

Souvent considérées comme des « traités modernes », les ententes sur les revendications territoriales globales (ERTG) sont l'un des moyens dont les Autochtones se servent pour tenter de corriger les pénibles séquelles des politiques coloniales du passé et d'établir avec l'État canadien des relations qui répondent de plus près à leurs aspirations sociales, économiques et politiques et mènent à une amélioration de leur qualité de vie. En 1975, les Cris d'Eeyou Istchee et les Inuits du Nunavik dans le Nord du Québec ont été les premières nations autochtones à signer une ERTG, la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ). C'est là une expérience tout à fait pertinente si l'on veut comprendre les possibilités à long terme et les limites des ERTG. Quelles leçons peut-on tirer de cette expérience ? Les institutions de gouvernance établies en vertu de la CBJNQ ont-elles donné aux communautés cries et inuites les conditions, les outils et les ressources nécessaires pour redéfinir leurs relations avec la société dominante ?

Selon l'auteur de la présente étude, il convient d'être prudent dans l'évaluation des effets de la CBJNQ. Les communautés cries et inuites du Nord du Québec ont connu des transformations importantes, positives aussi bien que négatives, au cours des 30 dernières années. D'un point de vue strictement socioéconomique, leur qualité de vie a certes connu une amélioration sensible, mais contrairement à ce qu'on suppose souvent – et malgré une augmentation importante, depuis la signature de la convention, des transferts des gouvernements au titre des programmes sociaux et du développement des infrastructures –, la situation socio-économique actuelle de ces communautés n'est guère meilleure que celle de communautés autochtones similaires au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut, qui ou bien n'ont pas signé de traité, ou bien n'en ont signé un qu'à une époque beaucoup plus récente.

Au-delà de son impact direct sur la situation socio-économique des Cris et des Inuits, c'est sans doute du point de vue du régime de gouvernance établi par la CBJNQ que celle-ci offre les enseignements les plus utiles. L'un des grands objectifs recherchés par les signataires autochtones de la convention était d'obtenir un contrôle plus étroit sur un environnement social et économique

qui évoluait rapidement. Or, les premiers résultats se sont avérés décevants. À ses débuts, la mise en œuvre de la CBJNQ s'inspirait largement des modèles traditionnels, où c'est l'État qui dirige et qui contrôle le développement des communautés autochtones. Les relations avec les pouvoirs publics étaient marquées par l'absence de mécanismes formels pour le règlement des différends et la coordination intergouvernementale. Avec le temps, certaines des instances de gouvernance créées en vertu de la CBJNQ sont toutefois devenues des instruments importants pour les revendications politiques des Cris et des Inuits. Non seulement ont-elles contribué, au sein de ces communautés, au développement d'une expertise dans divers secteurs de la politique publique, mais elles ont aussi joué un rôle important du point de vue de la consolidation d'identités politiques régionales vigoureuses dans les territoires d'Eeyou Istchee et du Nunavik.

La principale leçon qu'on peut tirer de la CBJNQ tient peut-être au fait qu'en eux-mêmes, les traités ne changent pas la situation socioéconomique ou le bien-être général d'une communauté, non plus qu'ils modifient de façon radicale les fondements de ses relations avec l'État. À la longue, toutefois, et à la faveur d'un leadership proactif et d'une collaboration étroite entre toutes les parties concernées, les ERTG peuvent devenir des instruments qui permettent aux peuples autochtones d'établir avec l'État une relation de gouvernance qui reflète de plus près leurs aspirations sociales, économiques et politiques.

Un second enseignement qu'on peut tirer de l'expérience de la CBJNQ, c'est que les traités doivent s'adapter à l'évolution de la réalité sur le terrain. Ils ne sauraient être figés dans le temps. Cette notion a d'ailleurs été reconnue en 2001 dans la Paix des Braves, qui a conféré aux Cris des pouvoirs élargis sur leur propre développement économique et social. Il faut donc que les gouvernements reconnaissent que les accords de revendication territoriale sont beaucoup plus que des transactions foncières : ce sont des documents « vivants » qui établissent les paramètres généraux d'une relation de décolonisation appelée à se transformer à mesure qu'évolueront la situation et les priorités des signataires autochtones.