

Le Grand Nord

UN APPEL À L'ACTION POUR L'AVENIR DU CANADA



RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR L'ARCTIQUE

L'honorable Dennis Glen Patterson, Président
L'honorable Patricia Bovey, Vice-présidente

JUIN 2019



SÉNAT | SENATE
CANADA

**Couverture : Roberta Bondar, *Meltwater Quttinirpaaq National Park, Nunavut, 1999 et 2014*,
impression Chromira, 32 x 32 po. Reproduite avec l'autorisation de l'artiste.**

Pour plus d'information, prière de communiquer avec nous :

par courriel : ARCT@sen.parl.gc.ca

par la poste : Comité sénatorial spécial sur l'Arctique
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : www.sencanada.ca/

Le Sénat est présent sur Twitter : @SenateCA,
suivez le comité à l'aide du mot-clic #ARCT

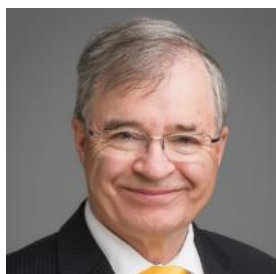
This report is also available in English

TABLE DES MATIÈRES

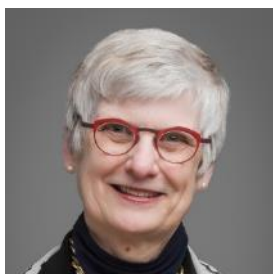
MEMBRES DU COMITÉ.....	5
ORDRE DE RENVOI	7
L'AVENIR, C'EST MAINTENANT : INTRODUCTION DU PRÉSIDENT ET DE LA VICE-PRÉSIDENTE	9
RÉSUMÉ.....	11
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	13
INTRODUCTION	17
CONTEXTE	22
A. Gouvernance	22
B. Changements climatiques.....	28
CHAPITRE 1 : LA SANTÉ ÉCONOMIQUE, UN PILIER DE L'ARCTIQUE	30
Défis et débouchés économiques.....	30
A. Churchill, Manitoba.....	34
B. Territoires du Nord-Ouest.....	35
C. Nunavut.....	36
D. Nunatsiavut.....	38
E. Nunavik	39
F. Yukon	39
Le développement de l'infrastructure est essentiel à la croissance de l'Arctique.....	41
A. Ensemble d'options en matière de logement	44
B. Transport aérien et routier	46
C. Navigation et intervention d'urgence en mer	47
D. Télécommunications à large bande.....	48
E. Énergie	51
Éducation, compétences et emploi	53
A. Écart en matière d'éducation et de compétences	53
B. Les chemins de l'éducation postsecondaire	54
Développement d'une main-d'œuvre locale.....	57
A. Secteur public	57
B. Secteur privé	58
C. Occasions dans le secteur de la conservation	59

CHAPITRE 2 : LA CULTURE, UNE VOIE VERS DES COLLECTIVITÉS SAINES ET SOLIDES	62
Pouvoir de guérison de la culture	62
Protection des modes de vie autochtones	66
Arts, culture et identité	69
A. Appui aux médias inuits	70
B. Programmes fédéraux pour les arts et la culture	72
C. Appui aux artistes émergents	75
CHAPITRE 3 : SCIENCE, SAVOIR AUTOCHTONE ET CONSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT	77
Besoins en connaissances des collectivités de l'Arctique	77
A. Accroître la durabilité des collectivités	77
B. Préparation aux possibilités relatives au tourisme et à l'exploitation des ressources	80
Infrastructures et capacité de recherche dans l'Arctique	81
A. Infrastructures de recherche	81
B. Capacité des organismes territoriaux et autochtones	84
C. Financement de la recherche	85
Intégration du savoir autochtone dans la recherche sur l'Arctique	87
Conservation de l'environnement : vers une économie de conservation	92
A. Conservation de l'environnement axée sur la collectivité	92
B. Bâtir une économie de conservation	95
CHAPITRE 4 : L'ARCTIQUE DANS UN CONTEXTE MONDIAL	97
L'Arctique se réchauffe : perspectives divergentes	98
A. L'exceptionnalisme de l'Arctique	98
B. L'Arctique en tant que possible nouvelle plateforme de rivalité internationale	107
C. Les possibilités de coopération dans l'Arctique en constante évolution	119
Les priorités internationales des Inuits et des Premières Nations de l'Arctique	121
A. La souveraineté dans l'Arctique : cogestion de la terre natale des Inuits	122
B. Les relations diplomatiques dans l'Arctique et l'élaboration des accords internationaux ..	123
C. Le transport maritime et le soutien pour les infrastructures communautaires	125
ANNEXE A : TÉMOINS QUI ONT COMPARU DEVANT LE COMITÉ	128
ANNEXE B : TÉMOINS QUI ONT COMPARU LORS DE LA MISSION D'ÉTUDE	137
ANNEXE C : MÉMOIRES SOUMIS	146
ANNEXE D : LISTE DES RAPPORTS RELATIFS À L'ARCTIQUE	149

MEMBRES DU COMITÉ

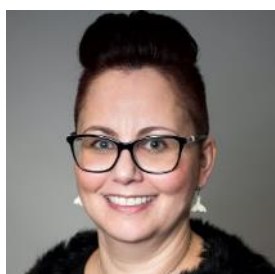


L'honorable
Dennis Glen Patterson
Président

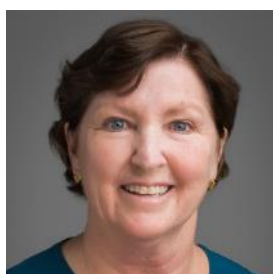


L'honorable
Patricia Bovey
Vice-présidente

Les honorables sénateurs



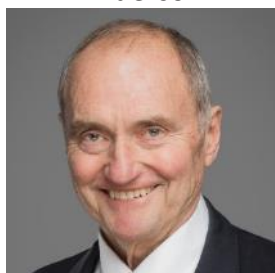
Margaret Dawn
Anderson



Mary Coyle



Donna Dasko



Joseph A. Day



Nicole Eaton



Richard Neufeld



Victor Oh

Membres d'office du comité :

L'honorable Peter Harder, C.P. (ou Diane Bellemare), (ou Grant Mitchell)

L'honorable Larry W. Smith (ou Yonah Martin)

L'honorable Yuen Pau Woo (ou Raymonde Saint-Germain)

L'honorable Joseph A. Day (ou Terry M. Mercer)

Le Comité désire souligner la contribution inestimable des sénateurs suivants qui ne sont plus membres du comité :

Les honorables sénateurs : Yvonne Boyer, Rosa Galvez, Marilou McPhedran, Kim Pate, Charlie Watt (à la retraite).

Autres sénateurs ayant participé à l'étude :

Les honorables sénateurs : Gwen Boniface, Colin Deacon, Marc Gold, Mobina Jaffer, Mary Jane McCallum, Paul E. McIntyre, Carolyn Stewart Olsen.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Sara Fryer et Thai Nguyen, analystes

Direction des comités du Sénat :

Maxime Fortin, greffière du comité

Lynn Gordon, greffière du comité

Debbie Larocque, adjointe administrative

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 27 septembre 2017 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Watt, appuyée par l'honorable sénatrice Cordy,

Qu'un Comité spécial sur l'Arctique soit formé pour examiner les changements importants et rapides qui se produisent dans l'Arctique et les effets de ces changements sur les premiers habitants;

Que le comité soit composé de dix membres, désignés par le Comité de sélection, et que le quorum soit constitué de cinq membres;

Que le comité soit habilité à convoquer des personnes, à obtenir des documents et des dossiers, à interroger des témoins et à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont il peut ordonner l'impression;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'experts externes;

Que, nonobstant l'article 12-18(2)b)(i) du Règlement, le comité soit habilité à se réunir du lundi au vendredi, même si le Sénat est alors ajourné pour une période de plus d'une semaine;

Que le comité soit habilité à faire rapport de temps à autre et à présenter son rapport final au plus tard le 10 décembre 2018, et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 60 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Plett propose, appuyé par l'honorable sénateur Wells,

Que la motion ne soit pas maintenant adoptée, mais qu'elle soit modifiée au deuxième paragraphe :

1. par substitution du mot « dix » par le mot « neuf »;
2. par substitution du mot « cinq » par le mot « quatre ».

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Le Sénat reprend le débat sur la motion, tel que modifiée, de l'honorable sénateur Watt, appuyée par l'honorable sénatrice Cordy,

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

Qu'un Comité spécial sur l'Arctique soit formé pour examiner les changements importants et rapides qui se produisent dans l'Arctique et les effets de ces changements sur les premiers habitants;

Que le comité soit composé de neuf membres, désignés par le Comité de sélection, et que le quorum soit constitué de quatre membres;

Que le comité soit habilité à convoquer des personnes, à obtenir des documents et des dossiers, à interroger des témoins et à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont il peut ordonner l'impression;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'experts externes;

Que, nonobstant l'article 12-18(2)b)(i) du Règlement, le comité soit habilité à se réunir du lundi au vendredi, même si le Sénat est alors ajourné pour une période de plus d'une semaine;

Que le comité soit habilité à faire rapport de temps à autre et à présenter son rapport final au plus tard le 10 décembre 2018, et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 60 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

ATTESTÉ:

La greffière du Sénat,

Nicole Proulx

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 29 novembre 2018 :

L'honorable sénateur Patterson propose, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald,

Que, nonobstant l'ordre de renvoi du Sénat adopté le mercredi 27 septembre 2017, la date du rapport final du Comité sénatorial spécial sur l'Arctique concernant son étude sur les changements importants et rapides qui se produisent dans l'Arctique et les effets de ces changements sur les premiers habitants soit reportée du 10 décembre 2018 au 30 septembre 2019.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

ATTESTÉ:

Le greffier du Sénat,

Richard Denis

L'AVENIR, C'EST MAINTENANT : INTRODUCTION DU PRÉSIDENT ET DE LA VICE-PRÉSIDENTE

Le Grand Nord : Un appel à l'action pour l'avenir du Canada est le fruit de l'étude d'une année menée par le Comité sénatorial spécial sur l'Arctique. Le titre de l'étude reflète l'urgence d'agir après des années de négligence et d'indifférence ainsi que le profond attachement à la terre et à l'environnement des résidents du Nord, en plus de faire référence aux aurores boréales et à leur lien avec les ancêtres autochtones. Enfin, il témoigne de la multitude de possibilités futures qu'offre le Nord du Canada. Le Nord est l'avenir du Canada, et à de nombreux égards. Les enjeux sont urgents; les recommandations exigent une action immédiate.

Les paramètres de l'étude reposent sur les six thèmes du Cadre stratégique pour l'Arctique (CSA) du gouvernement du Canada. Les ministres des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires intergouvernementales et du Nord, ont le mandat, tel qu'il est énoncé dans leurs lettres de mandat, de « poursuivre le travail lié à un modèle de leadership partagé dans l'Arctique et soutenir les programmes pour le Nord, ainsi que les institutions de gouvernance et les initiatives scientifiques du Nord ». Le CSA n'était pas publié au moment de la rédaction. Nous espérons que ce rapport facilitera l'élaboration d'une politique évolutive globale et durable sur l'Arctique.

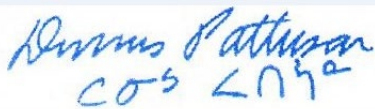
Selon les témoignages que nous avons entendus et les renseignements que nous avons recueillis lors de nos missions d'étude dans le Nord du Canada, les enjeux sont multiples et interreliés et ont une incidence sur le quotidien des résidents du Nord, la sécurité de notre pays et nos relations avec les pays étrangers. Bien que le manque de temps et de connexion à Internet ait empêché la réalisation d'une étude exhaustive, il est apparu évident que le Comité devrait devenir permanent et avoir le mandat de poursuivre ses travaux et de surveiller de près les nombreuses situations inquiétantes. Ces enjeux interreliés englobent la santé des résidents du Nord, l'économie, le logement, la sécurité, l'éducation, les aliments, la culture, la langue, les communications, les changements climatiques et le transport, notamment. La portée géographique de l'Arctique étant vaste, les enjeux propres à cette région concernent de nombreux ministères. À notre avis, l'approche collégiale, constructive et consensuelle adoptée par un seul comité parlementaire, impartial, qui consacre entièrement ses travaux au Nord, sera fondamentale pour faire avancer le CSA.

Les politiques publiques doivent tenir compte des diverses priorités des résidents du Nord, autochtones comme non autochtones, en leur donnant les moyens de créer leurs propres programmes et initiatives. L'objectif ultime, selon le Comité, devrait être de transférer les pouvoirs décisionnels concernant les enjeux du Nord aux institutions du Nord. Les décisions sur le Nord doivent être prises dans le Nord, pour le Nord et par le Nord.

Nous remercions l'ancien sénateur Charlie Watt des efforts soutenus qu'il a déployés pour créer un comité sénatorial spécial sur l'Arctique. Nous remercions également le personnel du comité et de bureau, les greffiers et les analystes. Tous ont grandement contribué à faire en sorte que le comité fonctionne le plus efficacement possible. Nous remercions aussi les artistes, les titulaires de droit d'auteur et les photographes de nous avoir donné l'autorisation d'utiliser leurs œuvres dans le

rapport. C'est un honneur de présenter des œuvres d'art d'artistes canadiens, et celles-ci sont particulièrement pertinentes dans le cadre de la portée de l'étude. Enfin, nous tenons à exprimer notre reconnaissance à tous les témoins qui ont comparu devant le comité et à toutes les personnes que nous avons rencontrées durant nos missions d'étude, qui nous ont accueillis chaleureusement. Vos témoignages et tous vos commentaires nous ont été essentiels pour tirer nos conclusions et formuler nos recommandations.

Compte tenu de tout ce que nous avons entendu sur les enjeux très importants touchant le Nord, et dont nous avons été témoins, et du fait que l'Arctique est une région essentielle du Canada, nous croyons que le Comité sénatorial spécial sur l'Arctique doit être un comité permanent du Sénat du Canada.

Handwritten signature of Dennis Patterson in blue ink, with the text "COS LNH" written below it.

Sénateur Dennis Patterson
Président

Handwritten signature of Patricia E. Bovey in blue ink.

Sénatrice Patricia Bovey
Vice-présidente

RÉSUMÉ

Depuis trop longtemps, les régions de l'Arctique et du Nord sont laissées pour compte par le Canada. Les crises ne sont toujours pas résolues et le bien-être des résidents, laissés à eux-mêmes face à d'énormes défis, a été négligé. Les résidents de l'Arctique sont plus que prêts à relever ces défis et ils savent ce qu'il faut faire. Il est essentiel que le gouvernement du Canada reconnaisse que l'Arctique a besoin d'une plus grande attention, d'investissements et d'un soutien continu de la part du gouvernement fédéral pour mener à terme le projet d'édification de la nation canadienne. L'impact du sous-investissement fédéral frappe le plus durement le plus grand atout de l'Arctique, la jeunesse autochtone. Les occasions d'édification de la nation ne peuvent plus être manquées.

Comme le souligne le titre du présent rapport, *Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada*, le Comité sénatorial spécial sur l'Arctique (le comité), comprend que l'Arctique représente l'avenir du Canada. Ce rapport est un appel urgent à l'action. Le mandat du comité était d'étudier « les changements importants et rapides qui se produisent dans l'Arctique et les effets de ces changements sur les premiers habitants ».¹ Alors que le gouvernement du Canada prépare un nouveau cadre stratégique pour l'Arctique et les régions nordiques, cette étude recommande d'importants changements à la politique fédérale dans des domaines tels que la souveraineté et la sécurité du Canada, le transfert des responsabilités pour les programmes et services fédéraux et les investissements dans l'infrastructure pour soutenir le bien-être et la prospérité future des collectivités arctiques. Ce rapport, comme d'autres avant lui², formule des recommandations que les résidents de l'Arctique ont soulevées à maintes reprises.

La souveraineté du Canada dans l'Arctique

Les résidents de l'Arctique ont vivement observé l'intérêt d'autres pays pour les ressources naturelles de la région et le passage du Nord-Ouest. Le comité recommande au gouvernement du Canada d'assurer la sécurité et la sûreté de l'Arctique canadien et d'affirmer et protéger la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Le comité est d'avis que les mesures visant à assurer la prospérité et la sécurité des collectivités de l'Arctique sont essentielles à la politique étrangère canadienne dans la région, notamment en ce qui concerne la souveraineté du pays.

Donner aux résidents de l'Arctique les moyens d'agir

Le comité a entendu les témoignages de nombreux ministères fédéraux ayant des responsabilités liées à l'Arctique, lesquels ne coordonnent pas toujours leurs activités de manière adéquate. Les dirigeants autochtones et territoriaux ont insisté sur le fait que les politiques, les lois et la prestation de services doivent se faire dans le Nord, par le Nord et pour le Nord. Le comité recommande donc au gouvernement du Canada de développer une stratégie qui : 1) habilite les gouvernements de l'Arctique et du Nord à assumer des rôles dans la prestation de programmes et services fédéraux à

1 Sénat du Canada, Journaux, no 142, 1re session, 42^e législature, 27 septembre 2017.

2 Une liste des rapports parlementaires concernant l'Arctique figure en annexe.

leurs résidents; et 2) transfère aux gouvernements locaux, territoriaux et autochtones la gestion des programmes et services fédéraux liés à l'Arctique et aux régions nordiques.

Bâtir l'infrastructure pour relever les défis d'un Arctique en évolution

De nombreuses communautés de l'Arctique ne disposent que de peu d'infrastructures. Ainsi, les résidents ont du mal à accéder à l'eau et aux services d'assainissement, au logement, à de bonnes écoles et aux soins de santé. À mesure que le climat se réchauffe et que le pergélisol dégèle, l'urgence des défis auxquels fait face l'Arctique devient évidente : l'approvisionnement en nourriture traditionnelle est menacé, les maisons sont à risque en raison de la montée des eaux et la glace devient dangereuse pour les déplacements.

Conscient que les collectivités de l'Arctique méritent mieux, le comité recommande que le gouvernement du Canada : 1) élabore un code du bâtiment adapté aux conditions de l'Arctique et aux effets du changement climatique; 2) mette en œuvre un plan d'action pour atténuer les effets du changement climatique sur les infrastructures existantes et nouvelles, y compris les logements; 3) prenne des mesures immédiates pour régler la crise du logement dans l'Arctique en finançant un éventail complet de logement dans la région; et 4) fasse rapport annuellement aux gouvernements locaux, territoriaux et autochtones sur les effets des dépenses fédérales en matière de logement. De plus, l'accès aux télécommunications à large bande dans l'Arctique est limité, de mauvaise qualité, dispendieux et souvent peu fiable. Le comité est d'accord avec les témoins qui lui ont dit que l'accès aux services à large bande est nécessaire. Le comité recommande donc que le gouvernement du Canada établisse un plan d'action sur les télécommunications à large bande et que ce dernier soit doté de fonds dédiés à l'appui du déploiement de la fibre optique, d'ici mars 2020, dans les régions mal desservies de l'Arctique canadien.

Le comité croit fermement que le bien-être social, culturel et économique des résidents de l'Arctique devrait être la pierre angulaire du futur cadre stratégique pour l'Arctique et les régions du Nord. La mise en œuvre des recommandations incluses dans le présent rapport contribuera à l'efficacité du cadre stratégique en ce qui concerne l'avenir du Canada.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

DES ÉCONOMIES SAINES AU PROFIT DE L'ARCTIQUE

- 1. Que le gouvernement du Canada adopte une définition uniforme de l'Arctique en ce qui concerne les lois, les directives stratégiques et les programmes.**
- 2. Que le gouvernement du Canada élabore une stratégie qui : 1) habilite les gouvernements de l'Arctique et du Nord à assumer des rôles dans la prestation de programmes et de services fédéraux à leurs résidents ; et 2) qui transfère aux gouvernements locaux, territoriaux et autochtones la gestion des programmes et des services fédéraux liés à l'Arctique et aux régions nordiques.**
- 3. Que le gouvernement du Canada : 1) offre un soutien financier accru pour la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales, y compris les processus de planification de l'aménagement du territoire et la gouvernance des commissions de réglementation ; et 2) consulte et collabore avec les gouvernements autochtones et territoriaux pour élaborer des régimes de cogestion en ce qui concerne les eaux extracôtières arctiques.**
- 4. Que le gouvernement du Canada nomme un ministre des Affaires du Nord doté de ses propres crédits parlementaires, et que ce ministre fasse rapport de ses activités au Parlement sur une base annuelle.**
- 5. Que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les gouvernements autochtones et territoriaux, établisse une Banque de l'infrastructure nordique et arctique pour financer de nouvelles infrastructures et atténuer les effets du changement climatique sur les infrastructures existantes, et pour veiller à ce que les fonds soient affectés en fonction des besoins dans l'Arctique.**
- 6. Que le gouvernement du Canada : 1) enjoigne le Conseil national de recherches du Canada à élaborer un code du bâtiment adapté aux conditions de l'Arctique et aux effets du changement climatique ; 2) mette en œuvre un plan d'action pour atténuer les effets du changements climatique sur les infrastructures existantes et nouvelles, y compris les logements ; 3) prenne immédiatement des mesures pour régler la crise du logement dans l'Arctique en finançant un éventail complet de logement dans la région ; et 4) fasse rapport annuellement aux gouvernements locaux, territoriaux et autochtones sur les effets des dépenses fédérales en matière de logement.**
- 7. Que le gouvernement du Canada établisse d'ici mars 2020 un plan d'action pour les télécommunications à large bande favorisant le déploiement de la fibre optique vers les régions mal desservies de l'Arctique canadien.**

8. Que le gouvernement du Canada veuille à ce que les collectivités de l'Arctique et du Nord disposent de formes d'énergie fiables et sécuritaires, y compris l'énergie renouvelable et les carburants de remplacement au diesel, en fonction des priorités et des possibilités déterminées localement.
9. Que le gouvernement du Canada appuie les gouvernements autochtones et/ou territoriaux pour : 1) augmenter le financement de l'éducation de base des adultes dans l'Arctique ; 2) veiller à ce que les étudiants puissent poursuivre leurs études dans leur langue autochtone ; et 3) appuie le gouvernement du Nunavut à établir une université dans l'Arctique de l'Est.
10. Que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les gouvernements autochtones et territoriaux, soutienne les stratégies territoriales existantes en matière d'éducation et de main-d'œuvre fondées sur les priorités et les besoins des résidents de l'Arctique, afin de diminuer la dépendance envers les travailleurs du Sud.
11. Qu'Emploi et Développement social Canada et Innovation, Sciences et Développement économique Canada : 1) adaptent immédiatement leurs programmes de formation au niveau de scolarité et aux réalités de la main-d'œuvre dans l'Arctique ; 2) avec les gouvernements autochtones et territoriaux, utilisent les données pour mieux cibler les investissements fédéraux dans l'éducation et la formation postsecondaires en fonction des priorités des résidents et du marché du travail de l'Arctique pour répondre aux besoins des jeunes de cette génération ; et 3) investissent dans l'éducation postsecondaire et dans la formation et du développement des compétences, notamment dans les secteurs des métiers, des arts et de la conservation environnementale, ou dans d'autres domaines prioritaires cernés par les résidents du Nord.

LA CULTURE COMME VOIE VERS DES COLLECTIVITÉS FORTES ET SAINES

12. Que le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements autochtones, territoriaux et locaux, prenne des mesures immédiates pour aborder les déterminants sociaux de la santé qui tiennent compte des normes, des valeurs et des langues autochtones dans les régions arctiques et nordiques, grâce à des investissements précis ainsi qu'à des objectifs et à des résultats mesurables, et présente des rapports annuels aux deux chambres du Parlement sur ceux-ci.
13. Que le ministère du Patrimoine canadien : 1) renforce ses investissements dans le programme Radiodiffusion autochtone dans le Nord ; et 2) accorde un financement pluriannuel et souple aux bénéficiaires de l'Arctique afin qu'ils puissent produire du contenu dans la langue autochtone de leur choix.
14. Que le gouvernement du Canada, en étroite collaboration avec les gouvernements locaux, autochtones et territoriaux, soutienne le développement des centres communautaires multifonctionnels pour la pratique des arts, la culture et la langue.

15. Que le gouvernement du Canada et le Conseil des Arts du Canada collaborent avec les organismes d'arts autochtones et du Nord afin d'offrir un soutien local aux artistes de l'Arctique et du Nord, y compris un soutien particulier aux artistes émergents dans des domaines tels que le renforcement de leur capacité à demander des subventions et à exposer leurs œuvres.

SCIENCE, SAVOIRS AUTOCHTONES ET CONSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

16. Que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements territoriaux, les corps dirigeants autochtones de l'Arctique, les établissements d'enseignement et le secteur industriel pour renforcer les capacités scientifiques des organismes nordiques chargés d'élaborer les mesures d'adaptation aux changements climatiques.
17. Que le gouvernement du Canada crée des possibilités assurant la participation des organismes représentatifs autochtones de l'Arctique aux organismes fédéraux de gouvernance de la recherche, et qu'il établisse des partenariats avec les corps dirigeants autochtones et les collectivités de l'Arctique pour définir les priorités de recherche dans l'Arctique admissibles au financement.
18. Que le gouvernement du Canada, de concert avec les organisations autochtones, élabore une politique pangouvernementale visant à orienter la façon dont le savoir autochtone et la science peuvent être mieux synergisés afin de refléter une approche holistique, y compris la reconnaissance des droits de propriété intellectuelle des détenteurs du savoir autochtone.
19. Que le gouvernement du Canada : 1) appuie les efforts de conservation de l'environnement axés sur la collectivité ; 2) reconnaisse le rôle clé des organes de cogestion dans l'Arctique au moment de proposer des initiatives de conservation de l'environnement ; et 3) assure une gouvernance concertée dans la prise de décisions en matière d'environnement.
20. Que le gouvernement du Canada reconnaisse les possibilités de création d'une équité socioéconomique et culturelle dans la conservation de l'environnement arctique, et qu'il investisse dans le développement d'infrastructures et les initiatives d'intendance environnementale par les autochtones qui appuient une économie de conservation.

L'ARCTIQUE DANS UN CONTEXTE MONDIAL

21. Que le gouvernement du Canada augmente le soutien à l'University of the Arctic pour offrir aux jeunes de l'Arctique des possibilités d'apprentissage à l'échelle internationale, et pour permettre au réseau d'accroître ses activités au Canada et dans l'ensemble de l'Arctique circumpolaire.
22. Que le gouvernement du Canada augmente le soutien à la coopération scientifique internationale dans l'Arctique, tout en veillant à ce que les activités scientifiques menées dans l'Arctique canadien soient axées sur les besoins en connaissances des habitants de l'Arctique.

- 23. Que le gouvernement du Canada assure la sécurité et la sûreté de l'Arctique canadien et affirme et protège la souveraineté du Canada dans l'Arctique.**
- 24. Que le gouvernement du Canada établisse immédiatement un régime de gouvernance rigoureux pour réglementer les activités dans les eaux arctiques canadiennes, y compris les corridors maritimes et les exigences en matière de cautionnement et d'assurance. Un tel régime de réglementation doit prévoir l'engagement et la participation active des organismes de gouvernance et des collectivités autochtones de l'Arctique.**
- 25. Que le gouvernement du Canada renforce la connaissance de la situation maritime et aérienne dans l'Arctique canadien, notamment en améliorant la capacité en matière de brise-glace de la Garde côtière canadienne et en développant les capacités maritimes des Rangers canadiens.**
- 26. Que le gouvernement du Canada propose au Conseil de l'Arctique la création d'une Banque d'infrastructure à l'échelle de l'Arctique et assure un climat d'investissement et un flux commercial améliorés dans la région arctique circumpolaire.**
- 27. Que, pour assurer la stabilité régionale et faciliter l'échange d'information, le gouvernement du Canada envisage l'établissement d'un forum consacré aux questions de sécurité dans l'Arctique comprenant la participation de tous les États de l'Arctique.**
- 28. Que, pour renforcer la coopération internationale dans l'Arctique, le gouvernement du Canada accentue sa participation au Conseil de l'Arctique et augmente le financement destiné aux participants permanents autochtones au Conseil.**
- 29. Que le gouvernement du Canada prenne des mesures pour accroître la représentation des Autochtones de l'Arctique au sein des forums internationaux et dans le cadre des négociations des accords relatifs à l'Arctique, y compris dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.**
- 30. Que le gouvernement du Canada réponde au besoin urgent d'améliorer l'infrastructure relative aux activités de recherche et sauvetage et de gestion des urgences dans l'Arctique, et qu'il fasse participer les collectivités autochtones de l'Arctique à la gestion de cette infrastructure.**

INTRODUCTION

Le 27 septembre 2017, le Sénat du Canada a adopté une motion demandant la création d'un comité spécial sur l'Arctique (« le comité ») pour examiner « les changements importants et rapides qui se produisent dans l'Arctique et les effets de ces changements sur les premiers habitants³ ».

L'étude vise à recommander des politiques au gouvernement fédéral, qui doit élaborer un nouveau cadre stratégique sur l'Arctique et les régions nordiques du Canada. Le comité a convenu de se pencher sur les thèmes suivants en prévision du nouveau cadre stratégique fédéral sur l'Arctique et le Nord : le développement économique et l'infrastructure, les peuples et les communautés de l'Arctique, la protection de l'environnement et de la biodiversité, la science et le savoir autochtone relatifs à l'Arctique ainsi que l'Arctique dans un contexte mondial.

Figure 1 – Carte de l'Arctique et des régions du Nord



SOURCE: Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2019, à l'aide de données provenant de : Ressources naturelles Canada (RNC), *Données de l'Atlas du Canada à l'échelle nationale de 1/5 000 000*, « Limites (polygones) », « Étendues d'eau », Ottawa, 2013; RNC, *Limites administratives au Canada - Série CanVec*, « Entités administratives », Ottawa, 2018; RNC, *Données de l'Atlas du Canada à l'échelle nationale de 1/1 000 000*, « Noms de lieux », Ottawa, 2014; Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC), *Régions inuites (Inuit Nunangat)*, Gatineau, 2017; AANC, *Localisation des collectivités inuites*, Gatineau, 2016; ; Natural Earth, *Physical Vectors*, « Geographic Lines », 1:10m, version 4.1.0; et Jackie Dawson et al., « Temporal and Spatial Patterns of Ship Traffic in the Canadian Arctic from 1990 to 2015 », *Arctic*, Vol. 71, No. 1, 2018, p. 18. Le logiciel suivant a été utilisé : Esri, ArcGIS PRO v. 2.1.0. Contient des renseignements visés par la [Licence du gouvernement ouvert - Canada](#).

³ Sénat du Canada, *Journaux*, n° 142, 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2017.

Pour les besoins de cette étude, le comité a adopté une définition large de l'Arctique comprenant les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, la terre ancestrale des Inuits appelée *Inuit Nunangat*, qui englobe l'Inuvialuit, le Nunatsiavut, le Nunavik et le Nunavut, de même que le nord du Manitoba.

Il était essentiel pour le comité de parler directement avec des résidents de l'Arctique. Le comité s'est donc rendu dans l'Arctique en septembre 2018 et a tenu des réunions à Kuujuaq (Nunavik), à Iqaluit, à Baker Lake et à Cambridge Bay (Nunavut), à Yellowknife et à Inuvik (Territoires du Nord-Ouest) et à Whitehorse (Yukon). Même s'il a entendu un large éventail de témoins, dont des leaders autochtones, des représentants du gouvernement, des membres de la collectivité, des jeunes et des représentants de l'industrie et d'entreprises, il n'a malheureusement pas eu le temps de rencontrer plusieurs gouvernements des Premières Nations, associations de jeunes et organismes de femmes pendant son séjour dans l'Arctique en raison de son échéancier serré.

L'Arctique change rapidement; les dirigeants territoriaux et autochtones ont observé que les changements climatiques menacent les modes de vie traditionnels. Selon un témoin, « les menaces qui pèsent sur notre territoire traditionnel, sur nos terres et sur la faune terrestre et aquatique sont bien réelles et toujours présentes⁴ ». L'Arctique et les océans environnants vont continuer à se réchauffer à un rythme plus rapide que le reste du globe⁵, ce qui fera accroître l'incidence des événements météorologiques extrêmes, comme les inondations et les incendies, et contribuera au dégel du pergélisol et à la fonte de la glace marine, ce qui rendra le déplacement de plus en plus dangereux. La hausse du niveau de la mer menace les communautés côtières. Si certains estiment que la glace marine finira par disparaître totalement de l'Arctique, d'autres pensent que la glace restera, mais qu'elle sera moins prévisible⁶ à mesure que les températures augmenteront, ce qui compliquerait la récolte des ressources et la chasse, et amènerait des bouleversements fondamentaux dans les domaines de la pêche, du transport et de l'intervention en cas d'urgence.

Le Canada a négligé l'Arctique pendant longtemps parce qu'il abandonné son projet d'édification de la nation dans la région. Qu'il s'agisse de la sécurité alimentaire ou de l'accès à l'éducation et aux soins de santé, du coût de la vie élevé ou de l'infrastructure vieillissante ou inexistante, les résidents de l'Arctique sont marginalisés parce qu'ils sont exclus des projets d'investissements. La situation est d'autant plus criante lorsqu'on compare le Canada aux autres États circumpolaires, qui font de grands investissements dans les régions de l'Arctique.

Les répercussions du sous-investissement se font le plus sentir sur le plus grand atout de l'Arctique : les jeunes autochtones. La population de l'Arctique est jeune, et cette génération mérite un plus grand soutien pour qu'elle puisse poursuivre ses priorités et s'adapter aux rapides changements sociaux et économiques qui touchent l'Arctique.

Le cadre stratégique en cours d'élaboration concerne l'avenir de l'Arctique, mais le gouvernement du Canada s'est aussi engagé à former une nouvelle relation avec les Premières Nations, les Inuits et les

⁴ Sénat, Comité spécial sur l'Arctique, Steve Smith, chef, Premières Nations de Champagne et d'Aishihik, [Témoignages](#), 11 juin 2018.

⁵ Gouvernement du Canada, [Rapport sur le climat changeant du Canada – Sommaire](#), 2019.

⁶ David Barber, professeur, Université du Manitoba, à titre personnel, [Témoignages](#), 16 avril 2018.

Métis. Les peuples autochtones de l'Arctique souhaitent vivement résoudre les séquelles laissées par le colonialisme, qui, en très peu de temps, a engendré des conséquences désastreuses pour les peuples de l'Arctique. L'époque du colonialisme a donné lieu au déménagement de certaines communautés inuites, au programme « d'identification des Eskimos », au projet des noms de famille, la création de colonies et le placement forcé d'enfants autochtones dans des pensionnats. Ce bilan a été exacerbé par des politiques et des programmes conçus et offerts par le Sud du Canada.

Comme l'a indiqué la Qikiqtani Inuit Association, « le travail difficile qui vise à résoudre les torts causés par les politiques et les décisions colonialistes est très délicat, mais en même temps nécessaire, pour les Inuits, qui veulent aller de l'avant et saisir de nouvelles possibilités ». Le Cadre stratégique fédéral sur l'Arctique et le Nord (le cadre) doit être axé sur des processus définis par des représentants locaux en ce qui concerne la réconciliation et la guérison, et doit placer le mieux-être des communautés autochtones au cœur de toutes les mesures qui en découlent; il doit suivre les conseils des communautés autochtones sur la manière d'atteindre leurs priorités⁷. Les défis que représentent les changements climatiques sont exacerbés par les blessures du colonialisme et la longue tradition de politiques et de programmes conçus dans le Sud tout au long du XIX^e siècle.

Il importe de rappeler que le gouvernement fédéral est un élément clé des efforts qui sont déployés pour relever les défis observés dans l'Arctique et qui exigent la collaboration avec ses partenaires, les gouvernements territoriaux et autochtones. Cet engagement du gouvernement fédéral prend des formes diverses. Notons d'abord la conclusion et la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales, des traités historiques et des accords d'autonomie gouvernementale conclus avec les Inuits, les Premières Nations et les Métis. Ajoutons à cela la mise en œuvre du transfert de pouvoirs semblables à ceux des provinces au Yukon, aux Territoires du Nord-Ouest et, d'ici 2023, au Nunavut. Enfin, le Canada demeure responsable des domaines suivants dans les territoires : relations intergouvernementales, programmes et services aux Autochtones, assainissement des sites contaminés, gestion des zones extracôtières et divers enjeux concernant le transport maritime, dont la navigation et la sûreté, la sécurité et la souveraineté.

Les témoins ont dit espérer qu'un nouveau cadre permette d'harmoniser les activités de différents ministères fédéraux relativement à l'Arctique, de reconnaître les droits des Autochtones et de renforcer leur capacité, de coordonner les contextes de gouvernance et de réglementation et de créer un espace où le public et les gouvernements autochtones de tous les niveaux, y compris les administrations locales⁸, pourront décider ensemble de leurs politiques. Une première étape cruciale que le gouvernement du Canada doit envisager est l'adoption d'une définition uniforme de l'Arctique dans l'ensemble des ministères fédéraux pour être plus cohérent et pour établir des processus de fonds garantissant que les résidents de l'Arctique détiennent le contrôle de l'élaboration de politiques et de programmes. Par conséquent, le comité recommande :

⁷ Documents présentés par le Conseil tribal des Gwich'in et mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, rencontre avec Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président, Conseil tribal des Gwich'in.

⁸ Mémoire, Northwest Territories Association of Communities; Madeleine Redfern, mairesse d'Iqaluit, [Témoignages](#), 22 octobre 2018.

1. Que le gouvernement du Canada adopte une définition uniforme de l'Arctique en ce qui concerne les lois, les directives stratégiques et les programmes.

Le comité croit fortement que l'Arctique constitue l'avenir du Canada et que ses résidents sont sa principale force. Des dirigeants de l'Arctique et du Nord estiment que la région détient le potentiel de devenir le moteur économique du Canada de la prochaine décennie. Les propositions présentées dans ce rapport, concernant notamment une main-d'œuvre autochtone qualifiée, une infrastructure visant à rehausser la qualité des systèmes de santé et d'éducation, la santé des citoyens qui pratiquent leur culture et s'expriment dans leur langue et l'amélioration du niveau de vie, contribueront à l'atteinte des objectifs de développement social des communautés. Le rapport fait également valoir que la recherche sur l'Arctique qui intègre les connaissances autochtones et qui est dirigée par la communauté est essentielle si l'on veut s'assurer que les investissements scientifiques sont avantageux pour les résidents de l'Arctique et répondent aux grandes préoccupations touchant la région. En ce qui concerne les dimensions internationales du cadre stratégique à venir, le comité est d'avis que les mesures garantissant la prospérité, la durabilité et la sécurité des collectivités de l'Arctique renforceront la capacité du Canada d'asseoir sa politique étrangère pour l'Arctique, y compris sa souveraineté dans la région.

Le présent rapport compte quatre chapitres qui portent sur les sujets suivants : une économie prospère et une infrastructure exhaustive, les arts, les langues et la culture comme moyens de renforcer les communautés, l'environnement, les connaissances autochtones et la science et l'Arctique dans un contexte mondial.



Inukshuk à Baker Lake et membres du Comité sénatorial spécial sur l'Arctique.

CONTEXTE

L'Arctique est une région culturelle, sociale, politique et économique dynamique. Il représente un tiers de la superficie terrestre du Canada, et la moitié du littoral du pays s'y trouve. Les communautés arctiques sont petites et soudées, et elles possèdent des populations diversifiées et des formes de gouvernance uniques, dont il faut bien tenir compte dans l'établissement d'objectifs généraux de développement social et économique. Les territoires comptent la plus forte proportion d'Autochtones au Canada : 86 % de la population du Nunavut est inuite, 51 % des habitants des Territoires du Nord-Ouest sont des membres des Premières Nations, des Inuits ou des Métis, et 23 % des Yukonnais sont des membres des Premières Nations⁹. La population de l'Arctique est jeune et croît rapidement. Le comité est tout à fait d'accord avec les témoins qui ont souligné que le cadre doit être conçu « dans le Nord, par le Nord et pour le Nord » et représenter une occasion de s'éloigner de l'approche uniformisée suivie par le gouvernement fédéral pour l'élaboration de politiques.

A. Gouvernance

1. Transfert des pouvoirs

La gouvernance évolue rapidement dans l'Arctique. Des accords sur le transfert des pouvoirs ont été conclus avec le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, ce qui confèrera aux élus des gouvernements territoriaux un contrôle des terres publiques, des eaux intérieures et des ressources. Les Territoires du Nord-Ouest sont ainsi dorénavant responsables de l'exploitation des ressources et touchent 50 % du revenu des redevances issues des ressources naturelles. L'honorable Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, a expliqué la stratégie de son gouvernement, qui consiste à partager 25 % des revenus plus largement avec les gouvernements des Premières Nations participants « pour nous assurer qu'eux et leur population tirent profit du développement de notre territoire¹⁰ ». Le gouvernement fédéral conserve toutefois les revenus provenant de l'exploration prospective de champs de pétrole et de gaz extracôtiers.

Le Yukon a lui aussi profité – économiquement et politiquement – de la conclusion de son accord sur le transfert des pouvoirs avec le gouvernement fédéral en 2003. Le territoire reçoit maintenant une plus grande part du revenu des redevances tirées de ses ressources naturelles, et son économie va bien dans l'ensemble, comme en témoigne la croissance du PIB, qui dépasse souvent celle d'autres régions du Canada. Cependant, comme l'a fait remarquer l'honorable Sandy Silver, premier ministre du Yukon, le fait que le territoire ne possède pas tous les pouvoirs d'une province limite sa capacité de contracter des dettes et d'émettre des titres de créances, un outil que les provinces utilisent pour faire des investissements à grande échelle.

⁹ Mémoire, Agence canadienne de développement économique du Nord.

¹⁰ L'hon. Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 26 février 2018, et mission d'étude du Comité, septembre 2018, Territoires du Nord-Ouest, l'honorable Wally Schumann, ministre de l'Industrie, du Tourisme, de l'Investissement et de l'Infrastructure, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Le Nunavut est la seule administration au Canada qui ne détient pas les pouvoirs entiers sur ses terres et ses ressources; 80 % du territoire est « toujours sous le contrôle du gouvernement fédéral¹¹ ». Les représentants du territoire estiment que le transfert des pouvoirs est riche de promesses pour le Nunavut : les terres dont les Inuits étaient devenus propriétaires à la suite de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* (ARTN) (qui couvrent environ 20 % de la surface terrestre du Nunavut) sont celles où « la plupart des développements se font¹² ». Les revenus, qui reviennent aux Inuits du Nunavut, sont recueillis par leur organisation bénéficiaire, Nunavut Tunngavik Inc. Le gouvernement du Nunavut s'attend à ce qu'un accord sur le transfert des pouvoirs soit en place d'ici 2023, ce qui pourrait se traduire par des retombées financières accrues pour le gouvernement territorial.

Le comité a entendu des représentants de 17 ministères fédéraux, organismes ou sociétés d'État ayant des responsabilités liées à l'Arctique, et d'autres n'ont pas pu témoigner. Les accords relatifs aux services sont complexes et il est difficile de cerner les programmes, les investissements et les résultats propres à l'Arctique. Les ministères fédéraux finissent souvent par « pose[r] les mêmes questions encore et encore¹³ » dans le cadre de partenariats avec les peuples de l'Arctique. La structure fragmentée des approches du gouvernement fédéral liées à l'Arctique et aux régions nordiques peut contribuer à l'incohérence et aux désaccords entourant l'élaboration de politiques, le financement et les cadres législatifs. Puisque la plupart des programmes et des services du gouvernement fédéral sont conçus dans le Sud du Canada, le comité croit que des changements sont nécessaires. Le comité croit que les résidents de l'Arctique sont les mieux placés pour définir leurs besoins, offrir des services et évaluer les résultats. Par conséquent, le comité recommande :

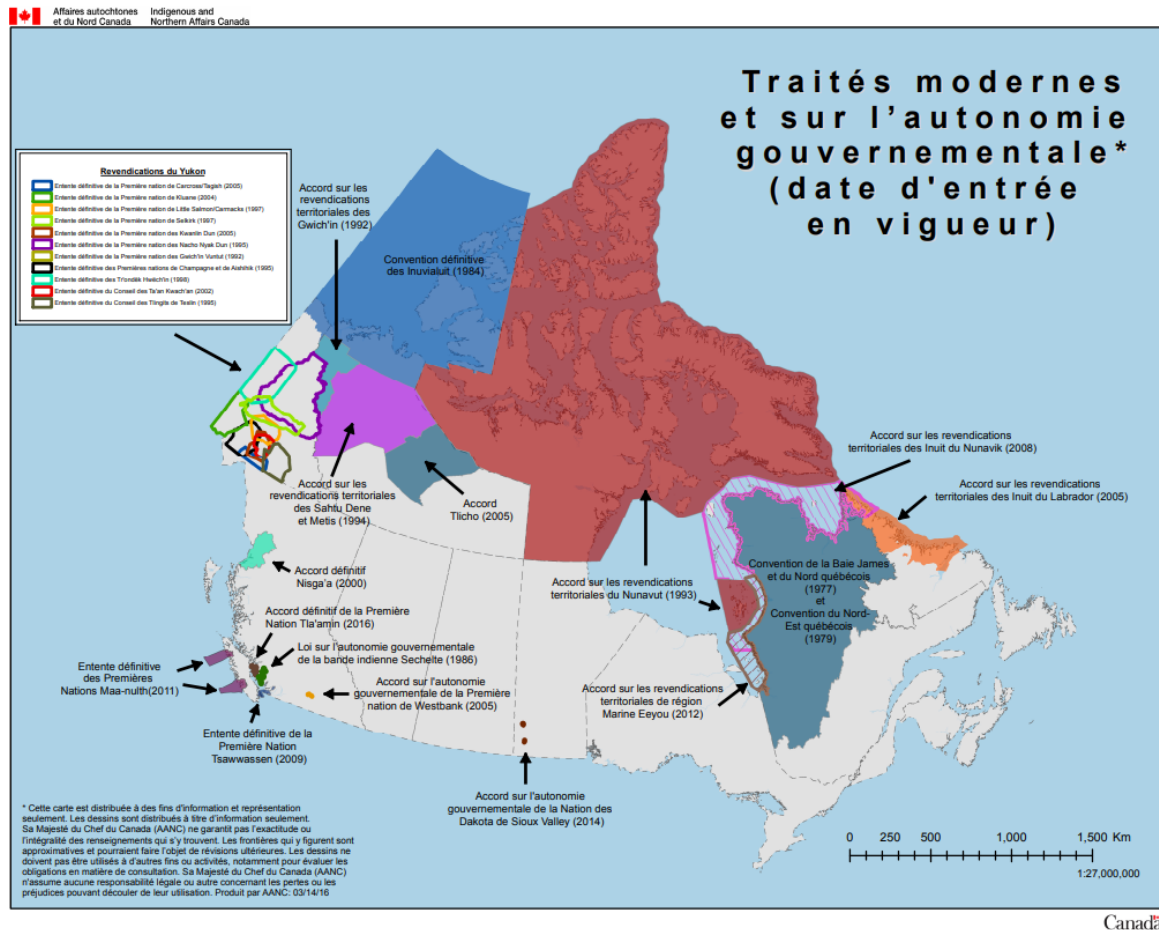
2. Que le gouvernement du Canada élabore une stratégie qui : 1) habilite les gouvernements de l'Arctique et du Nord à assumer des rôles dans la prestation de programmes et de services fédéraux à leurs résidents; et 2) qui transfère aux gouvernements locaux, territoriaux et autochtones la gestion des programmes et des services fédéraux liés à l'Arctique et aux régions nordiques.

¹¹ L'hon. Paul Aarulaq Quassa, premier ministre du Nunavut, gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 26 février 2018.

¹² L'hon. Paul Aarulaq Quassa, premier ministre du Nunavut, gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 26 février 2018.

¹³ Claudio Aporta, Directeur, Marine Affairs Program, Université Dalhousie, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

Figure 2 – Carte des ententes sur les revendications territoriales globales et des accords sur l'autonomie gouvernementale



SOURCE : Affaires autochtones et du Nord Canada, 14 mars 2016

2. Ententes sur les revendications territoriales globales et traités historiques

La conclusion et la mise en œuvre réelle d'ententes sur les revendications territoriales globales, de traités historiques et d'accords sur l'autonomie gouvernementale reçoivent un large soutien de la part de la majorité des témoins entendus par le comité. Le Conseil tribal des Gwich'in a rappelé au comité que « l'avenir du Nord est lié étroitement à la mise en œuvre complète des accords sur les revendications territoriales¹⁴ ». Le gouvernement fédéral doit offrir plus de soutien pour renforcer la capacité des gouvernements autochtones. Les gouvernements autochtones et l'industrie s'entendent pour dire que l'incapacité de conclure et de mettre en œuvre les ententes sur les revendications territoriales globales et les traités historiques a des conséquences négatives. Par exemple, la Yukon Chamber of Mines a signalé un déclin de l'activité de prospection dans la région; le problème est

¹⁴ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, rencontre avec Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président, Conseil tribal des Gwich'in.

attribuable au fait que le statut de grandes parties du territoire fait encore l'objet de négociations. L'organisme estime que l'activité minière au Yukon est sans doute appelée à diminuer en raison de l'incertitude causée par les revendications territoriales globales non réglées.

Chaque territoire a des lois applicables aux droits de surface, aux évaluations environnementales et socioéconomiques, aux évaluations des ressources en eau et à l'aménagement du territoire. Les ententes sur les revendications territoriales globales ont permis aux gouvernements autochtones de devenir propriétaires et maîtres de leurs terres, et ils assument des responsabilités partagées en vue de la planification des ressources, et de la gestion future des terres, des eaux et de la faune¹⁵. Grâce à la cogestion des ressources, les communautés ont un plus grand droit de parole sur l'utilisation des terres et des ressources. Les autorisations réglementaires dans l'Arctique diffèrent donc selon le territoire, car elles s'appuient sur des propositions des peuples autochtones uniques en matière d'approches et de capacités, et leur efficacité n'est pas très connue¹⁶. Il peut donc être difficile, pour les intervenants de l'extérieur, de s'y retrouver.

Grâce au leadership et à la participation des peuples autochtones, les régimes réglementaires tiennent compte du savoir autochtone et des données de recherches scientifiques dans la prise des décisions sur la gestion de la faune, l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement. La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions a observé qu'« *Inuit Qaujimajatuqangit* [le savoir inuit] aide grandement à faire des prévisions d'impacts, surtout lorsqu'il manque de données scientifiques de base¹⁷ ». Le Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtú a fait savoir qu'il s'appuyait grandement sur le savoir autochtone et l'engagement des communautés pour élaborer ses plans d'aménagement du territoire. Grâce à la planification de l'aménagement du territoire, des organisations et des gouvernements autochtones ont identifié un nombre important d'aires protégées marines et terrestres à des fins de conservation¹⁸.

Plusieurs témoins ont suggéré des manières d'améliorer le fonctionnement des commissions de réglementation dans l'Arctique, à commencer par une plus grande coordination et une meilleure collecte des données de base sur les terres, les eaux et les glaces. En effet, les prévisions concernant les régions et les localités reposent sur des données et des renseignements adéquats et pertinents. Comme l'a indiqué la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, « le Nunavut est sous-représenté dans les données scientifiques de base disponibles¹⁹ ». Il est difficile d'entreprendre l'aménagement du territoire si l'on ne dispose pas de données fiables permettant de mesurer et de comparer les changements et d'en prévoir les impacts futurs sur les terres, la faune ou les eaux.

¹⁵ Clint Davis, président-directeur général, North35 Capital Partners, *Témoignages*, 11 juin 2018.

¹⁶ Mission d'étude du comité, septembre 2018, présentation, Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions.

¹⁷ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Cambridge Bay, présentation, Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions.

¹⁸ Mary Simon, *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*, mars 2017.

¹⁹ Mission d'étude du comité, septembre 2018, présentation, Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions.

Les commissions de réglementation établies dans le cadre des ententes sur les revendications territoriales globales, qui ont pour mandat de créer des plans d'aménagement du territoire, ne reçoivent pas un financement à long terme et un soutien suffisant de la part du gouvernement fédéral. Par exemple, le Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtú a fait savoir que son travail serait plus efficace si du financement lui était consacré pour des périodes de plus d'un an, si les nominations à son conseil d'administration se faisaient sans retard et si le gouvernement fédéral appuyait l'examen quinquennal de l'organisation. La *Loi sur l'aménagement du territoire et l'évaluation des projets au Nunavut*, une loi fédérale, prévoit le versement de fonds fédéraux aux membres des communautés pour qu'ils participent à un processus d'examen réglementaire semblable à ceux qui se tiennent dans le sud du Canada. Vu le manque de financement, la participation aux processus d'aménagement du territoire et de réglementation a toutes les chances d'être beaucoup trop coûteuse pour la plupart des résidents de l'Arctique.

Les Inuits considèrent les terres, les cours d'eau et la glace de l'Arctique comme leur terre natale. La décision de la Cour suprême du Canada concernant Clyde River a énoncé que les Inuits doivent être consultés et avoir droit à des recours même si les projets sont menés à l'extérieur de leurs terres²⁰. Des témoins ont affirmé au comité que le gouvernement du Canada a interdit l'exploitation pétrolière et gazière extracôtière dans l'Arctique sans consulter les détenteurs de droits inuits. Actuellement, le gouvernement du Canada envisage l'établissement d'un régime de cogestion avec les gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon et la Société régionale inuvialuit. Le comité croit que les gouvernements autochtones et territoriaux doivent jouer un rôle de premier plan dans la cogestion de l'exploitation extracôtière en Arctique, car « toute extraction de ressource effectuée dans le plateau continental étendu peut avoir une incidence sur la faune marine de l'océan Arctique, c'est-à-dire non pas seulement à l'endroit où elle a lieu, mais dans l'ensemble de l'océan Arctique²¹ ». Le comité recommande donc :

3. Que le gouvernement du Canada : 1) offre un soutien financier accru pour la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales, y compris les processus de planification de l'aménagement du territoire et la gouvernance des commissions de réglementation ; et 2) consulte et collabore avec les gouvernements autochtones et territoriaux pour élaborer des régimes de cogestion en ce qui concerne les eaux extracôtières arctiques.

3. Relations financières et besoins financiers

Le gouvernement du Canada apporte des soutiens importants aux gouvernements territoriaux et autochtones grâce à la formule de financement des territoires, et il verse des contributions aux

²⁰ Document présenté par Peter Hutchins, Peter Hutchins, 1^{er} avril 2019 et Clyde Ruver (Hameau) c. Petroleum Geo-Services Inc, 2017 CSC 40 [2017] 1 RCS 1069.

²¹ Document présenté par Peter Hutchins, 1^{er} avril 2019.

gouvernements autochtones pour que ceux-ci puissent fournir des services publics comparables à ceux offerts dans le sud. Cependant, vu les coûts de fonctionnement élevés et l'existence de petites communautés isolées dans l'Arctique, il est beaucoup plus difficile pour les gouvernements de la région de s'acquitter de leurs responsabilités. Les territoires font face à des défis différents de ceux que doivent relever les provinces, et leurs réalités uniques exigent des solutions novatrices.

Le comité a entendu dire à maintes reprises que le financement fédéral continue de désavantager l'Arctique, dont la petite population se traduit par un faible investissement par habitant. Qu'il s'agisse d'aménager des corridors de commerce et de transport, de construire de nouvelles infrastructures comme des ports, de donner aux régions éloignées l'accès aux télécommunications à large bande ou de fournir des services de base comme l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées, le gouvernement fédéral n'investit pas assez. Lorsqu'un programme prévoit de réserver des fonds à l'Arctique, les besoins sont si criants que le budget est vite dépassé²².

Divers facteurs expliquent le trop peu d'investissements fédéraux : les fonds sont souvent annoncés trop tard dans l'année pour profiter de l'ouverture de la navigation et de la courte période de construction, ce qui retarde les mises en chantier; le financement est offert à court terme, et est parfois lié à des projets précis, ce qui décourage la création de réseaux de transport, d'énergie ou de télécommunications entre différentes régions; enfin, vu le manque de coordination du financement entre une dizaine de ministères, il est difficile de savoir à qui faire une demande de fonds.

Par exemple, le comité a entendu parler de la pénurie d'eau qu'Iqaluit a subie en 2018. Madeleine Redfern, mairesse d'Iqaluit, a d'ailleurs signalé qu'il n'existe pas de source de financement fédéral : « [J]e crois qu'il y a trop de programmes. Un fonctionnaire du gouvernement du Nunavut [...] [a] recensé 27 ou 28 programmes de lutte contre les changements climatiques [...] Les programmes n'ont pas donné les résultats escomptés²³. »

Des témoins ont toutefois affirmé que certains modes de financement ont montré de bons résultats. C'est le cas de la mesure qui a permis d'augmenter à 75 % la proportion des contributions fédérales consacrées aux projets, de même que les volets de financement réservés aux projets menés dans le Nord ou en région rurale²⁴.

Le comité croit que l'Arctique a besoin d'un leadership accru entre le gouvernement fédéral et les autres ordres de gouvernement pour répondre aux besoins et aux priorités des résidents du Nord et trouver des solutions aux changements rapides dans l'Arctique.

Le comité est d'avis que les ministères fédéraux doivent tenir compte des besoins de l'Arctique en choisissant le moment d'effectuer des annonces de financement, en établissant des points de prestation de services locaux, en offrant des services en langues autochtones et en assurant une meilleure coordination des ministères fédéraux relativement aux investissements. Le comité a été

²² Mémoire, Association minière du Canada.

²³ Madeleine Redfern, mairesse, Ville d'Iqaluit, *Témoignages*, 22 octobre 2018.

²⁴ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Whitehorse, l'hon. Sandy Silver, premier ministre du Yukon, gouvernement du Yukon.

encouragé de voir que le projet de loi C-97, Loi d'exécution no 1 du budget de 2019, prévoit la nomination d'un ministre des Affaires du Nord par le gouverneur en conseil. Le comité estime que ce ministre jouera un rôle de « champion » au sein du gouvernement du Canada et contribuera à renforcer les relations avec les gouvernements territoriaux et autochtones. Le comité recommande donc, dès que le projet de loi C-97 entrera en vigueur :

4. Que le gouvernement du Canada nomme un ministre des Affaires du Nord doté de ses propres crédits parlementaires, et que ce ministre fasse rapport de ses activités au Parlement sur une base annuelle.

B. Changements climatiques

L'Arctique se réchauffe deux fois plus rapidement que le reste de la planète. Cette réalité a modifié nos voies de transport traditionnelles et la vie animale, et le dégel du pergélisol rend l'infrastructure instable. Nous avons besoin d'un plan d'action et de financement pour déplacer certaines de nos collectivités et stabiliser les autres²⁵.

Le réchauffement de la planète menace la culture, les modes de vie et les langues des peuples autochtones en raison de leur lien intime avec la terre pour la chasse, la pêche et la récolte de subsistance. Des recherches récentes sur les changements climatiques montrent que certaines parties de l'Arctique se réchauffent trois fois plus rapidement que la moyenne mondiale et qu'« il est probable que plus de la moitié du réchauffement observé au Canada soit causé par l'influence des activités humaine²⁶ ». Même si la quantité d'émissions de gaz à effet de serre produite par les résidents du Nord ne contribue pas de façon importante aux changements climatiques, ceux-ci sont le plus à risque que ceux du reste du Canada. La transformation des milieux terrestres et marins entraîne la détérioration de la santé physique et mentale, la déstabilisation des infrastructures et la mise en péril des approvisionnements en nourriture et en eau douce²⁷. Les Autochtones et les universitaires rencontrés ont insisté sur l'importance de recueillir de l'information maintenant sur l'incidence du réchauffement des températures sur les proies et les mouvements migratoires. Les communautés autochtones ont aussi souligné que cela est urgent afin qu'elles ne perdent pas complètement la nourriture que leur procure la récolte des ressources et la chasse. Les changements climatiques ont des effets directs sur les résidents de l'Arctique, qui ont besoin d'un plus grand soutien pour élaborer des plans d'adaptation.

Les changements climatiques sont propices aux espèces envahissantes, dont la présence se fait sentir sur la faune et l'alimentation des résidents de l'Arctique. Le dendroctone de l'épinette, par exemple,

²⁵ L'hon. Charlie Watt, ancien sénateur, président, Corporation Makivik, [Témoignages](#), 26 mars 2018.

²⁶ Gouvernement du Canada, [Rapport sur le climat changeant du Canada – Sommaire](#), 2019, p. 5.

²⁷ Louis Fortier, professeur, Université Laval et ArcticNet, réseau de centres d'excellence, [Témoignages](#), 19 mars 2018.

a détruit des arbres sur de grandes parties du Yukon et a causé une recrudescence des feux de forêt. Des espèces qui font partie des principales sources alimentaires des Inuits et des Premières Nations, comme le caribou ou le morse, risquent d'être contaminées par des parasites. Certaines communautés lancent des initiatives novatrices pour répondre à ces changements. Par exemple, le Centre de recherche du Nunavik, fondé par les Inuits du Nunavik, a établi un protocole de santé publique sur la sécurité alimentaire : les chasseurs envoient des échantillons de morse au centre, qui indique ensuite aux communautés si la viande de morse est propre à la consommation.

Le dégel du pergélisol menace l'infrastructure existante, et des sommes importantes sont déjà investies pour atténuer les effets et adapter les routes, les fondations d'édifices, les égouts et les conduites d'eau. La Northwest Territories Association of Communities estime que ce phénomène, qui aura des conséquences sur les actifs communautaires, se traduira par des pertes financières totalisant des millions de dollars. Christopher Burn a parlé des coûts que les changements climatiques entraîneront pour l'entretien de la portion yukonnaise de la route de Dempster : « En 2005, l'entretien lié au climat représentait environ 20 % du budget d'entretien. Aujourd'hui, c'est 45 % du budget d'entretien qui doit être consacré à ces activités²⁸. » Les différentes administrations de l'Arctique ont besoin d'investissements stratégiques et de plans communs visant l'adaptation aux changements climatiques, laquelle « deviendra le plus grand mégaprojet jamais vu dans le Nord²⁹ ».

Des témoins ont noté que le réchauffement climatique pourrait favoriser l'émergence de nouvelles possibilités économiques. Ce phénomène pourrait, par exemple, permettre le développement de l'agriculture dans des régions plus chaudes et la croissance imminente du secteur de la construction, qui serait appelé à corriger les effets du dégel du pergélisol³⁰. Compte tenu des innovations dans le secteur des énergies renouvelables, l'Arctique pourrait être en bonne position pour devenir un chef de file en matière de mesures d'adaptation et d'atténuation au Canada et à l'échelle mondiale. Des témoins ont également dit que l'Arctique est bien placé pour stimuler l'innovation dans les domaines de l'extraction des ressources en climat froid et détient les ressources naturelles requises pour soutenir l'économie verte en expansion³¹.

²⁸ Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton, à titre personnel, *Témoignages*, 19 mars 2018.

²⁹ Frances Abele, professeure, École de politique et d'administration publique, Université Carleton, à titre personnel, *Témoignages*, 28 mai 2018.

³⁰ L'hon. Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 26 février 2018.

³¹ *Ibid*, mission d'étude du comité, septembre 2018, Jim McDonald, Inuvik et mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Duane Smith, président de la Société régionale inuvialuit.

CHAPITRE 1 : LA SANTÉ ÉCONOMIQUE, UN PILIER DE L'ARCTIQUE

Pour beaucoup de gens, l'Arctique représente l'avenir du Canada. Comme une grande proportion de la population de l'Arctique est autochtone, la prospérité de la région est donc « étroitement liée à la prospérité des Autochtones³² ». Le Canada a « une importante occasion économique de mobiliser pleinement sa main-d'œuvre autochtone, particulièrement dans le Nord³³ ».

Défis et débouchés économiques

Le comité est fortement d'accord avec les témoins, qui ont souligné qu'il est temps de faire participer au marché du travail les jeunes Autochtones, la population qui connaît la croissance la plus importante au Canada. Le chapitre qui suit portera sur l'économie et l'infrastructure de l'Arctique, et sur l'éducation, les compétences et l'emploi des peuples autochtones de la région. Si des investissements ambitieux et stratégiques ne sont pas effectués dans l'infrastructure et les services d'éducation, la promesse d'un Arctique prospère pour ses résidents pourrait ne jamais être réalisée.

Même si les territoires devraient devancer les autres régions canadiennes au chapitre de la croissance, le déficit de l'infrastructure constitue un obstacle important au développement social et économique. Même si l'Arctique canadien constitue 25 % de la région circumpolaire, sa production économique représente moins de 2 % de celle de l'ensemble de la région. Selon Clint Davis, cela s'explique par le manque d'infrastructures de la région³⁴. Le développement de l'infrastructure exige de la volonté politique, une vision stratégique et des plans concrets.

Les diverses économies que l'on trouve dans l'Arctique présentent des caractères particuliers. On peut les qualifier de « mixtes », en ce sens que les habitants combinent emploi salarié et activités traditionnelles (cueillette, chasse, pêche et trappage, production artistique, peaux tannées, fourrures, artisanat, etc.)³⁵. Dans certaines collectivités de l'*Inuit Nunangat*, jusqu'à 50 % des habitants adultes gagnent leur vie, en partie, comme artistes³⁶. En réalité, il existe environ 4 200 artistes inuits au Canada, principalement dans l'*Inuit Nunangat*, qui compte près de 2 100 artistes à temps plein dont les contributions au PIB canadien en 2015 totalisent plus de 64 millions de dollars³⁷. Toutefois, en ce qui concerne la « mesure dans laquelle l'art inuit joue un rôle essentiel dans le développement économique de l'Arctique [...] il y a un manque de compréhension et de soutien³⁸ ». Les mesures de

³² Mémoire, Agence canadienne de développement économique du Nord.

³³ Hilda Broomfield Letemplier, membre du conseil, Conseil national de développement économique des Autochtones, *Témoignages*, 28 mai 2018.

³⁴ Clint Davis, directeur général, North35 Capital Partners, *Témoignages*, 11 juin 2018.

³⁵ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Kuujjuaq, Nunavik Furs Cooperative; Société Makivik et coll., *Rapport de la consultation Parnasimautik réalisée auprès des Inuits du Nunavik en 2013*, 14 novembre 2014.

³⁶ Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami, *Témoignages*, 15 octobre 2018.

³⁷ Big River Analytics, *Incidences de l'économie liée aux arts inuits*, 2017.

³⁸ Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami, *Témoignages*, 15 octobre 2018.

soutien nécessaires pour les artistes dans l'Arctique sont abordées plus en détail dans le chapitre suivant.

Un autre trait distinctif de l'économie arctique est l'importance accordée à la conservation. Dans son rapport publié en 2017, Mary Simon, représentante spéciale du ministre, affirmait qu'il existe une économie de conservation dans l'Arctique. Des témoins ont noté que l'économie de conservation pouvait tirer profit des forces culturelles des peuples autochtones et qu'elle contribue à créer des collectivités fortes et saines. Ce secteur amène les Autochtones à s'acquitter de fonctions et de responsabilités en matière de surveillance de l'environnement et de la faune, de gestion des navires, des préparatifs et des interventions d'urgence, des opérations de recherche et de sauvetage ainsi que du développement touristique. Mary Simon a affirmé que le soutien envers ce secteur pourrait contribuer à la guérison et à la réconciliation en permettant aux jeunes de se réapproprier leurs traditions culturelles et leur langue, en aidant les collectivités et les individus à recouvrer leur dynamique de vie fondée sur la terre et le territoire et en recensant et en consignait les connaissances autochtones³⁹.

Des dirigeants de l'Arctique ont reconnu l'importance et la croissance potentielle du secteur du tourisme. Le tourisme peut aussi être lié à l'économie de conservation dans l'Arctique. Le comité a appris que le gouvernement du Yukon élargit les activités offertes aux visiteurs internationaux. Il a même entendu parler d'un projet pilote d'observation des aurores boréales en avion. Le comité a aussi été informé que le Yukon attire des visiteurs internationaux grâce à ses parcs et à sa proximité avec l'Alaska⁴⁰. La croisière dans l'Arctique offerte sur le Crystal Serenity a changé la perception de nombreuses communautés à l'égard du potentiel économique du tourisme. Cette croisière est considérée comme une pratique exemplaire en matière de préparation (le bateau est escorté par son propre brise-glace) et de mobilisation des communautés. Toutefois, la Chambre de commerce d'Iqaluit a affirmé que la vente d'objets et d'œuvres d'art sur le bateau faisait en sorte que les touristes avaient moins tendance à faire des achats auprès des artistes dans les communautés où le bateau est amarré.

Pour ce qui est de l'emploi salarié dans les territoires, on le trouve principalement dans les trois secteurs suivants : le secteur public, qui est le premier employeur⁴¹, les petites entreprises de l'industrie du service, et le secteur de l'extraction des ressources, principalement minières aux Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut, au Nunatsiavut et au Yukon⁴².

L'industrie minière, premier employeur du secteur privé de l'Arctique, représente à elle seule de 20 % à 25 % du PIB des territoires du Nord, et elle soutient quelque 9 000 emplois directs (ou un emploi sur six). Grâce à leurs riches gisements, les territoires devraient connaître une croissance qui surpassera celle du reste du Canada. Une partie du potentiel minier du Nord ne sera d'ailleurs connu que lorsque

³⁹ Mary Simon, [Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique](#), 2017.

⁴⁰ Mission d'étude du comité, Whitehorse, l'honorable Jeanie Dendys, ministre du Tourisme et de la Culture, septembre 2018.

⁴¹ Mission d'étude du comité, Iqaluit, rencontre avec Sylvie Renaud, directrice générale, Agence canadienne de développement économique du Nord, [mémoire](#), Agence de promotion économique du Canada Atlantique et [mémoire](#) de Développement économique Canada pour les régions du Québec.

⁴² Faits et chiffres de l'Association minière du Canada et Association minière du Canada et mémoire, 1^{er} octobre 2018.

nous connaissons mieux sa géologie et, surtout, les effets du développement des ressources sur les écosystèmes et les peuples de l'Arctique⁴³. Les représentants du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont souligné que le sol contenait aussi des minéraux – cobalt, or, lithium, bismuth, métaux des terres rares – qui « alimenteront l'économie verte mondiale⁴⁴ ». Par ailleurs, l'Arctique est une source potentielle de minerais pouvant soutenir la croissance du secteur des technologies.

En plus de créer des emplois directs dans les communautés nordiques, elle est aussi un facteur de croissance pour d'autres secteurs économiques, comme l'infrastructure (communication, énergie, transport) et le service commercial. Dans certaines régions du Nord, les mines sont un des grands moteurs de l'économie locale, et elles promettent de générer un jour des retombées économiques majeures⁴⁵. Toutefois, l'exploitation des ressources naturelles dépend de la demande mondiale, ce qui rend les économies de l'Arctique vulnérables à la fluctuation des prix.

Les témoins ont soulevé d'autres limites. Par exemple, certains leaders communautaires ont fait valoir que, même si les Autochtones ont connu certains gains au chapitre de l'emploi et des revenus grâce au à la croissance du secteur minier, les investissements en infrastructure n'ont pas de retombées pour les collectivités. Dans de nombreux cas, le développement de l'infrastructure se limite au site minier; les collectivités avoisinantes ne tirent pas profit des investissements de l'industrie dans l'infrastructure de l'énergie, dans l'infrastructure d'Internet à large bande ou dans l'infrastructure marine.

Les dirigeants autochtones, tout comme les premiers ministres des territoires, voient dans le développement économique et la protection de l'environnement deux des piliers de leur stratégie de développement durable⁴⁶. Les chefs inuits ont fait valoir que « la survie des Inuits repose depuis des siècles sur l'usage prudent et viable des ressources naturelles⁴⁷ ». Certains témoins craignaient toutefois que l'atteinte d'un juste milieu entre les deux impératifs ne soit difficile, les différentes parties ne partageant pas les mêmes priorités. Par exemple, Duane Smith, président et directeur général de la Société régionale inuvialuit, a fait observer que si « la conservation est une priorité pour le Canada, elle ne peut pas être réalisée au prix du potentiel économique de l'Arctique⁴⁸ ». Comme l'a dit l'honorable Charlie Watt, président de la Société Makivik, « nous [...] avons besoin de notre économie⁴⁹ ».

⁴³ Linda Richard, directrice, Division Nord du Canada, Commission géologique du Canada, Ressources naturelles Canada, *Témoignages*, 29 octobre 2018.

⁴⁴ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Wally Schumann, ministre de l'Industrie, du Tourisme, de l'Investissement et de l'Infrastructure, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

⁴⁵ Agence canadienne de développement économique du Nord, *Exploitation des ressources*.

⁴⁶ Gouvernements des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut, *Vision panterritoriale en vue d'un développement durable*.

⁴⁷ L'hon. Charlie Watt, ancien sénateur, président, Société Makivik, *Témoignages*, 26 mars 2018; Bob Simpson, directeur, Affaires du gouvernement, Société régionale inuvialuit, *Témoignages*, 23 avril 2018; Johannes Lampe, président, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018.

⁴⁸ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Duane Smith, président et chef de la direction, Société régionale inuvialuit.

⁴⁹ L'hon. Charlie Watt, ancien sénateur, président, Société Makivik, *Témoignages*, 26 mars 2018.

Les gouvernements territoriaux priorisent l'investissement dans l'infrastructure et l'éducation, question de soutenir les industries en croissance que sont, par exemple, le tourisme, les activités économiques traditionnelles, l'agriculture, les arts, la foresterie, la fabrication, les technologies de l'information et la pêche commerciale⁵⁰.

Plusieurs organisations autochtones ont préconisé, en matière de soumission des marchés, d'approvisionnement et de financement, l'emploi de méthodes novatrices. Ainsi, les sociétés de développement économique établies par les ententes sur les revendications territoriales globales ont commencé à collaborer pour mieux réussir à retenir les capitaux et les investissements dans le Nord. Par exemple, les six sociétés de développement économique inuites⁵¹ soumissionnent ensemble des marchés communs. Le nouveau comité de développement des entreprises inuites a recensé quatre secteurs de collaboration : l'énergie renouvelable, la connectivité pour télécommunications, l'infrastructure et les nouvelles routes maritimes du passage du Nord-Ouest.

Par ailleurs, l'Association inuite de Kivalliq et Anbaric Development Partners proposent une liaison hydroélectrique et de fibre optique entre le Manitoba et la région de Kivalliq en vue de réduire la consommation du diesel dans cette région et d'y améliorer la connectivité Internet. Ce partenariat pourrait créer des occasions de participer financièrement à la construction de l'infrastructure grandement nécessaire. La Chambre de commerce des Premières Nations du Yukon croit que les sociétés de développement, les fiducies et la main-d'œuvre des Premières Nations peuvent mieux participer au développement de l'infrastructure en investissant dans des projets d'infrastructure qui offrent un rendement sur l'investissement, tirent parti des contrats potentiels et offrent un entretien opérationnel continu⁵².

Les dirigeants autochtones des Territoires du Nord-Ouest envisagent des moyens de collaborer qui leur permettraient, par l'union de leurs forces, d'atteindre des objectifs économiques et infrastructurels globaux. Comme l'a dit Darrell Beaulieu, les Premières Nations pourraient investir leur propre capital pour contribuer au développement contrôlé et à la création de corridors d'exportation et ultimement à leurs objectifs à long terme. « [L]es Dénés veulent être des intervenants clés, de concert avec d'autres gouvernements, dans l'établissement des corridors de transport, d'énergie et de communication dont on a si désespérément besoin en matière d'infrastructures dans les Territoires du Nord-Ouest⁵³ ». Il a ajouté que ces collaborations et les investissements connexes pourraient déboucher à la fois sur de l'emploi et sur des possibilités d'affaires pour les Autochtones.

Darrell Beaulieu et la Chambre de commerce des Premières Nations du Yukon ont aussi appelé le comité à envisager des améliorations aux politiques d'approvisionnement fédérales et aux marchés réservés aux entreprises autochtones. Par exemple, la restauration environnementale représente des

⁵⁰ Gouvernements des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut, *Vision panterritoriale en vue d'un développement durable*.

⁵¹ Soit la Société de développement des Inuvialuit (Inuvik, région désignée des Inuvialuit), la Société Kitikmeot, Sakku Investments (Rankin Inlet, Nunavut), la Société Qikiqtani (Iqaluit, Nunavut), la Société de développement (Nunavik) et le Nunatsiavut Group of Companies (Nunatsiavut).

⁵² *Mémoire*, Chambre de commerce des Premières Nations du Yukon.

⁵³ Darrell Beaulieu, chef de la direction, Denendeh Investments Incorporated, *Témoignages*, 15 octobre 2018.

occasions considérables pour les entreprises autochtones puisque l'Arctique recèle certains des plus grands sites contaminés de ressort fédéral. Des entreprises autochtones ne sont pas parvenues à obtenir des marchés pour des travaux s'inscrivant dans la restauration environnementale et il a été recommandé que ces projets soient ajoutés aux marchés réservés conformément à la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, c'est-à-dire un programme dans le cadre duquel des entreprises autochtones pourraient présenter des offres pour des marchés fédéraux particuliers. La Chambre de commerce des Premières Nations du Yukon a indiqué qu'il faut « veiller à ce que les ententes définitives des Premières Nations du Yukon soient respectées dans l'esprit de leur texte, surtout en ce qui concerne le chapitre 22, qui porte sur les possibilités d'investissement, d'approvisionnement et d'emploi et les dispositions spéciales⁵⁴ ».

Avec les bons outils et des investissements judicieux, on pourra concrétiser le potentiel des entreprises autochtones dans l'Arctique et les avantages socioéconomiques s'y rapportant. Le comité a été informé que les services financiers sont restreints dans les collectivités, tout comme les services de soutien aux entreprises. Blair Hoggan, qui dirige une société prospère de biomasse à Carcross, au Yukon, a souligné l'importance du mentorat et du soutien aux entreprises à l'étape du démarrage pour assurer la croissance des entreprises autochtones au fil du temps⁵⁵.

De fait, comme on le verra dans la section suivante, chaque région de l'Arctique présente à la fois des possibilités particulières et des défis communs.

A. Churchill, Manitoba

La ville de Churchill est un lieu important pour le Manitoba et le Nunavut, puisque ses routes de commerce et de transport permettent l'approvisionnement en biens et en services des collectivités de l'Arctique. Située sur les rives de la baie d'Hudson, Churchill est aussi une attraction touristique, et elle héberge le Centre d'études nordiques de l'Université du Manitoba et, prochainement, l'Observatoire marin de la même université, deux centres de recherche de calibre mondial. Cependant, les habitants se sont retrouvés isolés lorsque le chemin de fer, seul lien terrestre vers la ville, a été endommagé par une série d'inondations en mai 2017 et emporté par les eaux sans être réparé jusqu'en octobre 2018. Le tiers de la population a quitté la ville, chassé par la forte hausse du prix des biens et des services de base. L'interruption du service ferroviaire a donc été catastrophique pour le Nord du Manitoba et l'Ouest du Nunavut, puisqu'elle a entraîné une flambée du coût du transport des biens et des passagers. « N'oubliez pas qu'il y a des gens qui travaillaient au port pour le chemin de fer, qui n'ont pas eu de travail pendant deux ans. La construction s'est tout bonnement arrêtée. L'industrie touristique en a pâti. Le chômage a augmenté. Aujourd'hui, la collectivité reprend du mieux, elle est revigorée.⁵⁶ »

⁵⁴ *Mémoire*, Chambre de commerce des Premières Nations du Yukon, et Darrell Beaulieu, chef de la direction, Denendeh Investments Incorporated, *Témoignages*, 15 octobre 2018.

⁵⁵ Blair Hoggan, à titre personnel, *Témoignages*, 27 février 2019.

⁵⁶ Michael Spence, maire de Churchill, *Témoignages*, 22 octobre 2018.

L'Arctic Gateway Group, un partenariat entre le gouvernement, des collectivités des Premières Nations et le secteur privé, a donc décidé d'engager des capitaux dans le chemin de fer et les installations portuaires. C'est un modèle – achat de parts d'actifs stratégiques, mise en commun de la propriété, partage du risque – qu'envisagent d'ailleurs d'autres collectivités et groupes dans l'Arctique. La ville de Churchill a des bases sur lesquelles bâtir, puisque des investissements fédéraux y ont permis la construction d'une voie ferrée (en 1929), d'un port en eau profonde (en 1931) et d'un aéroport pouvant accueillir de grands aéronefs. Michael Spence, le maire de Churchill, a fait remarquer que, maintenant que le service ferroviaire est restauré, Churchill dispose d'une infrastructure critique qui en fait un carrefour de transport et de commerce d'importance nationale. Les entreprises devraient être encouragées à y utiliser les installations portuaires pour expédier leurs produits au Nunavut et vers d'autres marchés. Ce témoin a aussi insisté sur les retombées qu'aurait, pour la région, l'investissement dans la liaison hydroélectrique et de fibre optique avec Kivalliq.

B. Territoires du Nord-Ouest

Les mines de diamants sont le moteur de l'économie des Territoires du Nord-Ouest, et son produit intérieur brut (PIB) a augmenté de 1,9 % en 2018, alors qu'il a augmenté de 2 % à l'échelle nationale. Cependant, l'économie devrait connaître une contraction de l'ordre de 3 % par année au cours de la prochaine décennie, justement en raison de la diminution prévue de l'extraction des diamants⁵⁷. De fait, on s'attend à ce que, d'ici 2035, toutes les mines de diamants ferment, ce qui poussera le taux de chômage à plus de 10 % (il est actuellement de 6,8 %). Il en résultera probablement une émigration et des pertes d'emplois, qui auront à leur tour pour effet cumulatif une « réduction de la taille de la population active⁵⁸ ».

Comme l'a dit le premier ministre Bob McLeod, « [l]e tourisme est le secteur de notre économie qui connaît la plus forte croissance. L'observation des aurores boréales connaît beaucoup de succès. Nous nous tournons davantage vers l'écotourisme et le tourisme d'aventure⁵⁹ ».

Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et les gouvernements autochtones du territoire ont appelé le comité à envisager de faire de la lutte contre le déficit infrastructurel une des pierres angulaires des objectifs globaux du Cadre stratégique pour l'Arctique. Comme l'a dit Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président du Conseil tribal des Gwich'in, « l'infrastructure n'est pas une fin en soi, c'est un fondement des autres objectifs du Cadre stratégique pour l'Arctique⁶⁰ ».

Le réchauffement des températures aura un impact sur l'infrastructure de transport, comme les routes de glace, qui relient les collectivités entre elles et l'industrie aux marchés. À ce sujet, la Northwest Territories Association of Communities a signalé que les localités de la vallée du Mackenzie

⁵⁷ Mémoire, Agence canadienne de développement économique du Nord et Adam Fiser, chargé de recherche principal, Conference Board du Canada, *Témoignages*, 28 mai 2018.

⁵⁸ Adam Fiser, chargé de recherche principal, Conference Board du Canada, *Témoignages*, 28 mai 2018.

⁵⁹ L'honorable Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 26 février 2018.

⁶⁰ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président du Conseil tribal des Gwich'in.

seront affectées et que toutes les collectivités auront besoin de soutien (mises à niveau, nouvelles constructions).

Régions désignées des Inuvialuit et des Gwich'in

La région désignée des Inuvialuit est riche en ressources naturelles; on y trouve notamment du gaz et du pétrole extracôtiers et de vastes champs gaziers. Duane Smith a expliqué que la Convention définitive des Inuvialuit visait primordialement à permettre aux Inuvialuit « de participer sur un pied d'égalité à l'économie nordique et nationale⁶¹ », et à protéger la faune et l'environnement de l'Arctique. Il a souligné que les Inuvialuit réussissent depuis longtemps à concilier le développement et la conservation écologique.

Plusieurs témoins ont reproché au moratoire sur l'exploration gazière et pétrolière dans la mer de Beaufort de limiter le potentiel économique de la région et ont affirmé qu'il s'agit d'un exemple parfait de politique conçue à Ottawa. Duane Smith et Jordan Peterson ont tous les deux signalé que l'industrie hésite à investir dans la région en raison de l'incertitude que représente le moratoire. Selon Jordan Peterson, aucun projet de développement économique à grande échelle « n'est à l'horizon à court terme » dans la région désignée des Gwich'in, vu la suspension du pipeline de la vallée du Mackenzie⁶².

Vu la proximité des satellites en orbite polaire, la région d'Inuvik est parfaitement située pour l'industrie spatiale, qui est d'ailleurs en croissance. La liaison par fibre optique de la vallée du Mackenzie, qui vient d'être menée à bien, fournit à l'industrie des services de transmission des données à haute vitesse, et branche la Station-relais pour satellites d'Inuvik sur le reste du monde. Le comité a visité cette station, gérée par Ressources naturelles du Canada, et y a appris comment elle soutient 27 missions satellitaires. Les membres ont aussi visité non loin de là une autre station pour satellites, mais appartenant à une entreprise privée. Celle-ci attend depuis des années le permis que doit lui délivrer Affaires mondiales du Canada pour qu'elle puisse entreprendre un contrat international⁶³.

C. Nunavut

Contrairement aux Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut est « sur le point de connaître un boum minier⁶⁴ » : cinq nouvelles mines y seront en activité d'ici 2021⁶⁵. La croissance de son PIB a été de 10 % en 2018, soit la plus élevée au Canada, et elle devrait se maintenir en 2019. Cependant, certains des gisements les plus riches du Nunavut, dans la région de Kitikmeot, resteront inaccessibles à moins

⁶¹ L'honorable Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 26 février 2018, mission d'étude du comité, septembre 2018, Jim McDonald, maire d'Inuvik, Duane Smith, président et chef de la direction, Société régionale inuvialuit.

⁶² Le gouvernement du Canada a depuis [répondu aux appels des dirigeants de l'Arctique](#) et établi des mesures à prendre pour aider les personnes touchées par le moratoire.

⁶³ Mission d'étude du comité, Inuvik, et Ressources naturelles Canada, *Station-relais pour satellites d'Inuvik*.

⁶⁴ Adam Fiser, chargé de recherche principal, Conference Board du Canada, *Témoignages*, 28 mai 2018.

⁶⁵ *Ibid.*

qu'on n'investisse des sommes considérables dans la construction de routes qui rejoindront les routes de glace des Territoires du Nord-Ouest. L'Association inuite de Kitikmeot et sa filiale, la Nunavut Resources Corporation, a dit au comité qu'elle cherchait à mettre en place le projet de construction d'une route et d'un port à Grays Bay sur les terres inuites de façon à créer de l'emploi dans la région. Le projet créerait une liaison entre la région – connue pour son potentiel géologique – et l'infrastructure de la route de glace des Territoires du Nord-Ouest et le passage du Nord-Ouest. La mine potentielle aurait en outre besoin d'investissements pour la construction d'un port en eau profonde⁶⁶.

Au cours des trois dernières décennies, les pêches au Nunavut ont connu une croissance exponentielle; jadis activité de subsistance, la pêche y est maintenant une industrie pratiquée en haute mer et générant des recettes de plus de 100 millions de dollars. L'Arctic Fishery Alliance, une entreprise détenue en propriété exclusive par des Inuits, a signalé que les prises de poisson faites en mer au Nunavut sont traitées en mer, puis débarquées au Groenland ou à Terre-Neuve, d'où elles sont exportées. Parce que le territoire ne dispose pas d'une infrastructure maritime capable de soutenir l'industrie des pêches, des emplois pour travailleurs spécialisés et des débouchés commerciaux connexes lui échappent, et son économie perd ainsi des millions de dollars⁶⁷.

L'ARTN prévoit la négociation d'ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuits entre les entreprises de prospection et les Inuits. Jusqu'à maintenant, grâce à des ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuits, certains projets miniers se sont traduits par une augmentation de l'emploi chez les Inuits, notamment la mine Meadowbank d'Agnico-Eagle, qui sera abordée plus en détail plus loin dans le présent chapitre.

On se serait attendu à ce que l'ouverture des cinq mines prévues se traduise pour les *Nunavummiut*⁶⁸ par une augmentation des salaires et de l'emploi, d'autant que la population inuite est jeune et à la hausse. Or, les prévisions montrent que le taux de chômage territorial, qui est actuellement de 14 %, devrait rester au même niveau jusque dans les années 2030⁶⁹. C'est que beaucoup des emplois spécialisés créés seront occupés par des travailleurs venus du Sud, qui feront l'aller-retour entre la mine et leur collectivité de résidence, ne s'arrêtant que rarement dans les localités du Nunavut. Cela signifie que les avantages du développement et les emplois bien rémunérés du secteur minier risquent de ne pas profiter suffisamment à la population locale et se solderont par une fuite des capitaux de ce territoire. À ce sujet, des étudiants inuits de partout au territoire ont dit au comité qu'ils ont besoin d'un accès accru et urgent à l'éducation et à la formation postsecondaires⁷⁰, afin de pouvoir entrer en plus grand nombre dans la population active.

⁶⁶ Paul Emingak, directeur général, Association inuite de Kitikmeot, *Témoignages*, 1^{er} octobre 2018.

⁶⁷ Mémoire, Arctic Fisheries Alliance.

⁶⁸ Mot inuktitut qui signifie « Inuits du Nunavut ».

⁶⁹ Adam Fiser, chargé de recherche principal, Conference Board du Canada, *Témoignages*, 28 mai 2018.

⁷⁰ Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunggavik inc., *Témoignages*, 26 mars 2018; Virginia Mearns, sous-ministre déléguée, Affaires intergouvernementales et exécutives, gouvernement du Nunavut, *Témoignages*, 26 février 2018.

Par ailleurs, les déficits de l'infrastructure du logement, de l'énergie renouvelable, du transport maritime et de la connectivité ont un fort impact à la hausse sur le coût de la vie au Nunavut, et ils découragent l'investissement privé. Les lacunes de l'infrastructure sont également un obstacle à la diversification de l'économie vers d'autres secteurs d'intérêt pour les Inuits, comme les pêches, l'art et le tourisme.



Jessie Oonark (Canadienne (Baker Lake), 1906-1985), Sans titre, vers 1972-1973, Feutre de laine sur molleton, 65 x 170 cm, Collection des beaux-arts du gouvernement du Nunavut, Prêt à long terme à la Winnipeg Art Gallery, 2.76.1, Photo : Leif Norman, reproduite avec l'autorisation de la Winnipeg Art Gallery et du gouvernement du Nunavut

D. Nunatsiavut

L'industrie minière est le premier moteur économique du Nunatsiavut et de la région du Labrador en général. La société Vale exploite une mine de nickel, de cobalt et de cuivre sur les territoires traditionnels des Inuits et des Innus, et un agrandissement important du site a été annoncé cette année. Les ententes sur les répercussions et les avantages conclues entre Vale, le gouvernement du Nunatsiavut et la nation innue prévoient des engagements particuliers quant à l'emploi et garantissent le traitement préférentiel des entreprises autochtones pour l'approvisionnement en biens et en services. Il en résulte que 51 % des travailleurs de Vale sont Inuits ou Innus, que des Autochtones occupent des postes de gestionnaires et de cadres⁷¹, et que 80 % des marchés accordés par la mine sont assumés par des entreprises autochtones⁷². Certains des gisements d'uranium inexploités les plus importants au monde se trouvent à proximité de Postville, au Nunatsiavut, ce qui signifie que la région n'a pas encore livré tout son potentiel minier.

⁷¹ Isabella Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018.

⁷² Mémoire, Agence de promotion économique du Canada atlantique.

Les pêches aussi sont importantes au Nunatsiavut : deux usines de traitement du poisson sont en activité, et le gouvernement de la région détient des quotas pour plusieurs espèces de poisson commercial. Le tourisme est également une industrie en pleine expansion et, grâce à l'ouverture récente du parc national des Monts-Torngat, les Inuits du Nunatsiavut croient que ce domaine pourrait encore gagner en importance; le nombre de visiteurs augmente d'ailleurs d'année en année⁷³. Cela dit, comme dans les autres régions arctiques, le transport des personnes, des fournitures, des matières premières et des produits finis est coûteux et difficile, particulièrement l'hiver⁷⁴. Le gouvernement du Nunatsiavut considère donc que les lacunes de l'infrastructure – connectivité, transport et hébergement – sont autant d'entraves au développement économique.

E. Nunavik

On s'attend à ce que l'exploration minérale et l'exploitation minière progressent au Nunavik, trois nouvelles mines devant être en activité jusqu'en 2039. La mine Glencore-Raglan (nickel et cuivre), entrée en exploitation en 1997, a fait l'objet de la première entente sur les répercussions et les avantages au Canada. L'industrie minière du Nunavik, par ses marchés d'approvisionnement et l'embauche prioritaire des Inuits, crée de l'emploi et des débouchés économiques⁷⁵.

D'autres secteurs, comme le tourisme, l'énergie renouvelable et les pêches, présentent un potentiel économique prometteur⁷⁶. Par exemple, Parcs Nunavik offre des activités de randonnée dans un environnement hors du commun. La jeune population du Nunavik est dotée d'un esprit entrepreneurial et elle souhaite lancer des entreprises. À cet égard, l'Administration régionale Kativik offre aux familles inuites des services essentiels de formation et d'aide à l'emploi, ainsi que des services de garderie en inuktitut. L'Inuit Tapiriit Kanatami a cité des preuves selon lesquelles le système de garderie abordable du Nunavik serait l'un des « facteurs de la bonne performance du Nunavik sur le marché du travail, si on la compare à celle des autres régions de l'*Inuit Nunangat*⁷⁷ ».

Au nombre des difficultés qui limitent l'emploi et les possibilités économiques des Inuits, les témoins ont cité le logement inadéquat, le coût de la vie élevé, l'insécurité alimentaire et l'éloignement des localités accessibles uniquement par avion et par bateau.

F. Yukon

Le Yukon peut compter sur une main-d'œuvre qualifiée et une infrastructure établie (transport, énergie et accès Internet à large bande). En 2018, ce territoire avait le taux de chômage le plus faible au Canada, et la croissance de son PIB se chiffrait à 2,8 %. Trois nouvelles mines de métal devraient y entrer en activité au cours des dix prochaines années, et son économie devrait croître à un taux de

⁷³ Mémoire, Parc national des Monts-Torngats, Parcs Canada.

⁷⁴ Mémoire, Agence de promotion économique du Canada atlantique.

⁷⁵ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Kuujuaq, rencontre avec la Société Makivik et mémoire, Développement économique Canada pour les régions du Québec.

⁷⁶ Mémoire, Développement économique Canada pour les régions du Québec.

⁷⁷ Inuit Tapiriit Kanatami, mémoire prébudgétaire de 2019 [TRADUCTION].

6,2 % de 2019 à 2025. Le principal moteur de l'économie du Yukon reste le secteur public, suivi de l'exploitation de mines et de carrières, puis de l'immobilier⁷⁸.



Ted Harrison, Comète, acrylique sur toile, 1989, Collection de l'Art Gallery of Greater Victoria, photo d'AGGV

La Yukon First Nation Chamber of Commerce a expliqué que l'activité accrue du secteur minier augmente à son tour les besoins d'infrastructure : il faut des routes et des ports pour faciliter l'accès aux marchés, et des installations énergétiques pour alimenter les mines. Or, comme la population relativement faible est répartie sur la totalité du territoire, le gouvernement du Yukon peine à fournir l'infrastructure et les services nécessaires. Une grande partie des structures dans les collectivités, y compris les installations de traitement des eaux, sont vétustes et doivent être remplacées. Le taux de chômage du Yukon est le plus faible au Canada, ce qui est une « position enviable⁷⁹ » qui n'est cependant pas sans s'accompagner d'une pénurie d'employés et de travailleurs qualifiés. À ce sujet,

⁷⁸ Mémoire, gouvernement du Yukon.

⁷⁹ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Whitehorse, l'hon. Sandy Silver, premier ministre du Yukon, gouvernement du Yukon.

le vieillissement de l'infrastructure ne facilite guère le recrutement et la conservation de nouveaux employés dans les localités éloignées⁸⁰.

Le développement de l'infrastructure est essentiel à la croissance de l'Arctique

Dans la plupart des régions de l'Arctique, l'infrastructure communautaire – logement, traitement des eaux, santé, éducation, télécommunication – présente des lacunes considérables. Ces régions ont donc besoin d'investissements dans des installations polyvalentes qui amélioreront la qualité des services essentiels, comme la santé et l'éducation, et en réduiront les coûts. De même, l'Arctique a besoin de constructions communautaires, ainsi que de routes, d'aéroports et d'installations énergétiques, pour attirer l'investissement et favoriser l'entreprise, ce qui renforcera l'économie⁸¹ et rehaussera le niveau de vie des habitants.

Sur le plan de l'infrastructure arctique, le Canada accuse un fort retard sur les autres pays circumpolaires. Cependant, l'Arctique canadien présente des caractéristiques bien particulières qui entravent son développement social et économique. En effet, il s'agit d'une vaste région dont les collectivités sont très éloignées les unes des autres, et dont les habitants présentent des besoins distincts sur le plan de l'éducation, de la santé et des séquelles de la colonisation. Par exemple, certaines écoles n'enseignent pas en langues autochtones, et il y a peu d'enseignants et d'éducateurs autochtones dans les systèmes éducatifs territoriaux.

L'insécurité alimentaire, exacerbée par le changement climatique et la contamination de l'environnement, persiste dans l'Arctique⁸². Les premières nécessités – aliments, énergie, logement, transport – font augmenter le coût de la vie des habitants. Les dirigeants de la région soulignent que le déficit infrastructurel alourdit encore le coût de la vie et contribue au problème urgent des inégalités de revenus entre Autochtones et des non-Autochtones. Enfin, les différents ordres de gouvernement et les collectivités ne disposent que de mécanismes limités pour établir des priorités et prendre des décisions ensemble.

L'infrastructure communautaire actuelle – logements, autres installations – se détériore et, vétuste, elle est vulnérable au dégel du pergélisol et aux phénomènes météorologiques extrêmes. Or, il est coûteux de bâtir dans l'Arctique, en raison du froid qui réduit la longueur de la saison de la construction et des forts coûts d'expédition qui s'ajoutent au prix des matières brutes et des fournitures. C'est ainsi que, dans le Nord, la construction d'un édifice se prolonge parfois sur plusieurs années : les matériaux manquants ne peuvent être expédiés que pendant le dégel annuel.

Ces dures contraintes poussent certaines familles à quitter les localités éloignées pour s'établir dans les centres régionaux. Comme l'a dit Darrell Beaulieu, « [d]ans les petites collectivités, les gens qui touchent maintenant de bons salaires préfèrent déménager dans de grands centres comme

⁸⁰ Mémoire, Yukon First Nations Chamber of Commerce, 26 septembre 2018.

⁸¹ Hilda Broomfield Letemplier, membre du conseil, Conseil national de développement économique des Autochtones, *Témoignages*, 28 mai 2018.

⁸² Mission d'étude du comité, septembre 2018, Atelier sur la sécurité alimentaire, Kuujuaq, Nunavik.

Yellowknife⁸³ ». En effet, les grands centres offrent un meilleur accès au logement et à l'infrastructure publique (centres communautaires, écoles, etc.).

Des représentants de l'industrie ont expliqué que l'infrastructure arctique nuit à l'investissement dans les projets de prospection. Par exemple, l'Association minière du Canada a expliqué que « l'augmentation des coûts est l'un des principaux facteurs qui influent sur les décisions d'investissement dans le secteur minier dans l'Arctique canadien. [...] [I]l en coûte de deux à deux fois et demie plus pour construire la même mine [...] hors réseau dans le Nord que dans le Sud. Dans une mesure d'environ 70 %, ces coûts supplémentaires sont directement liés au déficit d'infrastructure dans l'Arctique⁸⁴ ». Les intervenants ont fait valoir qu'il leur est difficile de prioriser les projets lorsque les besoins sont si grands par rapport au faible financement disponible.

De même, des témoins, y compris ceux des ministères fédéraux, ont souligné que l'Arctique, contrairement au Sud du Canada, n'a jamais fait l'objet d'investissements étatiques à grande échelle dans l'infrastructure. Or, les sommes investies dans l'infrastructure du Sud ont eu d'importantes retombées économiques au fil des années. Certains gouvernements territoriaux et autochtones ont indiqué que, vu leur capacité fiscale limitée (ils ne sont pas autorisés à émettre des titres de créance), leur faible population et leur vaste territoire, ils ne peuvent fournir à leurs citoyens l'infrastructure et les services nécessaires qu'en partenariat avec le gouvernement fédéral ou l'industrie⁸⁵.

Selon le Conseil national de développement économique des Autochtones, le soutien public peut inciter le secteur privé à consentir des investissements : « [d]ans les régions nordiques [...], les investissements publics dans les infrastructures sont importants pour amorcer le cycle d'investissement (avant même que des investissements privés aient lieu)⁸⁶ ». Les représentants de l'industrie, des communautés autochtones et des territoires ont tous affirmé que le déficit prononcé de l'infrastructure compromet la réalisation du potentiel économique et social de l'Arctique.

De fait, le manque d'infrastructure se répercute sur le développement social, économique et industriel du Nord. La région possède des gisements de calibre mondial, de grandes réserves de gaz naturel et de pétrole brut, et une industrie des pêches et du tourisme en pleine croissance, mais pour réaliser son plein potentiel, elle a besoin de plans stratégiques visant non seulement la construction de nouvelles infrastructures, mais aussi l'adaptation des installations et des réseaux de transport actuels aux changements climatiques.

Même si le comité a entendu la Banque de l'infrastructure du Canada alors qu'elle était à ses débuts, aucun de ses premiers investissements ne visaient l'Arctique et les régions nordiques. Les

⁸³ Darrell Beaulieu, chef de la direction, Denendeh Investments Incorporated, *Témoignages*, 15 octobre 2018.

⁸⁴ Brendan Marshall, vice-président, Affaires économiques et du Nord, Association minière du Canada, *Témoignages*, 1^{er} octobre 2018.

⁸⁵ Mémoires, gouvernement du Yukon, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest; mission d'étude du comité, septembre 2018, réunion avec le maire et le conseil municipal d'Inuvik.

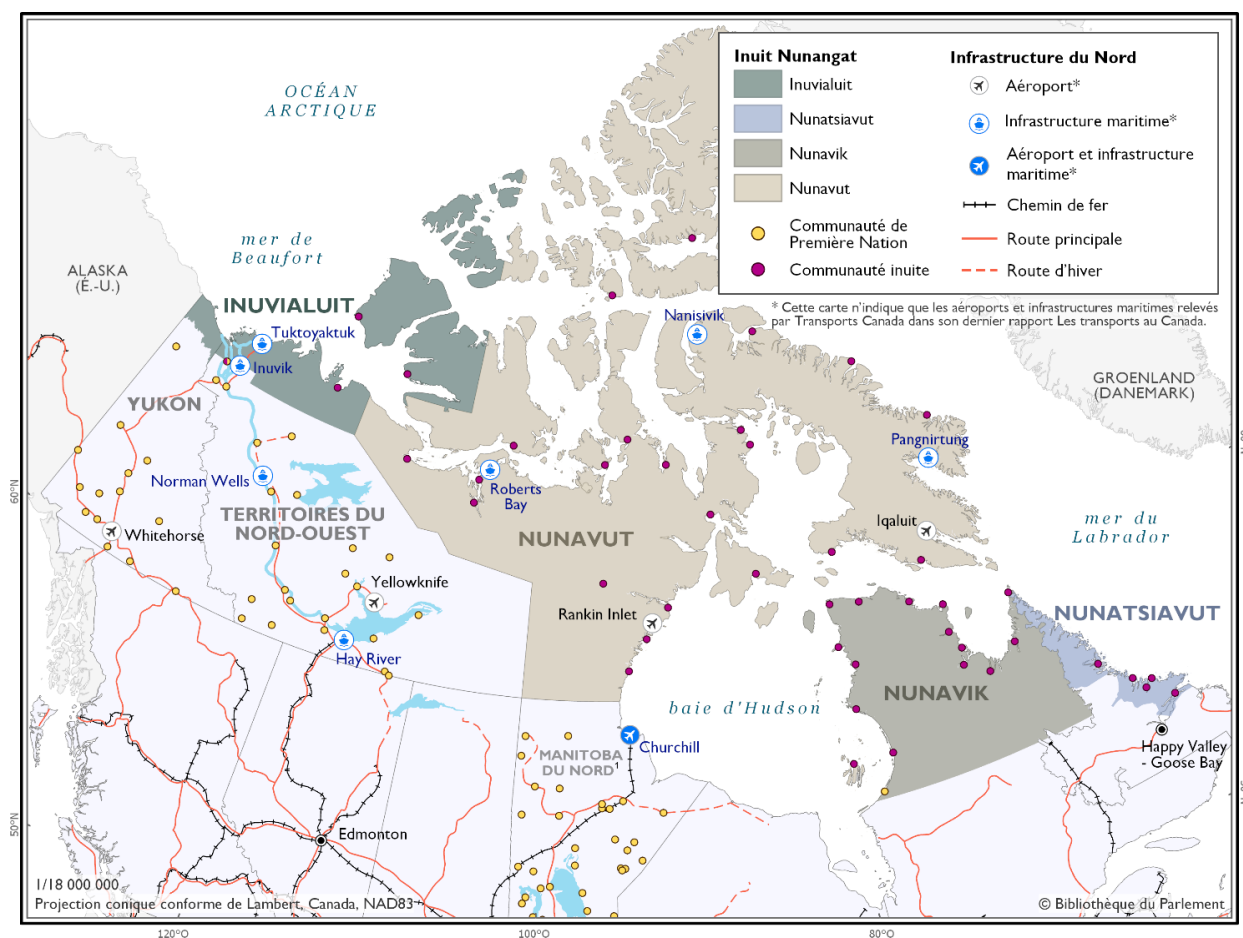
⁸⁶ Conseil national de développement économique des Autochtones, Recommandations sur le développement d'infrastructures nordiques à l'appui du développement économique, janvier 2016.

programmes fédéraux dont une partie des fonds était réservée à l'Arctique, comme l'initiative des corridors de commerce et de transport, étaient surconvoités.

Les gouvernements autochtones et territoriaux ainsi que des corporations de développement économique ont noté que des investissements stratégiques en infrastructure, y compris les mesures d'adaptation au dégel du pergélisol, pourraient stimuler la croissance de l'emploi et favoriser l'accès à des services sociaux, d'enseignement et de santé de qualité. Le concept visant à créer des réseaux ou des corridors d'énergie, de large bande et de transport dans l'Arctique pourrait appuyer une planification exhaustive, coordonnée et cohérente échelonnée sur les prochaines décennies. Le comité recommande donc :

5. Que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les gouvernements autochtones et territoriaux, établisse une Banque de l'infrastructure nordique et arctique pour financer de nouvelles infrastructures et atténuer les effets du changement climatique sur les infrastructures existantes, et pour veiller à ce que les fonds soient affectés en fonction des besoins dans l'Arctique.

Figure 3 – Arctic and Northern Region Infrastructure



¹ Comme Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada n'utilise pas de définition normalisée permettant de délimiter le « Nord du Manitoba », cette carte n'illustre pas les limites de cette région, mais les collectivités des Premières Nations qui y sont situées sont néanmoins indiquées.

SOURCE : Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2019, à partir de données de Ressources naturelles Canada (NRCan), Limites administratives au Canada – Série CanVec, « Entités administratives », 1:5M, Ottawa, NRCan, 2018; Lacs, rivières et glaciers au Canada – Série CanVec, « Entités hydrographiques », 1:5M, Ottawa, NRCan, 2018; Réseaux de transport au Canada – Série CanVec, « Entités transport », 1:15M, Ottawa, NRCan, 2018; Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC), Régions inuites (Inuit Nunangat), Gatineau, 2017; AANC, Localisation des collectivités inuites, Gatineau, 2016; AANC, Localisation des Premières Nations, Gatineau, 2016; Natural Earth, Physical Vectors, Physical Labels, « Marine Areas », 1:50m, version 4.1.0 [en anglais]. Voici le logiciel utilisé : Esri, ArcGIS Pro, version 2.1.1. Contient de l'information visée par la Licence du gouvernement ouvert – Canada.

Les différentes infrastructures de l'Arctique – logement, transport, navigation et intervention d'urgence en mer, accès à large bande et énergie – font l'objet des pages qui suivent.

A. Ensemble d'options en matière de logement

Le manque persistant de logements adéquats et sûrs nuit aux résultats socioéconomiques des habitants de l'Arctique. Les besoins sont particulièrement aigus dans les collectivités autochtones. De fait, le Nord a besoin du continuum complet de services en matière de logement : nouveaux logements (à vendre ou à louer), centres de soins de longue durée pour les personnes âgées, foyers

de transition, refuges pour personnes violentées, centres de traitement en résidence des dépendances, etc.⁸⁷

Le surpeuplement des logements a des répercussions d'une grande portée. Ainsi, les personnes qui habitent des foyers inadéquats ou insalubres présentent des risques accrus de maladie (comme en témoigne la prévalence élevée de tuberculose dans l'*Inuit Nunangat*). Ces risques s'ajoutent aux pressions subies par les services publics, notamment en santé. De même, le manque d'espace empêche les élèves de faire leurs devoirs. Les enfants et les parents, parce qu'ils ont mal dormi ou souffrent d'insécurité alimentaire ou en matière de logement, s'absentent de l'école ou du travail, ou encore y présentent des signes de fatigue qui nuisent à leur rendement. Peter Tapatai, un propriétaire d'entreprise inuit qui travaille à la mine Meadowbank d'Agnico-Eagle, a décrit comme suit le résultat du surpeuplement des logements : « C'est lorsqu'ils sont à la mine que les travailleurs inuits se reposent, parce que chez eux, ils ne réussissent pas à fermer l'œil!⁸⁸ ».

Or, pour répondre à la demande de logement, il faut construire, ce qui implique d'aménager le territoire, c'est-à-dire en l'occurrence de bâtir une infrastructure communautaire d'alimentation en eau, d'évacuation des égouts et de gestion des déchets, autant de facteurs qui alourdissent encore les coûts. Steve Smith, chef des Premières Nations de Champagne et d'Aishihik, a décrit comme suit la demande de nouveaux logements au Yukon :

Au Yukon, le logement est un problème permanent. Nous avons connu un boum comme à Vancouver, Toronto et dans d'autres grands centres urbains. Le prix des logements a donc beaucoup augmenté. Nous en ressentons les effets, car nous essayons d'attirer des gens pour venir travailler pour nous, mais nous n'avons pas de logements disponibles [...]. [N]ous avons besoin de [...] développer le territoire [pour construire de nouveaux logements, mais] l'aide financière ne viendra que dans cinq ou six ans. Nous subissons donc les contrecoups de cette situation de plein fouet⁸⁹.

Selon Duane Smith, le Cadre stratégique pour l'Arctique devrait avoir comme composante essentielle une stratégie sur le logement, et celle-ci devrait faire en sorte que ce soient les collectivités elles-mêmes qui profitent des « retombées locales » découlant de la construction des nouvelles habitations. Le gouvernement du Nunatsiavut a conçu et construit un prototype éconergétique prenant la forme d'un immeuble locatif de six logements qui tient compte de la chaleur solaire passive en hiver. Il examinera ce prototype pour déterminer s'il répond aux critères sociaux et liés à la famille⁹⁰. David Scott, président-directeur général, Savoir polaire Canada, a fait observer que le Conseil national de recherches cherche à concevoir un code du bâtiment spécifique aux conditions du

⁸⁷ Inuit Tapiriit Kanatami, mémoire prébudgétaire de 2018; mémoire du Isuarsivik Treatment Centre; mission d'étude du comité, septembre 2018, Kuujuaq, Centre de réadaptation régional Isuarsivik, Administration régionale Kativik et Duane Smith, président et chef de la direction, Société régionale inuvialuit.

⁸⁸ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Nunavut, Agnico Eagle Mine [TRADUCTION].

⁸⁹ Steve Smith, chef, Premières Nations de Champagne et d'Aishihik, *Témoignages*, 11 juin 2018.

⁹⁰ Isabella Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018.

Nord, qui viserait notamment la récupération de la chaleur pour éviter la formation de moisissures et qui comprendrait des solutions de conception adaptées aux modes de vie des résidents du Nord⁹¹.

Les habitants du Nord en ont assez de sans cesse rappeler l'urgence du problème du logement dans l'Arctique : il est temps d'agir. Le comité estime de plus que le moment est finalement venu d'élaborer, en collaboration étroite avec les gouvernements territoriaux et autochtones qui sont au cœur de ces travaux, des codes du bâtiment adaptés aux conditions et aux cultures nordiques.

À ce sujet, les collectivités arctiques explorent justement des solutions novatrices au problème du logement. Ainsi, au Nunatsiavut, une société de construction inuite bâtit de nouveaux types de demeures adaptées au climat local et à la culture inuite – et crée de l'emploi par le fait même. Le gouvernement du Nunatsiavut met aussi à l'essai de nouvelles fondations de bâtiment adaptées au pergélisol discontinu.

Le comité reconnaît les recommandations importantes formulées dans le rapport de 2017 du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, intitulé *Le logement dans l'inuit Nunangat : Nous pouvons faire mieux!*, qui n'ont pas été appliquées dans bien des cas. Compte tenu des besoins criants pour divers types de logement à travers l'Arctique, y compris des refuges, des maisons de transition, des centres de désintoxication et des résidences. Par conséquent, le comité recommande :

6. Que le gouvernement du Canada : 1) enjoigne le Conseil national de recherches du Canada à élaborer un code du bâtiment adapté aux conditions de l'Arctique et aux effets du changement climatique ; 2) mette en œuvre un plan d'action pour atténuer les effets du changement climatique sur les infrastructures existantes et nouvelles, y compris les logements ; 3) prenne immédiatement des mesures pour régler la crise du logement dans l'Arctique en finançant un éventail complet de logements dans la région ; et 4) fasse rapport annuellement aux gouvernements locaux, territoriaux et autochtones sur les effets des dépenses fédérales en matière de logement.

B. Transport aérien et routier

La fiabilité des réseaux de transport est liée de près au développement socioéconomique de l'Arctique. Au Nunavut, par exemple, il n'y a pas de routes qui relient les différentes collectivités, et le territoire est doté d'un port en eau profonde et un port pour petits bateaux – en construction à Iqaluit –, de même qu'un port pour petits bateaux à Pangnirtung et un autre en construction à Pond Inlet. L'approvisionnement des habitants en diesel, l'expédition de marchandises et les déplacements entre localités se font donc exclusivement par la voie des mers ou des airs – ce qui est coûteux.

⁹¹ David Scott, président-directeur général, Savoir polaire Canada, *Témoignages*, 19 mars 2018.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, la hausse des températures et le dégel du pergélisol menacent les routes toutes saisons et les routes de glace qui relient les localités et l'industrie aux marchés et aux centres régionaux. Le territoire aimerait qu'une route toutes saisons vers Inuvik soit construite dans la vallée du Mackenzie⁹². Dans ce contexte, l'ouverture de la route Inuvik-Tuktoyaktuk en 2017 a été présentée par les témoins comme un progrès, puisqu'elle accroît la mobilité des habitants et attire de nouveaux visiteurs dans la région. Toutefois, l'arrivée de touristes et de gens du Sud pourrait miner les normes culturelles et traditionnelles de la collectivité. Maintenant qu'il existe une route jusqu'à Tuktoyaktuk, la collectivité n'est plus admissible aux subventions fédérales pour les aliments et autres biens de base, comme le programme Nutrition Nord Canada, et ce, en dépit du fait que la route est parfois fermée en raison du dégel du pergélisol.

Le pergélisol discontinu est aussi un problème pour les autres modes de transport. Par exemple, au Nunatsiavut et au Nunavik, les pistes d'atterrissage doivent subir des adaptations, sans quoi l'accès aux collectivités éloignées sera compromis. L'honorable Charlie Watt a expliqué comme suit l'impact du dégel du pergélisol : « Nous avons déjà investi au cours de la décennie beaucoup d'argent pour 14 pistes, qui sont à refaire. [...] Dans une communauté où je me suis rendu récemment, la moitié de la piste s'était effondrée⁹³. »

La gravité du déficit de l'infrastructure de transport diffère selon la région de l'Arctique. Par exemple, dans des collectivités au Nunatsiavut et au Nunavut, les pistes d'atterrissage sont vétustes et trop courtes pour accueillir les nouveaux aéronefs plus puissants, et certains aéroports n'ont pas de système d'éclairage adéquat pour guider les pilotes lors de période de visibilité réduite, comme le soir, l'hiver ou en cas de brouillard. De nombreux vols sont annulés, une réalité qui touche fortement les résidents, qui se retrouvent privés de services essentiels d'évacuation médicale.

C. Navigation et intervention d'urgence en mer

Étant donné que la majorité des localités arctiques se trouvent sur les rives d'un cours d'eau, l'infrastructure maritime y est importante. Or, très peu de ces collectivités ont un port, ce qui entrave le transport « de biens et l'offre de services, dans un sens ou dans l'autre⁹⁴ ».

L'infrastructure maritime est particulièrement essentielle à l'économie de la conservation, aux habitants qui pratiquent la pêche pour nourrir leur famille, et à ceux qui veulent exporter vers les marchés extérieurs. La pêche, qui est un moteur économique au Nunatsiavut, au Nunavik et au Nunavut, est plus facile lorsqu'on a accès à des ports pour petits bateaux et à des ports en eau profonde. Le comité s'est donc réjoui d'apprendre qu'un port pour petits bâtiments est en construction à Pond Inlet, et qu'Iqaluit, en plus de convertir ses installations actuelles pour qu'elles puissent accueillir des navires en eau profonde, améliore sa jetée pour y aménager un port pour petits bateaux.

⁹² Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Wally Schumann, ministre de l'Industrie, du Tourisme, de l'Investissement et de l'Infrastructure, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

⁹³ L'hon. Charlie Watt, ancien sénateur, président, Société Makivik, *Témoignages*, 26 mars 2018.

⁹⁴ Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami, *Témoignages*, 15 octobre 2018.

Alors qu'on prévoit une hausse de la circulation maritime le long de la côte canadienne, les installations portuaires des collectivités inuites du Nunatsiavut ne sont pas équipées pour accueillir de grands bâtiments; de plus, les routes de navigation nordiques ne sont même pas cartographiées adéquatement⁹⁵. Or, comme l'a dit Johannes Lampe, « [o]n prévoit que les conditions météorologiques extrêmes deviendront plus courantes à l'avenir, ce qui crée le besoin très concret d'améliorer la sécurité des voyages en mer ».

En raison de ce sous-développement de l'infrastructure maritime, le Canada n'a qu'une capacité d'intervention limitée dans la région arctique. Johannes Lampe a fait observer que « [c]ertains des effets les plus importants et les plus précoces des changements climatiques sont ressentis partout au Nunatsiavut. La couverture de glace de mer dans le nord de la mer du Labrador le long de nos côtes a diminué de 73 % au cours des 40 dernières années, le déclin le plus rapide de toutes les régions du Canada⁹⁶ ». L'évolution du climat fait en sorte que les déplacements, tant sur la glace que sur la terre ferme, sont moins sûrs que par le passé.

Qui plus est, le plancher océanique de l'Arctique est sous-cartographié, et ce, alors que l'augmentation de la circulation maritime devrait amener dans l'Arctique de plus en plus de touristes dont les embarcations de plaisance ne seront guère adaptées aux conditions de navigation. On s'attend donc à ce que les services de recherche et de sauvetage doivent répondre à un nombre de plus en plus élevé d'urgences, comme l'a énoncé le récent rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, intitulé *Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes*⁹⁷.

Or, la capacité d'intervention d'urgence dans l'Arctique est « limitée par le vieillissement de la flotte des brise-glaces qui y sont déployés⁹⁸ ». À ce sujet, Suzanne Paquin a relaté un incident qui, à l'automne 2018, a failli empêcher l'expédition annuelle de fournitures dans le Haut-Arctique : un brise-glace de la Garde côtière canadienne a dû abandonner sa mission pour porter secours à une embarcation de plaisance qui s'était échouée en eau peu profonde. Selon M^{me} Paquin, le gouvernement fédéral devrait réglementer les routes de navigation dans l'Arctique, afin que les navires n'empruntent que les passages sûrs et navigables⁹⁹.

D. Télécommunications à large bande

En matière de connectivité numérique, l'Arctique canadien accuse un grand retard sur le reste du Canada et sur les autres pays circumpolaires. Les télécommunications à large bande, fiables et abordables, peuvent améliorer la prestation des services publics, aider à la préservation des cultures

⁹⁵ Johannes Lampe, président, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018; mission d'étude du comité, septembre 2018, rencontre à Kuujuaq avec Suzanne Paquin, NEAS Group.

⁹⁶ Johannes Lampe, président, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018.

⁹⁷ Rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, *Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes*, novembre 2018.

⁹⁸ Mission d'étude du comité, septembre 2018, rencontre à Kuujuaq avec Suzanne Paquin, NEAS Group [TRADUCTION]

⁹⁹ Mission d'étude du comité, septembre 2018, rencontre à Kuujuaq avec Suzanne Paquin, NEAS Group.

et des langues et favoriser la diversification économique en reliant les collectivités éloignées entre elles et avec le reste du monde. Malheureusement, l'accès aux télécommunications à large bande est dispendieux dans l'Arctique, quand il n'est pas tout simplement absent. Le Nunatsiavut, le Nunavut et le Nunavik ont tous signalé que l'accès Internet présentait de sérieuses lacunes dans leurs collectivités. L'honorable Paul Aarulaaq Quassa a souligné que « [n]otre superautoroute de l'information, c'est-à-dire Internet, est également limitée, car elle repose entièrement sur une connexion par satellite, ce qui engendre des coûts élevés et un débit lent. Cela contribue à l'impression de déconnexion entre le Nord et le Sud du Canada, ce qui isole davantage le Nunavut de ses voisins nationaux¹⁰⁰ ».

Lors de son voyage à Iqaluit, le comité a rencontré des représentants de la chambre de commerce locale qui lui ont dit que l'accès Internet était non seulement lent, mais aussi coûteux pour les familles de la classe moyenne. L'utilisation régulière d'Internet est probablement hors de prix pour les personnes à faibles revenus. Madeleine Redfern a avancé que le Canada avait raté la chance de connecter l'île de Baffin au réseau de fibre optique construit entre Nuuk, au Groenland, et Terre-Neuve : « on ne peut effectivement pas ajouter d'unités de dérivation après que la construction a été effectuée. Cela coûterait aussi cher qu'une nouvelle construction.¹⁰¹ » Elle a donc appelé de ses vœux la construction d'une liaison de fibre optique d'Iqaluit à Nuuk, à un coût d'environ 80 millions de dollars », ajoutant que la facture aurait été de moitié si l'unité de dérivation avait été prévue dès l'étape de la conception.

¹⁰⁰ L'hon. Paul Aarulaaq Quassa, premier ministre du Nunavut, gouvernement du Nunavut, [Témoignages](#), 26 février 2018.

¹⁰¹ Madeleine Redfern, mairesse d'Iqaluit, [Témoignages](#), 22 octobre 2018.



Stations terrestres canadiennes de télécommunications par satellite à Inuvik.

Steve Smith, chef, Premières Nations de Champagne et d'Aishihik, et le gouvernement du Yukon ont expliqué que même s'ils ont accès à une connexion haute vitesse à large bande, une connexion redondante est de mise pour éviter les interruptions de service lorsque la ligne existante est coupée ou en cas d'interruption prolongée.

La liaison par fibre optique de la vallée du Mackenzie, qui court du Sud de Fort Simpson jusqu'à Inuvik, est entrée en ligne en 2017, et elle permet aux habitants de la région d'avoir un accès plus rapide à Internet. Comme l'a dit Bob Simpson, « [l]es choses se sont améliorées, du côté de la largeur de bande, puisque la fibre optique se rend maintenant à Inuvik et qu'elle se rendra dans une autre collectivité, Tuktoyaktuk ». ¹⁰² Cet investissement a donc eu un effet positif net sur la vie des peuples autochtones de la région.

¹⁰² Bob Simpson, directeur, Affaires du gouvernement, Société régionale inuvialuit, *Témoignages*, 23 avril 2018

Le comité est d'accord avec les témoins que les investissements dans les services à large bande n'ont pas été effectués équitablement dans l'Arctique et que le coût élevé du service accentue le fossé numérique. Les investissements fédéraux supplémentaires récents visant à accroître la couverture satellite n'ont pas donné accès à une couverture accessible dans la plupart des localités¹⁰³.

Le comité recommande donc :

7. Que le gouvernement du Canada établisse d'ici mars 2020 un plan d'action pour les télécommunications à large bande favorisant le déploiement de la fibre optique vers les régions mal desservies de l'Arctique canadien.

E. Énergie

L'énergie est au cœur de l'économie du Canada. Dans la plupart des régions de l'Arctique, le diesel est l'unique source d'énergie. Au Nunavut, la Société d'énergie Qulliq produit et distribue de l'électricité au moyen de 26 centrales au diesel locales réparties entre les 25 collectivités du territoire. Le gouvernement du Nunavut, qui consacre 200 millions de dollars par année à l'achat de diesel, s'affaire à mettre à l'essai d'autres formes d'énergie¹⁰⁴. La ville d'Iqaluit « consomme approximativement 50 % de tout le diesel utilisé dans le territoire ». La dépendance totale au diesel rend vulnérable les collectivités qui n'ont aucune autre ressource de rechange.

Jordan Peterson a évoqué les contraintes similaires qui affectent sa région : « notre dépendance actuelle envers le diesel est coûteuse tant pour l'environnement que pour la santé humaine. Les collectivités des Gwich'in mènent des projets de production d'énergie renouvelable – énergie éolienne et solaire, biomasse. Mais ces projets d'infrastructure ont besoin d'un soutien continu¹⁰⁵. »

La sécurité énergétique peut passer par l'énergie renouvelable. Ainsi, le Nunatsiavut envisage de construire un mini réseau hydroélectrique pour venir compléter son utilisation exclusive du diesel. Madeleine Redfern a souligné que l'« hydroélectricité est la meilleure solution énergétique pour Iqaluit, mais les petits réacteurs modulaires sont une autre possibilité [, c'est] ce que la Russie utilise et ce que l'industrie songe à employer dans d'autres régions de l'Arctique. Le Conseil national de recherches a mis sur pied un groupe de travail national [qui] envisage de [financer] un projet pilote¹⁰⁶ ».

¹⁰³ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Jeff Phillip, président, SSI Micro.

¹⁰⁴ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Iqaluit, Chambre de commerce d'Iqaluit.

¹⁰⁵ Document soumis par le Conseil tribal des Gwich'in Tribal Council et mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, grand chef adjoint et vice-président Jordan Peterson, Conseil tribal des Gwich'in [TRADUCTION].

¹⁰⁶ Madeleine Redfern, mairesse d'Iqaluit, *Témoignages*, 22 octobre 2018.

L'industrie envisage des solutions énergétiques qui peuvent se prêter à des partenariats public-privé. La Société d'énergie Qulliq a bâti des installations de chauffage centralisé qui, branchées à dix centrales au diesel, en récupèrent la chaleur résiduelle. Iqaluit a récemment reçu du financement pour que la chaleur résiduelle de ses génératrices diesel serve à chauffer le Centre aquatique de la ville. Le Centre de recherche du Nunavik met actuellement à l'essai des panneaux solaires pour évaluer l'impact des climats froids sur l'accumulation de l'énergie dans les batteries, et pour déterminer si l'utilisation de ces panneaux est compatible avec les accumulations de neige. La ville d'Inuvik bénéficie pour sa part d'investissements dans un parc éolien, et la mine Meliadine d'agnico-Eagle envisage d'investir dans l'énergie éolienne. Cependant, la transition vers des sources d'énergie renouvelable est impossible sans investissement accru dans la façon dont ces technologies peuvent être adaptées à l'Arctique, particulièrement en ce qui concerne l'entreposage de batteries.

Les Premières Nations du Yukon utilisent davantage que par le passé la biomasse (surtout le bois à brûler) que laissent les feux de forêt ou les arbres déracinés. Il en résulte, comme l'a dit le chef Smith, des Premières Nations de Champagne et d'Aishihik, une utilisation accrue de la biomasse comme combustible. Des entrepreneurs essaient de réduire l'utilisation du diesel dans le Nord. Par exemple, Blair Hogan a lancé une entreprise, à Teslin, au Yukon, qui « aide les communautés à tirer parti des possibilités en matière d'énergie renouvelable¹⁰⁷ » par la construction d'installations de chauffage centralisé à la biomasse semblables à ceux qu'on utilise dans les régions arctiques de la Scandinavie. Grâce à ses « trois systèmes de chauffage centralisés qui compensent la moitié de la consommation de diesel servant au chauffage des bâtiments, les gens viennent maintenant chez nous et peuvent voir à quoi pourrait ressembler un projet scandinave chez eux¹⁰⁸ ».

Le comité reconnaît les importantes recommandations formulées par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles dans son rapport intitulé *Énergiser les territoires du Canada*, et recommande donc :

8. Que le gouvernement du Canada veuille à ce que les collectivités de l'Arctique et du Nord disposent de formes d'énergie fiables et sécuritaires, y compris l'énergie renouvelable et les carburants de remplacement au diesel, en fonction des priorités et des possibilités déterminées localement.

¹⁰⁷ Blair Hogan, président, Gúnta Business, The Gordon Foundation, *Témoignages*, 27 février 2019.

¹⁰⁸ Blair Hogan, président, Gúnta Business, The Gordon Foundation, *Témoignages*, 27 février 2019.

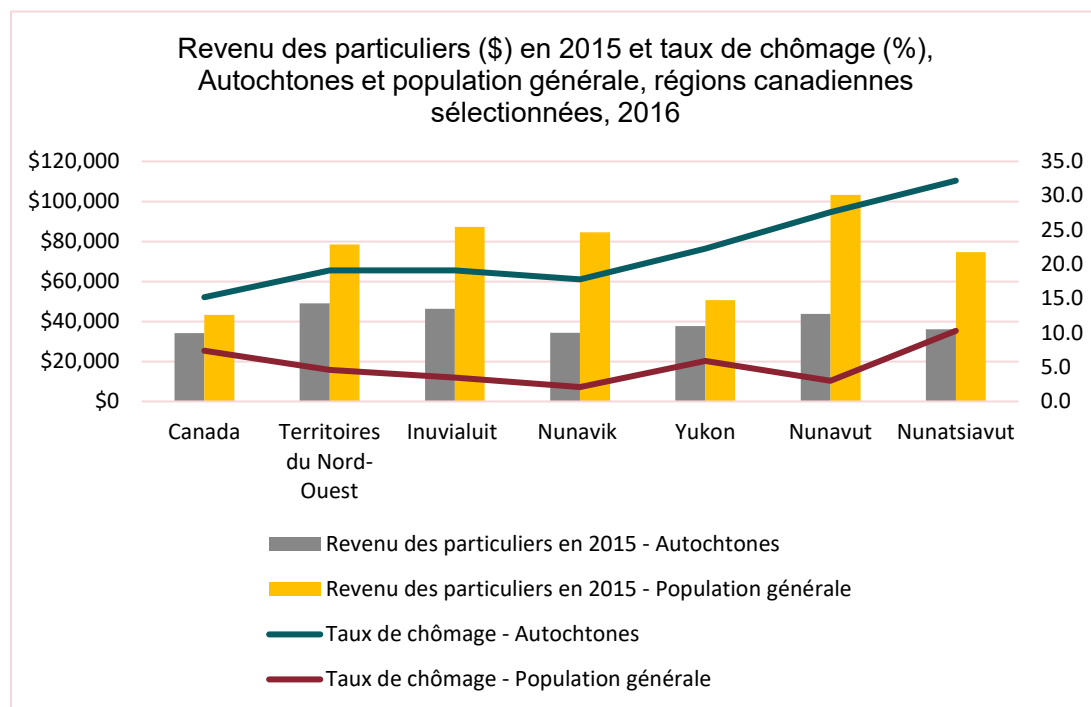
Éducation, compétences et emploi

A. Écart en matière d'éducation et de compétences

Des témoins ont dit que l'éducation est un élément important pour la réussite et le développement économique de chacune des régions de l'Arctique. En effet, l'éducation ouvre des possibilités et est révélatrice du bien-être de la collectivité. Or, selon des témoins, l'Arctique est aux prises avec un écart de compétences : les employeurs locaux ne trouvent pas de travailleurs qualifiés pour remplir des emplois de haute spécialisation, tandis que les peuples autochtones et les Inuits sont nombreux à être au chômage ou à occuper des postes peu payés dans le secteur des services¹⁰⁹.

L'éducation est liée de près au revenu. Comme les Autochtones sont en moyenne moins éduqués comparativement aux peuples non-autochtones de l'Arctique, ils ont également un revenu considérablement plus faible et des taux de chômage plus élevés.

Figure 4 – Revenu des particuliers et taux de chômage, Autochtones et régions canadiennes sélectionnées



SOURCE : Statistique Canada, 2018. Profil de la population autochtone, Recensement de 2016. N° au catalogue de Statistique Canada 98-510-X2016001, Ottawa, diffusé le 18 juillet 2018, consulté le 11 avril 2019.

¹⁰⁹ Mary Simon, *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*, mars 2017.

L'écart de compétences est évident dans tous les secteurs, y compris celui des services publics et des ressources naturelles. Les niveaux de scolarité faible constituent une barrière à de nombreux postes disponibles. Les représentants de l'industrie des mines ont signalé que, ailleurs dans le monde, des Autochtones occupent des postes de haut niveau à l'échelle internationale, mais pas au Canada¹¹⁰. En revanche, le comité a été informé de deux mines, au Nunatsiavut et au Nunavut, ont fait des investissements considérables dans l'apprentissage de métiers en milieu de travail, ce qui a permis à plus d'Inuits d'assumer des rôles dans tous les aspects du processus de production.

Certains travailleurs autochtones ont de la difficulté à trouver de bons emplois en raison des séquelles de la colonisation : faible estime de soi, logement inadéquat qui mène à des problèmes d'absentéisme ou de rendement, ou manque de services de garde d'enfants, de soutien à la santé mentale ou de centres de traitement de la toxicomanie. Ces lacunes s'observent dans toutes les régions de l'Arctique, sauf le Nunavik.

B. Les chemins de l'éducation postsecondaire

Il faut donc déployer des efforts concertés pour harmoniser les besoins d'éducation et de formation des peuples autochtones aux emplois d'aujourd'hui et de demain. Il est crucial que le Nunavut, par exemple, fasse en sorte que les Inuits puissent profiter de l'expansion prévue de l'exploitation des ressources.

On a dit que « les jeunes sont le meilleur atout qu'a l'Arctique pour répondre à l'évolution de l'environnement¹¹¹ », et c'est aussi ce que croit fermement le comité. L'éducation de qualité repose sur un financement suffisant, une infrastructure adéquate et des enseignants dévoués qui peuvent répondre aux besoins particuliers des étudiants autochtones, sur le plan de la langue et de la culture. À ce sujet, les étudiants, enseignants, instructeurs et employeurs consultés par le comité ont évoqué divers défis et pratiques exemplaires, comme on le verra ci-dessous.

Beaucoup d'étudiants ont parlé au comité de la piètre qualité de l'éducation offerte dans les petites localités de l'Arctique. Le problème est exacerbé par l'absence d'enseignement scolaire dans des collectivités et par le phénomène de la « promotion automatique », où les élèves obtiennent des notes de passages même s'ils ne répondent pas aux critères de base. Cindy Dickson, directrice générale, Arctic Athabaskan Council, a affirmé ce qui suit : « C'est tout à fait vrai. Je connais des jeunes qui peuvent à peine lire et qui ont néanmoins progressé d'une année à l'autre¹¹². » Ces facteurs font en sorte que les possibilités des élèves de poursuivre des études postsecondaires sont encore plus limitées.

¹¹⁰ Mary Simon, *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*, mars 2017.

¹¹¹ Mission d'étude du comité, 2018, rencontre avec Sylvie Renaud, Agence canadienne de développement économique du Nord [TRADUCTION].

¹¹² Cindy Dickson, directrice générale, Arctic Athabaskan Council, *Témoignages*, 18 mars 2019.



Étudiants du Collège de l'Arctique, à Cambridge Bay, en compagnie des sénateurs Patterson et Bovey.

Des étudiants ont affirmé avoir terminé leurs études secondaires avec de bonnes notes, mais qu'ils n'atteignaient pas les normes d'équivalence lorsqu'ils faisaient l'objet d'une évaluation par des établissements d'enseignement postsecondaire du Sud. Le comité a rencontré des étudiants autochtones et non autochtones qui suivaient un programme d'éducation de base des adultes au Collège Aurora d'Inuvik, question de mettre à niveau leur éducation pour pouvoir ensuite s'inscrire au programme collégial ou universitaire¹¹³. Comme de nombreux étudiants ont besoin d'une mise à niveau, ils sont nombreux à payer (de leur poche ou grâce à de l'aide financière) deux années d'études pour compléter l'éducation aux adultes, ce qui risque de limiter l'avenir de leurs études postsecondaires¹¹⁴. Les jeunes qui veulent aller à l'université doivent nécessairement quitter leur collectivité et leur région, puisqu'il n'y a pas d'université dans l'Arctique. Le comité s'est toutefois réjoui d'apprendre que le Collège du Yukon deviendra bientôt la première université du Nord.

L'Agence canadienne de développement économique du Nord offre un Programme d'éducation de base des adultes du Nord, lequel finance les trois collèges du Nord, soit le Collège Aurora, le Collège du Yukon et le Collège de l'Arctique du Nunavut. Grâce à leur réseau de centres d'apprentissage

¹¹³ Mission d'étude du comité, septembre 2018, table ronde avec des étudiants, Collège Aurora.

¹¹⁴ Mission d'étude du comité, septembre 2018, table ronde avec des étudiants, Collège Aurora.

communautaires (comme celui qu'a visité le comité à Cambridge Bay, au Nunavut), ces trois établissements peuvent donner les cours dans les petites collectivités.

Le déploiement de télécommunications à large bande dans la région des Inuvialuit a grandement amélioré la situation des étudiants. Ceux qui vivent dans les petites localités peuvent maintenant bénéficier de l'apprentissage à distance. Sans remplacer l'instruction en personne, cet outil donne accès à certains des « meilleurs professeurs du Nord¹¹⁵ » et à des cours conçus pour préparer les étudiants aux études collégiales ou universitaires.

Les participants peuvent choisir parmi une gamme variée de cours et d'activités : « conférences d'universitaires invités, ateliers sur la narration numérique, apprentissage pratique des sciences, des mathématiques, des sciences sociales et de la biologie, mise en contact des étudiants des petites collectivités avec ceux du reste du pays, etc. » Dans les salles de classe, un surveillant aide les étudiants sur le plan de l'organisation et du contenu des cours : « La présence d'un surveillant très énergique et motivé qui modélise un comportement approprié en classe a été l'un des principaux facteurs de réussite de l'apprentissage à distance¹¹⁶. » Depuis le lancement de ce programme, plusieurs participants inuits ont pu entreprendre des études universitaires; une participante étudie actuellement la médecine. Comme l'a dit l'un de ces jeunes maintenant admis à l'université, l'apprentissage à distance dans le Nord « était la seule façon de suivre des cours sans avoir à partir de chez moi¹¹⁷ ».

Le comité a été heureux d'entendre des représentants du Collège du Yukon et de constater les récents investissements fédéraux visant à le transformer en université, et l'encourage à recruter des étudiants de partout dans l'Arctique. Le comité se réjouit de la collaboration annoncée entre le Collège de l'Arctique du Nunavut et l'Université Memorial pour élargir l'éducation postsecondaire au Nunavut. Des étudiants de partout dans l'Arctique ont affirmé au comité que l'apprentissage axé sur le lieu était un aspect essentiel de leur culture, de leurs langues et de leur réussite générale. Le comité recommande donc :

9. Que le gouvernement du Canada appuie les gouvernements autochtones et/ou territoriaux pour : 1) augmenter le financement de l'éducation de base des adultes dans l'Arctique ; et 2) veiller à ce que les étudiants puissent poursuivre leurs études dans leur langue autochtone ; et 3) appuie le gouvernement du Nunavut à établir une université dans l'Arctique de l'Est.

¹¹⁵ Mission d'étude du comité, 2018, rencontre avec Frank Gallway, directeur, Conseil d'éducation de Beaufort Delta [TRADUCTION].

¹¹⁶ Mission d'étude du comité, 2018, rencontre avec Frank Gallway, directeur, Conseil d'éducation de Beaufort Delta [TRADUCTION].

¹¹⁷ Mission d'étude du comité, 2018, rencontre avec Frank Gallway, directeur, Conseil d'éducation de Beaufort Delta [TRADUCTION].

Développement d'une main-d'œuvre locale

A. Secteur public

Le secteur public est le premier employeur dans les territoires arctiques. L'ARTN entre le gouvernement du Canada et les *Nunavummiut* énonce que le personnel du gouvernement de ce territoire doit être représentatif des Inuits. Aluki Kotierk a expliqué que les Inuits espéraient un gouvernement « où nos culture et langue inuites pourraient rester vivantes ». Malheureusement, selon Nunavut Tunngavik inc., « le gouvernement public ne reflète pas actuellement les Inuits ». Ainsi, alors que l'ARTN prévoit une cible de 85 %, les Inuits n'occuperaient que 50 % des emplois au gouvernement du Nunavut, « surtout les postes moins spécialisés, aux niveaux inférieurs¹¹⁸ ». Il en résulte d'énormes coûts économiques pour les Inuits, qui non seulement ne touchent pas ces salaires, mais en plus perdent l'occasion de recevoir des services en inuktitut et d'influer sur les politiques et les programmes adoptés dans le territoire.

Depuis la signature de l'ARTN, l'utilisation de l'inuktitut diminue d'environ 1 % par année au Nunavut. Pour Aluki Kotierk, cette baisse est liée à la décision du gouvernement du Canada, prise lorsqu'il a conclu l'ARTN, de ne pas appuyer l'inuktitut comme « langue de travail de notre gouvernement territorial¹¹⁹ ». Il en résulte que « des services publics essentiels de qualité acceptable » ne « sont pas offerts en inuktitut » aux Inuits. Ce témoin a donc appelé le comité à appuyer la mise en œuvre de l'article 23 de l'ARTN et des autres dispositions qui ne sont toujours pas concrétisées.

Avec de nombreux postes à combler, « les habitants du Nunavut ont de plus en plus d'options en matière d'emploi. Les Inuits possédant des compétences et de l'expérience sont en forte demande¹²⁰ ». Le taux de chômage relativement élevé des habitants inuits du territoire, attribuable à leur niveau d'études plus faible que celui des autres habitants, contribue au problème. Virginia Mearns, sous-ministre déléguée, Affaires intergouvernementales et exécutives, gouvernement du Nunavut, a décrit certaines des mesures prises pour réduire l'écart de compétences et se doter d'un effectif représentatif des Inuits. Ainsi, le gouvernement investit dans la formation pour que les *Nunavummiut* peu qualifiés puissent acquérir des compétences et occuper des postes précis dans la fonction publique. Il établit aussi des plans de formation en milieu de travail, de mentorat et de stages pour jeunes.

Du soutien financier est offert pour la formation des Inuits dans les domaines professionnels comme le droit, la santé et l'éducation, pour que ces services publics puissent être fournis à long terme par des Inuits dans le territoire. Enfin, M^{me} Mearns a signalé que, grâce à l'amélioration de l'infrastructure de télécommunication à large bande, le territoire pourra offrir de la formation à davantage d'habitants, mais à coût réduit.

¹¹⁸ Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik inc., [Témoignages](#), 26 mars 2018.

¹¹⁹ Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik inc., [Témoignages](#), 26 mars 2018.

¹²⁰ Virginia Mearns, sous-ministre déléguée, Affaires intergouvernementales et exécutives, gouvernement du Nunavut, [Témoignages](#), 11 juin 2018.

B. Secteur privé

Pour certains, la participation des Autochtones est une condition importante de l'exploitation minière de leurs territoires. Les dirigeants autochtones ont abordé la portée de la responsabilité sociale des entreprises et de faire affaire avec des industries qui comprennent l'importance de l'équilibre entre les protections environnementales et une croissance économique progressive. Le comité a été informé d'investissements dans la formation en cours d'emploi qui ont permis aux Inuits d'occuper davantage de postes à toutes les étapes de la production minière. Le comité a visité la collectivité de Baker Lake, au Nunavut, ainsi que la mine d'or Meadowbank qu'exploite Agnico-Eagle sur les territoires inuits de la région de Kivalliq, au nord de Baker Lake. Vu la découverte de nouveaux gisements, deux nouvelles mines d'Agnico-Eagle, à Amaruq et à Meliadine, devraient entrer en activité en 2019.

L'Association inuite de Kivalliq a conclu avec cette société minière une entente sur les répercussions et les avantages qui contient certains objectifs en ce qui concerne la formation et l'emploi des Inuits. En conséquence, Agnico-Eagle a mis au point des programmes pour attirer les travailleurs potentiels. Par exemple, des employés inuits vont dans les écoles secondaires pour y faire la promotion du travail dans le secteur minier. La mine tient aussi un programme d'éducation rapide qui permet aux Inuits de recevoir de la formation en milieu de travail ou de suivre un apprentissage et, ainsi, d'obtenir les attestations nécessaires pour occuper un poste spécialisé ou de supervision.



Artiste et entrepreneure locale, Cambridge Bay.

Le comité a rencontré plusieurs employés inuits qui occupent divers emplois à la mine, depuis des opérateurs d'équipement lourd jusqu'à des professionnels des ressources humaines. La formation en milieu de travail permet, par exemple, de débiter à un poste de niveau inférieur mais d'y obtenir un certificat d'opérateur d'équipement lourd en moins de temps que le délai est en habituel de 15 ans dans le Sud du Canada¹²¹. De plus, un autre programme prévoit le jumelage avec un superviseur, afin que l'employé puisse se préparer à son tour à assumer des fonctions de supervision à la mine. Parmi les conditions pour être autorisée à exploiter ses mines de Kivalliq, la société Agnico-Eagle produit des rapports sur l'emploi des Inuits. Dans ce contexte, elle signale que, en 2018, plus de 500 de ses 2 400 employés sont inuits, et qu'elle a investi 8 millions de dollars dans la formation et le perfectionnement, afin que la totalité de ses employés puissent être recrutés dans la région à l'avenir¹²².

La formation dans les collectivités et sur le site de la mine peut améliorer les taux d'emploi des Inuits. Le gouvernement du Nunatsiavut a conclu une entente sur les répercussions et les avantages en 2002 avec la mine de la baie Voisey. Dans le cadre de cette entente, de la formation a été offerte directement dans les collectivités du Nunatsiavut, notamment une formation de certification d'opérateur d'usine comprend un volet dans la mine afin d'amener les gens « sur le site pour voir ce à quoi les installations ressemblent et pouvoir en faire concrètement l'expérience avant d'accepter un emploi¹²³ ». Selon le gouvernement du Nunatsiavut, des Inuits occupent désormais des postes de gestion, où ils sont responsables des opérations de la mise et de l'usine¹²⁴.

D'autres mines n'ont pas atteint les cibles établies en matière d'embauche d'Autochtones. Un rapport récent sur le projet d'agrandissement de la mine de Mary River au Nunavut soulignait que les Inuits ne seraient pas en mesure de profiter des emplois si les activités minières augmentaient trop rapidement, car ils n'auraient pas assez de temps pour se doter de capacités suffisantes¹²⁵.

C. Occasions dans le secteur de la conservation

Comme l'a mentionné Mary Simon dans son rapport de 2017, il y a beaucoup d'emplois bien rémunérés dans l'Arctique, et les résidents n'ont pas nécessairement les compétences nécessaires pour les occuper. Elle a souligné qu'une économie de conservation dirigée par les Autochtones mise sur les forces et les capacités des peuples autochtones et des gouvernements en appuyant les droits de récolte ainsi que l'intendance des terres et des cours d'eau. L'Association inuite du Qikiqtani a affirmé que l'économie de conservation est liée à une souveraineté alimentaire accrue pour les Inuits, en plus de renforcer la culture et le langage.

¹²¹ Mission d'étude du comité, présentation d'Agnico-Eagle, septembre 2018.

¹²² Patrice Gilbert, vice-président, Santé sécurité et communauté, Agnico Eagle Mines Limited, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹²³ Isabelle Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018.

¹²⁴ Isabelle Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut, *Témoignages*, 23 avril 2018.

¹²⁵ John Loxley, *Assessment of the Mary River Project: Impacts and Benefits*, février 2019, présenté par Océans Nord.

Partout dans l'Arctique, le comité a rencontré des étudiants qui suivent des études postsecondaires dans le domaine de la gestion environnementale ou de la conservation ou encore qui travaillent pour des instituts de recherche, comme le Centre de recherche du Nunavik. À Cambridge Bay, le comité a rencontré deux femmes suivant le programme de technologie environnementale du Collège de l'Arctique du Nunavut. De nombreuses carrières s'offrent à elles avant même qu'elles aient terminé leurs études en raison de la demande élevée dans le secteur. Une des étudiantes a dit s'être intéressée au programme après que son père eut complété le même programme, car elle aurait l'occasion de passer du temps dans la nature et de mettre à profit les forces de sa culture. Le financement octroyé par le gouvernement du Nunavut permet aux étudiants d'amener leurs familles avec eux pendant la durée de leurs études. Les enseignants du Collège de l'Arctique du Nunavut ont précisé certaines difficultés vécues par les étudiants, notamment concernant des cours de perfectionnement de la formation de base des adultes et certains métiers ne sont pas considérés comme des études postsecondaires et ne sont donc pas admissibles à du financement.

Des jeunes de partout dans l'Arctique ont rappelé au comité qu'ils ont besoin d'une éducation de qualité égale à celle offerte aux autres Canadiens qui est adaptée à la culture, aux langues et aux particularités de l'Arctique. Un étudiant de l'Institut Dechinta aux Territoires du Nord-Ouest, qui offre une formation académique et pratique fondée sur la culture, les valeurs et les langues autochtones, a affirmé qu'une université dirigée par des Autochtones serait bénéfique dans l'Arctique¹²⁶. Le comité reconnaît que plusieurs rapports ont souligné ce point, dont celui publié par Mary Simon en 2017, qui demandait des investissements massifs en éducation, en commençant par la petite enfance, et l'adaptation des programmes fédéraux de formation et de perfectionnement des compétences aux réalités arctiques. Le comité insiste sur le fait que d'importantes améliorations doivent être apportées immédiatement aux services éducatifs dans l'Arctique.

Plusieurs témoins ont affirmé que l'adoption de mesures générales harmonisant les initiatives d'éducation et de formation à la demande par profession appuierait la croissance économique de la région et ferait en sorte que les économies de l'Arctique génèrent des emplois pour les résidents de l'Arctique. Puisque le gouvernement du Canada investit dans la capacité de la main-d'œuvre par l'entremise de plusieurs ministères, notamment le soutien à la formation de base et au perfectionnement des adultes et d'Innovation, Sciences, et Développement économique Canada et la formation à l'emploi pour les Autochtones d'Emploi et Développement social Canada, le comité recommande :

¹²⁶ Mission d'étude du comité, Yellowknife, rencontre avec l'Institut Dechinta, septembre 2018.

10. Que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les gouvernements autochtones et territoriaux, soutienne les stratégies territoriales existantes en matière d'éducation et de main-d'œuvre fondées sur les priorités et les besoins des résidents de l'Arctique, afin de diminuer la dépendance envers les travailleurs du Sud.
11. Qu'Employment et Développement social Canada et Innovation, Sciences et Développement économique Canada : 1) adaptent immédiatement leurs programmes de formation au niveau de scolarité et aux réalités de la main-d'œuvre dans l'Arctique ; 2) avec les gouvernements autochtones et territoriaux, utilisent les données pour mieux cibler les investissements fédéraux dans l'éducation et la formation postsecondaires en fonction des priorités des résidents et du marché du travail de l'Arctique pour répondre aux besoins des jeunes de cette génération ; et 3) investissent dans l'éducation postsecondaire et dans la formation et du développement des compétences, notamment dans les secteurs des métiers, des arts et la conservation environnementale, ou dans d'autres domaines prioritaires cernés par les résidents du Nord.

CHAPITRE 2 : LA CULTURE, UNE VOIE VERS DES COLLECTIVITÉS SAINES ET SOLIDES

Les Inuits vivent sur la mer, les glaces, les terres et les eaux depuis des générations¹²⁷.

Les terres de l'Arctique sont le fondement de la culture et des langues autochtones et une source de spiritualité, de subsistance, de fierté et d'identité. De nombreux témoins ont observé les changements rapides des ressources de la terre, de la glace, de l'eau et de la faune, ce qui signifie que les pratiques culturelles ont dû être adaptées. Comme l'a souligné Bernadette Dean, présidente de l'Inuit Broadcasting Corporation, la souplesse, la capacité d'adaptation et l'aptitude à réagir rapidement aux changements culturels et géographiques constituent depuis toujours la clé de la survie de toute société de chasseurs-cueilleurs¹²⁸.

Pouvoir de guérison de la culture

La culture est un volet nécessaire des efforts déployés par les communautés pour se libérer des problèmes du passé. Les pratiques et les connaissances culturelles autochtones sont « considérées comme un facteur de protection bien ancré pour le bien-être de la collectivité¹²⁹ » :

Dans le cadre de notre travail avec les [A]înés, on nous a dit que les objectifs des croyances et des pratiques culturelles qui ont servi les Inuits pendant des milliers d'années ne changent pas avec le temps. Si nous pouvons les récupérer, ils peuvent devenir des forces pour les Inuits d'aujourd'hui, comme ils l'étaient par le passé¹³⁰.

Dès qu'il a commencé à entretenir des relations avec les peuples autochtones de l'Arctique, le Canada a agi de manière coercitive et intrusive, et les effets à long terme des politiques fédérales jouent un rôle dans les enjeux sociaux et liés à la santé qui touchent aujourd'hui les peuples autochtones de cette région du pays. Des témoins qui ont comparu devant le comité ont fait valoir qu'on ne saurait sous-estimer les conséquences des réinstallations et des déménagements forcés, du massacre des chiens, des pensionnats indiens et du déplacement vers le sud du pays des personnes atteintes de tuberculose pour qu'elles puissent y recevoir des traitements. Comme l'a expliqué l'honorable Paul Aarulaaq Quassa :

¹²⁷ L'honorable Charlie Watt, ancien sénateur, président, Société Makivik, [Témoignages](#), 26 mars 2018.

¹²⁸ Bernadette Dean, présidente, Inuit Broadcasting Corporation, Mémoire, 4 février 2019.

¹²⁹ Shirley Tagalik, directrice, Société Aqquimavvik, [Témoignages](#), 1^{er} avril 2019.

¹³⁰ Shirley Tagalik, directrice, Société Aqquimavvik, [Témoignages](#), 1^{er} avril 2019.

[L]a vie des Inuits a été bouleversée à jamais par les politiques et programmes qui les ont arrachés à leur foyer, à leur langue et à leur culture, pour les transplanter dans un milieu inconnu, loin du mode de vie qu'ils avaient toujours connu. Nous avons été nombreux à oublier notre langue, notre culture et nos traditions : bref, notre identité. Beaucoup ont eu du mal à concilier leurs traditions et leur nouvelle réalité. Certains se sont tournés vers l'alcool, les drogues ou la violence, ou se sont résolus au suicide. D'autres ont été profondément troublés par ces mesures, qui tourmentent encore bien des gens¹³¹.

¹³¹ L'honorable Paul Aarulaaq Quassa, premier ministre du Nunavut, gouvernement du Nunavut, Témoignages, 26 février 2018.



Oviloo Tunnillie (Canadienne (Cape Dorset), 1949-2014), Infirmière et enfant en pleurs, 2001, Serpentinite, 15,7 x 15,6 x 9,5 cm, Collection de John et Joyce Price, Photo : Ernest Mayer, reproduite avec l'autorisation de la Winnipeg Art Gallery

Le gouvernement du Canada a incité les peuples autochtones à déménager dans des colonies, ce qui a modifié la structure de leur vie et leurs relations avec leurs territoires traditionnels. Même si les terres sont une source de guérison, souvent, les colonies étaient vues comme étant à l'origine de nombreux problèmes, puisque la transition d'une vie nomade à une vie dans les villes s'est faite très rapidement, souvent en l'espace d'une décennie seulement¹³². « On oublie souvent que les villages actuels sont le résultat d'un processus de sédentarisation qui s'est déroulé entre les années 1950 et 1970¹³³. »

Madeleine Redfern a expliqué que lorsque le gouvernement fédéral a choisi les sites des colonies permanentes au Nunavut, divers facteurs, comme la disponibilité de l'eau, « les capacités d'expansion pour la croissance de la population, le transport et les zones propices à la chasse », n'ont pas été pris en compte. Plus de la moitié des hameaux du Nunavut demeurent aux prises avec des problèmes de qualité de l'eau en raison des décisions prises par le gouvernement fédéral il y a plusieurs générations.

La colonisation et l'assimilation ont perturbé la culture et la langue; leurs effets persistent, notamment sur les relations familiales, et elles sont en partie responsables du lent déclin de l'emploi des langues autochtones à la maison. Les chefs de l'Arctique ont été clairs : le gouvernement du Canada doit s'attaquer aux problèmes attribuables au colonialisme, en l'occurrence « [l]es questions sociales pressantes comme le suicide, la santé mentale, l'alcoolisme et la toxicomanie, [et] l'érosion de la langue et de la culture » et proposer des solutions dont la mise en œuvre sera dirigée par les communautés¹³⁴.

Nous ne pouvons pas tout simplement laisser les gouvernements autochtones et territoriaux de l'Arctique régler seuls ces problèmes. Même s'il n'existe pas de mesures simples pour « régler les inégalités sociales et économiques auxquelles bon nombre de résidents de l'Arctique canadien font face¹³⁵ »; des ressources et des investissements importants sont requis, selon les solutions et les besoins cernés par les communautés et les gouvernements autochtones¹³⁶.

Compte tenu de l'interdépendance des déterminants sociaux de la santé, il est nécessaire que les ministères abordent la question de manière holistique plutôt que de se diviser les morceaux comme s'il s'agissait d'éléments distincts. Tous les gouvernements doivent prendre en priorité des mesures pour aborder l'insécurité alimentaire et la faim, la pénurie de logements et le surpeuplement, l'inégalité des revenus et la pauvreté, ainsi que le manque d'accès à des systèmes de santé, d'éducation et sociaux adaptés à la culture, pour que les enfants nés aujourd'hui puissent vivre dans une société plus saine demain. Par conséquent, le comité recommande :

¹³² Claudio Aporta, directeur, Marine Affairs Program, Université Dalhousie, [Témoignages](#), 1^{er} avril 2019.

¹³³ Claudio Aporta, directeur, Marine Affairs Program, Université Dalhousie, [Témoignages](#), 1^{er} avril 2019.

¹³⁴ Johannes Lampe, président, gouvernement du Nunatsiavut, [Témoignages](#), 23 avril 2018; L'honorable Charlie Watt (ancien sénateur), président, Société Makivik, [Témoignages](#), 26 mars 2018; Isabelle Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut, [Témoignages](#), 23 avril 2018.

¹³⁵ Duane Wilson, vice-président des relations avec les parties prenantes, Arctic Cooperatives Limited, [Témoignages](#), 25 septembre 2018.

¹³⁶ L'honorable Paul Aarulaaq Quassa, premier ministre du Nunavut, gouvernement du Nunavut, [Témoignages](#), 26 février 2018.

12. Que le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements autochtones, territoriaux et locaux, prenne des mesures immédiates pour aborder les déterminants sociaux de la santé qui tiennent compte des normes, des valeurs et des langues autochtones dans les régions arctiques et nordiques, grâce à des investissements précis ainsi qu'à des objectifs et à des résultats mesurables, et présente des rapports annuels aux deux chambres du Parlement sur ceux-ci.

Protection des modes de vie autochtones

Étant donné que de plus en plus de groupes étrangers ont manifesté un intérêt à l'égard des ressources de l'Arctique et des régions du Nord, dans les années 1970, les peuples autochtones ont pris des mesures pour que leurs droits inhérents aux terres et aux eaux de leurs territoires traditionnels soient protégés. La rétention et la promotion des langues et de la culture ont toujours été à l'avant-plan de la lutte pour la protection de ces droits. Ensemble, les ententes sur les revendications territoriales globales protégées par la Constitution visent certaines parties du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Labrador et l'ensemble du Nunavut. Ces ententes, qui visent à améliorer la santé sociale, culturelle, politique et économique des peuples autochtones, sont protégées par la *Loi constitutionnelle de 1982* et elles ont été négociées pour « faire en sorte que la langue et la culture inuites se développent¹³⁷ ».

¹³⁷ Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunggavik Inc., *Témoignages*, 26 mars 2018.



Mets traditionnel : Nancy Aptanik chasse le caribou à Baker Lake.

Les structures de gouvernance, comme les conseils de gestion conjointe des terres publiques et des ressources, ont été établies par les ententes sur les revendications territoriales et elles exercent leurs activités dans l'intérêt de tous les Canadiens. Les ententes énoncent également les obligations du gouvernement du Canada, qui doit notamment fournir un appui pour que les langues et la culture demeurent vivantes au sein des communautés de l'Arctique.

Les ententes confèrent des pouvoirs en ce qui concerne les terres et les ressources, les droits de récolte, la gestion de l'environnement, les droits d'exploitation du sous-sol, le partage des recettes tirées des ressources, les parcs et aires de conservation, les améliorations sociales et culturelles, l'infrastructure ainsi que l'autonomie gouvernementale ou les gouvernements publics. Les ententes sur les revendications territoriales globales, qui sont au cœur du présent chapitre, comprennent également des dispositions sur la protection et la promotion des langues et de la culture autochtones ainsi que sur les programmes et les services sociaux et culturels qui favorisent l'expression de la langue et de la culture.

La mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales doit être au cœur du cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord. Pour que les communautés où vivent les Autochtones du Nord puissent être saines et solides, ces derniers doivent pouvoir faire des récoltes, chasser et pêcher, fournir de la nourriture aux membres de leur famille et développer leurs compétences axées sur les

ressources du territoire. Tous ces facteurs contribuent à l'établissement de communautés saines et solides.

Plusieurs témoins ont parlé de pratiques prometteuses relatives aux terres, à la culture et aux langues, qui découlent de la conclusion des ententes sur les revendications territoriales globales. Le parc national des Mont-Torngat est le premier parc du Canada à être géré conjointement par les Inuits du Nunavik et du Nunatsiavut, et il respecte les droits et les systèmes de connaissances des Autochtones en « intégrant leur histoire et leur culture dans les pratiques de gestion¹³⁸ ». La priorité absolue des Inuits du Nunavik et du Nunatsiavut était de rassembler des aînés et des jeunes sur leurs terres natales, dans le nord du Nunatsiavut. Les jeunes ont acquis des compétences en leadership et des connaissances traditionnelles et appris la langue « pour que [les] connaissances et [les] traditions leur soient transmises [et les] rendre [...] maîtres de leur destin¹³⁹ ». Toutefois, le gouvernement du Nunatsiavut n'a pas été en mesure d'offrir le programme dans le parc national des Mont-Torngat au cours des deux dernières années en raison des coûts. Il a plutôt désigné d'autres sites du Nunatsiavut où l'éducation linguistique et sur le terrain pourra être offerte, plus près des communautés inuites.

Le camp de base a été établi tout près des limites du parc; les voyageurs et les guides inuits amènent des touristes dans le secteur, et « [l'] histoire qu'on raconte dans le parc est celle des Inuits¹⁴⁰ ». De plus en plus de personnes visitent le parc chaque année, mais les coûts liés à son exploitation, y compris ceux associés à l'expédition de carburant et de nourriture, sont élevés, car l'endroit est éloigné et les infrastructures dans la région ne sont pas suffisamment développées.

Plusieurs témoins ont souligné l'importance d'établir un lien entre les Aînés et les jeunes générations sur le territoire afin qu'ils puissent transmettre leurs connaissances. Shirley Tagalik a décrit l'importance de la profonde relation des Aînés avec la terre comme un élément de guérison. Elle a mentionné des discussions qu'elle a eues avec des hommes incarcérés pour qui la pratique de leur culture sur leur territoire aurait prévenu leur détention¹⁴¹. Les personnes qui passent du temps sur le terrain, comme gardiens de l'environnement et de la faune sont plus susceptibles de surmonter la dépendance à des substances et les traumatismes. Comme l'a mentionné Valerie Courtois, de l'Initiative de leadership autochtone :

Nous devons revenir sur le terrain. Ce sont nos terres qui nous mèneront sur la voie de la guérison et de notre identité. C'est là que prend réellement forme notre relation avec le reste du Canada et les Canadiens, une relation très personnelle enracinée dans nos terres¹⁴².

Les représentants des gouvernements autochtones qui ont comparu devant le comité ont dit qu'ils se fient aux connaissances spécialisées des chasseurs et des trappeurs pour réglementer et gérer les

¹³⁸ Gary Baikie, directeur, parc national des Monts-Torngat, Parcs Canada, *Témoignages*, 19 novembre 2018.

¹³⁹ Gary Baikie, directeur, parc national des Monts-Torngat, Parcs Canada, *Témoignages*, 19 novembre 2018.

¹⁴⁰ Gary Baikie, directeur, parc national des Monts-Torngat, Parcs Canada, *Témoignages*, 19 novembre 2018.

¹⁴¹ Shirley Tagalik, directrice, Société Aqiumavvik, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁴² Valerie Courtois, directrice, Indigenous Leadership Initiative, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

pratiques de récolte et les économies. Par exemple, Nunavik Furs, une coopérative établie par la Société Makivik, génère des revenus pour environ 40 chasseurs et trappeurs locaux et offre une source locale de fourrures aux membres de la communauté pour la production de vêtements et d'œuvres d'art. La coopérative établit le prix des fourrures pour les chasseurs et forme de nouveaux chasseurs pour qu'ils sachent comment nettoyer et couper les peaux. Pour sa part, le Conseil tribal des Gwich'in a expliqué que les organisations locales de chasseurs et de trappeurs doivent jouer un rôle clé dans la mise en œuvre des traités, en faisant des liens entre les activités sur le terrain, comme les récoltes ou encore les initiatives de revitalisation de la langue. Par conséquent, le Conseil tribal des Gwich'in établit un lien entre l'octroi de fonds supplémentaires pour la mise en œuvre d'un traité et le développement équilibré dans le Nord, qui appuie la revitalisation de l'économie traditionnelle et y contribue¹⁴³.

Arts, culture et identité

Les arts sont très importants, parce qu'ils intègrent la langue et la culture. L'art est la voix même de la culture et de la langue¹⁴⁴.

Les arts, la culture et les langues des peuples autochtones ont grandement contribué au tissu social du Canada. Les pratiques artistiques et culturelles peuvent éduquer et renseigner la population et raconter l'histoire des communautés et des particuliers, renforcer la langue et bâtir de saines identités. Divers artistes et collectifs ont parlé au comité de l'importance de l'art, des jeux traditionnels, des histoires, des chansons et des danses dans l'Arctique et les régions du Nord.

Certains artistes-interprètes, comme ceux faisant partie du collectif Qaggiavuut!, travaillent avec des aînés pour apprendre à connaître les histoires inuites qui ont peut-être été perdues ou altérées et se les réapproprier :

Nous discutons avec les artistes de ce que nous avons perdu pendant le colonialisme. Pendant cette période, nous avons surtout perdu des chansons et des histoires. Les aînés se taisaient; ils avaient peur de chanter leurs chansons et de raconter leurs histoires, parce que les missionnaires les accusaient de pratiquer le chamanisme. Nous avons ainsi rapidement perdu, même souvent en une seule génération, toute une collection de chansons et d'histoires et, avec elles, la langue, les valeurs, la spiritualité et l'histoire des Inuits. [...] À Qaggiavuut!, nous nous hâtons de documenter les connaissances des gardiens du savoir. Nous formons les jeunes artistes en les réunissant avec les aînés pour qu'ils apprennent les chansons et les danses. Au cours de ces dernières années, nous avons documenté et filmé 100 chansons et histoires pour nous en saisir avant qu'elles ne disparaissent complètement¹⁴⁵.

¹⁴³ Mission d'étude du comité, septembre 2018, Yellowknife, Jordan Peterson, Conseil tribal des Gwich'in.

¹⁴⁴ Renelta Arluk, directrice artistique et fondatrice, Théâtre Akpik, *Témoignages*, 4 février 2018.

¹⁴⁵ Ellen Hamilton, Qaggiavuut!, *Témoignages*, 4 février 2019.

À la fin des années 1990, à la suite du suicide de deux adolescents d'Igloolik, Artcirq, un collectif inuit qui présente un spectacle de cirque, a été formé afin que les jeunes puissent apprendre à s'exprimer. Artcirq établit un lien entre la culture inuite traditionnelle et les pratiques artistiques modernes et améliore l'estime de soi des participants. Artcirq a depuis établi un studio appelé Black Box, fondé sur un modèle du Groenland, et offre des programmes six jours par semaine pour les jeunes dans la communauté.

Jimmy Awa Qamukaq, d'Artcirq, a parlé de l'importance des programmes de ce collectif, qui enseignent les traditions morales, assurent la vigueur de la langue inuktitut et montrent aux jeunes d'où ils viennent. Il a parlé au comité de l'importance des arts dans le maintien des traditions :

Nous voulons aussi conserver les jeux inuits. C'est très important, parce qu'à Qaggiq, nous nous rassemblons pour célébrer le retour du soleil. Pour nous, il est important de renforcer l'esprit sportif, car il souligne les différences culturelles. La compétition est importante, car elle resserre nos liens. Les sports protègent notre vie pendant la saison de la chasse. De plus, ils nous aident à comprendre que l'union fait la force et que nous devons nous aider les uns les autres. Artcirq ne se contente pas d'exposer les traditions et le modernisme. Nos objectifs sont bien plus profonds que cela. Nous apprenons les uns des autres sur nos cultures et nous collaborons¹⁴⁶.

Le comité a entendu le témoignage de William Huffman, de Dorset Fine Arts, au sujet des artistes prolifiques de la West Baffin Eskimo Cooperative de Cape Dorset, au Nunavut. La coopérative, qui exerce ses activités depuis 60 ans, consiste à alimenter la création et à maintenir une plateforme de distribution pour les arts visuels inuits afin de présenter l'Arctique au Canada et au monde. En plus d'appuyer les artistes en leur versant un salaire, en s'occupant du marketing et en veillant au respect des droits d'auteur, la coopérative, qui reçoit l'appui des gouvernements et de donateurs privés, a récemment procédé à l'ouverture du centre culturel de Kenojuak, qui est une plaque tournante de la collectivité et un lieu d'exposition, où les artistes peuvent également produire des œuvres. La première installation qui y a été présentée était une exposition des œuvres de Kenojuak Ashevak, qui sera aussi présentée à d'autres endroits au Canada. C'est « la première fois qu'une exposition de cette envergure est organisée dans l'Arctique canadien et diffusée dans tout le pays¹⁴⁷ ».

A. Appui aux médias inuits

Au cours des années 1970, des changements se sont produits dans les collectivités, lorsque la langue et la culture des régions du sud ont fait leur entrée dans les communautés de l'Arctique par les nouveaux médias :

¹⁴⁶ Jimmy Awa Qamukaq, vice-président, acrobate/clown et coordonnateur en chef d'Artcirq, *Témoignages*, 4 février 2019.

¹⁴⁷ William Huffman, directeur du marketing, West Baffin Eskimo Cooperative, *Témoignages*, 19 novembre 2018.

[L]a télévision – de même que sa capacité d'entrer dans tous les foyers de l'Arctique et d'y présenter des images et des langues venues du Sud – représente une menace unique en son genre pour une culture déjà durement éprouvée par le commerce, l'éducation occidentale et la religion¹⁴⁸.

Les dirigeants inuits et des communautés ont constaté qu'il était possible, pour les Inuits, de trouver une façon de faire de la télévision un véhicule de protection de la langue et de la culture. L'Inuit Broadcasting Corporation a été fondée pour produire des émissions en inuktitut, et elle reçoit du financement d'un programme fédéral maintenant appelé Radiodiffusion autochtone dans le Nord. Les répercussions positives sont nombreuses; parmi celles-ci, on compte la formation et le renforcement des capacités des Inuits pour qu'ils puissent travailler et poursuivre leurs carrières en racontant des histoires par l'entremise de films. M^{me} Dean a dit ceci à ce sujet :

La langue inuite, comme de nombreuses autres langues autochtones, est enracinée dans les traditions orales et les récits oraux. La transition vers le cinéma et la télévision s'est très bien faite parce qu'elle puise dans cette tradition orale. Je tiens à mentionner qu'un des plus grands cinéastes du Canada, Zacharias Kunuk, a commencé sa carrière à l'IBC¹⁴⁹.

Le collectif d'artistes Isuma, fondé en 1990 par Zacharias Kunuk, Norman Cohn, Paul Apak Angilirq (1954-1998) et Pauloosie Qulitalik (1939- 2012), veille à préserver la culture et la langue inuite et à raconter des histoires inuites à des publics inuits et non inuits à travers le monde. Isuma présente du contenu de l'IBC, et ses artistes ont contribué à la fondation d'Arcticq. Isuma a récemment représenté le Canada lors de la Biennale de Venise et est la première œuvre d'art inuite présentée au Pavillon du Canada.

Des émissions télévisées et des films pour enfants ont été produits pour favoriser l'acquisition du langage chez les Inuits les non Inuits et pour transmettre les connaissances des aînés en diffusant leurs histoires, ce qui favorise la conservation des connaissances culturelles. Des propositions particulières ont été formulées par l'Inuit Broadcasting Corporation pour appuyer ce travail important, notamment un fonds réservé à la préservation des collections d'archives et à la numérisation.

Le comité a également entendu le point de vue d'un représentant de Taqqut Productions, une entreprise appartenant à des Inuits, qui met l'accent sur les productions éducatives et s'adressant aux enfants. Cette entreprise, qui a été fondée par des éducateurs, se concentre sur les émissions en inuktitut, car on s'est rendu compte que la télévision et le cinéma sudistes contribuaient à la perte de la langue et de la culture dans l'Arctique. Il est important de créer un contenu inuit pour les enfants, car « [c]'est dans l'enfance que nous acquérons des compétences de base en lecture et calcul, que

¹⁴⁸ Bernadette Dean, présidente, Inuit Broadcasting Corporation, *Mémoire*, 4 février 2019.

¹⁴⁹ Bernadette Dean, présidente, Inuit Broadcasting Corporation, *Mémoire*, 4 février 2019.

nous développons des ensembles de valeurs qui nous accompagneront tout au long de nos vies, ainsi que notre propre identité culturelle¹⁵⁰ ».

Inhabit Media est la compagnie sœur de Taqqut, qui publie des livres principalement en inuktitut et en anglais, et se concentre sur les auteurs du Nunavummiut. Grâce aux subventions qu'elle reçoit du Conseil des arts du Canada, Inhabit Media a été en mesure de publier 300 livres, et elle constate un grand intérêt sur le marché mondial pour les publications en inuktitut. Des représentants de l'Inuit Broadcasting Corporation et de Taqqut Productions ont insisté sur la nécessité d'investir constamment dans la production de séries, car on renforce ainsi la capacité des Inuits de travailler dans les médias et on leur offre du travail à plein temps pendant plusieurs années.

Le comité reconnaît que l'accès à du financement pour les arts, le patrimoine et les langues est inégal dans l'Arctique. Des témoins ont rappelé l'importance d'accorder un financement pluriannuel souple afin d'appuyer les organisations et les entreprises de l'Arctique, et par conséquent, le comité formule la recommandation suivante :

13. Que le ministère du Patrimoine canadien : 1) renforce ses investissements dans le programme Radiodiffusion autochtone dans le Nord ; et 2) accorde un financement pluriannuel et souple aux bénéficiaires de l'Arctique afin qu'ils puissent produire du contenu dans la langue autochtone de leur choix.

B. Programmes fédéraux pour les arts et la culture

Le gouvernement du Canada a mis en place plusieurs établissements et programmes pour appuyer les pratiques artistiques et mettre en valeur les cultures, les langues et les arts au Canada. Le comité a entendu des représentants du Musée des beaux-arts de Winnipeg, du Musée canadien de l'histoire et du Conseil des arts du Canada. Ensemble, ces établissements nationaux détiennent d'importantes collections d'art inuit, métis et des Premières Nations, de même que des collections historiques d'objets utilitaires, comme des traîneaux et des parkas. Le Musée des beaux-arts de Winnipeg possède la plus vaste collection d'art inuit contemporain du monde. Le gouvernement du Nunavut lui a également prêté l'ensemble de sa collection d'œuvres d'art et il est en train de construire un Centre d'art inuit pour présenter ces collections.

L'un des principaux objectifs du Musée est d'exposer l'art inuit et de permettre « aux populations du nord et du sud de se rencontrer, d'apprendre et de travailler ensemble¹⁵¹ ». Le Musée entend accueillir des expositions virtuelles pour les écoles du Nord et offrir de la formation culturelle aux jeunes Inuits. Il travaille en partenariat avec l'Université de Winnipeg et l'Université Concordia pour « amener plus d'Inuits à faire carrière dans le domaine des arts », en offrant de la formation à

¹⁵⁰ Neil Christopher, réalisateur et producteur, Taqqut Productions, *Témoignages*, 4 février 2019.

¹⁵¹ Mémoire, Musée des beaux-arts de Winnipeg.

Winnipeg et dans les communautés du Nord. Les premières expositions seront gérées par une équipe entièrement inuite de conservateurs qui représentera toutes les régions d'Inuit Nunangat.¹⁵²

Le Comité a également entendu le point de vue du Conseil des arts du Canada, l'établissement national de financement qui s'attache à favoriser et à promouvoir l'étude et la diffusion des arts, ainsi que la production d'œuvres d'art au Canada. Le Conseil a mis en œuvre un programme intitulé Créer, connaître et partager : Arts et cultures des Premières Nations, des Inuits et des Métis. Le Conseil offre une gamme de subventions et de services aux artistes canadiens dans divers domaines : musique, théâtre, écriture et publication, arts visuels et danse. Au cours des dernières années, l'organisation a modifié la structure de ses programmes, et désormais, les demandes de subventions peuvent seulement être présentées en ligne, alors qu'il existait auparavant des volets de financement propres au Nord¹⁵³.

Le mandat du Musée canadien de l'histoire consiste à accroître la compréhension du public à l'égard de l'histoire et de la culture humaines de notre pays. Le représentant du Musée a souligné que celui-ci travaille avec les communautés autochtones afin de s'occuper des sites archéologiques de l'Arctique qui risquent d'être emportés par les eaux en raison de l'érosion des côtes. Une exposition récente sur le sort de l'expédition Franklin de 1845 a fait en sorte que le Musée a dû travailler en étroite collaboration avec l'Inuit Heritage Trust et le gouvernement du Nunavut pour raconter cette histoire. Le Musée a commencé à réfléchir à des façons de partager sa collection, accumulée pendant plus d'un siècle, avec les communautés du Nord, « une fois que les conditions seront réunies pour assurer un environnement propice pour l'exposition en toute sécurité de matières fragiles¹⁵⁴ ».

L'Institut culturel Avataq, qui a été établi par les aînés du Nunavik en 1980, a une impressionnante collection d'archives composée d'entrevues, de photos, de dessins, d'artefacts et de gravures du Nunavik, qui est entreposée à Montréal, où les gens peuvent y avoir accès. Il possède également une « incroyable » collection d'art qui lui a été transférée par l'ancien ministère des Affaires indiennes et du Nord au cours des années 1980. Comme l'a déclaré Rhoda Kokiapik, en raison du manque d'espace au Nunavik, « [c]es pièces sont entreposées dans un espace climatisé à Montréal. J'espère qu'un jour on pourra les transférer au Nunavik. Nous ne les gardons pas au Nunavik, car nous n'avons pas d'installation pour les entreposer en toute sécurité¹⁵⁵ ».

Même si l'art produit dans l'Arctique est très apprécié au Canada et à l'étranger, la majorité des arts visuels sont conservés par les établissements situés au sud du pays, ce qui limite la capacité des membres des communautés de profiter directement de cet aspect de leur culture. Alys Procida, de la Fondation de l'art inuit, a souligné qu'il est étrange que la majorité des œuvres d'art du Nord soient détenues par les établissements situés dans le sud du pays et qu'elle peut voir plus d'art inuit à

¹⁵² Mémoire, Musée des beaux-arts de Winnipeg.

¹⁵³ Simon Brault, directeur et chef de la direction, Conseil des arts du Canada, *Témoignages*, 4 février 2019.

¹⁵⁴ Karen Ryan, conservatrice, Nord du Canada, Musée canadien de l'histoire, *Témoignages*, 4 février 2019.

¹⁵⁵ Rhoda Kokiapik, directrice exécutive, Avataq Cultural Institute, *Témoignages*, 4 février 2019.

Toronto que lorsqu'elle visite une communauté d'Inuit Nunangat, selon la journée, car une bonne partie de ces œuvres d'art se retrouve ailleurs¹⁵⁶.



Mary K. Okheena (Canadienne (Ulukhaktok), née en 1957), Ils chantaient la chanson de grand-papa et je dansais, 1998, Pochoir sur papier, épreuve 3/3, 50,8 x 65,4 cm. Image : 36,8 x 54,7 cm, Collection de la Winnipeg Art Gallery. Don de la Holman Eskimo Co-operative, 2000-161

Photo : Lianed Marcoletta, reproduite avec l'autorisation de la Winnipeg Art Gallery

¹⁵⁶ Alysa Procida, directrice Générale et éditrice, Inuit Art Foundation, *Témoignages*, 19 novembre 2018.

Le comité estime que les plaques tournantes et les infrastructures culturelles polyvalentes sont des lieux importants d'apprentissage, de création et de guérison, plus particulièrement dans les communautés de l'Arctique, où le développement de l'infrastructure a été négligé. Les communautés ont mis l'accent sur l'importance de créer des lieux où les diverses générations peuvent communiquer, parler leur langue, apprendre comment faire la récolte, coudre, danser ou encore chanter. Par conséquent, le comité recommande ce qui suit :

14. Que le gouvernement du Canada, en étroite collaboration avec les gouvernements locaux, autochtones et territoriaux, soutienne le développement des centres communautaires multifonctionnels pour la pratique des arts, la culture et la langue.

C. Appui aux artistes émergents

Puisque l'économie des arts constitue une importante source de revenus pour près de la moitié des membres de certaines communautés d'Inuit Nunangat, le domaine des arts est grandement susceptible de poursuivre sa croissance si on renforce les capacités et offre l'appui nécessaire.

Alysa Procida a parlé de l'importance des mesures de soutien offertes aux artistes émergents et établis de l'Arctique. La Fondation de l'art inuit offre un soutien direct aux artistes pour les aider à développer leur portfolio, les aide à rédiger leurs biographies et leurs curriculum vitæ et offre des programmes de reconnaissance et de bourses. En 2017, elle a repris la gestion de la marque de commerce Igloo Tag, qui était gérée par le gouvernement du Canada; il s'agit de la seule marque de commerce protégeant l'art autochtone au Canada. La marque de commerce contribue à protéger les arts visuels inuits contre la contrefaçon et ajoute de la valeur à l'art produit aux termes de la marque de commerce. La West Baffin Eskimo Cooperative offre également un soutien aux artistes en supervisant l'utilisation des œuvres d'art et les droits d'auteur qui y sont associés, en trouvant des résidences d'artistes dans d'autres studios et en offrant des occasions de mentorat, du matériel, un salaire et d'autres mesures de soutien.

Des témoins ont laissé entendre qu'il est difficile, pour les artistes autochtones de l'Arctique, de présenter des demandes en ligne en raison de l'accès limité aux services à large bande. De plus, Natan Obed a souligné que la préparation d'une demande de subvention en anglais peut être difficile pour ces artistes. Des témoins ont recommandé que les programmes fédéraux appuyant les arts et les artistes soient offerts localement, dans les communautés, en langue autochtone. Par conséquent, le comité formule la recommandation suivante :

15. Que le gouvernement du Canada et le Conseil des Arts du Canada collaborent avec les organismes d'arts autochtones et du Nord afin d'offrir un soutien local aux artistes de l'Arctique et du Nord, y compris un soutien particulier aux artistes émergents dans des domaines tels que le renforcement de leur capacité à demander des subventions et à exposer leurs œuvres.

CHAPITRE 3 : SCIENCE, SAVOIR AUTOCHTONE ET CONSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

L'étape suivante dans l'évolution de la pratique scientifique dans l'Arctique consiste à établir le lien entre les priorités de recherche axées sur la collectivité et le développement des politiques nationales pour s'assurer que les investissements dans la science profitent aux collectivités et répondent aux questions clés en Arctique¹⁵⁷.

C'est en ces mots que Mary Simon, représentante spéciale de la ministre des Affaires autochtones et du Nord à l'égard du leadership dans l'Arctique, a résumé l'évolution nécessaire de la recherche dans l'Arctique comme l'envisagent ses habitants. Dans le contexte des changements rapides qui se produisent dans la région, ce point de vue a été repris par plusieurs témoins.

Les changements climatiques sont probablement le plus grand défi pour l'Arctique et ses habitants. Il faut donc une importante capacité de recherche pour comprendre les effets de ces changements sur l'écosystème de l'Arctique, notamment sur les sources d'aliments traditionnels, et sur les infrastructures, dont les routes de glace et la glace de mer utilisées par les Inuits pour se déplacer. Une telle capacité de recherche est essentielle non seulement pour accroître la durabilité des collectivités, mais aussi pour préparer les habitants de l'Arctique aux possibilités relatives au tourisme et à l'exploitation des ressources que présentent les changements climatiques.

Cependant, pour que cette capacité de recherche soit efficace, utile et produise des résultats concrets, les recherches doivent être menées en partenariat avec les collectivités locales et permettre l'intégration respectueuse du savoir autochtone. La recherche doit également tenir compte du fait que les résidents de l'Arctique ont fait l'objet de nombreuses recherches et que les membres des collectivités expriment souvent leur lassitude lorsque le sujet de la recherche est abordé.

Besoins en connaissances des collectivités de l'Arctique

A. Accroître la durabilité des collectivités

Nancy Hamzawi a dit au comité que le déclin de l'étendue et de l'épaisseur de la glace marine dans l'Arctique (figure 5) et les changements relatifs au moment de la fonte des glaces ont une incidence sur la biodiversité et les écosystèmes marins. Ils entraînent des changements au régime alimentaire chez les mammifères marins et modifient les relations prédateurs-proies, les utilisations de l'habitat et les mouvements migratoires¹⁵⁸. Norma Kassi a aussi indiqué que les écosystèmes terrestres subissent les effets des changements dans les régimes de précipitation, la couverture de neige et la

¹⁵⁷ Mary Simon, « [Recherche et savoir autochtone](#) », partie 1 dans *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*, mars 2017.

¹⁵⁸ Nancy Hamzawi, sous-ministre adjointe, Direction générale des sciences et de la technologie, Environnement et Changement climatique Canada, [Témoignages](#), 29 octobre 2018.

fréquence ou la gravité des feux de forêt¹⁵⁹. Les épisodes de pluie tombant sur la neige et de succession de fonte et de gel en hiver ont une incidence sur les animaux brouteurs en créant une barrière de glace sur les lichens et les mousses dont ils se nourrissent. Ces observations concordent avec les conclusions du *Rapport sur le climat changeant du Canada* de 2019¹⁶⁰.

Figure 5 – Étendue de la glace marine en septembre dans l'Arctique



SOURCE : Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2019, à partir de données tirées de [Natural Earth](#), 1:50m Cultural Vectors, version 4.1.0; et de F. Fetterer et al., [Sea Ice Index](#), version 3, « Monthly Sea Ice Extent Images », NSIDC : National Snow and Ice Data Center, Boulder, Colorado, 2017 (consultées en novembre 2018). Logiciels utilisés : Esri, ArcGIS PRO, version 2.1.0.

¹⁵⁹ Norma Kassi, cofondatrice et directrice de la collaboration autochtone, Institut de recherche communautaire de l'Arctique, *Témoignages*, 20 mars 2019.

¹⁶⁰ Gouvernement du Canada, *Rapport sur le climat changeant du Canada – Sommaire*, 2019.

Les changements environnementaux d'origine climatique ont de profondes répercussions sur la durabilité des collectivités de l'Arctique. Par exemple, le fait que la glace fonde plus tôt et fige plus tard pourrait entraver les déplacements et la chasse sur la glace et compromettre la sécurité. Selon Larry Hinzman, la réduction de l'étendue de la glace marine a aussi des répercussions sur l'abondance, la migration, la répartition saisonnière et la composition des principales espèces commerciales de poisson, des mammifères marins et des oiseaux marins, ce qui entraîne des pénuries d'aliments traditionnels¹⁶¹. Gerald Inglangasuk a décrit en ces mots l'anxiété des Inuvialuit à l'égard des répercussions des changements climatiques sur leur sécurité alimentaire :

*Notre culture est forte et résiliente, et nos gens récoltent des aliments traditionnels comme l'omble chevalier, le phoque, le béluga, le caribou, le bœuf musqué et d'autres aliments traditionnels pour nourrir leurs familles et leurs collectivités. Nous sommes sur la terre. Nous voyons ce qui se passe. Nous voyons ce qui se passe dans l'Arctique et nous nous inquiétons de l'avenir*¹⁶².

Le dégel du pergélisol et l'érosion côtière accrue menacent aussi les localités côtières, et risquent d'endommager les infrastructures déjà déficientes, dont les réseaux routiers utilisés pour les déplacements, le transport et l'accès aux sources d'aliments traditionnels¹⁶³. Par conséquent, pour accroître la durabilité de leurs collectivités, les habitants de l'Arctique ont besoin de mesures efficaces pour répondre à leurs besoins de connaissances sur les changements environnementaux qui touchent leur quotidien :

*[...] nous vivons à une époque de changements si profonds que ces poissons emblématiques [le saumon du Pacifique, l'omble chevalier et le saumon de l'Atlantique] représentatifs des trois côtes du Canada non seulement se trouvent dans le même océan, mais pourraient aussi être pris dans le même filet placé par un pêcheur autochtone qui récolte de la nourriture. L'augmentation de l'abondance et de la présence géographique du saumon dans l'Arctique est donc un exemple concret des changements climatiques. Les habitants de l'Arctique sont aux premières lignes de ces changements. Quand un poisson étrange se présente, cela soulève des questions : Qu'est-ce que c'est? D'où vient ce poisson? Qu'est-ce que cela signifie pour les poissons sur lesquels je compte habituellement? Puis-je le manger?*¹⁶⁴

¹⁶¹ Larry Hinzman, président, International Arctic Science Committee, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁶² Gerald Inglangasuk, membre d'Inuvialuit, Comité mixte de gestion de la pêche, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁶³ Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton, à titre personnel, *Témoignages*, 19 mars 2019.

¹⁶⁴ Karen Dunmall, ancienne stagiaire postdoctorale Liber Ero, à titre personnel, *Témoignages*, 27 février 2019.



Kananginak Pootoogook (Canadien (Cape Dorset), 1935-2010), Le premier touriste, 1992, Litographie sur papier, 48/50, 57 x 71 cm, Collection des beaux-arts du gouvernement du Nunavut, Prêt à long terme à la Winnipeg Art Gallery, 993.3.27, Photo : Lianed Marcoletta, reproduite avec l'autorisation de la Winnipeg Art Gallery et du gouvernement du Nunavut

B. Préparation aux possibilités relatives au tourisme et à l'exploitation des ressources

Les changements climatiques présentent aussi des possibilités économiques pour l'Arctique. L'amélioration de l'accès maritime à la région pourrait favoriser la croissance du secteur minier, qui est déjà un important moteur du secteur privé pour l'économie de l'Arctique canadien¹⁶⁵. Lorsqu'il a visité en septembre 2018 la mine d'or Meadowbank située à proximité de Baker Lake, au Nunavut, le comité a pris connaissance des avantages qu'elle offre sur le plan de l'emploi et du perfectionnement professionnel aux habitants du Nunavut. Cependant, les problèmes sociaux liés à l'exploitation de la

¹⁶⁵ Brendan Marshall, vice-président, Affaires économiques et du Nord, Association minière du Canada, Témoignages, 1er octobre 2018.

mine, comme l'augmentation de la consommation d'alcool et de drogues dans la collectivité, ont également été soulevés lors des discussions du comité avec les habitants du hameau de Baker Lake. D'autres recherches sont donc nécessaires pour comprendre et atténuer les répercussions sociales, culturelles et environnementales des projets d'exploitation minière de grande envergure dans les collectivités de l'Arctique.

Selon l'Arctic Fishery Alliance, le secteur de la pêche au Nunavut « illustre parfaitement tout le potentiel de développement durable de l'économie dans l'Arctique canadien¹⁶⁶ ». L'organisme a toutefois indiqué que les « connaissances actuelles sur le milieu marin du Nunavut sont minimales, voire inexistantes ». Il faut donc renforcer la capacité de recherche sur les pêches dans l'Arctique pour combler les lacunes sur le plan des connaissances et préparer les collectivités de l'Arctique aux futures possibilités découlant de leur milieu marin.

L'honorable Paul Aarulaaq Quassa, ancien premier ministre du Nunavut, a parlé au comité des répercussions de la croissance du tourisme dans le contexte où le « passage du Nord-Ouest est en train de devenir accessible aux navires de croisière¹⁶⁷ ». En plus d'évoquer les avantages économiques potentiels du tourisme, il a exprimé des préoccupations au sujet de la navigation des navires de croisière dans les fjords où les Inuits pratiquent la chasse et des effets sur les mammifères marins qui en résultent. Un renforcement de la capacité de recherche s'avère donc nécessaire pour comprendre les répercussions potentielles de l'augmentation des activités maritimes dans l'Arctique sur les mammifères marins ainsi que les répercussions du tourisme de croisière sur les collectivités de l'Arctique afin de répondre aux préoccupations et aux besoins en connaissances des habitants de la région.

Infrastructures et capacité de recherche dans l'Arctique

A. Infrastructures de recherche

Les connaissances scientifiques sur les effets des changements climatiques dans l'Arctique sont plus utiles lorsqu'elles répondent aux besoins urgents d'adaptation des collectivités locales et améliorent le bien-être des habitants¹⁶⁸. Pour combler les lacunes sur le plan des connaissances et fournir des réponses éclairées aux questions de recherche des collectivités de l'Arctique, Maribeth Murray a indiqué qu'une infrastructure de recherche intégrée et dotée d'un financement stable dans l'Arctique est essentielle¹⁶⁹. Elle a expliqué que les stations de recherche dans l'Arctique canadien sont « des éléments essentiels des capacités scientifiques du Canada et de notre contribution aux activités

¹⁶⁶ Arctic Fishery Alliance, Cadre stratégique pour l'Arctique, Infrastructures et développement économique pour le secteur des pêches du Nunavut, août 2018.

¹⁶⁷ Paul Aarulaaq Quassa, ancien premier ministre du Nunavut, *Témoignages*, 26 février 2018.

¹⁶⁸ Mary Simon, « *Recherche et savoir autochtone* », partie 1 dans *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*, mars 2017.

¹⁶⁹ Maribeth S. Murray, directrice générale, Institut arctique de l'Amérique du Nord, et professeure, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

d'observation à l'échelle mondiale ». Maribeth Murray a également souligné le rôle joué par l'infrastructure de recherche pour jeter des ponts entre les experts autochtones et non-autochtones :

Le Réseau canadien des opérateurs de recherche nordique travaille dans un but commun pour appuyer la coordination entre ces installations. Les scientifiques et les experts autochtones de partout au Canada les utilisent souvent comme bases d'opérations et, surtout, les stations servent à faciliter la coopération dans la recherche sur l'Arctique et à jeter des ponts entre les nations et les cultures. Le maintien de nos installations de recherche dans l'Arctique et de ce réseau est essentiel pour continuer de suivre les changements, de prévoir les conditions futures et d'élaborer des stratégies d'atténuation et d'intervention qui profiteront au Canada¹⁷⁰.

Comme Maribeth Murray l'a mentionné, pour assurer l'entretien de l'infrastructure de recherche existante, un financement stable et à long terme est essentiel :

Il est parfois difficile de voir immédiatement les avantages de la collecte de ce genre d'observations, mais elles sont essentielles à notre compréhension de la direction que nous prenons, tant dans l'Arctique que de façon plus générale, alors j'aimerais certainement voir un soutien stable pour ce genre d'éléments de recherche et d'infrastructure d'observation d'importance nationale¹⁷¹.

En plus de l'entretien adéquat de l'infrastructure de recherche existante, des témoins ont fait part au comité de la nécessité d'assurer la coordination entre les différents réseaux de recherche et de construire de nouveaux centres de recherche. Lors de la visite du comité à la nouvelle Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique à Cambridge Bay, au Nunavut, David Scott a indiqué que la station est une installation novatrice indispensable où l'on peut mener un large éventail d'activités de recherche et qu'elle servira de complément au réseau d'installations de recherche actuelles réparties dans l'ensemble de l'Arctique. Il a toutefois ajouté que « de nombreuses zones dans le Nord où il n'y a pas d'infrastructure de recherche peuvent être aussi étendues que tout le Nouveau-Brunswick¹⁷² ».

Comme le montre la figure 6, la majorité des centres de recherche dans l'Arctique sont détenus et exploités par des ministères gouvernementaux, des établissements de recherche et des organisations non gouvernementales. Seul un petit nombre d'entre eux sont détenus et exploités par des organismes autochtones. Lors de sa visite à Kuujuaq en septembre 2018, le comité a eu l'occasion de visiter le Centre de recherche du Nunavik. Le Centre, établi suivant la signature de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, est exploité par la Société Makivik. Le comité a appris que le Centre effectue des recherches scientifiques sur le milieu naturel et la faune, notamment sur les aliments traditionnels. Les scientifiques du Centre testent les aliments traditionnels, comme les mammifères

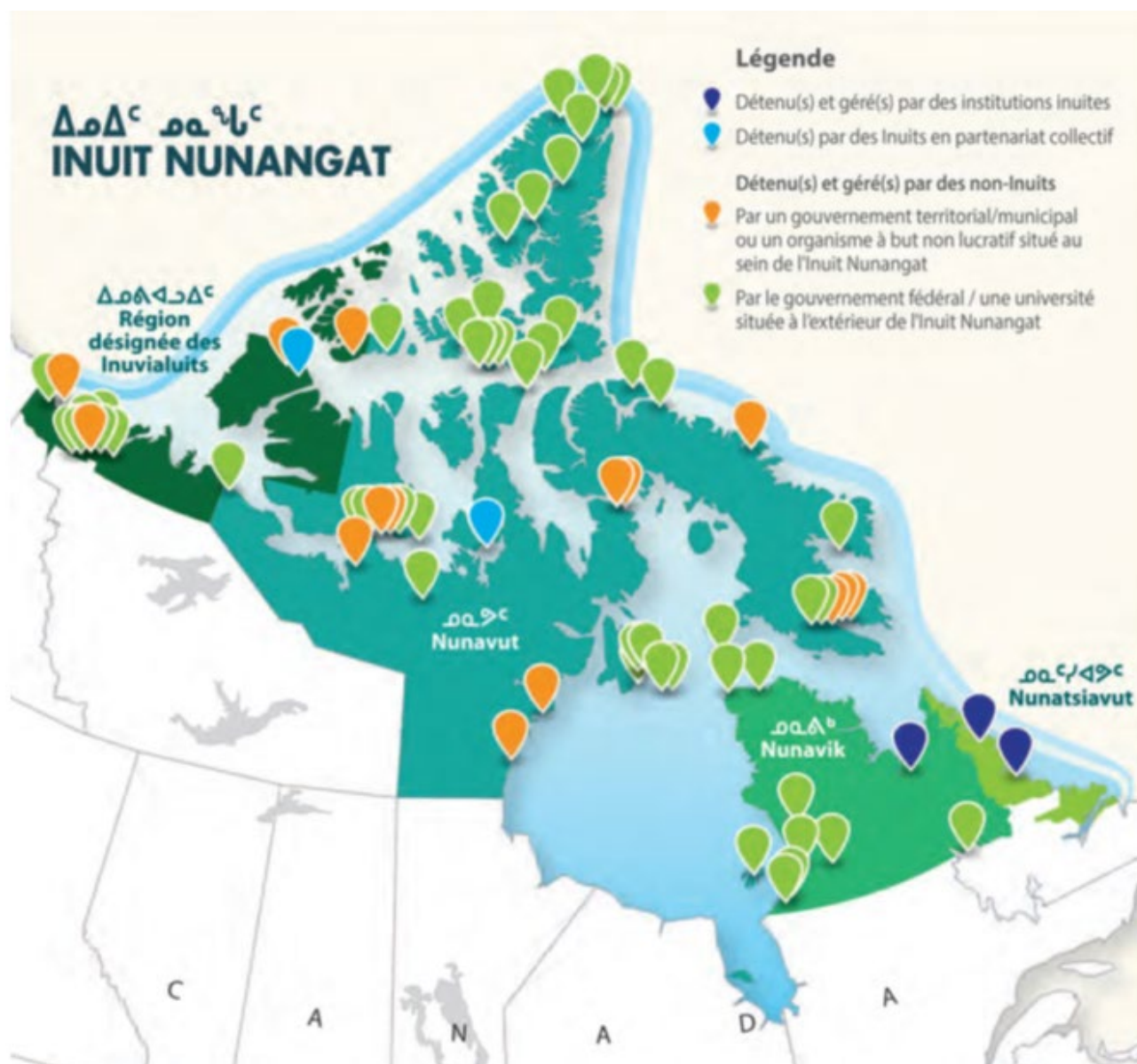
¹⁷⁰ Maribeth S. Murray, directrice générale, Institut arctique de l'Amérique du Nord, et professeure, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁷¹ Maribeth S. Murray, directrice générale, Institut arctique de l'Amérique du Nord, et professeure, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁷² David J. Scott, président-directeur général, Savoir polaire Canada, *Témoignages*, 19 mars 2018.

marins, pour y détecter la présence de maladies et de métaux lourds selon les directives établies par l'Agence canadienne d'inspection des aliments. Les résultats sont transmis à l'Agence de santé publique du Nunavik dans les 24 heures suivant la réception des échantillons provenant des collectivités où les animaux ont été chassés.

Figure 6 – Distribution des centres de recherche dans l'Inuit Nunangat



Source : Inuit Tapiriit Kanatami, « Distribution des centres de recherche dans l'Inuit Nunangat », figure 4 dans Stratégie nationale inuite sur la recherche, 2018.

Pour que les priorités de recherche soient axées sur les collectivités, Joel Heath a souligné qu'il « importe que ces centres [de recherche] appartiennent aux communautés pour que ces dernières, grâce à l'autodétermination, à la recherche et à la propriété intellectuelle, soient à la tête du processus¹⁷³ ». Il a aussi insisté sur la nécessité d'assurer un financement à long terme et durable pour les stations de recherche dans l'Arctique :

Je ne pense pas que toutes les stations doivent nécessairement appartenir aux communautés, mais quand ces dernières peuvent en être propriétaires, l'initiative n'en sera que plus fructueuse. À l'heure actuelle, le financement est principalement accordé en fonction des projets. Il faut assurer un financement durable pour que les communautés puissent engager un gestionnaire de station inuit local à temps plein afin de s'occuper du programme. On doit aller au-delà du financement fondé sur les projets¹⁷⁴.

B. Capacité des organismes territoriaux et autochtones

Le transfert de la gouvernance et du règlement des revendications territoriales a entraîné la délégation de beaucoup de responsabilités de gestion des terres et des ressources renouvelables dans l'Arctique canadien aux organismes territoriaux et autochtones. Les membres de ces organismes se disent souvent préoccupés par leur incapacité à gérer le grand nombre de problèmes actuels et prévus découlant des changements rapides provoqués par les changements climatiques. Lors de la visite du comité à Yellowknife, l'Office d'aménagement territorial du Sahtú, par exemple, lui a parlé des défis liés au financement et aux retards dans les nominations à l'Office. Ces difficultés minent sa capacité de concevoir des plans d'aménagement du territoire fondés sur les données scientifiques et le savoir autochtone. L'Office a rappelé au comité que son mandat relatif à la planification de l'aménagement du territoire découle de l'*Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtú* et de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*.

Pour que les organismes territoriaux et autochtones soient en position de relever les défis liés à l'adaptation aux changements climatiques, Christopher Burn a recommandé que le gouvernement fédéral travaille avec les gouvernements territoriaux et les corps dirigeants autochtones en vue de :

renforcer les capacités des organismes du Nord à gérer les effets des changements climatiques dans l'Arctique, et à les atténuer, tout particulièrement en ce qui concerne l'infrastructure bâtie. Pour ce faire, il devra investir dans les personnes et les postes, ainsi que remettre en état les installations existantes et modifier les techniques de construction. Des capacités supplémentaires semblables pourront s'avérer nécessaires pour gérer les effets des changements climatiques sur les populations fauniques et les ressources hydriques dans l'ensemble de l'Arctique canadien¹⁷⁵.

¹⁷³ Joel Heath, directeur général, Société des Eiders de l'Arctique, *Témoignages*, 19 mars 2018.

¹⁷⁴ Joel Heath, directeur général, Société des Eiders de l'Arctique, *Témoignages*, 19 mars 2018.

¹⁷⁵ Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton, à titre personnel, document supplémentaire remis au comité, 19 mars 2018.

Christopher Burn a aussi recommandé au gouvernement fédéral de « contribuer à la conception de mécanismes administratifs » visant à s'assurer que les recherches scientifiques menées dans l'Arctique aident les organismes territoriaux et autochtones à remplir leur mandat. Il a précisé que ces mécanismes pourraient être gérés dans le cadre des processus territoriaux de délivrance de permis de recherche.

Le comité note que, en 2016, les trois territoires de l'Arctique ont publié un document intitulé *Approche panterritoriale de la science* qui énonce leur vision et leurs priorités en matière de recherche scientifique et de développement¹⁷⁶. La création des partenariats requis pour bâtir les capacités scientifiques dans l'Arctique est au cœur de cette stratégie scientifique pour le Nord. La collaboration avec d'autres ordres de gouvernement, y compris les organismes et corps dirigeants autochtones, de même qu'avec les collectivités, les établissements d'enseignement et le secteur industriel y est désignée comme essentielle pour veiller à ce que les recherches scientifiques profitent aux habitants de l'Arctique et répondent à leurs besoins. De plus, les territoires ont précisé que le soutien continu des collèges et des instituts de recherche des territoires est indispensable au développement des capacités scientifiques dans l'Arctique. Le comité recommande :

16. Que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements territoriaux, les corps dirigeants autochtones de l'Arctique, les établissements d'enseignement et le secteur industriel pour renforcer les capacités scientifiques des organismes nordiques chargés d'élaborer les mesures d'adaptation aux changements climatiques.

C. Financement de la recherche

Dans sa *Stratégie nationale inuite sur la recherche*, l'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) a noté que « les critères d'admissibilité au financement de recherche du gouvernement fédéral tendent à exclure les organismes représentatifs inuits de l'accès au financement à titre d'établissements ou de chercheurs principaux¹⁷⁷ ». Réclamant que le gouvernement fédéral fasse cadrer le financement avec les priorités de recherche des Inuits, l'ITK a aussi indiqué :

Les priorités des Inuits en recherche devraient se refléter dans celles identifiées par les organismes de financement, et elles devraient influencer la méthode utilisée pour déterminer les priorités de recherche, la composition et la fonction des organismes de gouvernance dans ce domaine, ainsi que les critères d'admissibilité au financement pour les demandeurs éventuels de subventions de recherche¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Gouvernement du Yukon, *Approche panterritoriale de la science*, avril 2016.

¹⁷⁷ Inuit Tapiriit Kanatami, *Stratégie nationale inuite sur la recherche*, 2018.

¹⁷⁸ Inuit Tapiriit Kanatami, *Stratégie nationale inuite sur la recherche*, 2018.

Faisant écho aux préoccupations de l'ITK à l'égard du financement fédéral destiné aux organismes autochtones menant des recherches, Shirley Tagalik a indiqué que la Société Aqqiumavvik à Arviat est un partenaire de choix dans le milieu de la recherche dans l'Arctique¹⁷⁹. Elle a toutefois ajouté que « Aqqiumavvik est entièrement financée par des subventions de tiers », et qu'il faut du financement de base pour les organismes communautaires. Karla Jessen Williamson a également fait part de son inquiétude au sujet du financement fédéral offert par l'entremise des organismes des trois conseils, soit les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG) et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH)¹⁸⁰.

Représentant les organismes des trois conseils, Ted Hewitt a informé le comité des progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans l'élaboration de stratégies pour accroître la capacité des collectivités autochtones à mener des recherches en partenariat avec le milieu de la recherche en général. À cet égard, il a mentionné les 116 subventions Connexion – Capacité de recherche autochtone et réconciliation :

Plus de la moitié de ces subventions ont été attribuées à des organismes autochtones à but non lucratif et une douzaine d'entre elles ont servi à financer des projets portant sur les communautés du Nord et de l'Arctique. Les possibilités seront plus nombreuses, dans les domaines de la recherche autochtone et de la recherche sur l'Arctique, grâce au fonds Nouvelles frontières en recherche, un nouveau programme interorganismes conçu par le CCRC [Comité de coordination de la recherche au Canada]¹⁸¹.

Marc Fortin a aussi indiqué que :

[Au CRSNG], nous sommes en train d'examiner et de remanier les programmes de partenariat, qui représentent environ 270 millions de dollars de dépenses par année, des partenariats entre différents groupes, chercheurs universitaires et parfois représentants de l'industrie. Nous sommes en train de simplifier ces programmes et d'en élargir les critères d'admissibilité, y compris pour les organismes sans but lucratif et les organismes communautaires, et nous pensons particulièrement aux collectivités du Nord¹⁸².

Marc Fortin a ajouté que le CRSNG se penche également sur la bonne façon d'examiner les propositions de recherche qui proviennent des collectivités de l'Arctique, car « l'approche classique ou conventionnelle de l'examen par les pairs [...] posera un défi pour certains de ces organismes sans

¹⁷⁹ Shirley Tagalik, directrice, Société Aqqiumavvik, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁸⁰ Karla Jessen Williamson, professeure adjointe, Ed Foundations, Université de la Saskatchewan, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁸¹ Ted Hewitt, président du Conseil de recherches en sciences humaines, Comité de coordination de la recherche au Canada, *Témoignages*, 3 avril 2019.

¹⁸² Marc Fortin, vice-président, Partenariats de recherche et chef de l'exploitation, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, *Témoignages*, 3 avril 2019.

but lucratif, petits groupes communautaires ou associations communautaires¹⁸³ ». Pour sa part, le CRSH veille maintenant à ce que les membres des comités d'examen par les pairs comprennent des représentants de l'Arctique lorsque les propositions de recherche viennent des collectivités autochtones de l'Arctique¹⁸⁴.

Le comité est encouragé par les progrès réalisés à ce jour et note que trouver de nouvelles façons de faire de la recherche avec les Premières Nations et les collectivités autochtones de l'Arctique fait partie des appels à l'action (appel numéro 65) formulés par la Commission de vérité et réconciliation du Canada¹⁸⁵. Étant donné que très peu d'habitants de l'Arctique siègent actuellement aux conseils fédéraux de gouvernance de la recherche¹⁸⁶, et que selon l'ITK, « l'engagement [fédéral] envers la structure de gouvernance, les établissements de recherche et les priorités des Inuits tend à être sporadique¹⁸⁷ », le comité recommande :

17. Que le gouvernement du Canada crée des possibilités assurant la participation des organismes représentatifs autochtones de l'Arctique aux organismes fédéraux de gouvernance de la recherche, et qu'il établisse des partenariats avec les corps dirigeants autochtones et les collectivités de l'Arctique pour définir les priorités de recherche dans l'Arctique admissibles au financement.

Intégration du savoir autochtone dans la recherche sur l'Arctique

Sandra Kunuk Inutiq a parlé au comité de la nécessité d'avoir un modèle qui consiste à faire établir « les priorités de recherche par les collectivités, puis à renforcer les capacités chez les [collectivités inuites] afin qu'[elles] puissent effectuer ces travaux ou que nous puissions collaborer avec qui nous voulons pour le faire¹⁸⁸ ». L'ITK a ajouté que « [l']autodétermination des Inuits en recherche est essentielle pour accroître l'efficacité, les répercussions et l'utilité de la recherche pour les Inuits¹⁸⁹ ».

¹⁸³ Marc Fortin, vice-président, Partenariats de recherche et chef de l'exploitation, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, *Témoignages*, 3 avril 2019.

¹⁸⁴ Ted Hewitt, président du Conseil de recherches en sciences humaines, Comité de coordination de la recherche au Canada, *Témoignages*, 3 avril 2019.

¹⁸⁵ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Appels à l'action*, 2015.

¹⁸⁶ Ted Hewitt, président du Conseil de recherches en sciences humaines, Comité de coordination de la recherche au Canada, *Témoignages*, 3 avril 2019.

¹⁸⁷ Inuit Tapiriit Kanatami, *Stratégie nationale inuite sur la recherche*, 2018.

¹⁸⁸ Sandra Kunuk Inutiq, négociatrice en chef, Entente sur les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga, Qikiqtani Inuit Association, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁸⁹ Inuit Tapiriit Kanatami, Exposé de position : Conception et mise en œuvre du Cadre stratégique pour l'Arctique, novembre 2018, document supplémentaire remis au comité.

Par conséquent, les travaux de recherche à la fois efficaces et axés sur la collectivité devront nécessairement intégrer le savoir autochtone ou, dans le cas des Inuits, l'*Inuit Qaujimajatuqangit*¹⁹⁰.

Karla Jessen Williamson a fait valoir au comité toute l'importance de considérer le savoir autochtone comme une forme légitime de savoir qui incarne une richesse de sagesse et d'expérience de l'environnement acquises au fil des millénaires d'observations directes :

*Qu'est-ce que le savoir et quel savoir importe? Je pense que c'est une question très pertinente que nous devons nous poser ici au Canada. De toute évidence, le Canada a été profondément mêlé aux structures coloniales et il continue de l'être*¹⁹¹.

Selon elle, les connaissances autochtones en matière d'environnement sont intuitives et holistiques et découlent de la relation particulière entre les peuples autochtones et leurs terres :

*Dans une mentalité décolonisée, c'est l'apport que les Premières Nations, les Métis et les Inuits peuvent avoir, la relation avec la terre, parce que sans la terre, nous ne sommes rien, en réalité. De grands érudits comme Paulo Freire ont été parmi les premiers à nous avertir que, en tant qu'êtres humains, nous devons nous définir par rapport à la nature et au milieu, et je pense que c'est quelque chose à appréhender tel quel, parce que sans la terre, sans le milieu, nous ne sommes absolument rien*¹⁹².

Dans le même ordre d'idées, Jocelyn Joe-Strack a indiqué que le « savoir autochtone est un aspect de l'humanité, de l'être et de la vie qui manque souvent à la science et aux politiques¹⁹³ ». Valérie Courtois a ajouté que le savoir autochtone représente une riche source à exploiter pour obtenir de nouvelles perspectives sur la relation entre les humains et l'environnement :

*En matière de caribou, les données scientifiques occidentales sont très récentes si on les compare au savoir autochtone. Nous avons constaté que le caribou vit selon un cycle, comme le lynx ou le lapin, mais que son cycle est très long. Les données scientifiques occidentales et l'information que l'on possède n'englobent pas toute la durée du cycle. Au Canada, on a installé les premiers colliers sur des caribous en 1983 au Labrador, pour étudier l'incidence des vols à basse altitude. Les données sont recueillies depuis à peine 40 ans*¹⁹⁴.

¹⁹⁰ Sandra Kunuk Inuit, négociatrice en chef, Entente sur les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga, Qikiqtani Inuit Association, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁹¹ Karla Jessen Williamson, professeure adjointe, Ed Foundations, Université de la Saskatchewan, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁹² Karla Jessen Williamson, professeure adjointe, Ed Foundations, Université de la Saskatchewan, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

¹⁹³ Jocelyn Joe-Strack, consultante et doctorante, Recherche et stratégie subarctiques, Université de la Saskatchewan, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

¹⁹⁴ Valérie Courtois, directrice, Indigenous Leadership Initiative, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

Le Conseil circumpolaire inuit du Canada a attiré l'attention du comité sur les interactions entre la science, les arts et la culture. D'après le Conseil :

La science, les arts et la culture sont inextricablement unis et se nourrissent mutuellement, interreliés par la langue inuite, l'inuktitut. La science environnementale appuie la chasse de subsistance, qui procure la matière première des vêtements et des articles habilement créés à partir de peaux, d'os et de fourrures, qui sont à la base de la culture inuite qui perdure dans les conditions arctiques. Promouvoir un de ces aspects, c'est promouvoir tous les autres. Soutenir la science, les arts et la culture, c'est doter les jeunes des outils nécessaires pour préserver les langues et les coutumes de leurs ancêtres et pour observer, consigner et communiquer les changements environnementaux associés au réchauffement climatique¹⁹⁵.

Le comité a aussi entendu Christopher Burn qui a fait valoir que le « savoir autochtone et la science occidentale ont des caractéristiques semblables tout en étant distincts. Les distinctions sont importantes puisqu'elles modifient la participation aux processus décisionnels et qu'elles peuvent même l'améliorer¹⁹⁶ ». Selon la Société régionale inuvialuit, le Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du gouvernement fédéral doit « donner aux représentants du Canada des directives sur les moyens à prendre pour que le savoir autochtone et la science occidentale s'harmonisent mieux de manière à refléter une approche intégrée exhaustive¹⁹⁷ ». Toutefois, en dépit de l'importance du savoir autochtone pour offrir une compréhension unique de l'environnement de l'Arctique et de ses habitants, Karla Jessen Williamson a indiqué que, par le passé, ce savoir n'a pas été respecté comme source de connaissances pour la recherche dans l'Arctique :

Je n'ai jamais eu de financement du [CRSH], jamais; je n'en ai jamais eu, même si j'en ai demandé. Toutefois, ma réflexion bien ancrée dans le savoir autochtone n'a jamais vraiment été appréciée, sauf que, 10 ans plus tard, je serai invitée à parler de l'élaboration de certaines politiques¹⁹⁸.

Le comité est encouragé d'avoir appris de nombreux scientifiques basés dans le Sud du Canada que leurs travaux de recherche sont maintenant entrepris dans le cadre de réels partenariats avec les collectivités de l'Arctique et que de tels travaux ont créé de la valeur pour ces collectivités. Joel Heath a décrit les travaux de la Société des Eiders de l'Arctique comme suit :

Sanikiluaq est très proactive. Elle a mis en œuvre un programme du nom de Voices from the Bay, qui a engendré une grande collaboration entre les communautés de la baie d'Hudson. Nous avons établi un réseau avec Inukjuak, Umiujaq et Kuujjuarapik, au Nunavik, Chisasibi dans le Nord du Québec, et Sanikiluaq au Nunavut. Chaque communauté a un morceau du casse-tête qu'elle peut

¹⁹⁵ Conseil circumpolaire inuit du Canada, mémoire, mars 2019.

¹⁹⁶ Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton, à titre personnel, *Témoignages*, 19 mars 2018.

¹⁹⁷ Duane Smith, président et chef de la direction, Société régionale inuvialuit, mission d'étude du comité, Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest, 10 septembre 2018.

¹⁹⁸ Karla Jessen Williamson, professeure adjointe, Ed Foundations, Université de la Saskatchewan, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

atteindre en motoneige en hiver ou en bateau. En réunissant tous les morceaux, nous pouvons avoir une vue d'ensemble de ce qu'il se passe et évaluer les impacts environnementaux cumulatifs des changements qui se produisent dans l'environnement par suite des projets hydroélectriques, des changements climatiques et des développements¹⁹⁹.

Gary Stern a aussi parlé au comité de la participation des collectivités autochtones à une étude sur les contaminants, comme le mercure et les hydrocarbures, qui circulent dans l'écosystème de l'Arctique et l'impact des changements climatiques sur ces contaminants :

Au début, nous avons organisé un atelier d'envergure à Inuvik auquel ont été invités des gens d'Inuvialuit, de Kitikmeot et du Versant Nord du Yukon, ainsi que des scientifiques qui participaient à ces études. Les participants nous ont dit exactement ce qui les inquiète de la vie dans l'Arctique. Nous voulions nous assurer que les expériences scientifiques que nous menions cadraient leurs besoins. Le processus de consultation a été long et a très bien fonctionné²⁰⁰.

Karen Dunmall a présenté au comité le programme de surveillance du saumon arctique, un effort communautaire de surveillance visant à suivre les populations de saumon dans l'Arctique canadien en alliant la science et le savoir autochtone afin de mieux comprendre les grands changements qui surviennent dans les écosystèmes d'eau douce et marins²⁰¹. Selon elle, le programme est un excellent exemple de recherche menée pour répondre à des questions liées aux changements environnementaux émanant des communautés et qui ont une incidence sur leur quotidien :

Le simple fait d'identifier ces poissons comme étant du saumon pose problème. Le saumon n'est pas pêché couramment, de sorte que les gens savent qu'il est différent, mais ils ne reconnaissent pas nécessairement qu'il s'agit de saumon. Cette première étape exige un langage commun et c'est la raison pour laquelle nous avons élaboré des guides sur le saumon et l'omble. Ces carnets d'identification des espèces s'appuient sur des illustrations et indiquent les principaux traits d'identification. Ils sont maintenant traduits dans plusieurs langues locales dans l'Arctique canadien afin d'atteindre un plus grand nombre de pêcheurs.

David Barber a donné d'autres exemples de recherches scientifiques dans l'Arctique effectuées en partenariat avec des collectivités locales. Il a précisé que les partenariats avec les Inuits ont joué un rôle de premier plan dans les recherches sur la polynie des eaux du Nord et dans le projet SIKU, un wiki du savoir inuit et une plateforme de cartographie sociale pour les collectivités de la baie d'Hudson²⁰². La participation active des communautés crie du sud-ouest de la baie d'Hudson et des Inuits de Sanikiluaq a aussi contribué au succès du programme de surveillance communautaire qui

¹⁹⁹ Joel Heath, directeur général, Société des Eiders de l'Arctique, *Témoignages*, 19 mars 2018.

²⁰⁰ Gary Stern, professeur, Université du Manitoba, à titre personnel, *Témoignages*, 30 avril 2018.

²⁰¹ Karen Dunmall, ancienne stagiaire postdoctorale Liber Ero, à titre personnel, *Témoignages*, 27 février 2019.

²⁰² David Barber, professeur, Université du Manitoba, *Témoignages*, 16 avril 2018.

examine l'eau douce se déversant dans la baie d'Hudson et les répercussions sur les processus marins dans la baie.

Même s'il se dit favorable aux programmes de surveillance communautaire, le Conseil des Premières Nations du Yukon a affirmé que des investissements accrus sont requis pour assurer leur succès :

Des programmes comme le programme fédéral de surveillance du climat dans les collectivités autochtones croulent sous les demandes et, même si des progrès ont été accomplis, ces programmes doivent s'échelonner sur le plus long terme afin de ne pas toujours avoir du mal à obtenir du financement et pour que leurs représentants puissent passer plus de temps sur le terrain, à analyser des données, etc.²⁰³

Selon Norma Kassi, « [l]e moment est [...] venu pour les peuples autochtones de prendre en charge les efforts de recherche en leur imprimant une orientation communautaire si l'on souhaite aller de l'avant dans la conjoncture planétaire actuelle²⁰⁴ ». En donnant l'exemple d'un projet réalisé avec la Première Nation Kluane du Yukon, elle a présenté une perspective d'espoir :

De nombreuses recherches scientifiques menées par le passé ont causé bien des torts à nos gens, tant et si bien que certains en sont même morts. Nous avons tiré des enseignements de cette expérience. Nous devons aller de l'avant en travaillant tous ensemble. Nous avons besoin des jeunes. Nous avons besoin de la double perspective. Nous voulons que les jeunes non-Autochtones vivant au sein de nos communautés travaillent avec nous, car nous avons une connaissance profonde de nos terres et de nos ressources. Nous les connaissons depuis des milliers d'années. Nous espérons que l'on pourra aller de l'avant sans perdre de temps et sans gaspiller d'argent pour mener des recherches pertinentes pour la survie à long terme de notre peuple²⁰⁵.

À propos de la participation essentielle des jeunes à la recherche sur l'Arctique, Jennifer Provencher a fait observer que « jusqu'à 41 p. 100 de la population [dans l'Arctique] est âgée de moins de 20 ans. Même si les détenteurs de connaissances et les aînés jouent un rôle essentiel en participant à la recherche, il est tout aussi important que l'on s'assure d'offrir aux membres de la collectivité la possibilité de participer activement aux programmes de recherche²⁰⁶. » Toutefois, comme Theo Ikummaq et Gita Ljubicic l'ont indiqué, les possibilités de recherche pour les jeunes de l'Arctique

²⁰³ Conseil des Premières Nations du Yukon, mémoire, 4 octobre 2018.

²⁰⁴ Norma Kassi, cofondatrice et directrice de la collaboration autochtone, Institut de recherche communautaire de l'Arctique, Témoignages, 20 mars 2019.

²⁰⁵ Norma Kassi, cofondatrice et directrice de la collaboration autochtone, Institut de recherche communautaire de l'Arctique, Témoignages, 20 mars 2019.

²⁰⁶ Jennifer Provencher, boursière de recherches postdoctorales Liber Ero, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

peuvent être limitées parce que leurs équivalences scolaires ne les préparent pas adéquatement aux études collégiales ou universitaires²⁰⁷. Le comité recommande :

18. Que le gouvernement du Canada, de concert avec les organisations autochtones, élabore une politique pangouvernementale visant à orienter la façon dont le savoir autochtone et la science peuvent être mieux synergisés afin de refléter une approche holistique, y compris la reconnaissance des droits de propriété intellectuelle des détenteurs du savoir autochtone.

Conservation de l'environnement : vers une économie de conservation

Compte tenu des changements rapides qui se produisent dans l'environnement arctique, des témoins ont indiqué au comité qu'il est nécessaire que la conservation de l'environnement soit fondée sur le savoir autochtone et les preuves scientifiques. Cependant, la conservation et la gestion de l'environnement devraient aussi aller de pair avec l'établissement de collectivités saines et d'économies durables et diversifiées.

A. Conservation de l'environnement axée sur la collectivité

L'importance du savoir autochtone sur le plan de la conservation de l'environnement a été soulevée lors de la visite du comité à Yellowknife. Le Conseil tribal des Gwich'in a appris au comité que les nations gwich'in font « front commun en faveur de la protection de la harde de caribous de la Porcupine contre la menace posée par le programme de concessions pétrolières et gazières proposé par le gouvernement des États-Unis dans la Réserve faunique nationale de l'Arctique (RFNA)²⁰⁸ » en Alaska. Comme le Conseil mène une étude sur la harde de caribous de la Porcupine s'appuyant sur le savoir autochtone, il a souligné l'importance de recourir aux connaissances autochtones et scientifiques au moment d'analyser les effets de l'exploitation pétrolière et gazière sur la harde.

²⁰⁷ Theo Ikummaq, Iglulingmiut, chasseur, écologiste, défenseur des droits culturels, à titre personnel; et Gita J. Ljubicic, professeure agrégée, Université Carleton, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

²⁰⁸ Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président du Conseil tribal des Gwich'in, mission d'étude du comité, Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest, 10 septembre 2018.

Figure 7 – Limites proposées pour l'aire marine nationale de conservation dans Tallurutiup Imanga



SOURCE : Qikiqtani Inuit Association et gouvernement du Canada, *Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga*, document supplémentaire remis au comité.

GRISE FJORD POND INLET RESOLUTE BAY ARCTIC BAY CLYDE RIVER LEGEND Nunavut Settlement Area Conservation Areas High Arctic Basin / Tuvaijuittuq (boundaries to be determined) Tallurutiup Imanga	GRISE FJORD POND INLET RESOLUTE BAY ARCTIC BAY CLYDE RIVER LÉGENDE Région du Nunavut Aires de conservation Bassin de l'Extrême-Arctique/Tuvaijuittuq (limites à déterminer) Tallurutiup Imanga
---	---

Norma Kassi a souligné l'importance de la harde de caribous de la Porcupine pour le peuple Vuntut Gwitchin du Yukon :

Le rythme accéléré auquel [les changements climatiques] frappent [nos collectivités] est incroyable, mais l'enjeu le plus inquiétant est celui de nos caribous. Notre harde est la dernière et la plus grande qui reste sur la terre, et notre peuple s'en occupe depuis des milliers d'années. Il y a des restes humains de membres de mon peuple qui datent d'il y a 27 000 ans qui montrent que nous nous occupions déjà des caribous à cette époque. Il ne nous en reste qu'une harde.

[...]Cela fait 28 ans qu'en tant que Vuntut Gwitchin, nous nous battons contre l'administration américaine. Je suis très fière que notre peuple ait agi en chef de file sur cette question et a sensibilisé les gens à l'échelle internationale. Comme vous le savez, dans nos deux nations, bon nombre de hardes de caribous sont en déclin dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut et

ailleurs au Canada. Sur la scène internationale, nous avons débattu la question suffisamment pour obtenir un vaste appui à la protection de la Réserve faunique nationale de l'Arctique.

Toutefois, il faut qu'une discussion ait lieu entre les États. Il faut que le premier ministre du Canada discute ouvertement de la préservation de la réserve de l'Arctique. C'est la dernière région sur la terre où il y a autant de biodiversité et nous devons la protéger. Nous ne pouvons pas faire cela. Cela ne doit pas se produire²⁰⁹.

Sandra Kunuk Inutiq a recommandé au gouvernement fédéral d'appuyer les efforts de conservation de l'environnement axés sur la collectivité, sans oublier les structures de gouvernance inuites aux échelons national, territorial et régional²¹⁰. Selon elle, les initiatives de conservation de l'environnement devraient s'appuyer sur les priorités des habitants de l'Arctique. Valérie Courtois a ajouté : « [I]es aires protégées autochtones sont créées en collaboration avec les gouvernements, mais les gouvernements autochtones doivent occuper le premier rôle dans l'identification et la gestion des terres²¹¹ ». Faisant écho à ce point de vue, la Société régionale inuvialuit a déclaré :

Le principe de l'autodétermination inuite signifie que les initiatives de conservation de l'environnement et de la biodiversité ne pourront aller de l'avant que dans les domaines et les dossiers définis par les Inuits. L'autodétermination signifie aussi que les priorités inuites en matière de projets de développement économique qui influent sur les ressources environnementales seront respectées et qu'elles progresseront en tant que priorités conjointes des Inuits et de la Couronne²¹².

Sandra Kunuk Inutiq a souligné l'exemple de l'aire marine nationale de conservation (AMNC) dans Tallurutiup Imanga, région aussi appelée le détroit de Lancaster, comme modèle de conservation pour la région de Qikiqtaaluk ou de Baffin (figure 7).

Sandra Kunuk Inutiq a appris au comité que l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut exige qu'une entente sur les répercussions et les avantages soit conclue avec les Inuits locaux avant la création d'une aire marine de conservation²¹³. Elle a ajouté que cet accord prévoit la gestion et la conservation de la faune, des terres, de l'eau et des autres ressources par les Inuits. Par conséquent, la Qikiqtani Inuit Association négocie avec le gouvernement du Canada une entente sur les répercussions et les avantages pour la gestion de l'AMNC dans Tallurutiup Imanga que les Inuits « essaient de protéger [...] depuis le début de l'exploration durant les années 1970 ».

²⁰⁹ Norma Kassi, cofondatrice et directrice de la collaboration autochtone, Institut de recherche communautaire de l'Arctique, *Témoignages*, 20 mars 2019.

²¹⁰ Sandra Kunuk Inutiq, négociatrice en chef, Entente sur les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga, Qikiqtani Inuit Association, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²¹¹ Valérie Courtois, directrice, Indigenous Leadership Initiative, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²¹² Duane Smith, président et chef de la direction, Société régionale inuvialuit, mission d'étude du comité, Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest, 10 septembre 2018.

²¹³ Sandra Kunuk Inutiq, négociatrice en chef, Entente sur les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga, Qikiqtani Inuit Association, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

Au sujet de la cogestion dans l'Arctique, Burton Ayles a rappelé au comité que les ententes sur les revendications territoriales ont établi la cogestion des ressources dans la région²¹⁴. Ainsi, le rôle central des organes de cogestion, comme le Comité mixte Canada-Inuvialuit de gestion de la pêche, doit être bien pris en compte dans le futur Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada. À son avis, la gouvernance concertée passe par une approche globale pour intégrer le savoir autochtone dans la prise de décisions en matière d'environnement. Burton Ayles a ajouté que le cadre stratégique doit être appuyé par de nouvelles ressources pour que les politiques et programmes qui en découlent soient efficaces. Le comité recommande :

19. Que le gouvernement du Canada : 1) appuie les efforts de conservation de l'environnement axés sur la collectivité; 2) reconnaisse le rôle clé des organes de cogestion dans l'Arctique au moment de proposer des initiatives de conservation de l'environnement; et 3) assure une gouvernance concertée dans la prise de décisions en matière d'environnement.

B. Bâtir une économie de conservation

En faisant référence au rapport de Mary Simon intitulé *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*, Sandra Kunuk Inutiq a indiqué que pour établir les objectifs de conservation, il faut examiner ce que vise la conservation. Pour les Inuits, la conservation de l'environnement vise « la création d'une équité socioéconomique et culturelle entre les Inuits et tous les autres Canadiens, tout en tenant compte de la réconciliation²¹⁵ ». Par conséquent, la conservation de l'environnement devrait favoriser la souveraineté alimentaire et l'établissement d'une « économie de conservation » dans l'Arctique²¹⁶. Selon Sandra Kunuk Inutiq, une telle économie de conservation inclut :

[...] l'infrastructure maritime et communautaire, un modèle d'intendance appelé Uattijiit — comme un programme de gardiens fondé sur le fait que les Inuits parcourent déjà leur environnement terrestre et marin et mettant de l'avant le fait que les Inuits sont déjà les yeux et les oreilles de leur terre natale —, ainsi qu'un modèle de recherche rigoureux, orienté par la stratégie de recherche de l'Inuit Tapiriit Kanatami, qui permet aux Inuits de définir leurs propres priorités en matière de recherche.

Le comité note que, au chapitre des infrastructures maritimes à l'appui d'une économie de conservation, la Qikiqtani Inuit Association fait figurer les ports pour petits bateaux qui permettraient

²¹⁴ Burton Ayles, membre du Canada, Comité mixte de gestion de la pêche, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²¹⁵ Qikiqtani Inuit Association, « Tallurutiup Imanga National Marine Conservation Area », partie 7 dans *A New Approach to Economic Development in Nunavut*, février 2018, document supplémentaire remis au comité [TRADUCTION].

²¹⁶ Sandra Kunuk Inutiq, négociatrice en chef, Entente sur les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga, Qikiqtani Inuit Association, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

le développement des pêches et du tourisme en plus d'accroître l'accès aux aliments traditionnels²¹⁷. L'Association a souligné qu'il y a plus de 1 000 ports pour petits bateaux supervisés par Pêches et Océans Canada, mais qu'il n'y en a qu'un seul au Nunavut. Elle a aussi recommandé au gouvernement fédéral de bâtir des installations polyvalentes essentielles pour la formation sur l'intendance environnementale et la gestion des aires de conservation, l'exploitation des ressources fauniques et la prestation des programmes. La vision de la Qikiqtani Inuit Association pour une économie de conservation suppose une « prospérité économique tirée des ressources naturelles locales de manière à respecter et à préserver l'Inuit Qaujimajatuqangit, à répondre aux besoins locaux et à restaurer les ressources naturelles et le capital social plutôt qu'à les épuiser²¹⁸ ».

Au sujet de l'intendance environnementale par les Autochtones, Valérie Courtois a expliqué que les gardiens autochtones font office de « mocassins et de mukluks : ils sont les yeux et les oreilles de la terre », ils maîtrisent le savoir autochtone et les protocoles culturels et ils ont une formation en science occidentale²¹⁹. Elle a donc recommandé « un financement important et soutenu [...] pour que les gardiens puissent réaliser leur plein potentiel et pour soutenir une authentique réconciliation à tous les niveaux en ce qui a trait aux terres et aux eaux canadiennes ». Selon elle, appuyer la conservation dirigée par les Autochtones constitue le moyen le plus efficace pour le Canada d'atteindre ses objectifs pour la biodiversité.

En guise d'exemple pour les yeux et les oreilles sur le terrain, Gerald Inglangasuk a parlé du Programme de surveillance d'Imaryuk dans la région du delta du Mackenzie²²⁰. Il a indiqué que l'autoroute Inuvik-Tuktoyaktuk, achevée en 2018, a créé de nouvelles possibilités économiques dans la région, et que grâce à elle, « les pêcheurs de l'Inuvialuit et les pêcheurs sportifs d'ailleurs en Amérique du Nord ont pu avoir accès à plusieurs lacs et cours d'eau vierges ». Reconnaisant les répercussions possibles de la surpêche, le Comité mixte de gestion de la pêche, les comités communautaires de chasseurs et de trappeurs locaux, et Océans Nord ont élaboré le Programme de surveillance d'Imaryuk qui se veut comme une étape de la gestion communautaire des pêches à long terme le long de l'autoroute. Le comité recommande :

20. Que le gouvernement du Canada reconnaisse les possibilités de création d'une équité socioéconomique et culturelle dans la conservation de l'environnement arctique, et qu'il investisse dans le développement d'infrastructures et les initiatives d'intendance environnementale par les Autochtones appuyant une économie de conservation.

²¹⁷ Qikiqtani Inuit Association, *QIA's Response to "Stronger Together: An Arctic and Northern Policy Framework for Canada"*, janvier 2019, document supplémentaire remis au comité [NON DISPONIBLE EN FRANÇAIS].

²¹⁸ Qikiqtani Inuit Association, *QIA's Response to "Stronger Together: An Arctic and Northern Policy Framework for Canada"*, janvier 2019, document supplémentaire remis au comité [TRADUCTION].

²¹⁹ Valérie Courtois, directrice, Indigenous Leadership Initiative, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²²⁰ Gerald Inglangasuk, membre d'Inuvialuit, Comité mixte de gestion de la pêche, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

CHAPITRE 4 : L'ARCTIQUE DANS UN CONTEXTE MONDIAL

Bon nombre des forces qui influent sur l'Arctique, comme les changements climatiques, la hausse du trafic maritime ou les polluants transfrontaliers, sont des phénomènes de nature planétaire causés par des facteurs provenant de l'extérieur de l'Arctique²²¹. En réaction à l'évolution constante de la situation dans cette région, le gouvernement du Canada a publié en 2010 l'*Énoncé de la politique étrangère du Canada pour l'Arctique*²²², qui expose dans le détail les dimensions internationales de sa *Stratégie pour le Nord du Canada*²²³ de 2009.

En 2013 et 2019, le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes a présenté des rapports portant sur les dimensions internationales des politiques pour l'Arctique. Ces rapports font valoir que les politiques intérieure et étrangère du Canada pour l'Arctique devraient être considérées comme les deux faces de la même médaille²²⁴. Ainsi, les mesures prises par le Canada pour assurer la prospérité et la durabilité de ses collectivités de l'Arctique lui permettront aussi d'asseoir sa politique étrangère pour l'Arctique. Ces observations s'inscrivent dans la foulée de la vaste perspective des Inuits et des Premières Nations de l'Arctique en ce qui concerne la souveraineté dans la région. Pour les résidents de l'Arctique, les enjeux de la sécurité humaine, comme l'autodétermination, le développement économique, l'infrastructure et la conservation environnementale, font partie intégrante de la souveraineté du Canada dans la région.

Depuis la publication en 2010 de l'*Énoncé de la politique étrangère du Canada pour l'Arctique*, l'étendue de la couverture de glace marine en été dans l'océan Arctique a diminué²²⁵, et la région devient de plus en plus accessible pour toutes sortes d'activités, dont le tourisme, le transport maritime et l'exploitation des ressources naturelles²²⁶. Cette hausse des activités exercées par des entreprises canadiennes et étrangères a fait surgir des attentes à l'égard des perspectives économiques pour les habitants de l'Arctique, mais aussi des préoccupations quant aux possibles répercussions environnementales, sociales, culturelles et en matière de sécurité dans la région.

Les répercussions qui touchent la région et ses habitants s'inscrivent aussi dans le contexte de la croissance de l'intérêt mondial pour l'Arctique et de la montée de la rivalité internationale à l'extérieur de l'Arctique. Plusieurs États non arctiques d'Europe et d'Asie ont mis au point des

²²¹ Programme de surveillance et d'évaluation de l'Arctique (AMAP), *Adaptation Actions for a Changing Arctic: Perspectives from the Baffin Bay/Davis Strait Region*, Oslo, Norvège, 2018 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

²²² Gouvernement du Canada, *Énoncé de la politique étrangère du Canada pour l'Arctique*, 2010.

²²³ Gouvernement du Canada, *Stratégie pour le Nord du Canada*, 2009.

²²⁴ Chambre des communes, Comité permanent des affaires étrangères et du développement international, *Le Canada et le Conseil de l'Arctique : un programme d'action pour assurer un leadership dans la région*, 1^{re} session, 41^e législature, mai 2013; et *Édification du pays dans le nord et vigilance aux frontières : une vision prospective du Canada dans l'Arctique*, 1^{re} session, 41^e législature, avril 2019.

²²⁵ David Barber, professeur, Université du Manitoba, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²²⁶ Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

politiques et des stratégies pour l'Arctique. Cet intérêt témoigne de la prise de conscience mondiale à l'égard des changements liés au climat dans la région, et de son importance géostratégique sur les plans politique et économique.

L'Arctique se réchauffe : perspectives divergentes

A. L'exceptionnalisme de l'Arctique

Depuis la fin de la Guerre froide, l'Arctique est généralement considéré comme une zone de paix et un territoire de dialogue. Selon cette perspective d'exceptionnalisme, l'Arctique est considéré comme une région unique caractérisée principalement par la coopération régionale et la coexistence pacifique. Comme le comité en a été informé par Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, les États de l'Arctique et ceux qui exercent des activités dans la région ont négocié un ordre régional fondé sur des règles et reposant sur le multilatéralisme²²⁷. La coopération internationale dans l'Arctique constitue donc un élément majeur de la politique étrangère canadienne²²⁸.

1. Le Conseil de l'Arctique : gouvernance concertée

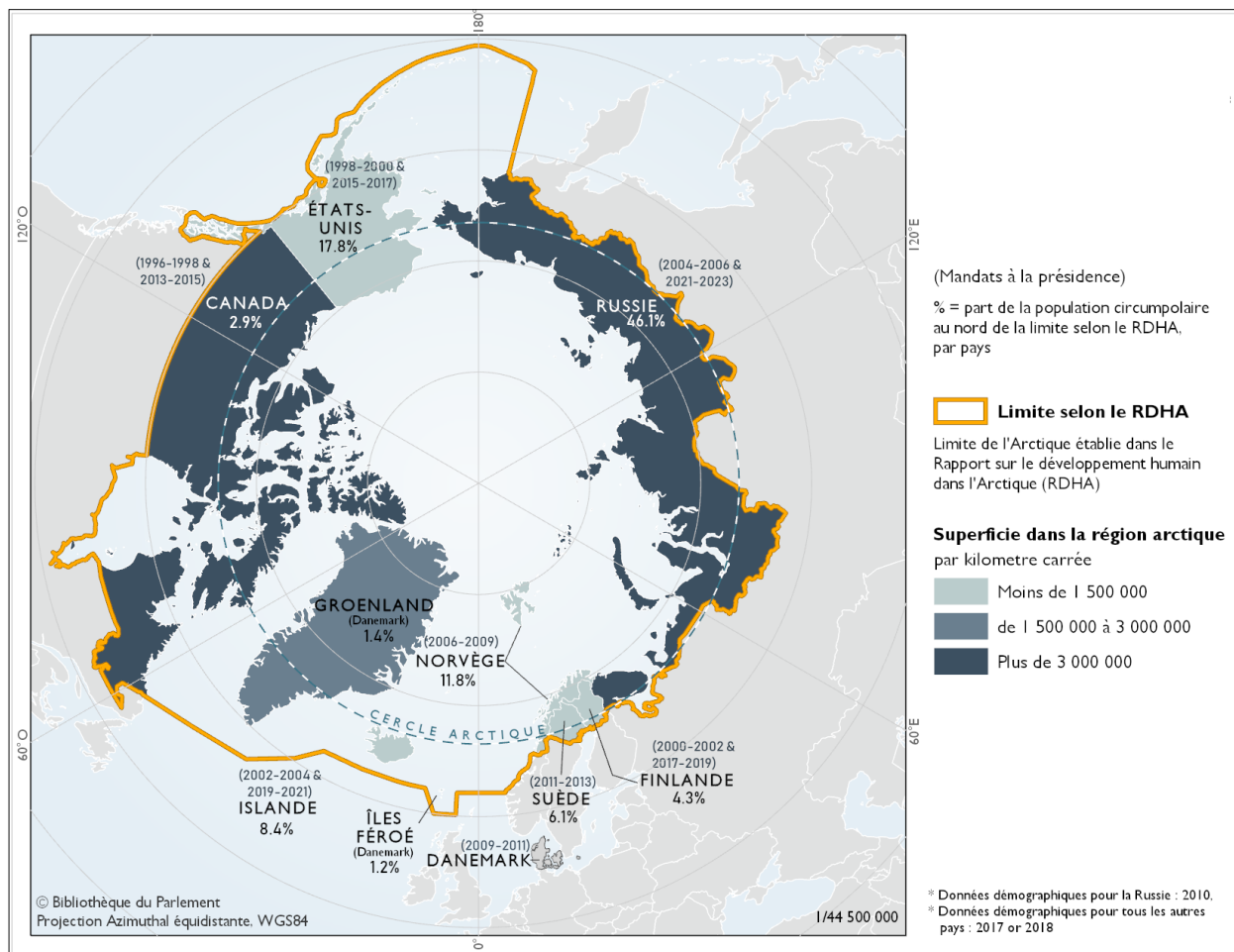
Le Canada est membre du Conseil de l'Arctique et en a assumé la présidence tournante de 2013 à 2015 (figure 8)²²⁹. Le Conseil de l'Arctique a été créé officiellement en 1996 aux termes de la *Déclaration d'Ottawa*, dont les signataires étaient le Canada, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Russie et la Suède. Le Conseil sert de forum intergouvernemental fondé sur le consensus visant à promouvoir la coopération entre les États de l'Arctique sur des questions d'intérêt commun, notamment celles qui concernent le développement durable et la protection de l'environnement.

²²⁷ Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²²⁸ Gouvernement du Canada, *Le Canada et le Conseil de l'Arctique*.

²²⁹ Conseil de l'Arctique, *Thematic articles highlighting Arctic Council accomplishments under the Canadian Chairmanship*, 21 avril 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Figure 8 – États membres du Conseil de l'Arctique



SOURCE : Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2019, d'après les données de Natural Earth, 1:50m Cultural Vectors et 1.50m Physical Vectors, version 4.1.0; Winfried K. Dallmann, Arctic Boundaries Map (frontière de l'arctique selon le RDHA), Norwegian Polar Institute; Données démographiques (2010) pour la Russie tirées de Timothy Heleniak, « Arctic Populations and Migration », Arctic Human Development Report: Regional Processes and Global Linkages [AHDR], chapitre 2, Conseil nordique des ministres, Copenhague, Danemark, 2014. Les données démographiques (2017 ou 2018) pour les pays autres que la Russie ont été communiquées par Timothy Heleniak. Le logiciel suivant a été utilisé : Esri, ArcGIS PRO, version 2.1.0.

D'après Alison LeClaire, la structure du Conseil de l'Arctique est « unique, en ce sens qu'il comprend des représentants de six organisations autochtones, qui siègent à titre de "participants permanents" aux côtés des États membres. Trois de ces organisations ont une composante canadienne : le Conseil circumpolaire inuit, le Conseil des Athabaskans de l'Arctique et le Conseil international des Gwich'in²³⁰. » Elle a ajouté :

²³⁰ Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

Lorsque j'assiste à une réunion du Conseil de l'Arctique, je note que les groupes autochtones sont assis à la même table que nous. Ils ne participent pas aux décisions, cette responsabilité étant exclusivement assumée par les gouvernements, mais ils parlent en égaux aux représentants des États participants.

C'était vraiment une innovation. Je dirais que c'est une innovation canadienne parce que nous avons joué un rôle central dans la formation du Conseil de l'Arctique, il y a 20 ans. Cette catégorie, parrainée par Mary Simon, était celle des « participants permanents ». Ils ont une voix égale, mais la prise de décision appartient aux gouvernements.

J'ajoute cependant que le conseil est un organe de consensus. À ma connaissance, aucune décision des gouvernements n'a été prise sans tenir très sérieusement compte du point de vue des organisations autochtones présentes²³¹.

Pour favoriser la négociation d'un mode de gouvernance de l'Arctique fondé sur des règles et renforcer la stabilité régionale, le Conseil de l'Arctique a conclu trois accords juridiquement contraignants : l'Accord sur le renforcement de la coopération scientifique internationale dans l'Arctique (2017), l'Accord de coopération sur la préparation et la lutte en matière de pollution marine par les hydrocarbures dans l'Arctique (2013) et l'Accord de coopération en matière de recherche et de sauvetage aéronautiques et maritimes dans l'Arctique (2011)²³².

En 2015, le Conseil de l'Arctique a également mis sur pied le Forum des gardes côtières de l'Arctique pour « chercher des solutions communes aux problèmes maritimes liés aux organismes s'acquittant des fonctions de garde côtière dans la région²³³ ». Selon Alison LeClaire, les travaux scientifiques visant à définir les corridors de navigation sûrs sont examinés par le Conseil de l'Arctique et le Forum des gardes côtières de l'Arctique²³⁴. La participation au Forum permet aux gardes côtières qui interviennent dans l'Arctique circumpolaire de mieux comprendre leur culture opérationnelle et leurs capacités respectives, et d'évaluer ce que chaque organisme peut apporter en cas d'urgence majeure nécessitant la mise en commun des ressources. Le manque actuel de ressources et d'infrastructures en matière de recherche et de sauvetage maritimes dans l'Arctique, qui est bien décrit dans un rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans publié en 2018²³⁵, a été rappelé au présent comité par Isabella Pain du gouvernement du Nunatsiavut²³⁶.

231 Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, Témoignages, 16 avril 2018.

232 Conseil de l'Arctique, Agreements [la version française de chaque accord suit la version anglaise dans le même document].

233 The Arctic Coast Guard Forum (Forum des gardes côtières de l'Arctique), About the ACGF [traduction].

234 Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, Témoignages, 16 avril 2018.

235 Sénat, Comité permanent des pêches et des océans, Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes, 1re session, 42e législature, novembre 2018.

236 Isabella Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut, Témoignages, 23 avril 2018.

L'intérêt mondial suscité par l'Arctique entraîne la multiplication des candidatures présentées par des États non arctiques, des organisations intergouvernementales et des groupes de défense des intérêts en vue d'obtenir le statut d'observateur au Conseil de l'Arctique²³⁷. En 2013, six États non arctiques ont obtenu le statut d'observateur : la Chine, la Corée, l'Inde, l'Italie, le Japon et Singapour. La même année, le Conseil de l'Arctique a mis à jour ses critères pour l'évaluation des candidatures. Depuis, un seul État non arctique a été accepté comme observateur : la Suisse. Alison LeClaire a décrit l'hésitation du Conseil de l'Arctique à accepter un plus grand nombre d'observateurs :

Au conseil, il y a différents points de vue quant à l'opportunité d'accepter davantage d'observateurs. Toutefois, beaucoup des préoccupations exprimées semblent refléter la crainte que les réunions du Conseil de l'Arctique ne puissent plus se tenir dans le Nord si l'organisation prend trop d'ampleur.

Par ailleurs, il est admis que ce qui se passe dans l'Arctique ne se limite pas à l'Arctique. Il y a des ramifications partout dans le monde, notamment au chapitre de l'élévation du niveau de la mer²³⁸.

Cindy Dickson, directrice générale du Conseil des Athabaskans de l'Arctique, un participant permanent autochtone au Conseil de l'Arctique qui représente les peuples athabaskans de l'Alaska, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, a ajouté :

Plus il y a d'États arctiques ou d'observateurs autorisés à participer, plus ce sera positif, à condition qu'ils participent de façon constructive. Nous pouvons soulever des problèmes et diffuser l'information à un public élargi.

Nous pouvons mettre en commun les pratiques exemplaires. Nous sommes en train d'exprimer nos préoccupations et peut-être d'arriver à des solutions mondiales ensemble. Moi-même, je vois ça d'un œil très positif, le fait d'être aussi inclusif que possible²³⁹.

Selon Eirik Sivertsen, président du Comité permanent des parlementaires de la région arctique, lequel bénéficie du statut d'observateur au Conseil de l'Arctique, la principale préoccupation au sujet du nombre croissant d'États non arctiques qui ont le statut d'observateur est liée à la capacité des participants permanents autochtones de contribuer d'une manière utile pour eux aux travaux du Conseil de l'Arctique²⁴⁰. Il a souligné, par exemple, l'« énorme » différence au chapitre des ressources financières entre la Chine et le Sami Council, qui représente le peuple sami de la Finlande, de la Russie, de la Norvège et de la Suède.

²³⁷ Conseil de l'Arctique, *Observers* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

²³⁸ Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²³⁹ Cindy Dickson, directrice générale, Conseil des Athabaskans de l'Arctique, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁴⁰ Eirik Sivertsen, député du Parlement de la Norvège, président du Comité permanent des parlementaires de la région arctique, *Témoignages*, 8 avril 2019.

2. La gouvernance régionale au-delà du Conseil de l'Arctique

La coopération en matière de gouvernance dans l'Arctique ne se limite pas au Conseil de l'Arctique. Alan Kessel d'Affaires mondiales Canada a mentionné qu'en octobre 2018, les représentants des cinq États côtiers de l'océan Arctique (Arctic Five), soit le Canada, le Danemark (Groenland et îles Féroé), la Norvège, la Russie et les États-Unis, et cinq autres États dotés d'une importante industrie de la pêche commerciale (l'Islande, la Chine, la Corée du Sud, le Japon et l'Union européenne), ont signé un accord visant à prévenir la pêche commerciale non réglementée dans les eaux internationales de l'Arctique. Cet accord est fondé sur une approche de précaution qui reconnaît les changements climatiques rapides se produisant dans l'Arctique²⁴¹.

L'Accord international pour la prévention d'activités non réglementées de pêche en haute mer dans le centre de l'océan Arctique, établi avec la collaboration du Conseil circumpolaire inuit (CCI), est aussi le tout premier accord international qui prend en compte les connaissances autochtones dans la prise de décisions²⁴². Selon Robin Campbell de Hutchins Legal Inc., cet accord devrait constituer un modèle à suivre. Elle a expliqué ceci :

*Cette collaboration a fait en sorte que l'accord reconnaisse les intérêts des peuples autochtones de l'Arctique et leur utilisation durable des ressources marines vivantes et que les connaissances autochtones soient prises en compte lorsqu'il s'agit de décider des endroits où la pêche commerciale devrait être pratiquée en haute mer dans le centre de l'océan Arctique*²⁴³.

À une échelle plus vaste de coopération multilatérale, les États membres de l'Organisation maritime internationale (OMI), y compris les huit États de l'Arctique, ont conclu en 2014 le *Recueil international de règles applicables aux navires exploités dans les eaux polaires* (aussi appelé le « Code polaire »). Craig Hutton de Transports Canada a indiqué que le Code polaire, entré en vigueur en janvier 2017, instaure des exigences obligatoires en matière de sécurité et de prévention de la pollution pour les navires exploités dans les eaux polaires²⁴⁴. La participation nécessaire à cet accord international de gouvernance de l'Arctique des États non arctiques qui exploitent des navires dans les eaux polaires a été soulignée par Alan Kessel :

Aux termes du Code polaire, le Canada peut décréter qu'un navire ne peut pas entrer dans ses eaux à moins d'avoir une double coque et de se conformer aux dispositions spéciales du Code relatives aux eaux de cale. Par conséquent, si le navire demande à entrer dans nos eaux, nous pouvons dire non si nous savons qu'il n'est pas conforme.

²⁴¹ Alan Kessel, sous-ministre adjoint des Affaires juridiques et juriconsulte, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²⁴² Pêches et Océans Canada, *Accord international pour la prévention d'activités non réglementées de pêche en haute mer dans le centre de l'océan Arctique*.

²⁴³ Robin Campbell, avocate, Hutchins Legal Inc., *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁴⁴ Craig Hutton, directeur général, Politiques stratégiques, Transports Canada, *Témoignages*, 29 octobre 2018.

On possède un important pouvoir quand on peut dire à un autre État que ses navires ne peuvent pas entrer dans nos eaux. C'est pour cette raison que la Corée, Singapour et la Chine se sont beaucoup intéressées à la négociation du Code polaire. Ces pays pensent au fait que, dans une vingtaine d'années, nous pourrions leur imposer de se conformer à nos normes de protection environnementale sous peine d'interdiction de leurs navires. Ils croient que, dans 20 ans, ils voudront passer par nos eaux pour transporter leurs marchandises entre l'Asie et l'Europe et ailleurs. Oui, pour eux, il est extrêmement important que le Canada compte parmi les signataires d'un accord juridiquement contraignant²⁴⁵.

3. La coopération en matière de santé dans l'Arctique

Outre la collaboration en matière de gouvernance, la coopération dans des domaines comme la santé, l'éducation et les sciences contribue aussi au renforcement de la stabilité régionale et à l'amélioration des conditions de vie des habitants de l'Arctique. Selon Mikhail Voevoda de l'Union internationale pour la santé circumpolaire, qui a un statut d'observateur au Conseil de l'Arctique, la coopération entre les établissements de santé des huit États de l'Arctique est plus importante que jamais compte tenu de la rapidité avec laquelle les changements environnementaux et socioéconomiques se produisent dans la région²⁴⁶. Selon lui, les peuples autochtones de l'Arctique ont leurs propres « particularités génétiques qui influencent grandement la vulnérabilité à différentes maladies ». Cette situation est aggravée par les défis socioéconomiques touchant les modes de vie traditionnels, et par la plus faible quantité de ressources et d'infrastructures médicales disponibles dans l'Arctique par comparaison aux régions du sud.

4. La coopération en matière d'éducation dans l'Arctique

L'établissement de partenariats entre les établissements d'enseignement est une caractéristique de longue date de la coopération dans l'Arctique circumpolaire. L'University of the Arctic, qui a le statut d'observateur au Conseil de l'Arctique, regroupe un réseau d'universités, de collèges et d'instituts de recherche s'intéressant à l'éducation et à la recherche dans l'Arctique et à propos de celui-ci. Peter Sköld de l'University of the Arctic a souligné au comité la nécessité d'améliorer la coopération en recherche sur les dimensions humaines de l'Arctique, en particulier sur le rôle de l'innovation et des connaissances autochtones dans le développement économique²⁴⁷. Il a recommandé ce qui suit :

[...] nous devons renforcer les partenariats de recherche transnationaux et collaborer sur des modèles éducatifs internationaux, créer des modèles intégrés, accroître la mobilité, offrir des cours d'été et des stages sur le terrain et offrir des possibilités aux étudiants de suivre des cours dans des pays différents et de voyager dans l'Arctique, ce qui permettra de former les futurs dirigeants de l'Arctique, non seulement ceux qui y habiteront, mais également ceux qui auront une incidence

²⁴⁵ Alan Kessel, sous-ministre adjoint des Affaires juridiques et juriconsulte, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²⁴⁶ Mikhail Voevoda, président et professeur de médecine, Institut de médecine interne de la branche sibérienne de l'Académie des sciences médicales de Russie, Union internationale pour la santé circumpolaire, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁴⁷ Peter Sköld, président, Conseil des gouverneurs, University of the Arctic, *Témoignages*, 18 mars 2019.

sur le développement dans cette région. Les connaissances autochtones et traditionnelles auront aussi leur place²⁴⁸.

Au sujet du Programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté par le Canada et les 192 autres États membres des Nations Unies en 2015²⁴⁹, Peter Sköld a mentionné que certains objectifs et indicateurs ne sont pas pertinents dans le cas de l'Arctique, ou encore qu'il est actuellement impossible de les évaluer parce que « dans l'Arctique, nous ne disposons pas de certaines de ces données ou les données des différents pays ne sont pas comparables et ne peuvent pas être intégrées dans le même système²⁵⁰ ». D'où la nécessité de favoriser la collaboration à l'échelle de l'Arctique, notamment par la création d'indicateurs propres à l'Arctique, afin de garantir que les États de l'Arctique respectent les engagements qu'ils ont pris dans le cadre du Programme 2030 dans le respect des réalités de la région.

Peter Sköld a également fait part de l'importance du rôle de la coopération dans l'Arctique dans le domaine des arts et de la culture pour forger une identité arctique et un sentiment d'appartenance parmi les citoyens :

Les arts et la culture importent non seulement aux peuples autochtones, mais aussi à tous les citoyens de la planète, dont les habitants de l'Arctique ne sont pas les moindres. Si nous voulons développer une véritable identité arctique, nous devons être conscients que cette identité varie en fonction des diverses régions. Mais, si nous voulons que les gens aient l'impression d'être des citoyens de l'Arctique qui sont faits pour vivre ensemble, et si nous voulons améliorer cette identité et cette compréhension, les arts et la culture sont de puissants médiateurs et expressions de ce que nous représentons d'un point de vue historique, identitaire et culturel. Nous devons donc développer les arts et la culture parallèlement aux sociétés de recherche²⁵¹.

Le comité recommande :

21. Que le gouvernement du Canada augmente le soutien à l'University of the Arctic pour offrir aux jeunes de l'Arctique des possibilités d'apprentissage à l'échelle internationale, et pour permettre au réseau d'accroître ses activités au Canada et dans l'ensemble de l'Arctique circumpolaire.

²⁴⁸ Peter Sköld, président, Conseil des gouverneurs, University of the Arctic, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁴⁹ Gouvernement du Canada, *Programme de développement durable à l'horizon 2030*.

²⁵⁰ Peter Sköld, président, Conseil des gouverneurs, University of the Arctic, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁵¹ Peter Sköld, président, Conseil des gouverneurs, University of the Arctic, *Témoignages*, 18 mars 2019.

5. La coopération scientifique dans l'Arctique

Dans le domaine de la coopération scientifique, en plus de l'accord conclu en 2017 au Conseil de l'Arctique, Larry Hinzman de l'International Arctic Science Committee, ayant le statut d'observateur au Conseil de l'Arctique, a fait part de son appui envers la déclaration commune des ministres de 2018 publiée à l'issue de la deuxième rencontre ministérielle sur les sciences de l'Arctique²⁵². Dans la déclaration commune, les ministres recommandent de « consentir des efforts accrus et d'apporter une attention urgente à l'appui d'une plus grande collaboration scientifique internationale axée sur la tendance au réchauffement dans l'Arctique²⁵³ ».

Il demeure difficile et coûteux de surveiller le système biophysique de l'Arctique et de prévoir les changements en raison de la vaste étendue de cette région, de ses conditions climatiques extrêmes et de sa faible densité de population. Par conséquent, Larry Hinzman a indiqué qu'il y a un « besoin urgent d'effectuer des observations coordonnées et soutenues du milieu arctique », et d'assurer la collaboration et la coordination des efforts à l'échelle de l'Arctique pour l'établissement de sites d'observation, allant des observatoires communautaires aux systèmes autonomes de pointe²⁵⁴. Il a recommandé que le gouvernement fédéral et Savoir polaire Canada s'engagent davantage auprès de la communauté scientifique internationale de l'Arctique et appuient davantage l'initiative de Durabilité des réseaux d'observation en Arctique (SAON)²⁵⁵, une initiative du Conseil de l'Arctique et de l'International Arctic Science Committee.

Larry Hinzman a aussi indiqué que le Canada devrait « s'engager à fournir les ressources nécessaires » pour appuyer le sommet sur l'observation de l'Arctique afin d'aider le Canada et le reste du monde à se préparer à un avenir incertain dans l'Arctique²⁵⁶. Le sommet vise à « offrir des orientations d'après les besoins de la collectivité et la science pour la conception, la mise en œuvre, la coordination et l'exploitation à long terme (des décennies) d'un réseau international de systèmes d'observation de l'Arctique²⁵⁷ ».

Maribeth Murray de l'Institut arctique de l'Amérique du Nord, également un observateur au Conseil de l'Arctique, a indiqué que, en plus de la nouvelle Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique à Cambridge Bay, au Nunavut, le Canada a un « réseau de plus de 50 installations de recherche dans les territoires et les provinces qui sont exploitées par des universités, des collèges du Nord, des gouvernements territoriaux et des organisations autochtones²⁵⁸ ». À son avis, il faudrait investir dans le maintien de ces infrastructures, car elles servent « de fondement à la contribution du

²⁵² Larry Hinzman, président, International Arctic Science Committee, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁵³ Second Arctic Science Ministerial (deuxième rencontre ministérielle sur les sciences de l'Arctique), *Joint Statement of Ministers*, Berlin, Allemagne, 26 octobre 2018 [TRADUCTION].

²⁵⁴ Larry Hinzman, président, International Arctic Science Committee, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁵⁵ Sustaining Arctic Observing Networks (initiative de Durabilité des réseaux d'observation en Arctique), *The SAON Process* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

²⁵⁶ Larry Hinzman, président, International Arctic Science Committee, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁵⁷ Arctic Observing Summit (sommet sur l'observation de l'Arctique), *About AOS* [TRADUCTION].

²⁵⁸ Maribeth Murray, directrice exécutive de l'Institut arctique de l'Amérique du Nord et professeure à l'Université de Calgary, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

Canada au développement d'un système d'observation de l'Arctique coordonné et soutenu à l'échelle internationale ».

Christopher Burn a également fait part au comité de ses préoccupations au sujet des projets internationaux de recherche scientifique réalisés dans l'Arctique canadien. Il a indiqué :

Au cours des cinq dernières années, les plus grands projets de recherche scientifique réalisés dans l'Arctique de l'Ouest ont été menés par des équipes de l'Allemagne et du Royaume-Uni. L'Allemagne y amorcera cette année un autre grand projet de cinq ans. Le Canada exige que les activités menées dans ses eaux territoriales par des expéditions scientifiques étrangères soient autorisées par le gouvernement fédéral et qu'elles se fassent en collaboration explicite avec des scientifiques canadiens. Il n'existe aucune politique similaire pour la recherche terrestre. Par conséquent, nous risquons de perdre la propriété intellectuelle développée dans le cadre des recherches et, surtout, la capacité d'aider nos organismes du Nord à atteindre leurs objectifs grâce à ces recherches. Nous nous exposons à ces risques, car nous n'exigeons pas la collaboration ni la consultation à l'étape de l'élaboration du projet de recherche²⁵⁹.

Le comité recommande :

22. Que le gouvernement du Canada augmente le soutien à la coopération scientifique internationale dans l'Arctique, tout en veillant à ce que les activités scientifiques menées dans l'Arctique.

6. La coopération économique dans l'Arctique

Le Conseil de l'Arctique a joué un rôle décisif dans la promotion de la collaboration économique dans la région circumpolaire. La *Déclaration d'Iqaluit* de 2015, adoptée à l'issue de la présidence canadienne du Conseil de l'Arctique, a établi le Conseil économique de l'Arctique (CEA), qui regroupe les entreprises du Nord²⁶⁰. Patrice Gilbert d'Agnico Eagle Mines Limited, et membre du CEA, a indiqué qu'en novembre 2018, le groupe de travail du développement responsable des ressources du CEA a terminé un rapport sur l'exploitation minière dans l'Arctique.

Ce rapport examine les possibilités de développement des ressources dans l'Arctique et relève les possibles obstacles au développement durable conformément aux aspirations des peuples autochtones locaux²⁶¹. Le comité note que le renforcement des liens commerciaux à l'échelle de

²⁵⁹ Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton, à titre personnel, Données probantes sur les effets des changements climatiques et les initiatives de gestion et de recherche connexes dans l'Arctique de l'Ouest, 13 mars 2018.

²⁶⁰ Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²⁶¹ Patrice Gilbert, vice-président, Santé, sécurité et communauté, Agnico Eagle Mines Limited, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

l'Arctique a également été préconisé par le premier ministre des Territoires du Nord-Ouest Bob McLeod. À ce sujet, il a indiqué :

Je pense que nous avons toujours porté attention à l'axe nord-sud. J'avais l'habitude de me rendre souvent aux États-Unis. Dans ces dossiers, il semble dorénavant plus naturel de collaborer avec les pays européens de l'Arctique²⁶².

Selon Ken Coates, la coopération à l'échelle de l'Arctique a certes été fructueuse à bien des égards, surtout en ce qui concerne la participation des Autochtones, mais « [l]à où le bât blesse, c'est du côté de la collaboration des entreprises²⁶³ ». Il a donc recommandé que le Canada renforce la collaboration circumpolaire en matière d'innovation technologique, la collaboration des entreprises exerçant des activités dans l'Arctique, et appuie une plus grande collaboration entre les gouvernements, les entreprises et le milieu universitaire dans le développement d'une économie circumpolaire.

Eirik Sivertsen a par ailleurs expliqué au comité que, pour favoriser la coopération économique dans l'Arctique circumpolaire, les parlementaires de la région arctique ont adopté une déclaration en 2018 dans le cadre de leur conférence tenue à Inari, en Finlande, demandant au CEA d'« étudier la possibilité d'améliorer le climat d'investissement et le flux des échanges commerciaux dans la région de l'Arctique, y compris en favorisant la réalisation de projets économiques conjoints²⁶⁴ ». Le comité encourage le gouvernement du Canada à appuyer les efforts du CEA visant à renforcer les liens commerciaux à l'échelle de l'Arctique.

B. L'Arctique en tant que possible nouvelle plateforme de rivalité internationale

S'il est vrai que la gouvernance concertée et la coopération dans l'Arctique circumpolaire dans un large éventail de domaines ont permis d'éviter une dynamique de conflit dans la région au cours de 25 dernières années, il n'en demeure pas moins que l'Arctique est de plus en plus touché par les répercussions de la rivalité croissante entre les grandes puissances et des conflits qui se produisent à l'extérieur de la région. On envisage souvent l'Arctique comme un territoire où les tensions s'accroissent, étant donné que certains médias font surtout état d'une « militarisation » de la région.

Le comité a entendu des points de vue divergents pour ce qui est de savoir si l'exceptionnalisme de l'Arctique tient toujours la région à l'écart de la dynamique politique mondiale, ou si la région est au bord d'une nouvelle guerre « froide » et représente une nouvelle plateforme de rivalité internationale.

²⁶² L'honorable Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, *Témoignages*, 26 février 2018.

²⁶³ Ken Coates, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en innovation régionale, École de politique publique, Université de la Saskatchewan, *Témoignages*, 8 avril 2019.

²⁶⁴ Conférence des parlementaires de la région arctique, *Déclaration de la conférence*, Inari, Finlande, 19 septembre 2018, document supplémentaire remis au comité.

1. La souveraineté du Canada dans l'Arctique d'un point de vue juridique

D'un point de vue juridique, Michael Byers a indiqué ce qui suit :

Il y a un seul différend lié à une revendication territoriale dans l'ensemble de l'Arctique, et cela concerne une petite île entre le Canada et le Groenland : l'île Hans. C'est une île de 1,3 kilomètre carré. Ce différend concerne seulement l'île; cela ne concerne pas les eaux ou le fond marin qui l'entourent, parce que le Canada et le Danemark ont réglé ces questions en 1973 avec un traité de frontière. Bref, c'est un petit différend avec un très proche partenaire militaire et commercial²⁶⁵.

Au sujet des frontières maritimes, Michael Byers a attiré l'attention sur un différend entre le Canada et les États-Unis dans la mer de Beaufort (figure 9)²⁶⁶. Ce différend concerne le prolongement maritime de la frontière terrestre située entre le Yukon et l'Alaska. Le Canada affirme que la frontière maritime longe le 141^e parallèle. En revanche, les États-Unis font valoir que la frontière doit être délimitée selon le principe de l'équidistance, qui reflète plus fidèlement la géographie des littoraux respectifs.

Michael Byers et Alan Kessel étaient tous deux d'avis que ces différends territoriaux et maritimes sont « bien gérés et devraient être réglés pacifiquement à un moment donné, conformément au droit international²⁶⁷ ».

²⁶⁵ Michael Byers, professeur et titulaire de la chaire de recherche du Canada, Département de science politique, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 18 mars 2019.

²⁶⁶ Michael Byers, professeur et titulaire de la chaire de recherche du Canada, Département de science politique, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 18 mars 2019.

²⁶⁷ Alan Kessel, sous-ministre adjoint des Affaires juridiques et juriconsulte, Affaires mondiales Canada, [Témoignages](#), 16 avril 2018.

Figure 9 – Frontières maritimes dans l'Arctique



SOURCE : Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2019, au moyen des données de Natural Earth, 1:50m et 1:10m Cultural Vectors, version 4.1.0; et Flanders Marine Institute, Maritime Boundaries Geodatabase, « Internal Waters », version 2, et « Maritime Boundaries and Exclusive Economic Zones (200NM) », version 10, 2018. Les logiciels suivants ont été utilisés : Esri, ArcGIS PRO v. 2.1.0

a. Le passage du Nord-Ouest

Durant l'étude du comité, le sujet le plus débattu concernant la souveraineté du Canada dans l'Arctique a été, et de loin, le statut juridique du passage du Nord-Ouest et l'exercice d'un contrôle effectif sur le passage par le Canada. Le passage du Nord-Ouest est une voie maritime qui relie le détroit de Davis et la baie de Baffin, à l'est, au détroit de Béring, à l'ouest (figure 10). Suzanne Lalonde a indiqué que le Canada considère qu'il détient la souveraineté sur les eaux du passage du Nord-Ouest puisque ce sont des eaux intérieures du Canada d'un point de vue historique²⁶⁸. Au titre de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (UNCLOS) de 1982, que le Canada a ratifiée en 2003, un État peut exercer un pouvoir exclusif et absolu dans ses eaux intérieures, y compris le droit d'en contrôler l'accès.

Suzanne Lalonde a cependant fait valoir que les États-Unis « estime[nt] depuis longtemps que les routes du passage du Nord-Ouest constituent un détroit international assujetti au droit de passage en transit²⁶⁹ ». Les États-Unis sont le seul État de l'Arctique à ne pas avoir ratifié l'UNCLOS. Suzanne Lalonde a apporté les précisions suivantes :

Comme le définit la Convention sur le droit de la mer, le « passage en transit » signifie la liberté de navigation des navires, civils et militaires, de tous les pays et le droit de survol d'aéronefs, civils et militaires, de tous les pays dans le corridor aérien international au-dessus d'un détroit.

Robert Huebert s'est dit préoccupé par le fait qu'en 2018, « [à] deux reprises, le secrétaire de la Marine [des États-Unis] a officiellement déclaré que les Américains songeaient à participer à une opération de libre navigation dans les eaux du Nord. Il n'y aurait que deux eaux contentieuses sur leur chemin, soit la route maritime du Nord [russe] et le passage du Nord-Ouest [canadien], et ils comptaient emprunter l'une ou l'autre²⁷⁰. »

Le document sur les perspectives stratégiques pour l'Arctique intitulé « Arctic Strategic Outlook²⁷¹ », publié en avril 2019 par la Garde côtière des États-Unis, ainsi que la déclaration surprenante faite par le secrétaire d'État américain de mai 2019, dans laquelle il affirme que la revendication du passage du Nord-Ouest par le Canada est « illégitime²⁷² », insistent sur la liberté de navigation dans les eaux arctiques et donnent de la crédibilité aux préoccupations soulevées par Robert Huebert.

²⁶⁸ Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel, *Témoignages*, 18 mars 2019.

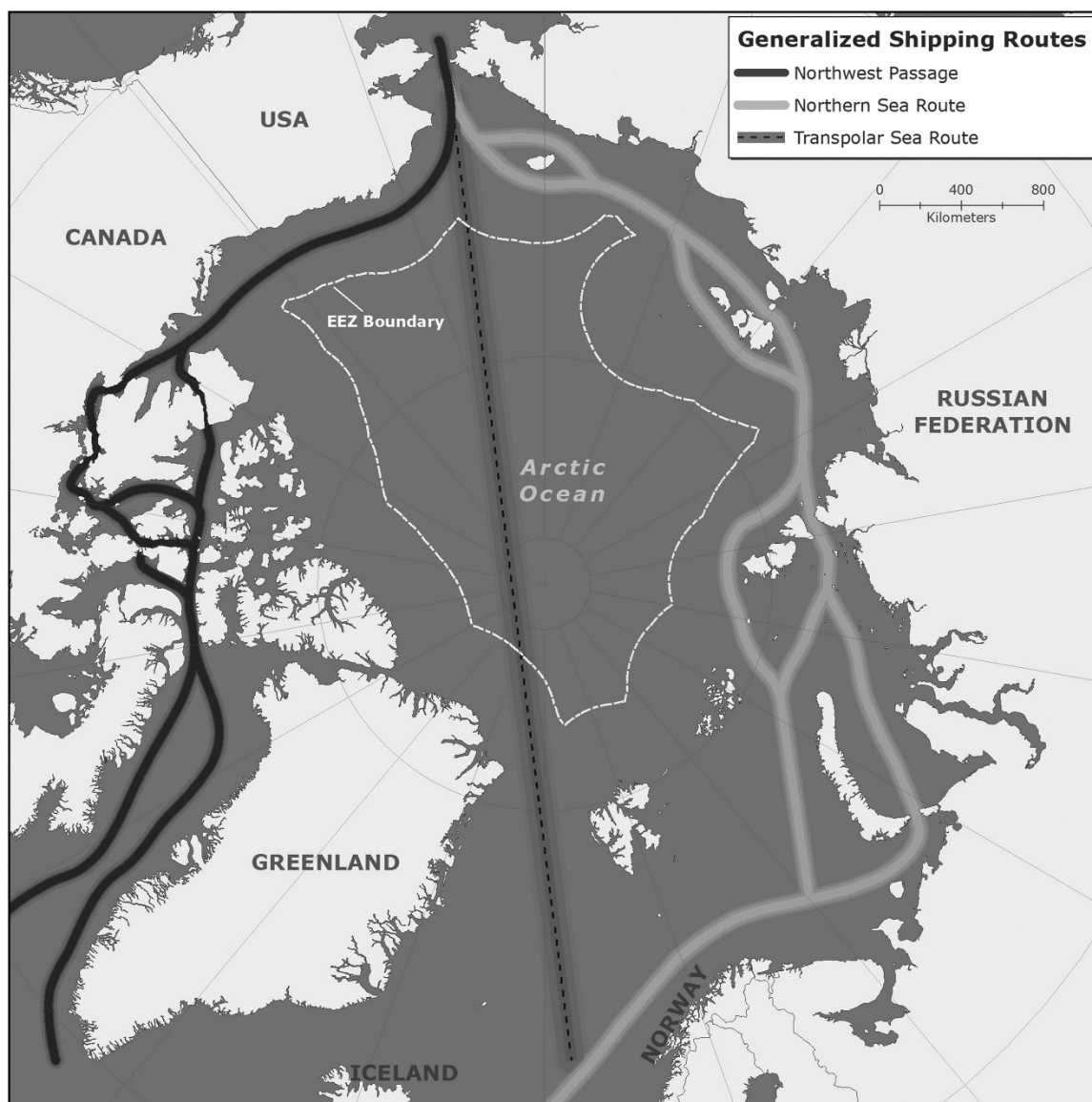
²⁶⁹ Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁷⁰ Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

²⁷¹ Garde côtière des États-Unis, *Arctic Strategic Outlook*, avril 2019 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

²⁷² Département d'État des États-Unis, « *Looking North: Sharpening America's Arctic Focus* », *Allocution*, Michael R. Pompeo, Secrétaire d'État, Rovaniemi, Finlande, 6 mai 2019.

Figure 10 – Routes de navigation de l'Arctique



SOURCE : Todd C. Stevenson et coll., « An examination of trans-Arctic vessel routing in the Central Arctic Ocean », Marine Policy, vol. 100, février 2019, p. 83-89 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Generalized Shipping Routes

Northwest Passage

Northern Sea Route

Transpolar Sea Route

0 400 800

kilometers

USA

CANADA

EEZ BOUNDARY

Arctic Ocean

RUSSIAN FEDERATION

GREENLAND

ICELAND

NORWAY

Routes de navigation générales

Passage du Nord-Ouest

Route maritime du Nord

Route maritime transpolaire

0 400 800

kilomètres

ÉTATS-UNIS

CANADA

LIMITE DE LA ZEE

Océan Arctique

FÉDÉRATION DE RUSSIE

GROENLAND

ISLANDE

NORVÈGE

En ce qui concerne la position adoptée par certains États non arctiques, Suzanne Lalonde a mentionné que les lignes directrices sur la politique allemande liée à l'Arctique²⁷³ publiées en 2013 et la politique sur l'Arctique de la Chine²⁷⁴ publiée en 2018 insistent toutes les deux sur la liberté de navigation dans les routes de navigation de l'Arctique conformément au droit international²⁷⁵. Elle a également fait valoir que le point de vue de la Russie concernant sa revendication relative à la route maritime du Nord est « presque le reflet exact de la position juridique canadienne », et que « [s]i la Russie contestait la position juridique canadienne, elle torpillerait sa propre revendication²⁷⁶ ». Qui plus est, probablement en vue de contrer de possibles tentatives de liberté de navigation dans ses eaux arctiques intérieures, la Russie a mis en place une réglementation visant à renforcer ses droits souverains et à maximiser les revenus provenant de ses ressources de la route maritime du Nord.

David Barber a indiqué que, d'après les projections, on peut s'attendre à ce que l'Arctique soit exempt de glace sur une base saisonnière – soit qu'il y aurait alors moins de 10 millions de kilomètres carrés de glace – aux alentours de 2030. Il a toutefois précisé que, par rapport à la route maritime du Nord de la Russie et à la route maritime transpolaire (passage transarctique dans les eaux internationales qui traverse le pôle Nord), le passage du Nord-Ouest du Canada « comptera parmi les dernières voies à s'ouvrir²⁷⁷ » (figure 10). Néanmoins, le statut juridique du passage du Nord-Ouest devrait demeurer au cœur des débats sur la souveraineté du Canada dans l'Arctique, comme l'illustrent les témoignages à propos du *Xue Long*, un brise-glace et navire de recherche chinois qui a effectué un passage dans les eaux arctiques canadiennes au cours de l'été de 2017.

Alan Kessel a présenté une évaluation rassurante du passage du *Xue Long* :

Le Canada avait donné son consentement à ce voyage en réponse à une demande présentée par le gouvernement chinois, après avoir été convaincu que le navire respecterait toutes les règles canadiennes applicables. Il est important de noter que la navigation effectuée conformément aux exigences canadiennes témoigne de la reconnaissance — et non de la contestation — de la souveraineté du Canada sur nos eaux arctiques.

*Je signalerai également que des scientifiques canadiens ont été invités à se joindre aux chercheurs chinois à bord du navire au cours du volet canadien de l'expédition. Sur recommandation de Transports Canada, le *Xue Long* avait aussi retenu les services d'un officier canadien de navigation dans les glaces²⁷⁸.*

²⁷³ Federal Foreign Office, *Guidelines of the Germany Arctic Policy*, 2013 [NON DISPONIBLE EN FRANÇAIS].

²⁷⁴ State Council of the People's Republic of China, *China's Arctic Policy*, 2018 [NON DISPONIBLE EN FRANÇAIS].

²⁷⁵ Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁷⁶ Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel, *Le débat relatif au statut juridique du passage du Nord-Ouest*, 17 octobre 2018.

²⁷⁷ David Barber, professeur, Université du Manitoba, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²⁷⁸ Alan Kessel, sous-ministre adjoint des Affaires juridiques et juriconsulte, Affaires mondiales Canada, *Témoignages*, 16 avril 2018.

Le comité a également reçu un point de vue incitant à la prudence de la part de Suzanne Lalonde :

La Chine a [...] évité la question épineuse du statut juridique du PNO [passage du Nord-Ouest]. Elle n'a pas demandé la permission de faire entrer son navire gouvernemental dans les eaux intérieures canadiennes (comme la position canadienne l'exigerait). Elle n'a cependant pas non plus déclaré officiellement qu'elle rejetait la position canadienne et affirmait sa liberté de naviguer à travers un détroit international. Elle a plutôt choisi de demander au Canada la permission de mener des recherches scientifiques marines, une obligation imposée par l'UNCLOS peu importe la zone maritime où ces recherches ont lieu (à l'exception de la haute mer et des eaux internationales, bien sûr)²⁷⁹.

Donc, à son avis, la position juridique du Canada n'a été ni renforcée ni affaiblie par le transit du *Xue Long* à travers le passage du Nord-Ouest en 2017.

Considérant que les eaux du passage du Nord-Ouest sont des eaux intérieures du Canada et qu'elles font partie intégrante de la terre natale des Inuits, le comité recommande :

23. Que le gouvernement du Canada assure la sécurité et la sûreté de l'Arctique canadien et affirme et protège la souveraineté du Canada dans l'Arctique.
24. Que le gouvernement du Canada établisse immédiatement un régime de gouvernance rigoureux pour réglementer les activités dans les eaux arctiques canadiennes, y compris les corridors maritimes et les exigences en matière de cautionnement et d'assurance. Un tel régime de réglementation doit prévoir l'engagement et la participation active des organismes de gouvernance et des collectivités autochtones de l'Arctique.

b. Le plateau continental étendu du Canada dans l'Arctique

Les États peuvent présenter une demande pour le prolongement de leur plateau continental au-delà de la limite de 200 milles marins, afin d'y inclure le prolongement naturel de leur marge continentale et d'affirmer leur droit souverain d'exploiter les ressources naturelles de leur plateau continental. Les États souhaitant revendiquer le prolongement de leur plateau continental doivent, au titre de l'UNCLOS, présenter leur demande à la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies (la « Commission des Nations Unies »)²⁸⁰. Alan Kessel a mentionné que, en 2008, les représentants des cinq pays de l'Arctique se sont réunis à Ilulissat, au Groenland, pour convenir d'une

²⁷⁹ Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel, *Le débat relatif au statut juridique du passage du Nord-Ouest*, 17 octobre 2018.

²⁸⁰ Pêches et Océans Canada, *Souveraineté et UNCLOS*.

approche commune pour le règlement de leurs demandes relatives aux limites extracôtières dans l'océan Arctique. Par l'entremise de la *Déclaration d'Ilulissat*, les cinq pays côtiers de l'océan Arctique ont réaffirmé que les principes de l'UNCLOS servent de fondement pour le règlement de toutes les revendications en suspens relatives à la délimitation des frontières maritimes dans l'Arctique.

Le 23 mai 2019, le Canada a déposé sa demande auprès de la Commission des Nations Unies²⁸¹. La demande canadienne chevauche dans certaines zones celles de la Russie et du Danemark. La Norvège a présenté sa demande en 2006 et, depuis, a conclu un traité avec la Russie sur la délimitation des limites maritimes.

Selon Suzanne Lalonde, la Commission des Nations Unies formule des recommandations sur les limites extérieures du plateau continental, mais ne détermine pas les limites maritimes en cas de revendications concurrentes. Les États dont les revendications se chevauchent dans certaines zones doivent donc régler leur différend de façon bilatérale en respectant les principes de l'UNCLOS et le droit international coutumier²⁸². Elle a donc recommandé au Canada de maintenir ouvertes les lignes de communication avec tous ses voisins côtiers dans l'Arctique. De plus, compte tenu de la lenteur des travaux de la Commission des Nations Unies, Suzanne Lalonde a fait valoir qu'il conviendrait d'envisager les options pour en arriver à un règlement négocié entre le Canada, la Russie et le Danemark, avant que la Commission des Nations Unies ne présente ses recommandations aux États à titre individuel.

2. Le nouveau contexte géopolitique dans l'Arctique

Même si les différends territoriaux et maritimes dans l'Arctique canadien sont « bien gérés » à ce jour et les demandes relatives au prolongement du plateau continental suivent le cadre bien défini de l'UNCLOS, Robert Huebert a fait valoir que l'Arctique contemporain est un milieu où nous faisons face à « un environnement géopolitique de plus en plus dangereux », qui menace « la souveraineté et la sécurité du Canada dans l'Arctique²⁸³ ». Selon lui, il y a un risque de transformer l'Arctique en plateforme de rivalité internationale en raison du fait que les trois « États les plus forts et les plus importants du système international — la Russie, les États-Unis et la Chine — sont de plus en plus en conflit d'un point de vue géopolitique et que chacun de ces États a des intérêts fondamentaux en matière de sécurité dans l'Arctique qui s'affrontent de plus en plus ».

Robert Huebert a donné les exemples de la Russie, qui modernise ses infrastructures militaires dans l'Arctique, et de la Chine, qui dispose maintenant du « deuxième budget de défense en importance, avec 200 milliards de dollars par année, et [qui] rattrapera probablement le budget des Américains dans un avenir prévisible²⁸⁴ ». À son avis :

²⁸¹ Affaires mondiales Canada, « [Le Canada marque une étape importante dans la définition de son plateau continental dans l'océan Arctique](#) », *Communiqué de presse*, 23 mai 2019.

²⁸² Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁸³ Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

²⁸⁴ Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

La logique de l'expansion militaire chinoise est de concurrencer les États-Unis d'égal à égal. Selon cette logique, la Chine ne peut pas permettre à la Russie et aux États-Unis d'avoir un refuge sûr dans l'Arctique. Si elle est sur un pied d'égalité, selon la logique de cette composante militaire, elle doit avoir la capacité de poursuivre et d'affronter les forces américaines et russes dans l'Arctique.

Robert Huebert a également cité en exemple l'unilatéralisme et l'isolationnisme des États-Unis comme une source de préoccupation. Il a déclaré :

Inutile de vous rappeler les difficultés auxquelles nous sommes confrontés avec les Américains sous l'administration actuelle, quitte à préciser que leur insistance sur l'orientation que beaucoup qualifient d'isolationnisme n'est pas nécessairement l'apanage de Trump.

Par conséquent, au sujet de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*²⁸⁵, Robert Huebert a proposé que le Canada investisse dans la modernisation de l'infrastructure du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), renforce la connaissance de la situation en Arctique et améliore la capacité des Rangers canadiens de contribuer au contrôle efficace dans l'Arctique canadien²⁸⁶. Les Klapatiuk a aussi recommandé au gouvernement fédéral d'appuyer les investissements du secteur privé dans les infrastructures de défense et de recherche et sauvetage dans l'Arctique, en particulier dans la région d'Inuvik, car au Canada, cette région est l'emplacement stratégique le plus important pour la défense²⁸⁷.

Michael Byers a proposé une approche différente pour évaluer le contexte géopolitique actuel de l'Arctique. Selon lui, la « Russie n'est pas un État qui menace le Canada dans l'Arctique », et la « Russie possède une grande partie de l'Arctique. Elle n'a aucune raison d'en revendiquer une plus grande partie ou de souhaiter en avoir davantage²⁸⁸. » Jessica Shadian a également fait valoir que la stratégie pour l'Arctique de la Russie « démonstr[e] que l'Arctique est essentiel à l'avenir de l'économie russe²⁸⁹ », et David Barber a indiqué qu'à l'heure actuelle, « la Russie tire 26 p. 100 de son PIB de l'Arctique²⁹⁰ ». Si l'on tient aussi compte du fait que la Russie compte la plus importante population dans l'Arctique (figure 11), on peut en déduire qu'elle continuera probablement à rebâtir certaines de ses infrastructures militaires²⁹¹ dans l'Arctique, ne serait-ce que pour protéger ses actifs stratégiques et centres de population.

²⁸⁵ Gouvernement du Canada, *Stratégie de défense Le Canada d'abord*.

²⁸⁶ Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

²⁸⁷ Les Klapatiuk, président, International Logistical Support Inc. (ILS), *Témoignages*, 8 avril 2019.

²⁸⁸ Michael Byers, professeur et titulaire de la chaire de recherche du Canada, Département de science politique, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, *Témoignages*, 18 mars 2019.

²⁸⁹ Jessica Shadian, directrice générale et fondatrice, Arctic 360, L'économie émergente dans l'Arctique nord-américain: Une analyse des investissements dans l'infrastructure, 8 avril 2019.

²⁹⁰ David Barber, professeur, Université du Manitoba, *Témoignages*, 16 avril 2018.

²⁹¹ Adam Lajeunesse, Irving Shipbuilding Chair in Canadian Arctic Marine Security, Mulroney Institute of Government, Université St. Francis Xavier, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

Néanmoins, selon les statistiques officielles fournies par Robert Huebert, les dépenses militaires russes sont dérisoires par rapport à celles des États-Unis et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)²⁹². En 2016, les dépenses militaires de la Russie s'élevaient à 69 milliards de dollars américains (4 % des dépenses mondiales), tandis que celles des États-Unis se chiffraient à 611 milliards de dollars américains (36 % des dépenses mondiales) et que les dépenses militaires de la Chine étaient de 215 milliards de dollars américains (13 % des dépenses mondiales)²⁹³. Les données de 2018 à jour indiquent que les dépenses militaires de la Russie ont diminué, passant à 63 milliards de dollars américains²⁹⁴, tandis que celles des États-Unis s'élevaient à 643 milliards de dollars américains, que celles de l'OTAN (à l'exclusion des États-Unis) se chiffraient à 264 milliards de dollars américains, et que la Chine avait un budget de défense de 168 milliards de dollars américains²⁹⁵.

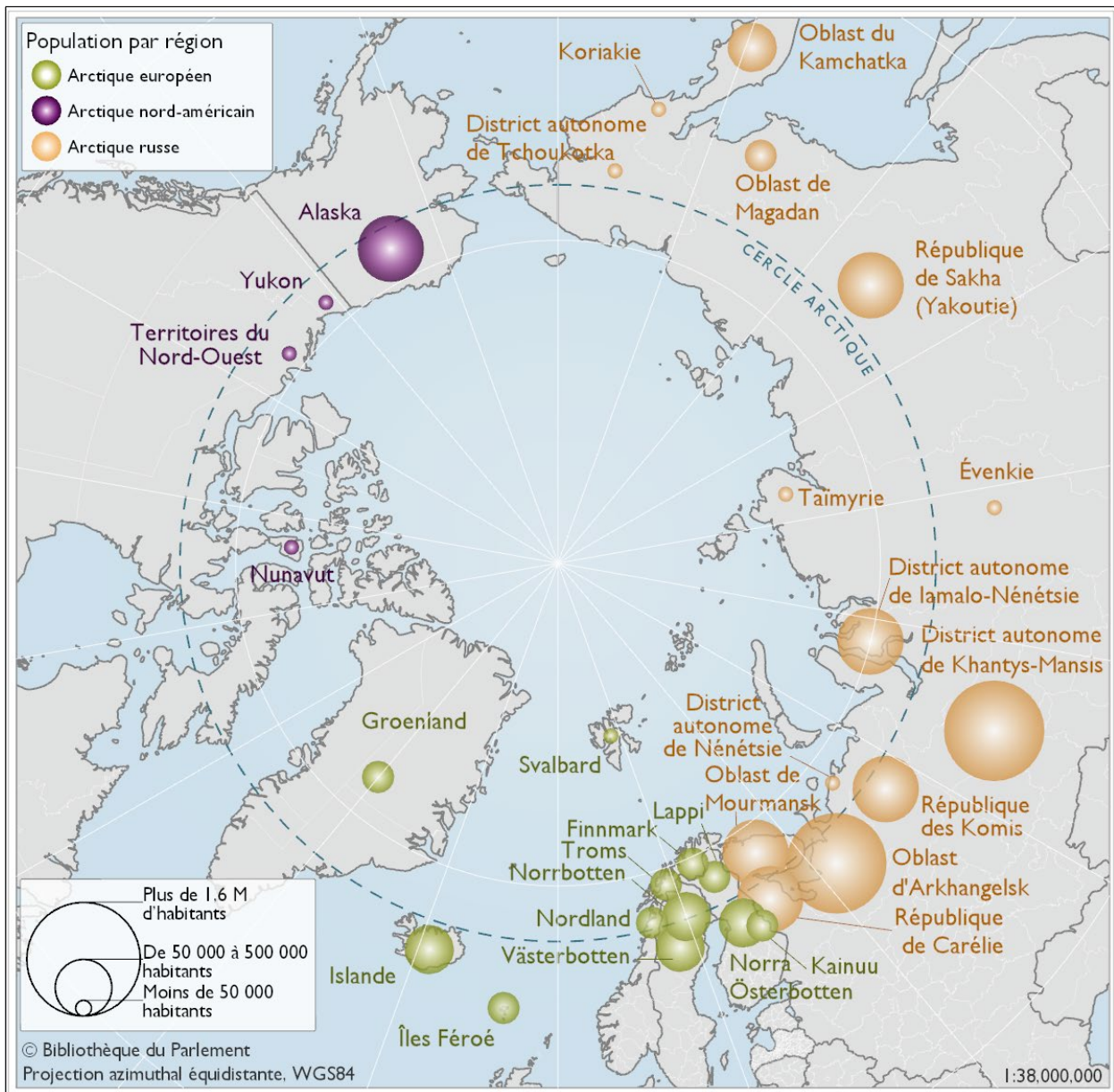
²⁹² Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Le nouvel environnement du triangle stratégique de l'Arctique : répercussions pour le Canada*, 3 avril 2019.

²⁹³ Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Le nouvel environnement du triangle stratégique de l'Arctique : répercussions pour le Canada*, 3 avril 2019.

²⁹⁴ Selon la définition des dépenses de défense de l'OTAN. Voir : International Institute of Strategic Studies, « Chapter Two: Comparative Defence Statistics », dans *The Military Balance*, vol. 119, n° 1, 2019, p. 21-27 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

²⁹⁵ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, *Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2011-2018)*, Communiqué PR/CP(2018)091, 10 juillet 2018; et International Institute of Strategic Studies, « Chapter Two: Comparative Defence Statistics », dans *The Military Balance*, vol. 119, n° 1, 2019, p. 21-27 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Figure 11 – Centres de population de l'Arctique



SOURCE: Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2019, d'après les données de [Natural Earth](#), 1:50m et 1:10 Cultural Vectors et 1:50m Physical Vectors, version 4.1.0; et Timothy Heleniak, Eva Turunen et Shinan Wang, « [Cities on Ice: Population change in the Arctic](#), » *Nordregio Magazine*, vol. 4, 2018. Le logiciel suivant a été utilisé : Esri, ArcGIS PRO, version 2.1.0.

Pour sa part, Adam Lajeunesse a mis le comité en garde contre le risque de confondre les différentes réalités régionales de l'Arctique. Selon lui :

[...] l'Arctique n'est pas une région unifiée présentant des problèmes communs en matière de sécurité. Il s'agit d'un ensemble de régions très distinctes. Par conséquent, il n'existe pas d'enjeux universels en matière de défense et de sécurité dans l'Arctique. Même si les grandes puissances semblent de nouveau s'opposer dans l'Arctique européen, le différend ne s'étend pas à l'Arctique canadien, ce qu'ont reconnu l'Armée canadienne et le gouvernement du Canada. C'est tout à mettre à son actif. Les efforts déployés au Canada portent donc sur des questions de sécurité non conventionnelles, comme la recherche et le sauvetage, l'intervention en cas de catastrophe, les opérations d'application de la loi et le soutien aux pouvoirs civils²⁹⁶.

Au sujet de l'augmentation de la présence de la Chine dans l'Arctique, Adam Lajeunesse a affirmé que :

L'activité maritime et les investissements chinois ont été effectués dans l'Arctique russe et touchent très peu les territoires nordiques canadiens. De plus, cette activité ne se traduit pas nécessairement par une menace à la sécurité, comme certains le croient. Les intérêts chinois sont principalement économiques, et il est difficile de concevoir ce que la Chine voudrait accomplir stratégiquement en déployant des ressources militaires dans l'Arctique canadien ou en périphérie²⁹⁷.

Il a cependant indiqué que « les nouveaux navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique et la base navale de Nanisivik sont des outils importants pour accroître la capacité du Canada à exercer un contrôle dans la région et à répondre rapidement aux menaces émergentes et non conventionnelles à la sécurité²⁹⁸ ».

Pour assurer l'application efficace de la réglementation canadienne et éviter les tentatives d'atteinte à la légitimité de la souveraineté du Canada sur ses eaux arctiques, le comité recommande :

²⁹⁶ Adam Lajeunesse, Irving Shipbuilding Chair in Canadian Arctic Marine Security, Mulroney Institute of Government, Université St. Francis Xavier, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁹⁷ Adam Lajeunesse, Irving Shipbuilding Chair in Canadian Arctic Marine Security, Mulroney Institute of Government, Université St. Francis Xavier, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

²⁹⁸ Adam Lajeunesse, Irving Shipbuilding Chair in Canadian Arctic Marine Security, Mulroney Institute of Government, Université St. Francis Xavier, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

25. Que le gouvernement du Canada renforce la connaissance de la situation maritime et aérienne dans l'Arctique canadien, notamment en améliorant la capacité en matière de brise-glace de la Garde côtière canadienne et en développant les capacités maritimes des Rangers canadiens.

C. Les possibilités de coopération dans l'Arctique en constante évolution

Les différents points de vue exprimés dans les témoignages ci-dessus donnent à penser que la perspective de l'exceptionnalisme de l'Arctique peut s'avérer une approche insuffisante pour comprendre la région. L'Arctique n'est pas à l'abri de l'influence de la dynamique mondiale et son avenir peut suivre différentes trajectoires. Compte tenu des incertitudes résultant des facteurs environnementaux, socioéconomiques et géopolitiques, Whitney Lackenbauer a plaidé en faveur du dialogue et du renforcement de la coopération internationale pour garantir la paix et la stabilité régionales. Il a indiqué :

La coopération dans la région circumpolaire ne devrait pas s'arrêter en raison de vastes rivalités géostratégiques. Nous pouvons penser aux importants rôles de premier plan qu'ont joués, en étroite collaboration avec le gouvernement fédéral, des organisations autochtones, des scientifiques et des organisations non gouvernementales en collaborant avec leurs homologues soviétiques pour échanger des connaissances scientifiques et traditionnelles ainsi que des pratiques exemplaires en matière de gouvernance. J'espère que nous trouverons le moyen d'entretenir des relations similaires aujourd'hui et dans l'avenir²⁹⁹.

Il a ajouté que la vigilance et le renforcement de la coopération internationale ne s'excluent pas mutuellement :

Nous devrions avoir confiance en notre politique pour l'Arctique, et le Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord devrait rappeler dans la mesure du possible que le Canada permet la navigation dans ses eaux arctiques, comme nous le faisons ailleurs, pourvu que les navires respectent les règles canadiennes ayant trait à la sécurité, à la protection de l'environnement et aux intérêts des détenteurs des droits ancestraux. Cette approche signifie aussi que nous devons avoir de solides capacités en vue de faire preuve de vigilance pour nous assurer que ces navires ne s'adonnent pas à des activités qui contreviennent à des lois canadiennes ou qui vont à l'encontre de notre bien-être national³⁰⁰.

²⁹⁹ Whitney Lackenbauer, titulaire de la chaire de recherche du Canada (niveau 1) sur l'étude du Nord canadien et professeur, School for the Study of Canada, Université Trent, à titre personnel, [Témoignages](#), 18 mars 2019.

³⁰⁰ Whitney Lackenbauer, titulaire de la chaire de recherche du Canada (niveau 1) sur l'étude du Nord canadien et professeur, School for the Study of Canada, Université Trent, à titre personnel, [Témoignages](#), 18 mars 2019.

Artur Wilczynski a donné l'exemple de l'approche « raffinée » de la Norvège à l'égard des questions relatives à l'Arctique et à son voisin russe :

Elle [la Norvège] partage une frontière terrestre avec [la Russie]. Elle doit tout gérer avec la Russie, que ce soit les pêches ou les questions transfrontalières, tout en étant un État membre de l'OTAN. Sa façon de gérer cette complexité est très raffinée³⁰¹.

Robert Huebert a aussi dit au comité que le dialogue sur la sécurité militaire entre les huit États de l'Arctique a été rompu en raison de conflits à l'extérieur de la région³⁰². Même si le Conseil de l'Arctique est le principal forum de coopération dans l'Arctique, les questions de sécurité militaire ont toujours été tenues à l'écart de son mandat. Le comité estime donc que les États de l'Arctique pourraient tirer parti de l'établissement d'un forum consacré aux questions de sécurité dans l'Arctique pour faciliter l'échange d'information, réduire les incertitudes et limiter le risque d'escalade des tensions.

Concernant la place de la Chine dans l'Arctique, Artur Wilczynski a indiqué :

Selon moi, il convient d'entretenir des relations diplomatiques et autres afin de comprendre les autres et de travailler en partenariat avec eux, s'il y a lieu, pour gérer cet écosystème fragile. On peut avoir une incidence sur l'Arctique sans se trouver dans l'Arctique. Il y a de nombreuses discussions pertinentes liées aux changements climatiques et aux mesures d'atténuation, car les activités de pays comme la Chine ont des répercussions, par exemple, sur les dépôts de carbone noir dans l'Arctique³⁰³.

Pour apaiser les inquiétudes au sujet des activités économiques de la Chine dans l'Arctique, Jessica Shadian a recommandé au Canada de « prendre l'initiative de présenter l'idée d'une banque de l'infrastructure de l'Arctique au Conseil de l'Arctique³⁰⁴ ». Selon elle, une banque de l'infrastructure pourrait « faire en sorte que les investissements qui ne viennent pas d'un État lié à l'Arctique soient guidés par un cadre institutionnel et des conditions ».

De l'avis du comité, une banque de l'infrastructure de l'Arctique circumpolaire pourrait être un moyen pour le Canada de tirer parti des investissements en capitaux nationaux et étrangers pour appuyer la construction d'infrastructures dans le vaste Arctique. Une telle banque de développement régionale pourrait contribuer à accroître la coopération et l'intégration dans l'Arctique en créant des modes de communication et des liens supplémentaires. En fait, pour combler les lacunes en infrastructure dans l'Arctique canadien, Jessica Shadian a suggéré que le Canada s'inspire des stratégies économiques

³⁰¹ Artur Wilczynski, directeur général, Centre de la sécurité des télécommunications et ancien ambassadeur du Canada en Norvège, à titre personnel, *Témoignages*, 20 mars 2019.

³⁰² Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary, à titre personnel, *Témoignages*, 3 avril 2019.

³⁰³ Artur Wilczynski, directeur général, Centre de la sécurité des télécommunications et ancien ambassadeur du Canada en Norvège, à titre personnel, *Témoignages*, 20 mars 2019.

³⁰⁴ Jessica Shadian, directrice générale et fondatrice, Arctic 360, *Témoignages*, 8 avril 2019.

pour l'Arctique de la Russie et du Conseil nordique³⁰⁵. Ces deux stratégies intègrent le développement de l'Arctique dans leur vision économique globale respective.

Le comité recommande :

26. Que le gouvernement du Canada propose au Conseil de l'Arctique la création d'une Banque d'infrastructure à l'échelle de l'Arctique et assure un climat d'investissement et un flux commercial améliorés dans la région arctique circumpolaire.
27. Que, pour assurer la stabilité régionale et faciliter l'échange d'information, le gouvernement du Canada établisse un forum consacré aux questions de sécurité dans l'Arctique comprenant la participation de tous les États de l'Arctique.

Les priorités internationales des Inuits et des Premières Nations de l'Arctique

Compte tenu de l'attention particulière accordée aux premiers habitants de l'Arctique dans la motion portant création du présent comité, les points de vue et les priorités des Inuits et des Premières Nations de l'Arctique à propos des dimensions internationales du futur Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada sont de la plus haute importance. Le Conseil circumpolaire inuit du Canada, qui fait partie du CCI³⁰⁶ – un participant permanent au Conseil de l'Arctique représentant les quelque 160 000 Inuits de l'Alaska, du Canada, du Groenland, et de la Tchoukotka (Russie) – a déclaré :

[Le futur Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada et les priorités nationales de la région] doivent soutenir les Inuits et souligner leur rôle essentiel comme intervenants centraux de la diplomatie canadienne dans l'Arctique. Ce faisant, ils doivent prendre en compte les droits, les intérêts et le rôle décisionnel des Inuits à titre de résidents de l'Arctique. Ils doivent reconnaître que les Inuits utilisent et occupent Inuit Nunaat³⁰⁷ – leur patrie –, qu'ils sont les gardiens de la terre et que, sous réserve d'une infrastructure appropriée, sont les principaux acteurs de la souveraineté et de la sécurité du Canada dans l'Arctique³⁰⁸.

³⁰⁵ Jessica Shadian, directrice générale et fondatrice, Arctic 360, *Témoignages*, 8 avril 2019.

³⁰⁶ Conseil circumpolaire inuit (CCI), *About ICC* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

³⁰⁷ L'*Inuit Nunaat* renvoie à la terre natale des Inuits à l'échelle internationale, tandis que l'*Inuit Nunangat* désigne le territoire inuit au Canada.

³⁰⁸ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

A. La souveraineté dans l'Arctique : cogestion de la terre natale des Inuits

Aluki Kotierk, présidente de Nunavut Tunngavik Inc., a décrit la relation ambivalente des Inuits à l'égard de la façon typique du gouvernement fédéral d'aborder le concept de souveraineté dans l'Arctique. Elle a dit au comité :

Toutefois, ce que l'expérience nous a enseigné au cours de l'histoire, c'est que le Canada se précipite quand il a besoin de nous pour des questions de souveraineté et des initiatives qui servent les intérêts du Canada. Quand il s'agit d'exploitation des ressources ou de souveraineté, le Canada est présent. Mais quand le Canada n'a pas d'intérêt, on se sent oubliés³⁰⁹.

Peter Hutchins a souligné la vision transnationale des Inuits :

Ce que les Inuits ont à offrir, avant tout, c'est un nouvel imaginaire. Historiquement et culturellement, cet imaginaire est axé sur l'ouverture et le partage, et non sur la fermeture et l'exclusion [...] Comme ils ont des frères et des sœurs dans trois autres pays arctiques, les Inuits ont une vision plutôt transnationale. Elle est donc adaptée aux problèmes de l'Arctique, dont les causes transcendent la plupart du temps les frontières et dont les solutions requièrent généralement plus de coopération internationale que d'action unilatérale à l'intérieur de frontières nationales³¹⁰.

Peter Hutchins a aussi fait mention du document adopté par le CCI en 2009 et intitulé *A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic*³¹¹ (ci-après, la « *Déclaration circumpolaire inuite sur la souveraineté de l'Arctique* »). L'article 1.1 de ce document énonce que : « l'Arctique est notre patrie [du peuple inuit] », et l'article 2.1 prévoit que les questions de « souveraineté et de droit souverain doivent être examinées et évaluées dans le contexte de notre [du peuple inuit] longue lutte pour la reconnaissance et le respect à titre de peuple indigène de l'Arctique, ayant le droit d'exercer l'autodétermination sur son destin, ses territoires, ses cultures et ses langues ». Comme les revendications de souveraineté du Canada dans l'Arctique reposent sur les ententes sur les revendications territoriales conclues entre le Canada et les Inuits, le comité est d'avis que ces traités nécessitent l'établissement d'un partenariat entre le Canada et les Inuits et la cogestion des terres et des eaux³¹².

Dans cet esprit, le Conseil circumpolaire inuit du Canada a avancé qu'il serait possible de régler le différend au sujet de l'île Hans entre le Canada et le Danemark en faisant en sorte que l'île et la Pikialasorsuaq située à proximité soient cogérées par les Inuits du Canada et du Groenland³¹³. Quant

³⁰⁹ Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Inc., *Témoignages*, 26 mars 2018.

³¹⁰ Peter W. Hutchins, avocat, Hutchins Legal Inc., *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

³¹¹ Conseil circumpolaire inuit, *A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic*, avril 2009 [TRADUCTION].

³¹² Peter W. Hutchins, avocat, Hutchins Legal Inc., *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

³¹³ La Pikialasorsuaq, ou « grande remontée d'eau », est la plus grande polynie arctique et la région la plus productive sur le plan biologique au nord du cercle arctique. Elle se trouve entre le Nunavut et le Groenland. En 2017, la commission Pikialasorsuaq du Conseil circumpolaire inuit a publié un [rapport](#) [NON DISPONIBLE EN FRANÇAIS] recommandant, entre autres, que la Pikialasorsuaq soit cogérée par le Canada et le Groenland.

au différend entre le Canada et les États-Unis dans la mer de Beaufort, le Conseil a recommandé que le secteur litigieux soit « désigné aire marine protégée autochtone transfrontalière, cogérée par les Inuvialuits du Canada et les Inupiat d'Alaska³¹⁴ ».

B. Les relations diplomatiques dans l'Arctique et l'élaboration des accords internationaux

1. Les relations avec les Autochtones et la mobilité dans l'Arctique circumpolaire

Selon le Conseil circumpolaire inuit du Canada, le CCI est :

particulièrement bien placé pour faciliter les relations entre le Canada et le Groenland, administré par un gouvernement semi-autonome ayant compétence sur les ressources en mer, pour appuyer les relations diplomatiques entre le Canada et la Russie, compte tenu des liens étroits qu'entretient le CCI avec l'Association russe des populations autochtones du Nord (ARPAN), aider les États-Unis, du fait que la présidente actuelle du CCI-International réside en Alaska, et intervenir dans les pourparlers diplomatiques entourant l'Arctique avec la Chine et d'autres États extérieurs. Bon nombre de ces États siègent comme observateurs au Conseil de l'Arctique et certains invitent le CCI à participer à des conférences et autres réunions relatives à l'Arctique³¹⁵.

Le comité estime donc qu'il est dans l'intérêt du Canada d'appuyer le renforcement du rôle joué par les Inuits et les Premières Nations de l'Arctique au chapitre de la coopération et des relations diplomatiques circumpolaires. Pour se faire, le Conseil circumpolaire inuit du Canada a recommandé au gouvernement fédéral d'améliorer son appui aux participants permanents autochtones au Conseil de l'Arctique « par un soutien financier et l'établissement de partenariats avec les ministères³¹⁶ ».

Lors de la visite du comité à Yellowknife, le Conseil tribal des Gwich'in a appris aux membres que les « Gwich'in [ont] un statut unique en tant que membres d'une vaste nation gwich'in transfrontalière, dont le territoire et les peuples traditionnels s'étendent sur les Territoires du Nord-Ouest, le territoire du Yukon et l'État de l'Alaska aux États-Unis³¹⁷ ». En raison de la nature transfrontalière de la nation gwich'in, le Conseil tribal des Gwich'in a recommandé au gouvernement fédéral de faciliter la mobilité des Gwich'in à la frontière canado-américaine. Le Conseil a indiqué qu'on peut y parvenir en mettant en œuvre le traité Jay et en rendant les certificats de statut d'Indien plus accessibles.

³¹⁴ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

³¹⁵ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

³¹⁶ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

³¹⁷ Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président du Conseil tribal des Gwich'in, mission d'étude du comité, Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest, 10 septembre 2018.

Le comité recommande :

28. Que, pour renforcer la coopération internationale dans l'Arctique, le gouvernement du Canada accentue sa participation au Conseil de l'Arctique et augmente le financement destiné aux participants permanents autochtones au Conseil.

2. L'inclusion des droits des Autochtones dans les accords internationaux

L'honorable Charlie Watt, président de la Société Makivik du Nunavik, a indiqué que, jusqu'à récemment, les accords internationaux étaient adoptés sans prise en compte adéquate des intérêts et des points de vue des Autochtones. Il a déclaré :

Il faut que le Canada défende nos intérêts dans le cadre des négociations avec d'autres pays. Pourquoi l'artisanat inuit n'est-il pas visé par l'ALENA [Accord de libre-échange nord-américain]? Les produits du phoque fabriqués par les Inuits et l'ivoire ne peuvent être exportés aux États-Unis³¹⁸.

Tout en reconnaissant que la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* de 2007 soutient le respect de leurs droits, l'honorable Charlie Watt a tout de même mentionné qu'elle ne s'applique qu'aux accords internationaux récents³¹⁹. Robin Campbell a indiqué, par exemple, que « l'UNCLOS ne reconnaît pas les droits des peuples autochtones, comme leurs droits aux zones marines, leurs droits en matière de mammifères marins migrateurs et de poissons, ni leurs droits et leurs avantages quant aux ressources extraites de l'océan Arctique³²⁰ ». C'est pourquoi selon elle le prochain Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord constitue « pour le Canada une occasion d'affirmer qu'il aidera les Inuits à obtenir un rôle dans la gouvernance de l'océan Arctique, particulièrement dans le cadre de l'UNCLOS », et une occasion d'établir des mécanismes permettant aux Autochtones de participer à l'élaboration des accords internationaux qui touchent les habitants de l'Arctique.

Rappelant l'*Utqiagvik Declaration*³²¹ de 2018, qui charge le CCI « d'ouvrir des pourparlers diplomatiques en vue de jeter les bases des négociations qui feront de l'Arctique une zone de paix », le CCI a aussi recommandé vivement au gouvernement fédéral de signer et de ratifier le *Traité de 2017 sur l'interdiction des armes nucléaires*³²² des Nations Unies. Ce traité n'est pas encore en vigueur, mais

³¹⁸ Charlie Watt, président, Société Makivik, *Témoignages*, 26 mars 2018.

³¹⁹ Charlie Watt, président, Société Makivik, *Témoignages*, 26 mars 2018.

³²⁰ Robin Campbell, avocate, Hutchins Legal Inc., *Témoignages*, 1^{er} avril 2019.

³²¹ Conseil circumpolaire inuit, *Utqiagvik Declaration*, 2018 [TRADUCTION].

³²² Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

il a été signé par 70 États à ce jour³²³. Selon le CCI, le gouvernement du Canada devrait « déclarer [...] sans équivoque qu'il s'oppose à la présence d'armes nucléaires dans l'Arctique ».

Le comité recommande :

29. Que le gouvernement du Canada prenne des mesures pour accroître la représentation des Autochtones de l'Arctique au sein des forums internationaux et dans le cadre des négociations des accords relatifs à l'Arctique, y compris les discussions relatives à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

C. Le transport maritime et le soutien pour les infrastructures communautaires

Le comité note que, selon les Inuits et les Premières Nations de l'Arctique, la question de la sécurité et de la souveraineté devrait être envisagée dans une perspective plus large qui englobe aussi la sécurité humaine, c'est-à-dire le bien-être des habitants de l'Arctique. Par exemple, l'article 3.12 de la Déclaration circumpolaire inuite sur la souveraineté de l'Arctique du CCI prévoit que le « fondement, la projection et la jouissance de la souveraineté et des droits souverains dans l'Arctique exigent des communautés saines et viables dans l'Arctique. En ce sens, "la souveraineté commence chez soi"³²⁴. » Par conséquent, le comité estime que la souveraineté dans l'Arctique transcende les revendications géographiques et englobe le partenariat entre le gouvernement fédéral, les Inuits et les Premières Nations de l'Arctique en vue de favoriser l'autodétermination, le développement économique, la construction d'infrastructures et la conservation de l'environnement.

Comme « l'utilisation et l'occupation historiques et ininterrompues du territoire arctique » par les Inuits forment le pivot de la position juridique du Canada selon laquelle le passage du Nord-Ouest fait partie de ses « eaux intérieures », le Conseil circumpolaire inuit du Canada a souligné que les discussions au sujet de la réglementation sur le transport maritime et l'établissement des corridors de navigation doivent faire l'objet d'un débat rigoureux « dans lequel les Inuits occuperont une place centrale, en raison des risques pour leur environnement et leur sécurité alimentaire ainsi que leurs connaissances d'une valeur inestimable³²⁵ ».

Puisque l'utilisation de mazout lourd pour le transport maritime dans l'Arctique est une source importante d'émissions de carbone noir, lequel absorbe la lumière du soleil et est susceptible d'accélérer les changements climatiques, le Conseil circumpolaire inuit du Canada a aussi recommandé au gouvernement fédéral de « joindre ses efforts à ceux de l'OMI pour interdire

³²³ Bureau des affaires de désarmement des Nations unies, *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* (Traité sur l'interdiction des armes nucléaires).

³²⁴ Conseil circumpolaire inuit, *A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic*, avril 2009 [TRADUCTION].

³²⁵ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

l'utilisation de mazout lourd dans l'Arctique³²⁶ ». Il convient de noter que le Cadre d'action du Conseil de l'Arctique sur la réduction accrue des émissions de carbone noir et de méthane a été élaboré et adopté lors de la dernière présidence canadienne du Conseil de l'Arctique, et que le Groupe d'experts sur le carbone noir et le méthane a été créé lors de la réunion ministérielle d'Iqaluit destinée à la mise en œuvre du Cadre d'action. En 2017, le Groupe d'experts a adopté l'objectif de réduire les émissions de carbone noir de 25 à 33 % par rapport aux niveaux de 2013 d'ici 2025³²⁷.

Comme on prévoit une augmentation des activités de transport maritime dans les eaux arctiques, il y aura aussi une augmentation du risque d'incidents nécessitant le recours à des opérations de recherche et de sauvetage. Or, la plupart de ces opérations sont actuellement dirigées à partir de bases canadiennes situées beaucoup plus loin dans le sud³²⁸. Gary Stern a rappelé au comité que le Canada doit aussi composer avec la diminution de sa capacité en matière de brise-glace³²⁹. En conséquence, le Conseil circumpolaire inuit du Canada a pressé le Canada d'améliorer les infrastructures communautaires énergétiques, aériennes et maritimes afin de garantir des plateformes sûres et fiables pour les opérations de la Défense nationale et de la Garde côtière, car des « collectivités résilientes sont le meilleur rempart de la souveraineté canadienne³³⁰ ».

À propos de l'échouement à l'été de 2018 du navire *Akademik Ioffe* au large de Kugaaruk, au Nunavut, qui a coûté 513 000 \$ au ministère de la Défense nationale, le Conseil circumpolaire inuit du Canada a fait observer que les « Inuits étant toujours les premiers répondants en situation d'urgence, des lacunes dans la formation et les ressources posent un risque pour leur propre sécurité³³¹ ». Le Conseil a donc aussi recommandé que le gouvernement fédéral améliore l'infrastructure et la formation relatives aux activités de recherche et sauvetage et de protection contre les urgences dans les collectivités inuites.

Le Conseil circumpolaire inuit du Canada et la Société régionale inuvialuit ont tous deux établi un lien entre les possibilités de construction d'infrastructures dans l'Arctique et la diversification de l'économie locale au profit des habitants de l'Arctique. D'après la Société régionale inuvialuit, le gouvernement fédéral devrait faire participer directement les Inuits à la gestion des ressources nationales en matière de sécurité à long terme³³². Le Conseil circumpolaire inuit du Canada a ajouté :

*Si de nouvelles infrastructures sont nécessaires, où seront-elles construites et qui s'en chargera?
Si des services doivent être améliorés ou créés, comme des services de recherche et sauvetage
dans l'Arctique et l'établissement de personnel dans la région, où seront-ils basés et qui sera*

³²⁶ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

³²⁷ Gouvernement du Canada, *Plan d'action du Conseil de l'Arctique pour la réduction des émissions de carbone noir et de méthane*.

³²⁸ Sénat, Comité permanent des pêches et des océans, *Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes*, 1^{re} session, 42^e législature, novembre 2018.

³²⁹ Gary Stern, professeur, Université du Manitoba, *Témoignages*, 30 avril 2018.

³³⁰ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

³³¹ Conseil circumpolaire inuit du Canada, *Mémoire*, mars 2019.

³³² Duane Smith, président et chef de la direction, Société régionale inuvialuit, mission d'étude du comité, Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest, 10 septembre 2018.

*embauché? Les Inuits ont là des occasions de renforcer leur sécurité, de diversifier leur économie et d'accumuler des capitaux propres au moyen d'entreprises sociales qui conserveront les retombées dans la région*³³³.

Le comité recommande :

30. Que le gouvernement du Canada réponde au besoin urgent d'améliorer l'infrastructure relative aux activités de recherche et sauvetage et de gestion des urgences dans l'Arctique, et qu'il fasse participer les collectivités autochtones de l'Arctique à la gestion de cette infrastructure.

Pour ce qui est des investissements étrangers dans l'Arctique, selon la Société régionale inuvialuit, la responsabilité sociale des entreprises est essentielle. La Société a dit au comité que le futur Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord devrait « prescrire au Canada de faire preuve d'une vigilance maximale lorsqu'il s'agit d'accorder à des entreprises étrangères l'accès à nos ressources nationales ». Elle a de plus ajouté « [qu'il] ne faut pas vendre l'Arctique à des entreprises qui n'ont pas manifesté un engagement solide en faveur de l'Arctique canadien ni démontré dans le passé un véritable souci de leurs responsabilités sociales ».

Toujours au sujet de la responsabilité sociale des entreprises, Eirik Sivertsen a aussi appris au comité que la déclaration de la conférence de 2018 adoptée par les parlementaires de la région arctique, qui comprennent les membres du Conseil parlementaire sami et de l'Association russe des populations autochtones du Nord, demande de « [stimuler] la création d'une initiative de responsabilité sociale des entreprises dans l'Arctique qui favorisera la mise en commun d'idées afin de trouver les meilleures solutions possible, la prise en compte des normes environnementales et du bien-être des habitants de l'Arctique et la transmission claire d'informations fondamentales aux entreprises exerçant des activités dans l'Arctique ».

³³³ Conférence des parlementaires de la région arctique, Déclaration de la conférence, Inari, Finlande, 19 septembre 2018, document supplémentaire remis au comité.

ANNEXE A : TÉMOINS QUI ONT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

12 FÉVRIER 2018

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada :

Stephen Van Dine, sous-ministre adjoint, Affaires du Nord;

Wayne Walsh, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques du Nord, Affaires du Nord.

26 FÉVRIER 2018

Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest :

L'honorable Bob McLeod, premier ministre des Territoires du Nord-Ouest (par vidéoconférence).

Gouvernement du Nunavut :

L'honorable Paul Aarulaaq Quassa, premier ministre du Nunavut;

Virginia Mearns, sous-ministre déléguée, Affaires intergouvernementales et exécutives.

19 MARS 2018

Savoir polaire Canada :

David J. Scott, président-directeur général.

À titre personnel :

Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton;

Louis Fortier, professeur, Université Laval et ArcticNet réseau de centres d'excellence du Canada.

Société des Eiders de l'Arctique :

Joel Heath, directeur général.

26 MARS 2018

Nunavut Tunngavik Inc. :

Aluki Kotierk, présidente.

Société Makivik :

L'honorable Charlie Watt (ancien sénateur), président.

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

16 AVRIL 2018

Affaires mondiales Canada :

Alan Kessel, sous-ministre adjoint des Affaires juridiques et juriconsulte;

Alison LeClaire, haute représentante pour l'Arctique et directrice générale, Affaires circumpolaires et relations avec l'Europe et l'Eurasie est.

À titre personnel :

David Barber, professeur, Université du Manitoba (par vidéoconférence).

23 AVRIL 2018

Société régionale inuvialuit :

Bob Simpson, directeur, Affaires du gouvernement.

Gouvernement du Nunatsiavut :

Johannes Lampe, président;

Isabella Pain, sous-ministre, Secrétariat du Nunatsiavut.

30 AVRIL 2018

À titre personnel :

Gary Stern, professeur, Université du Manitoba (par vidéoconférence).

28 MAI 2018

Emploi et Développement social Canada :

Adam Fritz, directeur, Mobilisation autochtone et coordination;

Jean-Pierre Gauthier, directeur général, Direction des programmes autochtones.

Conseil national de développement économique des Autochtones :

Hilda Broomfield Letemplier, membre du conseil.

Conference Board du Canada :

Adam Fiser, chargé de recherche principal et co-responsable, Politiques du Nord et autochtones.

À titre personnel :

Frances Abele, professeure, École de politique et d'administration publiques, Université Carleton.

11 JUIN 2018

Gouvernement du Nunavut :

Virginia Mearns, sous-ministre déléguée, Affaires intergouvernementales et exécutives (par vidéoconférence).

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

Premières Nations de Champagne et d'Aishihik :

Steve Smith, chef (par vidéoconférence).

North35 Capital Partners :

Clint Davis, directeur général.

Qikiqtaaluk Corporation :

Sheldon Nimchuk, directeur, Développement de projets et partenariats.

18 JUIN 2018

First Air :

Brock Friesen, président et chef de la direction.

New North Networks :

Tom Zubko, président.

24 SEPTEMBRE 2018

Arctic Co-operatives Limited :

Duane Wilson, vice-président des relations avec les parties prenantes.

1^{ER} OCTOBRE 2018

Indigenous Works :

Kelly Lendsay, président et chef des opérations (par vidéoconférence).

Association minière du Canada :

Brendan Marshall, vice-président, Affaires économiques et du Nord.

Kitikmeot Inuit Association :

Charlie Lyall, vice-président du développement économique;

Paul Emingak, directeur général.

Nunavut Resources Corporation :

Scott Northey, chef des opérations.

15 OCTOBRE 2018

Inuit Tapiriit Kanatami :

Natan Obed, président.

Denendeh Investments Incorporated :

Darrell Beaulieu, chef de la direction (par vidéoconférence).

22 OCTOBRE 2018

Municipalité de Churchill :

Michael Spence, maire;

Cory Young, directeur général.

Ville d'Iqaluit :

Madeleine Redfern, mairesse.

Anbaric Development Partners :

Philip Duguay, vice-président, Canada.

Kivalliq Inuit Association :

Tom Garrett, consultant.

29 OCTOBRE 2018

Transports Canada :

Craig Hutton, directeur général, Politiques stratégiques;

Martin McKay, directeur général par intérim, Programme d'infrastructure de transport.

Environnement et Changement climatique Canada :

John Moffet, sous-ministre adjoint, Direction générale de l'intendance environnementale;

Nancy Hamzawi, sous-ministre adjointe, Direction générale des sciences et de la technologie.

Pêches et Océans Canada :

Neil O'Rourke, commissaire adjoint, Région de l'Arctique, Garde côtière canadienne;

Gregory Lick, directeur général, Garde côtière canadienne;

Farhat Khan, directrice générale, Opérations financières et gestion du matériel et adjointe au dirigeant principal des finances.

Ressources naturelles Canada :

André Bernier, directeur principal, Division de l'énergie renouvelable et électrique, Direction des ressources en électricité;

Linda Richard, directrice, Division Nord du Canada, Commission géologique du Canada.

Infrastructure Canada :

Sean Keenan, directeur général, Analyse économique et résultats;

Nathalie Lechasseur, directrice générale, Intégration des programmes.

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada :

Wayne Walsh, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques du Nord;

Mark Hopkins, directeur général, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement.

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

5 NOVEMBRE 2018

Services aux Autochtones Canada :

Margaret Buist, sous-ministre adjointe par intérim, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social;

Susan Irwin, gestionnaire principale en matière de politiques, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social.

Patrimoine canadien :

Claudette Lévesque, directrice générale, Direction générale de la participation des citoyens;

Guylain Thorne, directeur général par intérim, Groupe du patrimoine;

Vanessa McKenzie, directrice, Direction des affaires autochtones, Direction générale de la participation des citoyens.

19 NOVEMBRE 2018

Gouvernement du Nunatsiavut :

Belinda Webb, sous-ministre, ministère de la Culture, des Loisirs et du Tourisme.

Parcs Canada :

Gary Baikie, directeur, parc national des Monts-Torngat.

Inuit Art Foundation :

Alysa Procida, directrice générale et éditrice.

West Baffin Eskimo Cooperative :

William Huffman, directeur du marketing.

4 FÉVRIER 2019

L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée, ministre des Relations Couronne-Autochtones.

Inuit Broadcasting Corporation :

Bernadette Dean, présidente;

Debbie Brisebois, directrice générale.

Taqqu Productions :

Neil Christopher, réalisateur et producteur;

Nadia Mike, productrice.

Qaggiavuut! :

Rhoda Ungalaq, présidente;

Ellen Hamilton, directrice générale.

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

Théâtre Akpik :

Reneltta Arluk, directrice artistique et fondatrice (par vidéoconférence).

Artcirq :

Guillaume Saladin, président, acrobate, co-fondateur et co-directeur artistique;

Jimmy Awa Qamukaq, vice-président, acrobate/clown et coordonnateur en chef à Igloolik.

Institut culturel Avataq :

Rhoda Kokiapik, directrice exécutive.

Conseil des arts du Canada :

Simon Brault, directeur et chef de la direction;

Steven Loft, directeur.

Musée canadien de l'histoire :

Karen Ryan, conservatrice, Nord du Canada;

Matthew Betts, conservateur, Archéologie de l'Est;

Jean-Marc Blais, directeur général.

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada :

Diane Lafleur, sous-ministre déléguée, Relations Couronne-Autochtones;

Daniel Watson, sous-ministre;

Wayne Walsh, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques du Nord;

Mark Hopkins, directeur général, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, Affaires du Nord;

Nancy Kearnan, directrice générale, Direction générale de la gouvernance du Nord;

Marla Israel, directrice générale, Politiques et coordination.

27 FÉVRIER 2019

The Gordon Foundation :

Blair Hogan, président, Gúnta Business.

À titre personnel :

Karen Dunmall, ancienne stagiaire postdoctorale Liber Ero.

18 MARS 2019

Kivalliq Inuit Association :

Luis G. Manzo, directeur des terres;

Brenda Osmond, administratrice des terres.

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

Hutchison Environmental Sciences Ltd. :

Neil Hutchinson, scientifique principal.

Université du Manitoba :

Jörg Stetefeld, professeur de biochimie Niveau 1 CRC en biologie structurale et biophysique.

Université de l'Arctique :

Peter Sköld, président, Conseil des gouverneurs (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Michael Byers, professeur et chaire de recherche du Canada, Département de science politique, Université de la Colombie-Britannique (par vidéoconférence);

Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal;

Whitney Lackenbauer, chaire de recherche du Canada (Niveau 1) dans l'étude du nord canadien et professeur, École pour l'étude du Canada, Université Trent (par vidéoconférence).

Arctic Athabaskan Council :

Cindy Dickson, directrice générale (par vidéoconférence).

20 MARS 2019

Institut de recherche communautaire de l'Arctique :

Coral Voss, directrice générale;

Norma Kassi, cofondatrice et directrice de la collaboration autochtone.

À titre personnel :

Artur Wilczynski, directeur général, Centre de la sécurité des télécommunications et ancien ambassadeur du Canada en Norvège.

1^{ER} AVRIL 2019

Union internationale pour la santé circumpolaire :

Mikhail Voevoda, président et professeur de médecine, Institut de médecine interne de la division sibérienne de l'Académie des sciences médicales de Russie (par vidéoconférence);

Anders Koch, président sortant et professeur, Ilisimatusarfik, Université du Groenland (par vidéoconférence).

Agnico Eagle Mines Limited :

Patrice Gilbert, vice-président, Santé sécurité et communauté.

Oceans North :

Christopher Debicki, vice-président, Développement de politique et conseil.

Qikiqtani Inuit Association :

Sandra Kunuk Inutiq, négociatrice en chef, Entente sur les avantages pour les Inuits de Tallurutiup Imanga.

À titre personnel :

Jennifer Provencher, boursière de recherches postdoctorales Liber Ero;

Lotfollah (Lot) Shafai, professeur distingué émérite, Département de génie électrique et informatique, Université du Manitoba.

À titre personnel :

Maribeth S. Murray, directrice générale, Institut arctique de l'Amérique du Nord, et professeure, Université de Calgary.

Adam Lajeunesse, Irving Shipbuilding Chair in Canadian Arctic Marine Security, Mulroney Institute of Government, Université St. Francis Xavier.

International Arctic Science Committee (IASC) :

Larry Hinzman, président (par vidéoconférence).

Hutchins Legal Inc. :

Peter W. Hutchins, avocat;

Robin Campbell, avocate.

Société Aqqiumavvik :

Shirley Tagalik, directrice.

À titre personnel :

Claudio Aporta, directeur, Marine Affairs Program, Université Dalhousie (par vidéoconférence);

Karla Jessen Williamson, professeure adjointe, Ed Foundations, Université de la Saskatchewan.

Comité mixte de gestion de la pêche :

Gerald Inglangasuk, membre d'Inuvialuit;

Burton Ayles, membre du Canada.

Indigenous Leadership Initiative :

Valérie Courtois, directrice.

3 AVRIL 2019

Comité de la coordination de la recherche au Canada :

Ted Hewitt, président du Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH).

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

Instituts de recherche en santé du Canada :

Tammy Clifford, vice-présidente, Programmes de recherche.

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada :

Marc Fortin, vice-président, Partenariats de recherche et chef de l'exploitation.

Fondation canadienne pour l'innovation (FCI) :

David Moorman, conseiller principal, Politiques et planification.

À titre personnel :

Jocelyn Joe-Strack, consultante et doctorante Recherche et stratégie subarctiques, Université de la Saskatchewan (par vidéoconférence);

Theo Ikummaq, Iglulingmiut, chasseur, écologiste, défenseur des droits culturels;

Gita J. Ljubicic, professeure agrégée, Université Carleton;

Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary.

8 AVRIL 2019

À titre personnel :

Eirik Sivertsen, député, président du Comité permanent des parlementaires de la région de l'Arctique, Stortinget (par vidéoconférence);

Bjørn Willy Robstad, conseiller principal, Département international, Bureau d'Eirik Sivertsen, député.

WWF-Canada :

Paul Crowley, vice-président, Programme Arctique.

International Logistical Support Inc. (ILS) :

Les Klapatiuk, président.

New North Networks :

Paul A. Komaromi, chef de projets.

À titre personnel:

Ken Coates, professeur et chaire de recherche du Canada en innovation régionale, École de politique publique, Université de la Saskatchewan.

Arctic 360 :

Jessica Shadian, directrice générale et fondatrice.

Qikiqtani Inuit Association :

Stephen Williamson Bathory, conseiller exécutif (par vidéoconférence).

ANNEXE B : TÉMOINS QUI ONT COMPARU LORS DE LA MISSION D'ÉTUDE

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Ville de Kuujuaq	Tunu Napartuk, maire	
Administration régionale Kativik	Véronique Gilbert, gestionnaire de projet, Service des ressources renouvelables, de l'environnement, du territoire et des parcs	5 sept. 2018
Administration régionale Kativik	Victoria Gordon, directrice adjointe, Programmes, Service de l'emploi durable	5 sept. 2018
Administration régionale Kativik	Jennifer Munick, présidente	7 sept. 2018
Tourisme Nunavik	Isabelle Dubois, coordonnatrice du marketing et des relations avec les médias	5 sept. 2018
Groupe NEAS	Suzanne Paquin, présidente-directrice générale	5 sept. 2018
Gouvernement du Québec	Marc-Antoine Fortin, agent de développement, Société du Plan Nord	5 sept. 2018
Iqaluit Chamber of Commerce	Robynn Pavia, directeur du marketing et de la recherche	7 sept. 2018
Iqaluit Chamber of Commerce	Kevin Kelly, directeur général	7 sept. 2018
Iqaluit Chamber of Commerce	Gabrielle Morrill, agente de développement économique	7 sept. 2018
Iqaluit Chamber of Commerce	Ted Walker, directeur	7 sept. 2018
Iqaluit Chamber of Commerce	Bruno Pereira, président et chef de l'exploitation	7 sept. 2018
Iqaluit Chamber of Commerce	Matthew Clark, président et directeur régional, Nunavut Arctic Cooperatives	7 sept. 2018
Société Makivik	Anne-Marie Kauki, secrétaire, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018
Société Makivik	Claude Makiuk, technicien en recherche, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Société Makivik	Lilian Tran, biologiste des pêches, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018
Société Makivik	Mackenzie Martyniuk, étudiant à la maîtrise en sciences, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018
Société Makivik	Michael Kwan, toxicologue, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018
Société Makivik	Sandy Suppa, technicienne de la faune, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018
Société Makivik	Ellen Avar, directrice, Centre de recherche du Nunavik	7 sept. 2018
Société Makivik	Nathan Cohen-Fournier, agent de développement socioéconomique	5 sept. 2018
Société Makivik	Jean Dupuis, chef du personnel, Bureau du président	5 sept. 2018
Société Makivik	Charlie Watt, président	5 sept. 2018
Centre régional de santé	Alicia Aragutak, directrice générale	7 sept. 2018
Isuarsivik	Dave Forrest, président	7 sept. 2018
Nunavik Hunting, Fishing and Trapping Association	Jimmy Johannes, secrétaire général	7 sept. 2018
Kativik Ilisarniliriniq	Victoria Simigak, directrice adjointe, Programmes d'études en langue première	7 sept. 2018
Kativik Ilisarniliriniq	Sarah Aloupa, commissaire scolaire	7 sept. 2018
Kativik Ilisarniliriniq	Robert Watt, président	7 sept. 2018
Kativik Ilisarniliriniq	Harriet Keleutak, directrice générale	7 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Devon Killulark, modèle	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Gabriel Ulayok, modèle, mineur et ouvrier de surface	8 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Mines Agnico-Eagle	Benjamin Kusugak, modèle, énergie et infrastructures	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Robyn Leigh Tungua, modèle, travailleuse à l'usine de traitement	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Blandina Kashla, modèle, agente de ressources humaines	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Peter Tapatai, Relations avec la collectivité	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Ian-Joey Amarook, modèle et formateur – simulateur	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Courtney Squires, coordonnatrice de l'ERAI	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Markus Uchtenhagen, surintendant en santé et sécurité	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Stéphane Boucher, surveillant général de l'entretien	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Michel Desjardins, formateur – simulateur	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Laurie Théberge, coordonnatrice des communications	8 sept. 2018
Mines Agnico-Eagle	Luc Chouinard, directeur général	8 sept. 2018
Kivalliq Inuit Association	Charlie Tautuajuk, coordonnateur de l'ERAI pour Meadowbank	8 sept. 2018
Kivalliq Inuit Association	Thomas Elytook, directeur pour Baker Lake	8 sept. 2018
Assemblée législative du Nunavut	Simeon Mikkungwak, député de Baker Lake	8 sept. 2018
Hameau de Baker Lake	Paula Hughson, conseillère	8 sept. 2018
Hameau de Baker Lake	Frank Tootoo, conseiller	8 sept. 2018
Hameau de Baker Lake	Karen Yip, adjointe du maire	8 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Agence canadienne de développement économique du Nord	Sylvie Renaud, directrice régionale, Iqaluit	8 sept. 2018
Northwest Territories Association of Communities	Sara Brown, directrice générale	9 sept. 2018
Northwest Territories Association of Communities	Clarence Wood, président et conseiller municipal à Inuvik	9 sept. 2018
Collège de l'Arctique du Nunavut	Kayla Carter, étudiante	9 sept. 2018
Collège de l'Arctique du Nunavut	Leanne Beaulieu, étudiante	9 sept. 2018
Collège de l'Arctique du Nunavut	Nandana Prasad, coordonnatrice, programmes communautaires, région de Kitikmeot	9 sept. 2018
Collège de l'Arctique du Nunavut	Fiona Buchan-Corey, doyenne, campus de Kitikmeot	9 sept. 2018
Nunavut Resources Corporation	Patrick Duxbury, conseiller et soutien des opérations	9 sept. 2018
Nunavut Resources Corporation	Charlie Evalik, président	9 sept. 2018
Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions	Heather Rasmussen, conseillère en politiques	9 sept. 2018
Savoir polaire Canada	Nancy Karetak-Lindell, membre du conseil	9 sept. 2018
Savoir polaire Canada	Alain Leclair, directeur du programme de science et technologie	9 sept. 2018
Savoir polaire Canada	Chris Chisholm, gestionnaire des installations	9 sept. 2018
Savoir polaire Canada	David Scott, président-directeur général	9 sept. 2018
Conseil tribal des Gwich'in	David MacMartin, directeur des relations intergouvernementales	10 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Conseil tribal des Gwich'in	Jordan Peterson, grand chef adjoint et vice-président	10 sept. 2018
Société régionale des Inuvialuit	Robert Simpson, directeur des affaires gouvernementales	10 sept. 2018
Société régionale des Inuvialuit	Duane Smith, président du conseil et chef de la direction	10 sept. 2018
SSi Micro	Jeff Philipp, fondateur et président-directeur général	10 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Shawn McCann, directeur des Relations intergouvernementales	10 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Krystal Pidborochynski, conseillère principale du Cabinet	10 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Melissa Cyr, conseillère spéciale du ministère pour le ministre Schumann	10 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Tom Jensen, sous-ministre, ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement	10 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Paul Guy, sous-ministre, ministère de l'Infrastructure	10 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Wally Schumann, ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement et ministère de l'Infrastructure	10 sept. 2018
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu	Justin Stoyko, analyste SIG/Planificateur	10 sept. 2018
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu	Melanie Harding, directrice générale	10 sept. 2018
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu	Rick Hardy, membre du conseil	10 sept. 2018
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu	Edna Tobac, membre du conseil	10 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu	Dakota Erutse, vice-présidente du conseil	10 sept. 2018
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu	Heather Bourassa, présidente du conseil	10 sept. 2018
Comité canadien des ressources arctiques	Robert Bromley, membre du comité	10 sept. 2018
Comité canadien des ressources arctiques	Lois Little, membre du comité	10 sept. 2018
Chambre des mines du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest	Tom Hoefer, directeur général	10 sept. 2018
Chambre des mines du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest	Gary Vivian, président d'Aurora Geosciences Itée	10 sept. 2018
Dechinta Centre for Reseach and Learning	Sam Gargan, aîné	10 sept. 2018
Dechinta Centre for Reseach and Learning	Jasmine Vogt, ancienne étudiante	10 sept. 2018
Dechinta Centre for Reseach and Learning	Kelsey Wrightson, directrice, Politiques et programmes	10 sept. 2018
Collège Aurora	Table ronde avec 25 étudiants	11 sept. 2018
Conseil d'éducation de Beaufort Delta	William Logan, conseiller pour le programme d'apprentissage à distance dans le Nord	11 sept. 2018
Conseil d'éducation de Beaufort Delta	Frank Gallway, surintendant	11 sept. 2018
Ressources naturelles Canada	Jiri Raska, directeur de la station-relais pour satellites d'Inuvik	11 sept. 2018
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Peter Clarkson, directeur des opérations régionales pour Beaufort Delta et Sahtu Inuvik,	11 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
	ministère de l'Exécutif et des Affaires autochtones	
Ville d'Inuvik	Eric Whitworth, directeur des finances	11 sept. 2018
Ville d'Inuvik	Natasha Kulikowski, conseillère	11 sept. 2018
Ville d'Inuvik	Joe Lavoie, conseiller	11 sept. 2018
Ville d'Inuvik	Jim McDonald, maire	11 sept. 2018
Collège du Yukon	Lacia Kinnear, directrice de la gouvernance et des initiatives stratégiques	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Janet Welch, vice-présidente des services pédagogiques et des services aux étudiants	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Jacqueline Bedard, directrice générale, Relations externes et gouvernementales	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Clint Sawicki, vice-président adjoint des activités de recherche	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Michael Hale, directeur administratif	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Shelagh Rowles, directrice générale	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Tosh Southwick, vice-président associé, Mobilisation des Autochtones et réconciliation avec les Autochtones	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Karen Barnes, présidente	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Carrie Boles, étudiante	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Patricia Quiroga, étudiante	12 sept. 2018
Collège du Yukon	Alexandre Mischler, étudiant	12 sept. 2018
À titre personnel	Rae Mombourquette, responsable du projet de Patrimoine canadien, Première nation de Kwanlin Dun	12 sept. 2018
Chambre des mines du Yukon	Kathleen Napier, analyste des politiques	12 sept. 2018

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

ORGANISATION	NOM	DATE DE COMPARUTION
Chambre des mines du Yukon	Samson Hartland, directeur général	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Stephen Mills, sous-ministre, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	John Fox, sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Jasmina Randhawa, sous-ministre adjointe, Programmes ministériels et des Relations intergouvernementales	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Pierre Germain, directeur du tourisme, ministère du Tourisme et de la Culture	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Val Royle, sous-ministre, ministère du Tourisme et de la Culture	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Sous-ministre adjoint, ministère du Développement économique	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Justin Ferbey, sous-ministre, ministère du Développement économique	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Andrea Buckley, sous-ministre adjointe, ministère des Services aux collectivités	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Sous-ministre, ministère des Services aux collectivités	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Jeanie Dendys, ministère du Tourisme et de la Culture	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	John Stricker, ministère des Services aux collectivités	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Ranj Pillai, ministère du Développement économique et ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources	12 sept. 2018
Gouvernement du Yukon	Sandy Silver, première ministre	12 sept. 2018

ANNEXE C : MÉMOIRES SOUMIS

Administration régionale Kativik Agence canadienne de développement économique du Nord
Agence de promotion économique du Canada atlantique (Ken Martin, Terre Neuve et Labrador)
Agnico Eagle
Arctic 360 (Jessica Shadian)
Arctic Fishery Alliance (Harry Earle)
Autochtones et Affaires du Nord Canada (L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée)
Christopher Burn, professeur émérite de géographie, Université Carleton
Centre de réadaptation régional Isuarsivik
Conseil d'éducation de Beaufort Delta
Chambre des mines du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest
Chambre des mines du Yukon
Collège du Yukon
Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
Conseil de l'aménagement du territoire du Sahtu
Conseil tribal des Gwich'in Conseil des Premières Nations du Yukon (James Macdonald, Ressources naturelles et environnement)
David Barber, professeur, Université du Manitoba
Développement économique Canada pour les régions du Québec
Fédération canadienne des municipalités
First Air (Brock Friesen)
Gary Stern, professeur, Université du Manitoba
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest

Gouvernement du Yukon
Hutchins Legal Inc. (Peter W. Hutchins)
Indigenous Leadership Initiative (Valérie Courtois)
Indigenous Works (Kelly Lendsay)
Infrastructure Canada (Sean Keenan, Analyse économique et résultats)
Instituts de recherche en santé du Canada (Tammy Clifford, Programmes de recherche)
Inuit Art Foundation (Alysa Procida)
Inuit Broadcasting Corporation (Bernadette Dean)
Inuit Circumpolar Council Canada
Inuit Tapiriit Kanatami (Natan Obed)
Kativik Regional Government
Kivalliq Inuit Association (Brenda Osmond)
Lotfollah (Lot) Shafai, professeur distingué émérite, Département de génie électrique et informatique, Université du Manitoba
Louis Fortier, professeur, Université Laval et ArcticNet réseau de centres d'excellence du Canada
Musée canadien de l'histoire
Musée des beaux-arts de Winnipeg
Nunavut Resources Corporation (Scott Northey)
NWT Association of Communities
Parcs Canada (Gary Baikie, Parc national des Monts-Torngat)
Patrimoine canadien (Claudette Lévesque, Direction générale de la participation des citoyens)
Qaggiavuut! (Rhoda Ungalaq)
Qikiqtaaluk Corporation (Sheldon Nimchuk, Développement de projets et partenariats)
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (Diane Lafleur)

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (Wayne Walsh, Direction générale des politiques stratégiques du Nord)
Ressources naturelles Canada (Linda Richard, Division Nord du Canada, Commission géologique du Canada)
Robert Huebert, professeur agrégé, Département de science politique, Université de Calgary
Savoir polaire Canada (David J. Scott)
Services aux Autochtones Canada (Margaret Buist, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social)
Société des Eider de l'Arctique (Joel Heath)
Société régionale des Inuvialuit (Bob Simpson, Affaires du gouvernement)
Suzanne Lalonde, professeure, Faculté de droit, Université de Montréal
Taqut Productions (Neil Christopher)
University of the Arctic (Peter Sköld)
Yukon First Nation Chamber of Commerce (Albert Drapeau)

ANNEXE D : LISTE DES RAPPORTS RELATIFS À L'ARCTIQUE

Voici une liste des rapports sur l'Arctique et les affaires du Nord produits par les comités permanents du Parlement au cours des dix dernières années.

RAPPORTS DES COMITÉS SÉNATORIAUX PERMANENTS

DATE	COMITÉ SÉNATORIAL	TITRE DU RAPPORT
Novembre 2018	Comité sénatorial permanent Pêches et océans	Quand chaque minute compte - Recherche et sauvetage maritimes
Juin 2017	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Corridor national : Améliorer et faciliter le commerce et les échanges intérieurs
Mars 2017	Comité sénatorial permanent des peuples autochtones	Le logement dans l'Inuit Nunangat : Nous pouvons faire mieux!
Mars 2017	Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles	Positionner le secteur de l'électricité canadien : vers un avenir restreint en carbone
Juin 2015	Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles	Énergiser les territoires du Canada
Juin 2015	Comité sénatorial permanent des peuples autochtones	Le logement et l'infrastructure dans les réserves : Recommandations de changements
Février 2015	Comité sénatorial permanent des peuples autochtones	La situation du logement dans les Premières nations : Défis et réussites
Août 2013	Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles	Transporter l'énergie en toute sécurité : Une étude sur la sécurité du transport des hydrocarbures par pipelines, navires pétroliers et wagons-citernes au Canada

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

DATE	COMITÉ SÉNATORIAL	TITRE DU RAPPORT
Mars 2011	Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense	Souveraineté et sécurité dans l'Arctique canadien
Juin 2011	Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie	Ouvrir la porte : Surmonter les obstacles aux études postsecondaires au Canada
Mai 2010	Comité sénatorial permanent des pêches et des océans	La gestion des pêches et des océans dans l'ouest de l'Arctique canadien
Décembre 2009	Comité sénatorial permanent des pêches et des océans	Le contrôle des eaux de l'Arctique canadien : Rôle de la garde côtière canadienne
Juin 2009	Comité sénatorial permanent des pêches et des océans	Pêches marines du Nunavut : quotas et ports
Avril 2009	Comité sénatorial permanent des pêches et des océans	Relever le défi dans l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne
Mai 2009	Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles	Le Nord canadien : à traiter avec respect
Juin 2008	Comité sénatorial permanent des pêches et des océans	La Garde côtière dans l'Arctique canadien : Rapport provisoire
Juin 2008	Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts	Au-delà de l'exode : Mettre un terme à la pauvreté rurale
Avril 2008	Sous-comité sénatorial sur la santé des populations du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie	Politiques sur la santé de la population : Perspectives fédérale, provinciale et territoriale
Mars 2007	Comité sénatorial permanent des peuples autochtones	Partager la prospérité du Canada – Un coup de main, pas la charité

RAPPORTS DES COMITÉS PERMANENTS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

DATE	COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES	TITRE DU RAPPORT
Avril 2019	Comité permanent des affaires autochtones et du Nord	Le chemin de la croissance : Investir dans le Nord
Avril 2019	Comité permanent des affaires étrangères et du développement international	Édification du pays dans le nord et vigilance aux frontières: une vision prospective du Canada dans l'Arctique
Octobre 2018	Comité permanent du patrimoine canadien	Une Vision Pour les Centres et les Districts Culturels du Canada
Juin 2018	Comité permanent de l'environnement et du développement durable	De meilleurs bâtiments pour un avenir à faibles émissions de carbone – Chapitre 8 : Une stratégie d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments dans le Nord canadien
Juin 2018	Comité permanent des pêches et des océans	Pour des océans en bonne santé et des collectivités côtières dynamiques : Renforcement du processus de création des zones de protection marine en vertu de la Loi sur les océans
Mai 2018	Comité permanent des comptes publics	Rapport 4, Les programmes de santé buccodentaire pour les Premières Nations et les Inuits – Santé Canada, des rapports de l'automne 2017 du vérificateur général du Canada
Avril 2018	Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie	Connectivité à large bande dans les régions rurales du Canada : combler le fossé numérique
Mars 2017	Comité permanent des pêches et des océans	La pêche à la morue du Nord à Terre-Neuve-et-Labrador : Mettre le cap sur un nouvel avenir durable

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

DATE	COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES	TITRE DU RAPPORT
Mars 2017	Comité permanent de l'environnement et du développement durable	Agir dès aujourd'hui : établir des aires protégées pour l'avenir du Canada
Mars 2017	Comité permanent des ressources naturelles	L'Avenir de l'industrie minière canadienne : Une croissance durable au-delà du ralentissement mondial
Juin 2017	Comité permanent des affaires autochtones et du Nord	Point de rupture : La crise des suicides dans les communautés autochtones
Mai 2017	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées	Briser le cycle : Une étude sur la réduction de la pauvreté
Décembre 2017	Comité permanent des finances	Favoriser la croissance inclusive : stimuler la productivité et la compétitivité au Canada
Décembre 2017	Comité permanent des comptes publics	Rapport 6, Les infrastructures de l'aviation civile dans le Nord, des Rapports du vérificateur général du Canada du printemps 2017
Décembre 2017	Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire	Une politique alimentaire pour le Canada
Décembre 2016	Comité permanent des finances	Créer les conditions favorables à la croissance économique : Des outils pour les gens, les entreprises et les collectivités
Mai 2016	Comité permanent des affaires autochtones et du Nord	État d'urgence sanitaire déclaré par les communautés des Premières Nations du Nord de l'Ontario

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

DATE	COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES	TITRE DU RAPPORT
Mai 2015	Comité permanent des comptes publics	Le chapitre 6, Nutrition Nord Canada – Affaires autochtones et développement du Nord Canada, du rapport de l'automne 2014 du vérificateur général du Canada
Juin 2015	Comité permanent de l'environnement et du développement durable	La chasse et le piégeage avec permis au Canada
Juin 2015	Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités	Mise à jour des infrastructures au Canada : Un examen des besoins et des investissements
Février 2015	Comité permanent des comptes publics	Le chapitre 6, Les programmes de paiements de transfert – Agence canadienne de développement économique du Nord, du rapport du printemps 2014 du vérificateur général du Canada
Mai 2013	Comité permanent des affaires étrangères et du développement international	Le Canada et le conseil de l'Arctique : un programme d'action pour assurer un Leadership dans la région
Novembre 2012	Comité permanent des ressources naturelles	Mise en valeur des ressources dans le Nord canadien
Juin 2012	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées	Développement des compétences dans les collectivités rurales éloignées en période de restrictions budgétaires
Mars 2011	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord	D'Aliments-poste à Nutrition Nord Canada
Décembre 2010	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord	Vision des résidents du Nord pour un développement prospère

Le Grand Nord : Un Appel à l'Action pour l'Avenir du Canada

DATE	COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES	TITRE DU RAPPORT
Novembre 2010	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées	Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada
Juin 2010	Comité permanent de la santé	La voie de l'avenir : Comment réagir aux taux élevés de tuberculose dans les réserves des Premières Nations et les collectivités inuites
Juin 2010	Comité permanent de la défense nationale	La souveraineté du Canada dans l'Arctique
Février 2011	Comité permanent des comptes publics	Le chapitre 4, « Pour un développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest », du rapport du printemps 2010 de la vérificatrice générale du Canada
Décembre 2009	Comité permanent des finances	Un avenir prospère et durable pour le Canada : Mesures fédérales nécessaires
Juin 2009	Comité permanent des ressources naturelles	Conjuguer nos énergies : Des systèmes énergétiques intégrés pour les collectivités canadiennes
Juin 2008	Comité permanent des comptes publics	Le chapitre 3, La convention définitive des Inuvialuit du rapport d'octobre 2007 du vérificateur général du Canada
Avril 2008	Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées	Employabilité au Canada : Préparer l'avenir
Avril 2007	Comité permanent des pêches et des océans	Pour une chasse aux phoques durable et sans cruauté

DATE	COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES	TITRE DU RAPPORT
Mars 2007	Comité permanent de la santé	Des enfants en santé : Une question de poids
Mars 2007	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord	Logement autochtone au Canada



SÉNAT | SENATE
CANADA

Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service

sencanada.ca

