships to other sectors, measures have to be taken now in the context of the Plan Nord to ensure respect for the Nunavik Inuit right to harvest under the JBNQA. A continuing supply of country food for Nunavik Inuit must be a priority, not a mere afterthought. Protection not only of the right to harvest is important; protection of the exercise of such right, as well, must be a priority. Industrial development of the Nunavik region and its use of land and resources over time could have the effect of precluding the exercise of the right to harvest subject to conservation, but otherwise guaranteed under the JBNQA.

For this reason, initiatives such as the Québec-funded regional consultations on protected areas are important. Because by law Nunavik Inuit can continue to harvest in national parks, reserves and protected areas, these areas will serve in the future to provide additional protection for the exercise of harvesting rights by

Nunavik Inuit in the region. It must be pointed out that certain initiatives regarding wildlife and its management undertaken in the past, sometimes in collaboration with Québec, have been great successes.

These initiatives include the caribou management plan produced in cooperation with the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee; the creation of parks such as Pingualuit, Kuururjuaq and Tursujuq (in progress) are a major success; as well as the role of the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee, although limited in its authority permits a forum for discussion and certain decision making regarding renewable resources in the territory. It is hoped that the priorities and concerns raised in this document will help to ensure the sustainable management and utilization of renewable resources in Nunavik while permitting viable economic development activities to be implemented in parallel.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.10 CULTURE AND IDENTITY

Context

Nunavik Inuit culture and identity includes/comprises every element that defines Nunavik Inuit as a distinct people. This includes Inuit language, Inuktitut; the traditional way of life that includes harvesting activities and practices closely tied to hunting, the making of Inuit clothes, country food, knowledge of survival skills, and the transmission of traditional knowledge; visual and performance art; legends and myths; and Inuit cosmology and values such as sharing, helping others in need and working collectively for the benefit of the community, listening to elders and so on. With the proposed resource development for the north contemplated under the Plan Nord and the associated influx of activities and workers, there is a real risk of impacts on the Nunavik Inuit traditional way of life, culture, language and identity.

Over the past 100 years, Inuit have experienced enormous change in their lifestyle but have adapted in their way. For example all Inuit had converted to Christianity by the beginning of the 20th century, yet some original beliefs remain within the belief system and certain values are upheld. And, Inuit use modern technology in their harvesting activities thereby allowing Inuit men to provide healthy food for their families, a very important aspect of Inuit identity. Even through the decades of change Inuit have also continued to speak, read and write Inuktitut; various writing systems have been adapted to Inuit language. Dire predictions of the loss of the Inuit way of life have made way to another perspective, Inuit are still Inuit while they have adapted to and participated in a world that was once completely foreign to them.

However the traditional way of life that once existed no longer exists today and Inuit culture and language experience pressure from outside. Inuit identity has

been highly challenged in the last century. Some of the main factors for change can be identified for example as economic pressure and globalization as well as the transition to Christianity, that lead in one way or another to sedentarism. And sedentarism has eventually lead to a different dynamic of community living, one from which Inuit grew up and lived in family camps of the old days in which everyone was related closely, to one in which various different levels of relationships in the typical Inuit community must be dealt with.

Although these factors of change cannot be rewound in hopes of returning to the old ways, there are ways to mitigate any possible further erosion of Inuit culture and identity.

Issues

Inuktitut language

The Inuktitut language has been remarkably resilient and, though language loss has occurred in other Inuit regions, statistics show that in Nunavik 99% of Inuit speak Inuktitut at home. Yet this statistic is too high to be perceived as a threat and ignores the challenges faced by Nunavik Inuit youth today. Most families want their children to be able to speak a second language, French or English, in order to have a job in the future; sometimes to the detriment of the mother tongue. Many of the youth speak a mixed language of Inuktitut and English leading to language loss for which the Avataq Cultural Institute is working to bring attention and get the message out that vigilance is required. The Inuktituurniup Saturtaugasuarninga, the Save our Language project was begun in 2005 as a grassroots initiative to gain a comprehensive overview of the status of Inuktitut today and to create a roadmap for the future of the language. An interim report on the Inuktituurniup Saturtaugasuarninga project was published by Avataq in 2009 and a final report will be produced following the completion of the workshops in each of the Nunavik communities.

Inuktituurniup Saturtaugasuarninga includes initiatives to work with Inuit youth and recently started theatre workshops as a way to bring youth to learn about their culture and language in fun ways. It is too early to tell whether the efforts have brought results, such as the awareness of Inuit youth of the importance of their language and of their legends and myths. But such efforts clearly seem to have positive effects on the Inuit youth participants and more initiatives that involve Inuit youth should be carried out.

Communications

Communications media is crucial to the promulgation of all aspects of Inuktitut. When we look at the meaning of the word *Inuktitut*, it means our language but it

also means *in the Inuit way*, so it can be taken to mean all things that are spoken and done in the Inuit way. Different media forms such as television broadcasting; the production of films; local, regional and national radio and Internet; all these must become more and more utilized within the Inuit context. Not just for the diffusion of knowledge of Inuit language and culture but for the promulgation of Inuktitut. Various media are used today but not enough in the way of promulgating Inuktitut. Many Inuit today are using the Internet's social network forums such as Facebook and Inuktitut language is regularly being used to communicate between Inuit. Yet most write to one another in English. There should be a way to make the use of Inuktitut writing become common, so common in fact that Inuit will regularly write to one another in Inuktitut. As for television broadcasting and radio broadcasting, these exist but with no formal training for professional reporters and journalists to be heard of, though some individuals, like former CBC reporter Elijah Menarik, have become well known by Inuit. Inuktitut speakers with clear knowledge of the cultural, social and political issues of their own society should be encouraged and given incentives to take on the trade of journalism in its various forms – print, visual, Internet and radio forms. These Inuit journalists and reporters will bring debate in the Inuit society as well as a critical view of the makings of Inuit society, its politics and worldview. At the same time Inuit oral tradition will continue to express itself through such media.

Youth population and the generational divide

The burgeoning population of the youth presents its challenges too. Inuit youth see themselves as belonging to a global culture as they partake in the Internet, listening to popular television shows, rap music, clothing trends, literature, etc. Yet elders are often left to complain of how they are unable to connect with and thereby to pass on traditional knowledge, skills and values to their youth. The best the elders can do at times is simply stand by and watch their youth. Elders are sensing a cultural loss. Some youth ask for guidance and those who lack it become lost. Sometimes it is a matter of communication, as elders can sometimes be heard to say how the youth do not understand them when they speak. Elders used to command respect, and during the era of family camp life where no other system of education existed, the youth were obliged to listen and respect the wishes of their parents and elders. This value has eroded over the decades, while children become more and more educated in the western ways. The youth are more independent and able to do or not do as they wish. However, the respect of elders should continue to be appreciated as an Inuit value for Inuit elders have particular knowledge to offer to the youth.

In the old days Inuit youth simply belonged to their community while the daily activities around their family camps kept them busy and part of the clan. There was no question about who they were. Nowadays Inuit youth are in tune with just about everything associated with the “modern” world, such as ipods, video games, satellite television and the Internet. And they have always embraced the modern. Just in this century, they’ve been through the hippies phase and the mini-skirts in the 1960s, Beatles, rock and roll, bicycles, motorcycles and everything else. All these things, material or otherwise, have always been coveted while being able to mostly guard their Inuit identity. But there are now some serious challenges ahead because of negative aspects in society.

2006 Canada Statistics show that youth ages 15 to 34 count for 35% of the total Inuit population of 10,000 in Nunavik. The age category of 25 to 34 years old shows that 18% had high school diplomas, another 18% with trade certificates or equivalent. 55% had no certificate, diploma or degree. 10% of Inuit aged 15 and up who dropped out of school were cited as wanting to or having to work, while 16% cited being bored. Another 30% stated some other reason while 26% of young women within that age group had dropped out because of pregnancy. Statistics show that Inuit youth are not at par with other Québécois when it comes to attaining graduation levels, yet education and the transmission of knowledge should play central roles in the lives of Inuit youth.

Another problem to be addressed regarding Inuit youth is suicide, which is 11 times higher than the Canadian rate. While a loss of identity is generally stated as a cause for the high rate of suicide, there are more specific reasons such as lack of coping skills, lack of mental health treatment, loss of control over land and living conditions, socio-economic factors such as poverty, intergenerational trauma, individual experiences, abuse of alcohol and family history.¹ Several Inuit organizations address the issue of suicide prevention and some resources exist to aid youth. More work however should be done to address this and other health issues. While so many are suffering from mental health issues or family history issues, how can some of the youth look to their culture and identity? Their immediate family may be unable to bring them out on the land because of alcohol abuse, or being a single parent and/or because of poverty and therefore unable to provide the necessary tools and equipment to go out on the land. What meaning does Inuit identity have for the youth if their family is unable to bring them out on the land. This is why some of the summer camps have been successful in the north because youth who may not have the same opportunities to experience the land are given this opportunity. There, the elders are involved in showing the youth about their traditional

¹ <http://www.itk.ca/Inuit-Approaches-to-Suicide-Prevention>

activities and knowledge, as well as showing them the importance of speaking fully in Inuktitut.

The Junior Rangers summer camp in Puvirnituk has become known to be successful, and another family run camp works very well too. There has been a positive impact on the youth, the number of suicides dwindled down to zero, their Inuktitut speaking improved and they learned skills required out on the land during summer. An annual summer camp in Kuujuaq works out very positively for the youth there as well. The smaller communities however need to be provided with more resources so that they may begin to have the capacity to organize annual summer camps too. Nothing is perfect, that is to say that a summer camp does not make life perfect for youth, but such activities allow kids to maintain the link to the land, which is an important aspect of Inuit identity.

Programs geared toward youth should also take their points of view into account. Youth know that they are speaking a mixed language of Inuktitut and English when they speak, and that they speak to one another in English. What would help is not just learning traditional things by going to summer camps but having Inuktitut used in the social media and magazines for youth and television shows. Some say that preserving culture should not make it sound like preserving the old, the youth wish to embrace the new, to recognize new things in arts and media.

Another problem that must be dealt with is the phenomenon of youth smoking in the north. 75% of youth aged 15 to 34 smoke regularly in Nunavik. Although the number of smokers diminishes greatly after the age of 55, the rate of smoking remains high, with Inuit adults aged 35 to 54 being cited as the heavier smokers, according to Statistics Canada. Some Inuit organizations such as the National Inuit Women's Association, Pauktuutit have done awareness programs to prevent and reduce smoking in Inuit communities. Pauktuutit uses its website to distribute health awareness documents. For instance, their book *Our Ancestors Never Smoked*² consists of many citations from Inuit elders that show the Inuit perspective on tobacco use and its dangers. It speaks on how young Inuit today start smoking at an earlier age than in the past. Very recently an Inuk elder was heard to say on CBC North Radio, speaking on youth tobacco use, "We have no children anymore, they are all smoking." This statement was alluding to the fact that tobacco use, normally reserved for adults, was being done by children, children were acting like little adults by smoking. More initiatives from Nunavik organizations and communities should be created to address this issue, otherwise Inuit youth may not realize their full potential during the crucial period in their lives where they are still growing. To have pride in one's culture and identity is to be healthy in one's body, to have physical and mental well-being.

² <http://pauktuutit.ca/tobacco/english/index.html>

Traditional knowledge and skills

Further, the traditional way of life that requires specific skills and knowledge has been eroding over the decades. Seal hunting through breathing holes and the knowledge base around it are no longer practiced, except by a very few perhaps. More youth become lost out on the land and without necessary survival skills, especially in winter, do not make it home due to a lack of awareness of the dangers of winter outings. Hunters, Inuit men practicing the skills their fathers passed on to them, receive pressure from outside whether it be from government regulations or animal rights activists. Some hunters feel that their right to hunt and to benefit from an economy derived from the harvest brings them to confront these pressures. While the Inuit Hunting, Fishing and Trapping Support Program through the Kativik Regional Government brings some much needed assistance to hunters and fishermen, it provides just enough for hunters to bring food back to the community. A hunter does not receive monetary compensation – hunters hunt to provide food for their community, they do so out of goodwill. The Nunavik Hunting, Fishing and Trapping Association (Anguvigaq) brings a voice for them to gain recognition for their right to hunt as well. Yet no government program exists that fully recognizes Inuit hunters as contributors to the economy of their community. Job holders, or the number of jobs in a community are recognized as contributors to an economy. But the fact that Inuit hunters hunt for subsistence is taken for granted. Their profession is oftentimes de-valued due, for example, to the pressure put upon Inuit youth to get an “education”, the message being that hunting is not a worthwhile pursuit. If the youth do not attain a certain level of “education” they are regarded as failures. Yet there are no organizations or institutions that are telling youth that becoming a hunter is an option. For some this may be the only option, especially when the formal education system does not work for them.

Outside pressure also comes from animal rights activists that pressure governments to put a stop to the commercial hunt of seals in Canada, thus impacting on Inuit hunters. Animal rights activists should be educated about Inuit culture. Direct contact should be made with such organizations such as Greenpeace and the World Wildlife Fund and other animal rights activists to educate them on Inuit history, culture, environment and hunting.

Inuit hunters do not earn a salary from their hunting activities yet all the accoutrements required for hunting now have a price tag. The practice of hunting for subsistence should become recognized as a profession, recognized not only as some folkloric practice that old Inuit still like to do. This type of recognition should come from the various levels of government as well as a future Nunavik government. Inuit hunters should be able to develop an economic system where selling their

products becomes a source of earnings as well and thereby have less dependency on outside sources. The recognition will not only permit Inuit hunters access to various program funding, but to allow hunting to be recognized as a profession could also result in more formal training programs for youth. For example, funds meant for youth to train for jobs, and that have not been open for use on training on traditional skills because a traditional activity does not lead to a “job”, would become more readily accessible. Not only would funds become more accessible but an Inuit hunter will become more recognized as being a valuable member of the contemporary Inuit community. Providing country food is a modern everyday activity of an Inuit community, it is part of our identity.

Inuit women’s issues have regained attention recently. In the past, the project to return Inuit women’s midwifery brought about a successful midwifery training program to Inuit women. There are now several Inuit midwives in many of the communities. Also, many Inuit women are the caretakers of Inuit children in their roles as teachers, early childhood educators and as social workers. There are very few Inuit men who take on these roles in the Inuit communities. Such positions are role model positions since children look up to their teachers and caretakers. Inuit men should be encouraged to take on more of these roles now. Additionally, Inuit women have often asked for support from their municipalities to have Women’s Centres established in their communities. Such centres would allow Inuit women places for networking with other Inuit women and to practice their traditional skills and other activities as well have safe places to go to. Resources, financial and human, must be found to set up such spaces.

Inuit Fitness and Health linked to pride in identity

Add to all this the societal problems Inuit face today due to historical events causing trauma to many individuals with the obvious residual effects – alcohol and drug abuse, violence often related to alcohol, family violence, children needing protection, and hidden homelessness. It is indeed strange that for a people that depended on physical prowess, Olympian strength and speed to eke out a living in the Arctic environment, for the searching out of animals sometimes larger, heavier than they, Inuit today now deal with health problems as never before. The sedentary community established in the 1950s has brought with it the comfort of heated homes with no more *aullaaq* movements, the move from a camp to another, and modern hunting equipment; Inuit have ‘forgotten’ their fitness. Not to say that it is completely forgotten, many activities keep Inuit healthy and fit but a good part of society now faces overweightness, diabetes, heart problems that had not existed before, and cancer. Tobacco use is also very high in the Inuit communities. The

point of the matter here is to bring back Inuit fitness close to as it was before. The return and the popularity of Inuit dogs and the Ivakkak dogsled racing is a success story that not only brought the Inuit dog back but also a more healthy lifestyle due to the practice of dogsledding – strong and fit Inuit men proud of being Inuit. This is part of Inuit identity. More work must be done to continue to bring this kind of pride back.

Such socio-economic conditions must be addressed for it is with a healthy society that a vibrant Inuit culture and identity can be put in the forefront.

Priorities

Proposed Nunavik Inuit Culture and Identity Measures to Promote and Protect

Effective implementation of the following measures will require collaboration between all concerned including the Inuit population, elders and individuals, the Avataq Cultural Institute, the Makivik Corporation, the Kativik School Board, the Kativik Regional Government, Taqramiut Nipingat Incorporated, the Nunavik Hunting, Fishing, and Trapping Association (Anguvigak), the Saputiit Youth Association, the Saturviit Inuit Women's Association, the Fédération des coopératives du Nouveau-Québec, Québec and Canada and funding from governments:

- Inuktitut, the way we speak, the way we think, the way we are:
 - Special measures to improve the promotion of the language through the school system such as the development of a curriculum to have Inuktitut as a full language of instruction, books, films, and videos;
 - Special measures that include the involvement of youth in the promotion of Inuktitut, either through their own initiatives or through programs (such as the theatre workshop organized by the Inuktiturniup Saturtaugasuarninga initiative)³;
 - Setting up of an Inuktitut Language Authority responsible for development of Inuktitut terminology for modern use and the Inuktiturniup Saturtaugasuarninga project continuation;
 - Recognition of elders possessing knowledge and who promote Inuktitut speech through special programs such as “National Treasures” and recognition of their role in the transmission of such knowledge;
 - Creation of a Nunavik publishing house for books and other publications/media materials in Inuktitut.
- Inuit Traditional Knowledge and way of living, part of our identity:

³ <http://inuitcirumpolar.com/index.php?ID=310&Lang=En>

- Provisioning for a cultural agency, such as a department of culture within a Nunavik government, or an arms-length body dedicated to Inuit culture;
- Measures that will ensure that resources become available to establish an Inuit culture school such as where survival skills, hunting skills, sewing and tanning skills, and language completely dedicated to Inuit culture and identity may be taught;
- Measures that will allow harvesting through hunting to be recognized as an occupation, to allow Inuit to choose this as a lifetime occupation; and for government programming to recognize it as such;
- Special measures to promote and protect Inuit art, music, stories through existing venues including museums and the Avataq Cultural Institute; Structuring of the Aumaggiivik, Nunavik Arts Secretariat and planning for a new Nunavik Arts Brand, provision of spaces for artists to produce in the communities, more training in the cultural industries to be offered in the region;
- Financial and structural support for local cultural committees and locally based culture and language programs;
- Creation of cultural spaces (museums, gathering places) in each community;
- Support for the return of cultural objects and works to the Nunavik communities (acquisitions funds, donations etc.).
- Special measures to promote and protect Nunavik Inuit traditions and way of life and the living Inuit culture as it evolves in modern society:
 - Programs for elder/youth educational exchanges (e.g., Heritage Program, Traditional Skills sessions and workshops, etc.);
 - Summer camp programs ('out-on-the-land') for Inuit youth to learn traditional ways and speak Inuktitut (with no mixing of other languages);
 - Traditional skills courses and studies to be made more widely available;
 - Creation of an Inuit land college as a viable course of study for Inuit students in the region.
- Education:
 - Measures to incite Inuit men to enter the education field to become educators, such as teachers and early childhood educators.
- Inuit Women:
 - Measures to provide for resources for the establishment of Women's Centres in the Inuit communities.
- Inuit wellness and health, sports and recreation:
 - Practice of Inuit sports and games in positive competitive environments;

- Support of youth sports programs while encouraging youth to do well at school;
- Creation of wellness and physical fitness programs for adults.
- Communications:
 - Setting up a program for the training of Inuit in communications media, journalism and reporting and print media (in Inuktitut and French or English);
 - Measures that ensure that Taqramiut Nipingat Inc. obtains proper resources to allow it to bring their radio programming on the Internet, for all Inuit originally from Nunavik to be able to access Inuit radio programming at whatever place in the world they might be.
- Raising awareness about Inuit history, culture, and the environment:
 - Special measures to provide courses on Nunavik Inuit culture and traditions to current entities providing services or engaging in activities related to the Nunavik region (e.g., police, courts, developers, health providers, educational personnel);
 - Create, distribute, communicate educational material and courses on Inuit culture, history and traditions to conservationists, environmentalists and animal rights activists.
- Special measures to provide local and regional cultural facilities (e.g., cultural interpretation centres, museums, moveable displays, etc.).
- Special measures to identify and protect archaeological sites and materials before development can destroy them.
- Development of a Nunavik Inuit history book and activities to learn about Nunavik history for use in schools as well as for the general public.
- Provide education and remediation measures on the abuse of drugs and alcohol, and tobacco use.

Conclusion

The erosion of traditional culture could accelerate given the other facets of Plan Nord. Moreover, it is well established that Nunavik Inuit culture and identity is intimately tied to the use of traditional lands and marine areas. Any proposed accelerated development of renewable and non-renewable resources in the Nunavik region could have significant negative impacts on Nunavik Inuit culture, the traditional way of life and ultimately on Inuit identity. Considering the various dimensions to the Plan Nord (i.e., mining development, transportation, energy development, etc.) and

its 25-year horizon as well as the fact that all of the Nunavik region is part of the area contemplated by Plan Nord, it is essential that specific measures be adopted now in the context of Plan Nord to protect and promote Nunavik Inuit culture and identity.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.11 TELECOMMUNICATIONS

Quality broadband

The Kativik Regional Government has been providing wireless Internet services in Nunavik since 2004. Other organizations also offer similar services in the region or parts of the region.

Since the inception of the service, the Kativik Regional Government has received subsidies from Canada (\$16 million), Québec (\$4.2 million) and Télésat (\$2 million) to purchase, install and upgrade the necessary infrastructure, equipment and satellite bandwidth capacity. The Kativik Regional Government anticipates additional investments from Canada (\$8 million), Québec (\$3 million) and Télésat (\$2 million) in 2010 in order to scale up the satellite infrastructure already in place.

The Kativik Regional Government has also invested some of its own programs and operation funds since the start of the project (over \$7 million) as well as providing in-kind professional services (technical, legal, accounting, etc.). The annual revenue generated by Tamaani Internet offsets the operation costs. Surpluses generated, if any, are reinvested in the system.

The technical approach used so far has been successful, but there are major limits to what can be achieved with the present infrastructure:

- Providing quality broadband services to Nunavik with the present infrastructure is technically impossible.
- Using, upgrading and maintaining the present infrastructure is extremely costly and cannot be done without the recurrent financial support of Québec and Canada.

- The funding approach used so far has been successful, but the financial support received from Québec and Canada could be more limited in the future. The support received from Canada's National Satellite Initiative will end in 2019, which means no more subsidies will be received for satellite use after this date. The federal programs are funding a progressively smaller percentage of eligible costs and the programs are covering a progressively shorter span of time.

Issues

Despite all the funds that have and are invested for the development of a reliable system in Nunavik, the overall performance of the technology in place in Nunavik, when compared to that of other regions is poor and, from a downloading and uploading of data perspective, is slow. At the pace that the technology is evolving in the south, the gap is widening.

- Nunavik does not have quality broadband as downloading and uploading speeds are close to 90% slower than the high-speed service offered in the south and the gap is widening.
- The number of Internet users is increasing.
- Nunavimmiut pay 50% more than residents in the south for a service that is far below the service offered in the south.
- Applications for funding to government programs are supported by detailed analysis of the needs but, by the time these applications are finalized, have been processed and approved, and a contract signed between the parties, two years or more may have elapsed and the implementation of the enhanced capacity of the system has still not been started. In the meantime, demand continues to increase.
- The funding that is there now may no longer be available in the future.
- No program exists to assist Nunavik with operating costs, and nothing indicates one will be created.

Priorities

With regards to health, quality broadband would allow the use of telemedicine technologies, thus improving the quality of health and social services and reducing the number of patients transferred from small communities to regional health centres and from Nunavik to Montreal hospitals.

With regards to education, broadband would make it possible for small schools to remotely access resources (e.g., teachers, content) not available in their village and for students to collaborate on stimulating projects with kids from other schools.

Other examples of the impact of broadband are found in areas like justice, science, culture, transport management, emergency services, and so on.

A specific joint Québec-Nunavik workgroup that will address the needs of all the other subgroups should be commissioned to prepare a Nunavik telecommunications plan, in the context of the efforts made by the Government of Québec to develop Québec's north.

Priorities over the next five years

- Scaling up and maintaining present telecommunications infrastructure, including satellite broadband Internet, cellular and landline telephony.
- Provide funding for the development of plans regarding the feasibility of replacing the present infrastructure with a fibre-optics infrastructure. Preparation of a Nunavik telecommunications plan that would define the needs and possibilities in other sectors such as energy, mining, education, health, wildlife, transport, tourism, housing, community development, bio-food, as well as culture and identity.
- Internet cellular and landline telephony services should be integrated as much as possible to achieve economies of scale.

Priorities over the next 25 years

- Implement a terrestrial based backbone (submarine fibre-optic cables) around Nunavik to link the villages and industrial sites to the rest of Québec and the world at very high speed, thereby opening new opportunities for the population, businesses and the public sector.
- The Nunavik region should enjoy the same services as the rest of Québec with regard to current technology.

If high quality broadband is not brought to Nunavik, Québec's Plan Nord will be limited in scope and its implementation will be more complicated or impossible. As well, Nunavik will continue to lag behind other parts of Québec and Canada with regard to its capacity to use broadband to develop its potential.

Cellular telephony

Nunavik's only cellular phone service was launched at the beginning of 2010. Nunacell, a subsidiary of the Makivik Corporation founded in partnership with Lynx Mobility, offers prepaid local and long-distance calling and text messaging to customers located in a 20-km radius of Kuujuaq. The range of the service can reach 30 to 40 km when the location is in the line of site of the cellular tower.

The project was made possible through a contribution from the Makivik Corporation, loans from Canada Economic Development to cover 50% of the cost of the infrastructure and from the Kativik Regional Government's Research and Economic Development Department, and a subsidy from the Kativik Regional Government for job creation.

Nunacell is investing in three additional networks for Inukjuak, Puvirnituq and Salluit. The sites should be commercially operational by the spring of 2011. Cellular telephony should bring other benefits, like helping to mobilize and organize support when a local emergency occurs.

Issue

- 12 communities of Nunavik do not have access to cellular telephony including data transfer capabilities such as email.

Priorities over the next five years

- Nine more communities will require basic cellular service. Given Nunacell's experience it will require \$4 to 5 million to get the infrastructure for those communities. Working capital and data transfer equipment is not included in those estimates. Furthermore, cellular services will not be commercially viable and will therefore need to be subsidized.
- Additional funding to provide data services (i.e., email).
- Finding micro-solutions to expand the service range on the land for traditional harvesting and security purposes.

Telephony infrastructure

Issues

- No digital services are provided (no ISDN, no PRI, no direct inward dial, no voice mail, etc).

- Actual local satellite infrastructure and equipment have reached their end of life. Major investments are immediately required to continue providing landline telephone services;
- Smaller communities have a limited number of long distance lines available and the system can become saturated, especially during an emergency.

Priority

- Modernization of landline telephony infrastructure is needed.

Radio, television and Internet broadcasting

Issues

- **Local FM and youth radio stations** – Each Nunavik community has a local FM radio station. Most local stations are under the responsibility of the municipality and operate under the leadership of the local recreation committee or the local FM committee. Most local stations operate with very limited funding especially in the smaller Nunavik communities. TNI provides technical support such as maintenance and repairs and training for local radio producers and, from time to time, seeks funds to replace obsolete equipment.
- **Regional radio (TNI)** – There is no funding available for regional radio to be able to support local and regional Inuit singers/songwriters, musicians, storytellers, etc. As well, an uplink infrastructure is needed in Kuujuaq for TNI to be able to broadcast live from the capital of Nunavik.
- **Television** – Cable television is now available in all communities. In Umiujaq and Kuujuarapik, the local cable distributors are privately owned or under the responsibility of the northern village.
- **TNI Production** – TNI is no longer producing its Nunavimmiut series on the Aboriginal Peoples Television Network. This decision was made by the Aboriginal Peoples Television Network. Every year, the Aboriginal Peoples Television Network gathers proposals from its members (TNI is a member). Following this request, specific agreements are signed between Aboriginal Peoples Television Network and the different members. This is a yearly process.
In the last 10 years, TNI has gone from producing 26 to 13 and now 6 (in 2010–2011) episodes. Requirements are now very high (HD, quality standards, etc.), but there is no additional money. TNI is therefore producing less and less programming in Inuktitut for the Aboriginal Peoples Television

Network. On the other hand, Nunavimmiut are requesting to have more Inuktitut programming.

- **Regional television network** – At the present time, there are no infrastructure or facilities for a regional television network in Nunavik. A regional television network would be a very important tool to promote, protect and develop Inuit culture and language.

Since Nunavimmiut want to see more programming in Inuktitut, TNI has decided to establish a community channel in Nunavik (NCTv). TNI is presently in the process of testing the community channel in 2 communities (Kuujuuaq and Quaqtaq). In the next few weeks, equipment will be purchased and installed in all the Nunavik communities. New programming will be produced and recent and vintage programming will be broadcast on NCTv. All programming will be in Inuktitut. This is a temporary solution.

The goal is to have a regional television network with full-scale programming for children and youth, news, interviews, etc., all in Inuktitut.

- **Northern television network** – If the study on a regional television network is feasible, we should look at the possibility of creating a northern television network with Nunavut and Labrador.
- **Internet** – TNI has a website. This website needs to be improved. TNI needs a full-scale website (Web 2.0 and higher applications that meet or exceed current market standards for richness) to be competitive in the telecommunications world.
- **Printed media** – *Nunatsiaq News* is the only Inuktitut newspaper in Nunavik. It is available at different locations throughout Nunavik and on the Internet. A few magazines are also available in Inuktitut such as the *Makivik Magazine* and the annual reports of regional organizations. The magazine *Above & Beyond* is another northern magazine but it is printed in English only. The Internet can also be used for printed media.

Overall the main problem is the limited funding to develop, provide and maintain essential broadcast programming in Nunavik (community television and radio).

Priorities

- Provide funding to secure the operations of the local FM stations and in some villages of youth radio stations, to provide more training to local FM producers,

and to purchase computerized audio-editing equipment and computer systems for each of the local FM stations with access to the Internet.

- Funding is required by TNI to:
 - Acquire decent infrastructure and facilities in Nunavik for television production (studio, editing suites, sound booth, etc.).
 - Hire and train qualified personnel to operate a television production centre.
 - Hire and train qualified journalists to run a decent news department.
 - Hire and train camera-reporters (they could also work part-time for the radio network) in at least seven communities.
- Assist each local FM station to obtain a broadcasting certificate from Industry Canada and a license from the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission.
- Install uplink infrastructure in Kuujuaq for the Kuujuaq TNI radio station.
- Install transmitting stations in Iqaluit (Nunavut) and Nain (Labrador).
- Start discussions with the governments of Nunavut and Newfoundland and Labrador in regards to establishing an Inuktitut radio network.
- Develop community television channels.
- Carry out a feasibility study on a regional television network.
- Start discussions with the governments of Nunavut, Newfoundland and Labrador, Québec and Canada in regards to establishing an Inuktitut television network.
- Approach *Nunatsiaq News* to have a full-time reporter in Nunavik.
- Have a regional radio network and video programs accessible on the Internet.
- Have CBC-North receivers and transmitters installed in all Nunavik communities.

Conclusion

Until now, having quality broadband meant being able to do social-networking, low-definition video-streaming, basic video-chatting, small file-sharing, etc. In the future, it will mean much more. It will enable activities like visual networking, high-definition video-streaming, telepresence activities, large file-sharing, etc.

Québec should take inspiration from initiatives that were implemented in other countries. For example, two 1400-km submarine fibre-optic cables were installed to link Longyearbyen to Harstad on the mainland in Norway in 2004.

If Québec's Plan Nord is to “define new possibilities for the next generations” (*Plan Nord, document de travail*) of Inuit, First Nations and Québecers, it must address the issue of telecommunications in Nunavik.



SECTOR BY SECTOR CONCERNS AND PRIORITIES FOR NUNAVIK



6.12 COMMUNITY DEVELOPMENT

Characteristics of Nunavik

In 2008, the Kativik Regional Government undertook the preparation of community development plans with the northern villages. This process should be completed by the end of 2010.

This process, in addition to all those past exercises referred to in this document, has led Nunavik leaders and residents to think about the future of the region, not only to identify priorities and projects but to realize and acknowledge that there is still a lot to be done in Nunavik in terms of community development just in order to be at par with the rest of Québec.

In many areas, Nunavik is far behind the other regions of Québec and is under-developed. It cannot be stressed enough that, before going ahead with any plan for Nunavik, some needs have to be first addressed at the community level. The communities that will be involved and impacted by development need to be ready to handle everything that comes with it and also need to be ready to fully participate and benefit from such development. The involvement of the communities and of community-based organizations is a prerequisite to the development of Nunavik.

The various socio-economic research projects carried out by Laval University in partnership with Nunavik organizations under the Nunivaat – Nunavik Statistics Program and the statistics specific to Nunavik that were ignored by Québec in drawing the portrait for each sector demonstrate unequivocally that Nunavik communities and their leaders are facing challenges that cannot be ignored by Québec under the Plan Nord.

A number of factors have repeatedly limited the region's capacity to improve living conditions in the communities and in the region as a whole. While Québec envisages developing the energy, mining and tourism potentials of the north, Inuit need to improve their living conditions. We cannot ignore the fact that in Nunavik:

- 37% of the population is under 15 years of age and 56% is under 25 years of age (Census 2006).
- The population dependency ratio is 100.1 compared to 57.4 for the province of Québec (Institut de la statistique du Québec, *Socio-Economic Profile of Nunavik* (2006)).
- The rate of house overcrowding in Nunavik was 68%, the highest rate in Canada in 2001.
- The dropout rate is very high and there is a very low diploma rate with the consequence that illiteracy is high.
- Life expectancy at birth (2000-2003) is 63.3 years compared to 79.4 years for Québec (Institut de la statistique du Québec, *Socio-Economic Profile of Nunavik* (2006)).
- Regarding elders:
 - 41% or 4% of the population is over 60 compared to 19% for Québec.
 - 37% reported having suffered a shortage of food in 2004.
 - 13% have a lower income than the Québec average.
 - Most live in overcrowded housing.
(*Socio-economic Profile of Elders in Nunavik* (2005))
- 20 to 30% of the population is living in a state of poverty (*Poverty in Nunavik: State of Knowledge* (2009)).
- The Inuit unemployment rate was 17% in 2001, while the Nunavik unemployment rate was 18% in 2006 (Statistics Canada), Inuit occupy 60% of all jobs available in Nunavik (Kativik Regional Government employment and training study, 2005).
- The rate of criminality, suicide, sexual abuse and substance abuse is higher than the Québec average.
- There is a lack of basic infrastructure essential to community development as a whole, with a specific deficit of infrastructure allowing for the delivery of programs and services for the youth population.

At the same time, certain particularities limit the possibility for Nunavik to develop at the same pace as the other regions of Québec. In fact, the northern villages are characterized by the following:

- They are not connected to the electrical power grid of Québec even though they are located at the heart of Québec's hydro-electric development potential.
- They are not linked to Québec's highway network and are therefore dependent on air transportation throughout the year and marine transportation in the summer.
- The high transportation costs are the main cause of the high cost of goods. Food products are 57%, personal care products 40%, and gasoline 47% more expensive than in the Quebec City area (2006). This reality limits the purchasing power of Nunavimmiut, makes it difficult for businesses to develop and leaves Nunavik residents and businesses at a disadvantage compared to the residents and businesses of other communities of Québec.

While the above characteristics show how Nunavik and the northern villages are different from other communities of the Plan Nord territory, listed below are the major challenges the region is facing that limits its development.

Problems, concerns and challenges

Although many have been raised in other sections of this document, we feel that it is appropriate to mention a few of the too many problems, concerns and challenges that northern villages are facing today.

Housing

The lack of housing for families and for young adults is the main obstacle to the development of Nunavik Inuit. It is at the root of most of the social, education, health and criminality problems that the region faces nowadays. Social problems and criminality are increasing steadily, threatening another generation of young Inuit and deteriorating the social fabric of the communities.

Cost of living

For the past 20 years, the Inuit of Nunavik have requested measures to reduce the cost of living in the region. According to the *Nunavik Comparative Price Index* (2006) prepared by Laval University under the Nunivaat – Nunavik Statistics Program, the price of food products is on average 57% higher than in Quebec City. This limits the

purchasing power of Nunavik Inuit and increases poverty in the region. It is as well an obstacle to the development of a sustainable economy in the region. The recent decision of Canada to replace the Food Mail Program by the Nutrition North Canada program will possibly lead to a substantial increase of the cost of goods in Nunavik. Some measures have been adopted over the years in order to reduce the cost of living but they only affected the cost of a few items. At the Katimajit Conference on Nunavik socio-economic issues, Québec, the Makivik Corporation and the Kativik Regional Government have mandated a working group to evaluate the efficiency of the measures in place and to make recommendations for the future. The report of the working group should be available in the fall of 2010. The most recent draft of the report of the working group is appended to the present document (Annex 5).

Essential services

The Kativik Regional Government and the northern villages depend on subsidies from governments in order to fulfill their obligations deriving from the *Act respecting Northern Villages and the Kativik Regional Government* (R.S.Q., c. V-6.1) and to provide essential services to Nunavimmiut. These responsibilities are in the field of municipal services and road maintenance, police, search and rescue, fire protection, childcare, employment and training, community development, and land use planning, among others. While the northern villages are transferred more responsibilities, the funding that is made available to them is not adapted to the cost of delivering services and programs in Nunavik.

In order to provide these services, the northern villages and the Kativik Regional Government need infrastructure and specific agreements with various departments of Québec. Each agreement has a life of its own and the amounts that are made available depend of the financial capacity of Québec to renew them at the time they come to an end. This obliges the Kativik Regional Government to negotiate on a piece meal basis, year after year, the renewal of agreements for the provision of very basic essential services for the residents of the communities.

All the agreements concerning the construction of infrastructure are expiring at a time when public financing is in crisis. The Isurruutiit Program concerning municipal infrastructure with the Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (2010), the Pivaliutiit Program concerning community infrastructure with the Secrétariat aux affaires autochtones (2010), the Road Paving Program with the Ministère des Transports du Québec (2009) and the agreement on marine infrastructure maintenance with the Ministère des Transports du Québec (2010) are all due for renewal while Québec cannot find the funding for the 240 additional daycare places announced at the Katimajit Conference on

Nunavik socio-economic issues and the funding for the implementation of the *Nunavik Fire Safety Cover Plan*. We have also been informed that the Sports and Recreational Facilities Support Program is out of funds and that the new home ownership program is not going ahead because of a lack of funds. All these agreements have been at the heart of community development in Nunavik for the past many years.

Health and social issues

The youth protection issues raised by the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse in 2007, the health condition of Inuit and the difficulty with providing basic services in the communities are sources of preoccupation for Nunavik Inuit. The transfer of patients from the communities to the regional centres in Puvirnituq and Kuujuaq and to Montreal continue to increase. These patients lack the financial means to stay for extended periods of time in the south. The reintegration of repeat offenders into their communities is also a social concern for most communities. Justice, as it is rendered in Nunavik, is worrisome and is an issue that is of concern for Nunavimmiut.

Transportation

The absence of a terrestrial link between the communities and the south means that suppliers and residents must transport goods purchased in the south by air and by sealift. The short navigation season, from July to September, and the limited warehousing capacity of the suppliers force the suppliers to use air transportation. That impacts on the cost of goods. Community airport infrastructure is deteriorating and needs to be renovated, modernized and in some cases replaced. Within the communities, public transportation services must be developed.

Education and employment

The high dropout rate is a huge problem. Because of their low level of education, Nunavik Inuit are not able to perform the jobs that are available in the communities and there is no other choice than to rely on southern specialized manpower. The majority of the highest paying jobs are occupied by employees coming from the south.

There is a lack of financial autonomy for individuals and, as a result, a large number of Inuit depend on welfare and employment insurance and many occupy part-time and seasonal jobs.

Economic development and employment

The low population density and size of the population, the lack of purchasing power due to the high cost of living, the difficulty for regional and local businesses to compete with southern businesses because of the high variable and fixed costs inherent in regional operations, the absence of regional incentives such as a priority of contract policy (procurement policy) and the high cost and limited access to electricity at a reasonable/affordable cost are the main obstacles to business development. Wage earners aged between 18 and 60 support the whole market, while economy-wages, including pension plans in the private market and the cooperative sector, are not competitive with those offered in the public sector.

Infrastructure and programs

The northern villages lack the basic infrastructure required to provide essential services.

The absence of structured programs and human resources pose a problem for the development of recreational and cultural activities in the communities.

The deterioration of community infrastructure and private-business assets caused by the absence of maintenance programs and vandalism is a concern for municipal authorities.

Adaptation of programs and funding criteria

The human and financial resources available to northern villages and, in general, local organization to support the operation of new infrastructure as it is built are not sufficient.

Programs are not adapted to the Nunavik reality and the non-ethnic municipal status of the northern villages and the Kativik Regional Government makes it difficult to access federal programs dedicated to aboriginals. Access to federal funding is complex and difficult because of the requirements of the Ministère du Conseil exécutif du Québec. And finally, Nunavik organizations are not eligible for the programs under the federal north-of-60 policy.

Language is a barrier for individuals to access government services via telephone and the Internet, and there is no access to Service Québec.

When programs are adopted, there is no specific envelope dedicated to Nunavik and deadlines for applications and approval timeframes do not take into account the shipping requirements for Nunavik.

Communications

The absence of reliable high-speed telecommunications systems, the lack of funding provided to Taqramiut Nipingat Inc. for the development of local and regional radio and television broadcasting and the absence of a regional newspaper keeps the region far behind other regions of Québec.

Environment and land use

Inuit must travel further and further from their community to practice their right of harvesting. The creation of protected areas enhances the practice of Inuit traditional activities and Inuit must have a say in determining those areas.

Climate change is impacting on the movement of wildlife. Sea ice conditions are the cause of more and more incidents involving hunters.

Wildlife

As the population grows and mining and other industrial and non-industrial development takes place, the access to country food is more difficult and the level of harvesting is affected. The high acquisition costs of equipment and gasoline are a constraint on Nunavik Inuit's right of harvesting.

It will become a challenge for Nunavik Inuit to maintain their level of harvesting and they will depend more and more on southern food products. Reduced safety in accessing hunting and fishing areas during seasonal changes, due to climate change and the erosion of traditional knowledge, also threatens the way of life. It is essential to reserve areas for hunting and fishing in the context of the 50% of the territory that will be reserved for non-industrial development under the Plan Nord.

Justice

Much remains to be accomplished in the field of the administration of justice in Nunavik. In addition to the justice provisions of the JBNQA, the recommendations of the Working Group on Justice in Nunavik still have to be fully implemented. In addition, the recommendations found in previous reports related to justice in Nunavik require careful consideration for implementation, in particular those found in the Inuit Justice Task Force Report entitled *Blazing The Trail To A Better Future* (1993).

Landholding corporation

The JBNQA contains provisions respecting the role and responsibilities of the landholding corporations, but provides no government funding for their operations. This lack of government funding continues to be problematic for both the landholding corporations and their respective communities. The lack of funding prevents the landholding corporations from carrying out their role and responsibilities. In particular, they require annual basic operational funding for training, staffing and expertise.

Search and rescue

Due to increasingly unpredictable weather and sea ice conditions in the north (resulting from climate change), Inuit now run the risk more than ever of becoming lost on the land and sea while practicing traditional hunting and fishing activities in remote areas. Search and rescue operations, when they are necessary, are the responsibility of the Kativik Regional Police Force in collaboration with the Civil Security Section of the Kativik Regional Government when happening on the land, and with the Canadian Coast Guard on the sea. The Ministère de la Sécurité publique du Québec, the northern villages, the Sûreté du Québec and the Canadian Rangers are, as well, in one way or another, involved in those operations. Various protocols are in place to ensure coordination. It must however be noted that funding for equipment, human resource training and operations remains problematic for regional and local stakeholders.

Culture and identity

Enhancements to Inuit culture and the practice of traditional activities, as well as the use of Inuktitut and the traditional knowledge of elders are part of the solution to develop a sense of belonging to the communities.

Pride is an essential factor in the development of a sustainable tourism industry that focuses on the human potential of the region, placing the Inuk and his culture before, the scenery, the beauty and wilderness of Nunavik.

As regards Inuit identity, it is threatened. The compound effects of the high birth rate and the low life expectancy prevent the young generation from learning from their elders while young parents in their 30s will only enjoy the guidance and traditional knowledge of their parents for a few more years in the best cases.

Priorities over the next five years

- **Housing** – Implement a catch-up program to build 1,000 social houses now and a program to develop a sustainable private housing market.

- **Cost of living** – Determine a long-term approach to reduce the cost of living with the objective to improve the purchasing power of the residents of Nunavik and reduce poverty through the implementation of the measures proposed under Annex 5.
- **Essential services** – Renew the agreements aimed at the improvement of the communities' standard of living taking into account the growth of the population and the high cost associated with the delivery of services and the construction and maintenance of infrastructure in Nunavik:
 - Isurruutiit Program concerning municipal infrastructure – In one form or another, this program has been in place since 1984 and is recurrent. It is the main program for northern villages to upgrade or acquire infrastructure and equipment such as water, garbage and sewage trucks for the delivery of municipal services to the population (Annex 6).
 - Childcare – Construction of the 240 places allocated in 2007 during the Katimajit Conference on Nunavik socio-economic issues held in Kuujuaq.
 - Policing – Provide adequate long-term funding allowing the regional police force to be a professional force comparable to other police organizations across Canada, with the means to ensure the same level of services as provided to other Québécois and to contribute to a general feeling of security for the population.
 - Airport improvements and replacement.
 - Fire protection – Implementation of the *Nunavik Fire Safety Cover Plan*.
 - Pivliutiit Program concerning community infrastructure – This program is the only source of funding for projects such as youth centres, churches, elders' homes, childcare centres, sports and recreation infrastructure, women's centres, etc.
 - Sports and Recreational Facilities Support Program – A first at the Kativik Regional Government in 2007 for the improvement of infrastructure in 12 of the 14 communities. Each northern village had one infrastructure renovated (an arena or community centre). Other infrastructure is often still in bad shape. Over the years, this infrastructure will continue to need frequent refitting (arenas, community centres, gyms, swimming pools, eventually outdoor infrastructure such as baseball fields, etc.). The 2007 ad hoc program needs to be made permanent to ensure recurrent funding.
 - Road Paving Program – The first phase (2002–2009) was for 90 km in the 14 communities (\$35.5 million). The Kativik Regional Government sent a proposal to the Ministère des Transports du Québec in January 2010 for the renewal of this program for five years (new roads and the refitting of

old roads). This program should be renewed for the next five years but the needs will recur in the future at a similar rate in line with other community development.

- Search and rescue operations, equipment and training.
- Northern villages – Adapt funding to the cost of delivering services and programs in Nunavik.
- Construction and maintenance of marine infrastructure – These agreements are ending this year. Renewed funding should be for five-year periods and combined under one agreement. Move from a departmental vision to a government vision.
- **Telecommunications** – Increase investments in telecommunications until fibre optics is available and provide funding for the development of broadcasting services (radio and television).
- **Access to programs** – Adapt government assistance programs to the reality of Nunavik: amounts to take into account remoteness and regional disparity, deadlines, and shipping calendar constraints. Streamline decision-making with regards to the approval of programs, measures and projects related to Nunavik especially for those that receive federal funding. Consolidate the funding provided to the Kativik Regional Government when acting as a regional conference of elected officers: one framework agreement instead of separate specific agreements.
- **Tourism** – Provide funding for the development of products and training programs at the regional and community levels in the spirit of the *Position Paper on Tourism* tabled by the Kativik Regional Government, of the ACCORD strategy and plan of action, and of the draft Québec tourism development strategy.
- **Employment** – Provide funding for the development of training programs that will enable Inuit to hold steady and well-paid jobs.
- **Education** – Improve educational resources and programs for children and youth and develop access in Nunavik to college education for young Inuit that wish to pursue their education beyond the secondary level.
- **Technical assistance** – Increase human and financial resources to assist technically the northern villages in the field of land use planning and climate change.

- **Local development plans** – Develop a specific program that will permit the implementation of some of the 272 projects that have been identified for the next five years under seven development axes for the communities.
- **Support economic development** – Renew the Makigiarutiit Fund (*Economic and Community Development Agreement* signed by the Government of Québec and the Kativik Regional Government in 2007) which provides for investment, financing and loans to help business start-up and expansion.

Priorities over the next 25 years

- Connect all communities to the Hydro-Québec electrical power grid.
- Connect Nunavik to Québec's road network.
- Develop a fibre-optic telecommunications infrastructure for all the communities.
- Ensure that the development of the potentials in energy, mining, construction, tourism etc. are done respecting the principles of sustainable development as established under Québec's Plan Nord.
- Provide adequate funding to the education system so it has the resources to provide appropriate teaching and training to the population.
- Provide access to funding under the federal north-of-60 policy.
- Develop a block funding approach to the financing of infrastructure that will permit local and regional authorities to plan and to implement the construction of infrastructure according to their priorities and at the most economical cost possible.
- Support the Nunavik Financial Services Cooperative.

Summary

The young age of the Nunavik population could be a determining positive factor if efforts are made to raise this younger generation in an environment that will offer new possibilities from childhood to adulthood. It could be the most positive asset of Nunavik. It has to start in a decent home environment that provides a healthy environment for young Inuit to study and learn. It involves investing in childcare services and in the education system.

Young Inuit must be given the opportunity to practice sports and cultural activities and grow-up in an environment where they are not at risk and where they can practice their traditional activities.

Exploiting the full potential of this generation of young Inuit will require the involvement of parents, community organizations and of all the Inuit leadership. But before anything else, government commitment is required to provide the communities with the human and financial resources they need to work with.





CONCLUSION



1. Respect for present treaties and agreements

The Plan Nord must respect all current treaties and agreements between the Government of Québec and Nunavik Inuit. In particular, the Plan Nord must ensure that Québec continues to implement all its obligations under the *James Bay and Northern Québec Agreement* (1975) (JBNQA), the *Partnership Agreement on Economic and Community Development in Nunavik* (2002) (Sanarrutik Agreement), and the Québec undertakings of the Katimajit Conference on Nunavik socio-economic issues (2007).

The Plan Nord does not replace Québec's obligations and undertakings under the above treaties and agreements but is simply supplementary to them. By way of example: under Section 23 of the JBNQA, Québec has established the Kativik Environmental Quality Commission which is the official body responsible for environmental and social impact public hearings and environmental and social impact assessment in the Nunavik region with respect to development projects within Québec's jurisdiction. All development projects in the Nunavik region are subject to the provisions of this important environmental regime and Québec has an obligation to ensure this regime is fully respected in the context of the Plan Nord and otherwise.

Further, Section 24 of the JBNQA contains significant and ongoing guarantees for the right to harvest for Nunavik Inuit in the Nunavik region. Québec has an ongoing obligation both in the context of the Plan Nord and otherwise to ensure these guarantees are carried out.

Finally, Québec has ongoing obligations under Section 29 of the JBNQA to establish and promote Nunavik Inuit priority in respect to employment and contracts from any government and non-government development in the Nunavik region. The Plan Nord has to reinforce these guarantees and not ignore them.

Under Section 2.3 of the Sanarrutik Agreement, Québec has an ongoing obligation to encourage and facilitate agreements between the Makivik Corporation and any mining companies operating in the Nunavik region concerning remedial measures and monitoring, financial arrangements, and employment and contracts. It is our position that Québec must actively pursue this obligation from its earliest initial contacts with mining companies showing interest in the Nunavik region and ensure that such mining companies understand that this is a pre-condition to doing any mining business in the Nunavik region.

Moreover, under Section 4.6 of the Sanarrutik Agreement, Québec has an ongoing obligation to facilitate and increase Nunavik Inuit businesses bidding and securing public contracts for goods and services.

Further, pursuant to Section 2.2 of the Sanarrutik Agreement, Québec has an ongoing obligation to evaluate the hydroelectric potential north of the 55th parallel for both large-scale and small-scale hydroelectric generating stations in conjunction with any transmission line connection(s) of the Nunavik region to the Québec electrical power grid.

2. Impacts on Nunavik Inuit wildlife harvesting

The Plan Nord must overall take into account the long-term impacts of development in the Nunavik region on Nunavik Inuit harvesting activities. These activities are already under pressure from increased population growth and development activities in the Nunavik region. Further development of the Nunavik region could severely impact the sustainability of certain Nunavik wildlife species and disrupt migratory patterns and have serious detrimental impacts on the way of life and culture of Nunavik Inuit and on their rights under the JBNQA. The costs associated with the elimination of Nunavik Inuit access to their traditional country foods and forced consumption of wholly southern foods would be devastating given the already high cost of living in the region. Consequently, it is essential that the Plan Nord contain measures to ensure that, 25 years from now, the Nunavik Inuit population will still enjoy a level of harvesting comparable to what it currently enjoys today.

3. Nunavik needs and socio-economic challenges

The Plan Nord context is not the first time in which the socio-economic challenges and needs of Nunavik Inuit and the Nunavik region have been documented and submitted to Québec. Indeed, this was done before:

- in 1975, at the negotiation of the JBNQA, the Inuit Party set out the social and economic needs and concerns of their communities;

- in 2000, at the Nunavik Socio-Economic Conference in Kuujuaq which involved 300 delegates from the 14 northern villages who set forth the socio-economic priorities of Nunavik;
- in 2002, in the context of the negotiation of the Sanarrutik Agreement (signed on April 9, 2002);
- in 2004, in the context of the Québec public consultation Shine Among The Best Public Talks Forum concerning Québec's economic, social, cultural and political future;
- in 2007, in the context of the Katimajit Conference on Nunavik socio-economic issues held in Kuujuaq with representatives from Québec, Canada and Nunavik present.

4. Nunavik Inuit as taxpaying citizens and the cost of living

The Plan Nord must not forget that Nunavik Inuit are both an aboriginal people with treaty rights to the Nunavik region and also taxpayers. As such, Nunavik Inuit are entitled to the same level of services as all other Québécois. The Plan Nord must serve to ensure Nunavik Inuit access to a level of service and to a cost of living comparative to other Québec citizens. For too long, Nunavik Inuit and the Nunavik region have been forced to suffer from a ridiculously high cost of living which would not be tolerated by citizens anywhere else in Québec or Canada. This high cost of living is further exacerbated by a lack of inexpensive transportation connection and energy supply connection with the rest of Québec. All of these factors negatively affect the day-to-day quality of life of Nunavik Inuit. There remains in the year 2010 no valid reason why Nunavik Inuit should not enjoy a quality of life at least equivalent to that of citizens/taxpayers in the rest of Québec. For Québec to do otherwise is to systemically discriminate against Nunavik Inuit and the Nunavik region. The Plan Nord has the opportunity to break this cycle of discrimination.

5. Statistical information regarding Nunavik Inuit and the Nunavik region

The Plan Nord process has demonstrated the need for up-to-date, comprehensive statistical information/data specific to Nunavik Inuit and the Nunavik region. So much of the discussions and documentation surrounding the Plan Nord involves statistical information and data, which lumps Nunavik Inuit and the Nunavik region with other Québec aboriginal groups and other Québec sub-regions of the Plan Nord territory. This assimilation prevents the surfacing of relevant and current data

on the Nunavik region so essential to the accurate determination and evaluation of the problems and needs of the Nunavik region and its population.

6. Principle of sustainable development

The Plan Nord's goal of respecting the principle of sustainable development in the development of the territory is intended in part to ensure protection in its natural state of at least 50% of the Plan Nord territory. But upcoming public consultations in the Nunavik region as to specifically what areas of the Nunavik region should be protected from industrial development are extremely important to this whole selection process. It is essential that Nunavik Inuit, through this upcoming consultation process on protected areas, set forth their rights, needs and concerns so that the protected areas (and industrial areas) reflect these.

7. Nunavik Inuit direct participation in Québec's democratic institutions

Given the anticipated increased activity and population in the Nunavik region under the Plan Nord, it is now more urgent than ever that Nunavik Inuit participate directly in Québec's democratic institutions, namely the National Assembly. For several decades, Nunavik Inuit have requested that Québec realign its electoral boundaries so as to create a separate and new electoral riding solely for the Nunavik region that would give the region its own seat in the National Assembly. Now, in the context of the Plan Nord, the time has come for Québec to establish a riding for the Nunavik region.

8. Pre-conditions to Nunavik Inuit support for the Plan Nord

Nunavik Inuit and the Nunavik region have set forth numerous concerns and priorities in the present document. However, if the following seven main priority needs are not met in the short-term (three to five years) by the Plan Nord, Nunavik Inuit cannot and will not give any support to the Plan Nord. This is how important these priorities are to Nunavik Inuit!

1. **Housing:** Québec has to commit to a catch-up program (1,000 units) and to the regular housing program for Nunavik.
2. **High cost of living:** The high cost of living in Nunavik has to be addressed by Québec on an urgent basis.
3. **Essential services:** Québec has to recognize that housing, municipal infrastructure, telecommunications, municipal roads, drinking water, fire prevention, disposal of sewage and solid waste, policing, and search and

rescue are all essential services and the northern villages must be provided funding on this basis and not on the current adhoc basis.

4. **Health:** Health services in Nunavik require substantial additional human and financial resources from Québec that are culturally adapted to Nunavik Inuit.
5. **Education:** Education services in Nunavik require substantial additional human and financial resources from Québec that are culturally adapted to Nunavik Inuit.
6. **Investigation into child and youth protection services in Ungava Bay and Hudson Bay – Nunavik: Report, conclusions of the investigation and recommendations:** The recommendations outlined in this April 2007 report and the September 2010 follow-up report of the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse need to be implemented.
7. **Self-government for Nunavik Inuit:** Phase II of the Nunavik government which involves certain legislative powers.

The Makivik Corporation and the Kativik Regional Government recognize that, in some cases, the solutions to the above issues cannot easily be identified and, once identified, will require time, effort and funding to resolve. In other cases, the solutions are known and funding is the problem. But, if Québec is to provide benefits from the future development of the north to all Québécois, it must accept as a fundamental principle of the Plan Nord, before anything else, that it has to invest much more to improve the standard of living of Nunavik Inuit taxpayers, the inhabitants of the territory which Québec wishes to exploit for the benefit of future generations.



ANNEXES



(The annexes are not appended to this edition of Plan Nunavik.)

Annex 1: Agreements, actions and developments since the signing of the JBNQA

Annex 2: *Partners in Development*, Inuit submission to Québec in the context of Sanarrutik Agreement negotiations, October 2001)

Annex 3: *Investigation into child and youth protection services in Ungava Bay and Hudson Bay – Nunavik: Report, conclusions of the investigation and recommendations* by the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse into child and youth protection services in Ungava Bay and Hudson Bay (April 2007)

Annex 4: *The Housing Situation in Nunavik: A Public Health Priority* (December 2009)

Annex 5: *Reduction of the Cost of Living in Nunavik* by the Québec-Makivik-KRG Working Group (September 2010)

Annex 6: *Proposal: Isuruutiit Program Renewal 2011–2015* by the Kativik Regional Government (August 2010)

Annex 7: *Agreement – Road Paving in Nunavik 2010–2014* by the Kativik Regional Government (December 2009)

Annex 8: *Position Paper on Tourism* prepared by the Kativik Regional Government (October 2009)

Annex 9: *Sustainable Arctic Tourism with the Nunavimmiut* by the ACCORD Nord-du-Québec (February 2010)