

LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST 1905-1980

Morris Zaslow



Rédacteur de la
collection:

Terry Cook
(Archives publiques du Canada)

Rédactrice adjointe:
(textes français)

Gabrielle Blais
(Archives publiques du Canada)

Droits réservés par
LA SOCIÉTÉ HISTORIQUE DU CANADA
OTTAWA, 1984

Photo couverture: Inuit avec leurs attelages de chiens, expédition Stefansson-Anderson, 13 avril 1911. Avec l'aimable concours des Archives publiques du Canada, C-35468.

LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST 1905-1980

Morris Zaslow

Traduction par
Yvan de Repentigny

ISBN 0-88798-097-X *Brochures historiques*
ISSN 0700-6950 *Brochures historiques*
(imprimé)
ISSN 1715-8613 *Brochures historiques* (En
ligne)

Ottawa, 1984

**LA SOCIÉTÉ HISTORIQUE DU CANADA
BROCHURE HISTORIQUE No. 38**

Morris Zaslow est né à Rosthern, Saskatchewan. Il a étudié à l'Université d'Alberta où il a obtenu des diplômes de bachelier ès arts et de bachelier en éducation; il a ensuite obtenu son doctorat à l'Université de Toronto où il s'est spécialisé dans l'histoire de la "Frontière" canadienne. Il a été membre du département d'histoire de l'Université Carleton et de l'Université de Toronto; il est, depuis 1965, membre du département d'histoire de la University of Western Ontario. Il a été éditeur de la revue *Ontario History*, de la série *Issues in Canadian History*, des publications de la *Champlain Society*, des ouvrages *The Defended Border: Upper Canada and the War of 1812*, et *A Century of Canada's Arctic Islands, 1880-1980*. Il a rédigé de nombreux articles et comptes rendus sur le Canada septentrional et sur l'histoire de la science au Canada. Son oeuvre comprend *Reading the Rocks: The Story of the Geological Survey of Canada, 1842-1972* (1975) et *The Opening of the Canadian North, 1870-1914* (1971), ouvrage publié sous les auspices des *Canadian Century Series*, qui sera suivi sous peu d'un second tome portant sur la période contemporaine.

LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST, 1905-1980

Les Territoires du Nord-Ouest actuels, partie intégrante d'une évolution dont l'origine remonte presque à la Confédération, proviennent d'un ensemble géopolitique plus ancien. Les "Territoires du Nord-Ouest" reconnus légalement par le Canada en 1870 comprenaient le "Rupert's Land and the North-Western Territory", que la Grande-Bretagne venait de céder au Canada, à l'exception du Manitoba d'alors auquel le gouvernement canadien avait dû, à contrecœur, accorder le statut de province à la suite de l'Insurrection de la rivière Rouge. Le Canada voulait, à l'exemple des États-Unis qui avaient annexé les territoires fédéraux, utiliser les T.N.-O. afin d'en tirer de nouveaux partenaires pour la Confédération. Toutefois, tandis qu'aux États-Unis le statut d'État était le seul aboutissement de l'évolution territoriale, une pluralité de statuts s'offrait aux T.N.-O. Face aux pressions des provinces existantes, des parties considérables des T.N.-O. originaux ont été annexées aux provinces du Québec, de l'Ontario et du Manitoba, qui en ont dès lors assumé le développement. Une autre vaste région située plus au sud et mieux pourvue en richesses naturelles, et donc plus attrayante pour les colons d'origine européenne, devenait autonome et se dotait de ses propres institutions (assemblée législative élue, conseil des ministres, administration territoriale). Puis en 1905, ce territoire a été scindé en deux, donnant du même coup naissance aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan qui absorbaient le corps législatif original des Territoires. Cette évolution constitue le sujet d'une brochure de la présente série : "Les Territoires du Nord-Ouest, 1870-1905" de Lewis H. Thomas. Enfin, la région primitive, peu développée et habitée de façon clairsemée à l'ouest de la baie d'Hudson et au nord du 60^e parallèle, laquelle comprend le Yukon qui a obtenu un statut spécial en 1898, évolue graduellement vers un quelconque statut à défaut de celui de province. Toutefois, le contexte pourrait un jour susciter la création d'une ou de plusieurs nouvelles provinces.

En dépit de la perte des territoires mentionnés ci-dessus, les T.N.-O., version 1905, — dont la présente brochure fait l'objet — embrassent une immense superficie de 3 379 000 km², soit 33,9% de tout le territoire canadien; ils regorgent en outre de cours d'eau impétueux et de grands lacs, de montagnes et de plaines ondulantes, de forêts et d'une épaisse toundra, de côtes rocheuses et d'îles entourées d'eaux glacées navigables de cinq mois (baie d'Hudson) à un mois seulement (océan Arctique) par année. La région a été divisée en trois grands districts : le district de Mackenzie qui s'étend de la Cordillère, en passant par la vallée boisée du Mackenzie, jusqu'à la toundra dénudée à l'est; le district de Keewatin, désert de glace et de rochers de formation précambrienne balayé par les vents, qui comprend les terres donnant sur le littoral occident de la baie d'Hudson et sur une

partie des terres continentales; enfin, le district de Franklin qui comprend les îles de l'Arctique et de l'Hudsonie ainsi que les presque-îles Boothia et Melville. Comportant des îles parmi les plus grandes au monde, ce district offre un paysage spectaculaire parsemé de montagnes, de glaciers et de fiords à l'est, de toundra et de rochers au centre, et de terrains de type fondrière qui se perdent doucement en eaux peu profondes à l'ouest. Le district de Mackenzie est peuplé d'Indiens, de Métis et de la plupart des Blancs qui habitent les T.N.-O., tandis que les deux autres le sont par des Inuit et quelques Blancs au service du gouvernement fédéral ou de l'industrie minière. En tout donc, seul un Canadien sur 600 habite les T.N.-O.; des 45 537 habitants de cette contrée, on comptait en 1981 15 910 Inuit, 6 720 Indiens inscrits, 2 595 Métis, 1 205 Indiens non inscrits et 19 107 Blancs.

I Établissement de la souveraineté du Canada sur l'Arctique

Le "Dominion" du Canada n'a pas établi solidement sa juridiction sur les T.N.-O. dans leur ensemble qu'après y avoir consolidé son pouvoir et après s'être acquis des autres pays intéressés le consentement ou l'assentiment à sa souveraineté sur cette région. Les droits territoriaux du Canada, hérités de la Grande-Bretagne, sont le fruit des premiers voyages de découverte de grands navigateurs, des explorations et de l'occupation territoriale par la Compagnie de la baie d'Hudson et ses commis, ainsi que de la Conquête de 1763. Les frontières de l'Amérique britannique du Nord ont été confirmées lors de pourparlers diplomatiques divers avec les États-Unis, la France, l'Espagne et la Russie. La Grande-Bretagne a cédé au Canada la propriété de ces territoires en 1870; dix ans plus tard, elle faisait de même avec l'archipel arctique.

Toutefois, les droits du Canada sur la plus grande partie de l'archipel arctique sont demeurés obscurs puisque la cession n'était fondée que sur le décret en conseil britannique du 31 juillet 1880, qui transmettait vaguement au Canada tous les territoires et possessions britanniques en Amérique du Nord n'étant pas déjà la propriété du Dominion du Canada, sans jamais préciser de quels territoires il s'agissait. De fait, la plupart des îles avaient été découvertes lors d'expéditions britanniques entre 1815 et 1835, ainsi que durant les années 1846-60 en conjonction avec les recherches entreprises pour retrouver les membres de l'expédition de Sir John Franklin. Mais des étrangers ont poursuivi librement leurs explorations et ont découvert ainsi des portions d'îles aux dimensions importantes. Pendant une soixantaine d'années, des explorateurs américains ont mené, les uns après les autres, une série d'expéditions dont le but était d'atteindre le pôle nord; ce n'est qu'en 1909 que Robert Peary réussissait enfin l'exploit. Dans les années 1898-02, une expédition norvégienne de seize hommes dirigée par Otto

Sverdrup en explorant une grande partie de l'île Ellesmere a découvert à l'ouest d'immenses îles dont on ne soupçonnait pas l'existence; ce sont notamment les îles Axel Heiberg, Amund Ringnes et Ellef Ringnes. L'Expédition canadienne dans l'Arctique de 1913-18, préparée et dirigée par Vilhjalmur Stefansson, et parrainée par le gouvernement canadien, a apporté, quant à elle, une inestimable contribution à la délimitation des îles de l'Arctique dans ses explorations de l'ouest de l'archipel.

Le gouvernement Laurier a été le premier à revendiquer et à tenter d'établir la souveraineté canadienne sur tout l'archipel. Sa première mesure a été de dépêcher un bateau patrouilleur des Pêcheries sous le commandement de William Wakeham, qui a officiellement proclamé la juridiction du Canada le 17 août 1897, à Kekerten, au large de l'île Baffin.

Par après, entre 1903 et 1904, un géologue, A.P. Low, commandait une expédition plus importante qui comprenait un contingent de la Police à cheval du Nord-Ouest. L'expédition hiverna à la baie d'Hudson puis, à l'été, explora la frontière orientale de l'archipel se rendant presque au 79^e parallèle. Quelques années plus tard, soit entre 1906 et 1911, le célèbre J.E. Bernier menait trois grandes expéditions dans l'Arctique par lesquelles il affirmait la souveraineté du Canada, notamment à l'ouest sur l'île Melville et en d'autres endroits plus orientaux où il hiverna.

Bernier a fait observer les lois du Canada partout où la situation l'exigeait et a proclamé la souveraineté canadienne sur les îles visitées et, au 1^{er} juillet 1909, sur toutes les terres du Nord — du 60^e de longitude ouest au 141^e de longitude ouest et jusqu'au 90^e de latitude nord. Ce faisant, il adoptait le concept du "secteur polaire" mis de l'avant par le sénateur P. Poirier en 1907 pour régler la question de la souveraineté des territoires inoccupés du nord des continents américain et eurasien. Poirier proposait que le Canada et les autres États septentrionaux prennent possession des terres de ces régions en forme de triangle en faisant converger leurs frontières orientale et occidentale vers le pôle nord. Le gouvernement Borden a soutenu les intérêts canadiens lorsqu'il a parrainé l'expédition de Stefansson dans le but avoué de prévenir toute nouvelle découverte de terres par des citoyens de pays étrangers.

Après la guerre de 1914-18, le gouvernement canadien a pris des mesures plus vigoureuses dont l'envoi annuel, à partir de 1922, d'un navire patrouilleur dans les îles de l'Arctique oriental ainsi que le cantonnement de détachements de la Police à cheval à des endroits stratégiques servant de bases à des patrouilles occasionnelles, à long rayon d'action, couvrant particulièrement les îles découvertes par Sverdrup. Par ailleurs, le gouvernement a fait de tout l'archipel une réserve de la faune; il a institué des règlements auxquels devaient se soumettre les visiteurs étrangers, et s'est

assuré de l'assentiment du Danemark relativement aux revendications territoriales du Canada. Les États-Unis, après un affrontement assez sérieux avec le Canada en 1925, ont abandonné également toute contestation de la souveraineté canadienne. Enfin, la Norvège a reconnu officiellement les revendications canadiennes en 1930, soit au moment du paiement, à titre gratuit, de 67 000\$ à Otto Sverdrup, alors en âge avancé. Ainsi, le Canada s'est acquis une souveraineté incontestée sur tout l'archipel arctique. Toutefois, la revendication globale fondée sur le "secteur polaire" a été présentée de nouveau au Parlement en 1925, pour être officiellement entérinée par l'URSS quant à son propre secteur en 1926. Elle a servi en outre, pendant de nombreuses années, de fondement à l'établissement des droits de propriété du sol dans l'Antarctique. Elle n'a cependant jamais été acceptée légalement par la communauté internationale. Les importantes questions litigieuses actuelles relativement à la souveraineté canadienne sur les eaux insulaires et riveraines, ainsi que sur les fonds marins n'ont été abordées que dernièrement.

II Les origines des Territoires du Nord-Ouest

Bien avant l'arrivée des premiers colons européens au Nouveau Monde, les T.N.-O. étaient occupés par des nomades indiens et inuit dont le stade d'évolution n'avait pas dépassé l'âge de pierre. D'un mode de vie précaire, ils tiraient leur subsistance de la chasse à la faune aquatique, au gibier à poil et à plumes de leur région. Les Vikings, colonisateurs du Groenland, du littoral labradorien et terre-neuvien après l'an 1000 de notre ère, sont entrés en contact avec les autochtones du Nord; les vestiges de ces rencontres sont actuellement peu à peu mis au jour par des fouilles archéologiques. Plus de 500 ans plus tard, les navigateurs anglais à la recherche du passage du Nord-Ouest (Frobisher, Davis, Hudson, Baffin, etc.) ont rencontré des Indiens et des Inuit lorsqu'ils ont tracé le littoral des îles arctiques et de la baie d'Hudson. Toutefois, les premiers établissements permanents des Européens ne datent que de la première décennie du 19^e siècle.

La fondation de ces établissements dans le Nord-Ouest est la conséquence directe de la convoitise des Européens pour les excellentes fourrures que pouvait leur fournir cette région particulièrement giboyeuse. Le poste de la Compagnie de la baie d'Hudson du Fort Prince-de-Galles (maintenant Churchill au Manitoba) a drainé la traite des Inuit de Keewatin et des Indiens pourtant fort éloignés du bassin du Mackenzie vers le milieu du 18^e siècle. D'autre part, Samuel Hearne réalisa un voyage digne de mention entre 1770 et 1772. Il a traversé, de l'est au nord-ouest, les terres inhospitalières séparant Churchill de l'embouchure de la rivière Coppermine. Avant la fin du siècle, les traiteurs de pelleteries de Montréal ont ouvert un à un des postes de traite tout au long du Mackenzie, que le

navigateur du même nom avait descendu, en 1789, jusqu'à l'océan Arctique. Au fur et à mesure de l'établissement des postes de traite sur le réseau fluvial du Mackenzie, les Indiens ont adopté, en nombre croissant, le mode de vie de trappage du gibier à poil; leur dépendance envers les biens de métal, les textiles, le tabac, le thé et d'autres biens de consommation s'en est accrue considérablement. À la même époque, des groupes d'Inuit ont commencé à échanger des fanons de baleine (dits aussi barbe de baleine), de l'huile de baleine, des peaux et des fourrures contre les biens importés dans l'Arctique oriental par les baleiniers britanniques qui venaient chaque année pêcher dans les environs. Les contacts se sont fait plus fréquents lorsque les baleiniers américains ont commencé à hiverner dans les ports qui s'y prêtaient; des groupes d'Inuit installaient leurs campements près des navires emprisonnés dans les glaces. Vers 1870, la plupart des autochtones avaient abandonné leur mode de vie traditionnel et s'intégraient graduellement à l'économie marchande des Blancs, en qualité de producteurs spécialisés de biens dont la matière première provenait de la faune de leurs territoires ancestraux. Le processus d'acculturation s'est intensifié et s'est diversifié après 1850 avec l'arrivée des missionnaires catholiques et anglicans qui comptaient désormais cette région dans leur oeuvre d'évangélisation. Ils ont fondé des postes permanents, ont construit des écoles, des chapelles, des églises et d'autres établissements publics; en outre, les Soeurs Grises de Montréal ont fondé, en 1867, le premier orphelinat qui servait à la fois de couvent et d'école à la Mission de Providence.

L'intensification de la concurrence relative au commerce des fourrures après 1870 a été à l'origine de l'ouverture des postes de traite et de magasins de plus en plus nombreux dans le Nord-Ouest, de l'introduction du navire à vapeur sur les voies d'eau territoriales, comme de la chasse à outrance de certaines espèces de gibier. La diminution aussi rapide que dramatique du nombre des rorquals a pratiquement mis fin à la chasse commerciale de cette espèce dans l'Arctique oriental en 1880, tout en forçant les derniers exploitants à se tourner vers des activités de traite sur la terre ferme. Faisant face à une situation semblable dans le Pacifique Nord, des baleiniers, dont le port d'attache était San Francisco, ont étendu leurs activités jusque dans la mer de Beaufort après 1889. Grâce à un meilleur service de transport par bateau, de plus en plus de chasseurs sportifs, de prospecteurs de minerai, de chercheurs scientifiques et de touristes venaient séjourner dans le district de Mackenzie. Pour subvenir aux besoins grandissants et changeants de la population territoriale, des navires marchands de plus en plus nombreux et volumineux venaient sillonner les eaux de l'Arctique et du Mackenzie.

Au tournant du siècle, les effets des mesures prises par le gouvernement canadien ont commencé à se faire sentir dans les T.N.-O. En sont quelques exemples l'enquête sur la navigabilité du détroit d'Hudson, qui devait

s'échelonner sur trois ans, les études scientifiques entreprises par la Commission géologique du Canada et d'autres organismes semblables — qui poursuivent toujours leurs études — une expansion graduelle du service postal et les activités reliées aux observations météorologiques et à l'établissement de statistiques en quelques endroits du district de Mackenzie. Les organismes les plus représentatifs de l'administration canadienne des régions périphériques ont été mis en place au début du siècle. Des détachements de la Police à cheval ont été cantonnés dans les régions de l'Arctique occidental et de l'Hudsonie vers 1903-04 afin de surveiller les activités des baleiniers américains et des marchands de fourrures dans leurs relations avec les populations locales d'Inuit, ainsi que pour administrer et faire observer les lois canadiennes dans ces postes. Le ministère des Affaires indiennes engageait officiellement les pourparlers avec les autochtones en faisant signer, par les Indiens et les Métis habitant le sud du Grand lac des Esclaves, le traité n° 8 en 1899. Les inquiétudes croissantes relativement aux menaces à la survie de la faune indigène ont entraîné la prise de mesures de protection du bison des forêts, du boeuf musqué et du gibier à plume. Les plus importantes ont été l'adoption, en 1916, de la Loi sur la chasse des Territoires du Nord-Ouest, et en 1917, de la Convention sur la chasse au gibier à plume.

III *Organisation administrative des Territoires du Nord-Ouest*

Durant la guerre 1914-18, on assista à une hausse soudaine des activités de trappage et de traite échappant à tout contrôle dans l'Arctique continental et sur l'île Baffin. Ce phénomène a occasionné l'exploitation accrue des Inuit ainsi que plusieurs meurtres, et a accentué la diminution des boeufs musqués et des caribous. Le gouvernement fédéral, renseigné par ses agents et craignant des atteintes à sa souveraineté par suite de ces faits et des expéditions étrangères (dont celles de Knud Rasmussen du Danemark et de D.B. MacMillan des États-Unis), a résolu sous l'impulsion de Stefansson qui l'incitait à accentuer sa présence dans l'Arctique, de mettre sur pied une organisation administrative pour les T.N.-O. Par ailleurs, un autre type de pression allait être exercé; en effet, des projets d'exploitation pétrolière dans la vallée du Mackenzie avaient déjà fait surface, et une filiale d'Imperial Oil avait entrepris des essais de forage aux emplacements prospectés avant la guerre au nord de Fort Norman. Des découvertes importantes de gisements en 1920 ont incité d'autres compagnies à revendiquer des droits de prospection sur la région. Il en est résulté des changements fréquents aux règlements d'Ottawa sur la prospection du pétrole et l'élaboration de projets ambitieux risquant, en 1921, de mettre la région sens dessus dessous.

Ces considérations ont donc amené le gouvernement fédéral à mettre fin à la situation presque anarchique qui prévalait depuis 1905. Cette année-là,

les attributions administratives et législatives du gouvernement original du Nord-Ouest, établi alors à Régina, ont été transférées aux nouvelles provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan; le gouvernement a ensuite créé des organismes appropriés à l'administration de ce qui restait des T.N.-O. En vertu de la Loi modifiant la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest de 1905, ces derniers ont été placés sous l'autorité d'un commissaire nommé par le gouvernement fédéral qui avait le pouvoir de promulguer des ordonnances relatives à des questions d'intérêt local, avec l'aide d'un conseil de quatre membres. Le premier commissaire a été le lieutenant-colonel Fred White, contrôleur de la Police à cheval à Ottawa. Toutefois, aucun conseil n'a été formé, pas plus d'ailleurs que n'ont été promulguées d'ordonnances. Les activités de White se sont résumées à du travail de routine, comme la désignation de juges de paix, l'émission de permis d'alcool et l'octroi de subventions minimales aux écoles. White a pris sa retraite en 1912, mais est demeuré commissaire jusqu'à sa mort en 1918; W.W. Cory, sous-ministre de l'Intérieur, lui a succédé en 1919.

Deux ans plus tard, le gouvernement fédéral créait le premier Conseil des Territoires du Nord-Ouest, sous la juridiction du ministère de l'Intérieur, afin de surveiller et d'administrer cette région. Une fois les quatre membres désignés, nombre bientôt augmenté à six, le Conseil se réunissait à Ottawa, le 28 avril 1921, pour planifier les activités du gouvernement dans les Territoires pour le prochain trimestre. Ces activités comprenaient l'ouverture de bureaux administratifs permanents à Fort Smith, soit à la porte d'entrée du district de Mackenzie, la nomination de résidents dans les autres localités en qualité d'agents locaux, le cantonnement de détachements de la Gendarmerie royale du Canada le long du fleuve pour émettre des permis et diriger la circulation, et la mise sur pied d'un programme élargi de recherches avec les autres organismes gouvernementaux. Le ministère des Affaires indiennes a négocié et signé le traité n° 11 avec les Indiens et les Métis habitant le nord du Grand lac des Esclaves. Le champ d'activités de la police s'est étendu jusqu'au littoral de l'Arctique et sur l'île Baffin. Par ailleurs, le gouvernement a rétabli les voyages d'exploration dans le Nord, maintenant désignée "La Patrouille de l'Arctique oriental", afin d'affirmer la souveraineté du Canada sur l'Arctique. Ces innovations devaient rester en place pendant longtemps, même si la "ruée du pétrole" s'est épuisée rapidement.

IV L'entre-deux-guerres

Les débuts de l'exploitation moderne des mines des T.N.-O. ont été reportés de quelques années, soit jusqu'à ce que les conditions techniques et économiques soient favorables. Entre-temps, la nouvelle administration des nouveaux T.N.-O. s'occupait des problèmes de la société et de

l'économie traditionnelles. Le Conseil ne s'est pas réuni souvent entre 1921 et 1929, et a émis peu d'ordonnances. La police, le ministère des Affaires indiennes et d'autres organismes ont augmenté leurs activités, tandis que les missionnaires construisaient d'autres écoles et d'autres hôpitaux. Plus le Conseil étendait son autorité dans l'Arctique, plus la juridiction sur les Inuit devenait problématique. Le gouvernement fédéral a essayé, sans succès, de faire relever les Inuit des Affaires indiennes; il a dû ainsi placer les Inuit, comme tous les autres résidents non indiens des T.N.-O., sous la responsabilité directe de l'administration territoriale. Ainsi, la Direction des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon (nommée comme telle en 1923) a fourni son aide aux institutions créées par les missionnaires en terre inuit, dont les hôpitaux de Panguitung et de Chesterfield Inlet, et en outre a engagé quelques médecins pour subvenir à leurs besoins administratifs et médicaux. Elle a mis sur pied une réglementation pour la protection de la faune et des droits des autochtones en cette matière. Les chasseurs et trappeurs blancs ont dû se procurer des permis de chasse et de trappe et, vers la fin des années 1930, seuls leurs enfants demeuraient admissibles à l'obtention de ces permis. Une grande partie de la superficie totale des T.N.-O. était constituée d'immenses réserves de la faune où seuls les habitants du territoire avaient le droit de chasser et de trapper, et d'où étaient exclus les Blancs. Deux autres réserves, le parc national de Wood-Buffero et le sanctuaire de gibier de Thelon, ont été créées dans le but exprès de protéger les espèces menacées. On y a même importé des milliers de rennes d'Alaska et des bisons des prairies d'Alberta dans l'espoir d'augmenter les ressources alimentaires de la région. La traite des fourrures a également été réglementée. À partir de 1927, tous les postes de traite ont dû obtenir des permis et être établis en des endroits prescrits (un bon "coup de pouce" aux compagnies existantes); ils ont dû en outre tenir des registres des transactions pour fins de vérifications ultérieures. Un impôt a été institué sur le commerce des fourrures et les pouvoirs de la police ont été considérablement augmentés afin de mettre un terme à la contrebande des fourrures.

Le gouvernement, par ces mesures, n'est toutefois pas parvenu à enrayer complètement les méfaits de certains trappeurs blancs ni à empêcher la concurrence entre trappeurs à l'égard de la faune qui constituait la source principale de subsistance des autochtones. Plus encore, le gouvernement assistait, impuissant, à la détérioration de la santé physique et mentale de la population autochtone, de leur mode de vie et de leurs valeurs qu'entraînaient les contacts croissants avec certains Blancs. Ainsi, tandis que de nombreux trappeurs s'enrichissaient grâce à des chasses fructueuses et aux prix élevés des fourrures pendant la plus grande partie des années 1920 et qu'ils dépensaient leurs revenus en nourriture, vêtements, outillage et produits de toutes sortes (par exemple, des moteurs à essence pour leurs

bateaux), la santé des autochtones continuait de se détériorer. La tuberculose et d'autres maladies ont fait des ravages parmi les autochtones sédentarisés, tandis que les nomades ont été, de façon croissante, exposés à des épidémies mortelles. Les années 1930 ont été extrêmement difficiles à cause de la baisse radicale du nombre des prises de gibier et de la chute catastrophique des prix des fourrures. La famine qui en a résulté a intensifié les ravages et les maladies, et a provoqué une hausse vertigineuse du taux de mortalité autochtone. Pendant la Dépression, la Direction des Territoires du Nord-Ouest et les autres organismes oeuvrant dans le Nord ont dû manoeuvrer avec des budgets extrêmement réduits qui les ont rendu presque totalement impuissants à soulager les misères des autochtones.

À cette époque également, commençait de se faire sentir la présence d'un embryon de société industrielle blanche, comparable à celle du Sud, qui entretenait peu de contacts avec les autochtones et dont les besoins différaient totalement des leurs. Les progrès de l'aviation ont enfin rendu possible, dans les années 1930, la tenue d'expéditions de prospection, de bornage de concessions et d'exploitation minière à grande échelle en régions reculées. Des grandes entreprises de prospection et d'exploitation minière, richement financées, ont commencé à explorer, par voie aérienne, les bords du Bouclier précambrien à la recherche de gisements de minerai, voire des gisements à faible teneur en cuivre auxquels la rivière Coppermine devait son nom. La première découverte importante — il s'agit de la découverte par Gilbert LaBine de gisements composites d'uranium, de radium et d'argent sur les rives orientales du Grand lac de l'Ours — est survenue en 1930, soit en plein coeur de la Dépression. Toutefois, en dépit de la crise, la mine de radium et d'argent a été mise en activité à Port Radium, et Imperial Oil a rouvert ses installations à Norman Wells afin de subvenir aux besoins en combustible de la mine. D'autres gisements d'or et d'uranium découverts au nord du Grand lac des Esclaves ont provoqué, avec l'aide soutenue de la Bourse de Toronto et d'autres bourses de métaux, une poussée d'exploitation de mines d'or qui a fait rapidement sentir ses effets dans la baie de Yellowknife. Des cinq mines d'or en exploitation en 1941, trois étaient établies dans la nouvelle ville de Yellowknife. La communauté commerciale et industrielle installée sur les rives du Grand lac des Esclaves allait fournir l'impulsion nécessaire à la modernisation des institutions et de la société territoriale. L'implantation de l'industrie minière entraînait des besoins nouveaux qu'il fallait satisfaire sans attendre l'intervention gouvernementale. Ainsi, le plus important de ces besoins était constitué par l'aide financière nécessaire à l'amélioration des équipements de transport, à l'approvisionnement en énergie électrique et à d'autres éléments d'infrastructure. En second lieu, il fallait faire voter des lois favorables à l'établissement d'écoles publiques, d'administrations municipi-

pales, et des services publics habituels en régions nouvellement ouvertes, comme les dépositaires d'une régie gouvernementale d'alcool et des débits de boissons alcooliques.

V Les Territoires du Nord-Ouest et la défense Nord américaine

Les problèmes administratifs et politiques n'avaient pas encore été résolus lorsqu'a éclaté la Seconde Guerre mondiale. Les Américains comptaient intégrer le nord du Canada dans leur système de défense. Le Canada septentrional allait donc être transformé en fonction des objectifs militaires des États-Unis. Des nationalistes canadiens ont vu dans ce projet une occasion excellente, sur les plans économique et scientifique, de faciliter notre accès au Nord, et par conséquent, d'en accroître nos connaissances. Mais le gouvernement, craignant pour sa souveraineté future sur cette région, a pris des mesures pour que les équipements militaires américains soient évacués du Canada après la guerre. Les États-Unis ont concentré leurs efforts dans le Nord-Ouest à construire plus particulièrement la défense de l'Alaska. Ainsi, ni la Voie aérienne du Nord-Ouest ni la route de l'Alaska ne concernaient les T.N.-O. Le projet Canol, qui devait alimenter le théâtre des opérations territoriales en pétrole provenant de Norman Wells, a entraîné plus de bouleversements, car il touchait profondément au district de Mackenzie. En effet, il a provoqué une course effrénée pour la découverte d'autres champs pétrolifères : quelque quarante puits ont été forés dans le seul champ en exploitation, une raffinerie de grande envergure et des stations de pompage ont été érigées à Norman Wells, sans compter la mise en place, de sud en ouest, d'un oléoduc long de 720 km à travers les montagnes jusqu'à Whitehorse au Yukon. De plus, l'entrepreneur a aménagé, à des endroits stratégiques, un ensemble de pistes d'atterrissage couvertes de gravier ou de terre, allongé la route d'hiver pour le système de transport par camions-remorques, et a apporté des améliorations au service de transport fluvial. Bien que l'oléoduc et une partie des installations ont été enlevés après la guerre, les équipements de transport et de communications demeurés sur place ont été modifiés considérablement de façon à pouvoir répondre adéquatement aux exigences du transport lourdement accru de l'après-guerre.

Les choses ont évolué dans le même sens dans l'Arctique oriental. Les États-Unis, voulant améliorer les prévisions atmosphériques de l'Atlantique Nord et transférer avions, troupes et ravitaillements en Europe au moyen d'une *Voie aérienne du Nord-Est*, ont aménagé des terrains d'atterrissage et des stations météorologiques sur l'île Southampton (Coral Harbour), à Fort-Chimo (Québec), ainsi que sur l'île Padloping et à Frobisher Bay sur l'île Baffin. On a déposé des centaines de travailleurs ainsi que des quantités énormes de matériel moderne, coûteux et délicat au sein d'une population

inuit encore peu développée, et qui était ainsi initiée au salariat par le travail dans les postes et exposée à une mode de vie complètement nouveau, fascinant, grandement attrayant, mais en fin de compte dommageable.

Le Canada avait à peine commencé à gérer ces équipements que, peu de temps après la guerre, l'armée américaine revenait à l'assaut, à l'occasion cette fois de la Guerre froide. L'Arctique canadien est devenu une région d'importance capitale pour la défense de l'Amérique du Nord en raison de sa situation géographique. En effet, il procurait l'itinéraire aérien le plus court et le plus direct entre l'URSS et les États-Unis. Aussi, le niveau de l'intervention américaine s'est rapidement accru durant les années 1950. Les Américains ont établi d'abord des stations météorologiques, dites *Joint Air Weather Stations* (JAWS)¹ aux points stratégiques de Mould Bay, Resolute Bay, Isachsen, Eureka Sound et Alert dans l'Archipel de la Reine-Élisabeth. Ensuite, l'armée américaine a fondé, à Frobisher Bay, une base aérienne appartenant au *Commandement Stratégique aérien*, qui comprenait un important aérodrome, des équipements de communication, des maisons, ainsi qu'une gamme complète de commodités appropriées à un établissement militaire américain d'envergure. À ces installations, l'armée ajoutait une gigantesque chaîne de 41 stations de radars, dite *Réseau avancé de pré-alerte*, échelonnées à travers tous les T.N.-O. depuis l'Alaska jusqu'à l'île Baffin, à la hauteur ou près du 69^e parallèle, et qui sont demeurés en place pendant presque dix ans. À la faveur de la détente URSS-États-Unis et d'une montée soudaine du nationalisme canadien, les Américains ont réduit, par étapes, leurs activités militaires et ont retiré peu à peu leurs troupes. Plus encore, ils ont fermé la plupart des stations de radars de moindre importance tout en les cédant au Canada qui en assumait désormais le ravitaillement, l'entretien et la gestion.

En raison de la Guerre froide, les voyages et le transport aériens, les communications par radio et par radar, ainsi que le transport de marchandises par cargos océaniques ont été grandement facilités dans les îles de l'Arctique et sur le continent adjacent. Peu de temps après la Guerre froide, ces régions sont devenues des centres d'une foule d'activités reliées notamment aux levés cartographiques géologiques, à toutes sortes de recherches scientifiques, comme aux entreprises coûteuses d'exploration et de forage de l'industrie pétrolière. Les premiers établissements permanents inuit dans l'Archipel de la Reine-Élisabeth ont été implantés à Grise Fiord et à Resolute Bay. Ce dernier, grâce à son emplacement central, a été le site d'une concentration de population blanche engagée dans des activités commerciales et d'approvisionnement. Frobisher Bay est devenu, grâce aux nombreuses installations laissées sur place par les Américains, un

1 — Stations météorologiques conjointes.

centre important dans l'Arctique oriental; il compte une population blanche appréciable (composée surtout de fonctionnaires du gouvernement) à laquelle sont venus se greffer, en nombre croissant, des Inuit attirés par les possibilités d'emploi, les installations scolaires ainsi que par les services sociaux qui y sont dispensés.

Depuis les années 1960, les préoccupations du gouvernement canadien relativement aux problèmes engendrés par la défense de l'Arctique fluctuent au gré des humeurs de l'URSS et des États-Unis. Le Canada, plutôt que de mettre la priorité sur la constitution d'une force capable de parer à toute agression éventuelle, cherche seulement à rassurer les Américains et tente d'éviter qu'ils ne s'engagent plus directement en cette matière. Il maintient quelques troupes sur diverses bases dans l'Arctique ainsi que des camps d'entraînement militaire dans les T.N.-O., tout en faisant patrouiller l'ensemble de la région par des détachements militaires et navals. Parallèlement, les sous-marins soviétiques et américains poursuivent sans interruption leurs activités secrètes en dessous des glaces. Le problème de l'étendue des eaux territoriales canadiennes a été soulevé entre 1969 et 1972, à l'occasion du projet conçu par des sociétés pétrolières internationales, de transport du pétrole des gisements récemment découverts à la baie Prudhoe, en Alaska, jusque sur les marchés mondiaux au moyen de pétroliers géants renforcés qui devaient naviguer sur les cheneaux séparant les îles de l'Arctique. Le projet a été mis à l'essai entre 1969 et 1970 à l'occasion de deux voyages expérimentaux du *Manhattan*, un pétrolier spécialement conçu pour l'entreprise. Lors de son premier voyage, les brise-glace du gouvernement canadien ont dû lui porter secours pour lui permettre d'effectuer son voyage même au milieu de l'été. Le second voyage, entrepris pendant une saison beaucoup moins favorable, a prit fin brusquement à cause d'avaries au bâtiment.

Le gouvernement canadien, qui partageait l'opinion fort répandue à travers la communauté internationale que la limite traditionnelle de 5 kilomètres de la ceinture maritime était insuffisante, a étendu la sienne à 19. Cette mesure a eu pour conséquences de fermer complètement aux navires étrangers, l'accès aux secteurs-clés de navigation dans l'Arctique et d'assurer au Canada le droit de contrôle total des navires cheminant dans ses eaux. L'échec des voyages du *Manhattan* a renforcé également le Canada dans son opinion qu'il fallait légiférer sur la navigation dans des eaux gelées presque à l'année longue et toujours encombrées de bancs de glace, comme sur les dangers inhérents à ce type de navigation. Le gouvernement a donc légiféré sur la question et a institué, sur une longueur de 160 kilomètres une zone de contrôle de la pollution qui encerclait complètement l'archipel et qui assurait au Canada le droit de regard sur les activités de tous les bateaux naviguant sur les eaux de l'Arctique afin de

prévenir toute pollution de l'environnement (1971). Les États-Unis rejetèrent les prétentions canadiennes qu'ils considéraient contraires à leur politique traditionnelle de "liberté des mers" et, en conséquence, le président Nixon ordonna la prise de mesures de représailles contre le commerce canadien avec les États-Unis. Les sociétés pétrolières, échaudées par l'expérience décevante du *Manhattan*, abandonnèrent leurs projets de transport par le Nord et se tournèrent vers le transport par oléoducs depuis le nord de l'Alaska jusqu'à un port libre de glace sur la côte sud-ouest. La revendication canadienne n'a donc pas été entérinée et demeure pendante; toutefois, le temps joue en sa faveur puisque la tendance actuelle est à l'élargissement des droits nationaux sur les eaux territoriales. D'autres questions contemporaines de souveraineté concernent le droit de contrôle sur les personnes voyageant sur des banquises permanentes ou dans des stations aménagées sur des banquises à la dérive sur des eaux dont le Canada revendique la souveraineté, sur les avions survolant le territoire canadien, sur le plateau continental ainsi que sur ses prolongements le long des chaînes de montagnes sous-marines.

VI *L'implantation de l' "État-providence"*

Pendant la Deuxième Guerre mondiale, tandis que ses planificateurs préparaient le terrain pour le retour aux conditions normales du temps de paix, le gouvernement canadien s'engageait à accroître son rôle dans les services sociaux et le développement économique à l'échelle du pays, et plus particulièrement dans la gestion des ressources des territoires situés au nord du 60^e parallèle qui relevaient directement de sa juridiction. Après la guerre, il a mis sur pied un ensemble de services sociaux pour tous les Canadiens, y compris les habitants des T.N.-O. Il a donc institué des pensions de sécurité à la vieillesse et à l'invalidité, les allocations familiales et les allocations aux mères nécessiteuses. De plus, il a remplacé, à partir de 1946, les services de santé largement inadéquats des Affaires indiennes par le Service de santé du Nord relevant du ministère de la Santé et du Bien-Être social; le nouveau service, plus moderne, procure des soins presque universels dispensés par des médecins, des infirmières, des infirmiers et des aide-infirmiers. Une campagne d'envergure a été entreprise en vue d'enrayer la tuberculose en acheminant des milliers d'autochtones du Nord vers les hôpitaux du Sud. On a même réussi à réduire sensiblement le taux de mortalité autochtone; en conséquence, les autochtones, dont le taux de natalité était par ailleurs très élevé, s'accroissent rapidement dans les T.N.-O.

On a apporté également des réformes à l'éducation en remplaçant l'enseignement missionnaire par un système d'écoles publiques; malheureusement le succès de la réforme a été plutôt mitigé puisque les programmes provinciaux ont été inadaptés; de plus, beaucoup d'enseignants

attirés sur place par des salaires alléchants et par le défi à relever étaient bien mal préparés à leur nouvel environnement. Le nouveau système visait à dispenser une instruction à tous les enfants autochtones sans exception, tout en établissant des écoles maternelles, primaires et secondaires, des écoles commerciales et des écoles de métiers ainsi que des programmes d'éducation pour les adultes. Chaque année, des centaines d'enfants ahuris étaient transportés, par avion, de camps reculés jusqu'aux immenses et étranges pensionnats et centres d'accueil des grands centres de la région. Puis, lorsqu'on s'est aperçu que cette pratique avait des effets désastreux sur eux, on a décidé d'ouvrir plus d'écoles de jour dans des petites localités. Trop longtemps également, aucun effort n'a été entrepris pour fournir des services d'éducation dans les langues autochtones ou plus conformes à leurs propres coutumes. Les administrateurs étaient d'avis que le plus court chemin au succès économique et à l'indépendance financière passait par l'apprentissage de l'anglais et des coutumes des Blancs; et c'était sans doute la méthode la plus simple.

Toutefois, l'industrie moderne n'offrait que peu de possibilités d'emploi aux autochtones. Certains Inuit ont bien trouvé du travail dans une mine de nickel de moindre importance à Rankin Inlet; d'autres ont travaillé aux mines d'or de Yellowknife, pour la compagnie de chemin de fer du Grand lac des Esclaves, dans le transport maritime ou ailleurs. Tout cela était bien peu cependant. On a obtenu plus de succès lorsque l'on a fait appel à leurs connaissances et à leurs métiers traditionnels; citons par exemple la promotion et la commercialisation de leurs sculptures, pièces d'artisanat et autres objets d'art, la mise sur pied d'une infrastructure pour la production et l'exportation des surplus des produits de la pêche et de la chasse, l'intéressement des autochtones à l'industrie touristique, et surtout, l'établissement de sociétés coopératives visant à leur apprendre à diriger leur propres entreprises à tous points de vue. Le système d'éducation a été modifié de façon à mieux refléter la réalité économique changeante; des autochtones ont été intégrés au personnel enseignant. Cela a eu des effets bénéfiques sur les élèves et la communauté. Les écoles sont devenues non plus seulement des centres d'éducation, mais encore de véritables foyers de revalorisation culturelle.

Depuis 1945, les besoins des autochtones comme les politiques gouvernementales ont concouru à regrouper, dans une quarantaine d'établissements, les populations disséminées dans tous les territoires. D'une part, les autochtones, dont le nombre augmentait rapidement, éprouvaient de plus en plus de difficultés à vivre des produits d'une faune réduite et de revenus de trappage amoindris; beaucoup d'entre eux avaient recours aux établissements permanents pour trouver du travail rémunérateur ou obtenir du secours. D'autre part, les familles étaient attirées par ces établissements en

raison de l'importance et de la variété croissantes des services et de l'aide gouvernementale qu'ils pouvaient y trouver : pensions et allocations, écoles, soins médicaux, habitations modernes (chauffage compris), et surtout, l'aide sociale quand tout le reste échouait. La multiplication des activités du gouvernement a également amené beaucoup d'emplois. Bien que la plupart des postes ont été occupés par des nouveaux venus du Sud, certains autochtones ont pu également trouver du travail grâce à leur instruction et à leur formation supérieures, à une clientèle largement autochtone et à la politique gouvernementale d'engagement. En fin de compte, ce déplacement de population a coûté très cher en terme de ressources humaines. Il est à l'origine de certaines déceptions et des tensions provenant du chômage et du désœuvrement, du choc des cultures entre, d'une part, les autochtones et leur mode de vie traditionnel, et d'autre part, les agents du gouvernement aux habitudes dépensières et déroutantes, et enfin des conflits de générations accentués par l'éducation; facteurs qui d'ailleurs ont pour corollaires une consommation croissante d'alcool et une augmentation des crimes qui y sont reliés.

VII *L'État et la croissance économique*

Les effets de la percée économique, dont on attendait beaucoup, ont été mitigés. Par conséquent, la transformation des T.N.-O. en une réplique, aux dimensions réduites, de la société industrielle du Sud a été ajournée. Un ensemble de ministères fédéraux ont été créés à savoir, les ministères des Mines et des Ressources (1936-50), des Ressources et du Développement (1950-53), du Nord canadien et des Ressources nationales (1953-66), des Affaires indiennes et du Nord canadien (1966-), avec plus ou moins de succès, dans le but de réconcilier des objectifs de croissance économique de plus en plus contradictoires, à savoir, l'implantation d'industries modernes et d'établissements blancs, et la mise sur pied de programmes sociaux pour subvenir aux besoins vitaux des autochtones, tout en essayant d'améliorer leurs conditions économiques. On a ajouté un troisième objectif ces dernières années: il s'agit de la protection de l'environnement fragile du Nord, mission confiée en 1970-71 au nouveau ministère de l'Environnement. La multiplicité des organismes chargés du développement des T.N.-O. a mené toutefois à la grande confusion administrative qui caractérise une bonne partie des politiques fédérales concernant le développement du Nord canadien.

La plus importante aide au développement économique a été sans doute l'amélioration des transports Sud-Nord, comme des transports internes. Le transport fluvial sur le Mackenzie, assuré principalement par la toute puissante société de la Couronne, la Société des transport du Nord limitée, a été constamment amélioré, tandis que le transport de marchandises dans

les eaux de l'Arctique a été facilité grâce à l'adjonction de bâtiments à la flotte de brise-glace canadienne et aux subventions fédérales. L'État a aussi fait construire une route reliant l'Alberta au Grand lac des Esclaves, à Yellowknife et à Fort Simpson au sud du Mackenzie, et une autre, soit la route Dempster, reliant Dawson dans le Yukon à Inuvik (village construit par le gouvernement dans les années 1950 pour augmenter les capacités d'accueil du delta du Mackenzie et procurer à cette région des installations à des fins administratives, scientifiques et d'enseignement). Des aéroports modernes ont été construits et des pistes d'atterrissage ont été aménagées dans chaque établissement important; de plus, l'accès aux services de téléphone, de radio-télévision (Radio-Canada) et de communications par satellite a été largement répandu. La Commission d'énergie du Nord canadien, une autre société de la Couronne, produit et fournit de l'électricité à des taux réduits pour chaque établissement; la Société centrale d'hypothèques et de logements (S.C.H.L.) s'occupe du financement de la construction de logements dans les localités nouvelles. Les sociétés intéressées par l'expansion économique du Nord bénéficient de l'aide généreuse du gouvernement sous forme de levés topographiques, géologiques et géodiésiques, de même que sous forme de programmes météorologiques, de subventions importantes et d'exemptions fiscales qui leur permettent d'accéder plus facilement aux ressources naturelles éventuellement exploitables et d'en prendre le contrôle. Plus encore, quand le financement d'une société pétrolière et gazière ont manqué, le gouvernement fédéral (motivé également par des considérations de nationalisme économique) a suppléé par des investissements importants, notamment dans la nouvelle société Panarctic Oils créée spécialement pour prendre la tête des activités d'exploitation dans le Grand Nord.

Toutefois, en dépit de toute cette aide, l'expansion industrielle se fait attendre. Les mines d'or, dont l'exploitation a été retardée pendant plusieurs années à cause du cours très bas de ce métal, n'ont fonctionné qu'au ralenti depuis 1945, tandis que la mine d'uranium du Grand lac de l'Ours (nationalisée pendant la guerre) a été bientôt épuisée. Dès la mise en service du chemin de fer du Grand lac des Esclaves, subventionné par le gouvernement, reliant Pine Point au sud, et le port de Hay River au système fluvial du Mackenzie, une mine de zinc et de plomb à ciel ouvert a été mise en activité à Pine Point, au sud du Grand lac des Esclaves. De plus, une mine de tungsten a été implantée dans le sud-ouest des Territoires. Deux autres mines de métal commun ont été mises en exploitation dans l'archipel arctique, une à Nanasivik à l'ouest de l'île Baffin, et l'autre dirigée par la société Cominco, l'exploitant de la mine de Pine Point, sur l'île Little Cornwallis près de Resolute Bay. Cominco, à ce dernier site, a utilisé une technique révolutionnaire consistant à transporter sur le site même, une usine complète de traitement du minerai au moyen d'une barge; cette

innovation permet de déplacer l'usine dès que le gisement est épuisé ou que l'exploitation est devenue trop onéreuse. Ce type d'activités à grande échelle et à capitaux importants n'exige qu'un personnel réduit d'ouvriers hautement qualifiés provenant de l'extérieur, et n'offre par conséquent que peu de possibilités d'emploi aux autochtones. En général, le climat et les caractéristiques régionales ont pour conséquence de minimiser l'importance des producteurs du Nord et de les rendre ainsi particulièrement vulnérables aux conditions du marché. Plus encore, ces industries constituent la seule activité économique de ces localités, et il n'existe pas de solution de rechange, advenant la fermeture des installations minières. Par conséquent, l'exploitation minière comporte des conditions d'emploi incertaines à long terme; ce facteur, à son tour, accentue le faible enracinement de la population blanche et freine la croissance d'une société industrielle permanente d'importance dans les Territoires du Nord-Ouest.

La plus importante des entreprises a été la recherche de gisements de gaz naturel et de pétrole, d'abord dans le bas Mackenzie, puis depuis 1960, dans l'archipel arctique surtout où la totalité, ou presque, de la surface du sol et des fonds marins de la moitié ouest des îles a été arpentée et forée par des compagnies privées et publiques au coût de plus de \$800 millions jusqu'à maintenant. Plusieurs gisements de gaz et de pétrole ont été découverts, mais ils sont trop peu importants et insuffisants dans l'ensemble pour justifier la construction et la mise en place d'installations massives et de systèmes d'acheminement des combustibles sur les marchés du Sud. On a dépensé d'autres millions de dollars dans la recherche de divers modes de transport et de tracés, ainsi que dans la préparation de formules à présenter aux organismes de réglementation concernés. Actuellement, la solution qui semble la plus prometteuse est le transport du gaz naturel dans l'Archipel de la Reine-Élisabeth par méthaniers géants renforcés pour l'occasion; le gaz naturel doit cependant être préalablement liquéfié dans une usine de l'île Melville.

Les efforts déployés dans l'exploitation des combustibles fossiles ont rencontré une forte opposition de la part des groupes engagés dans la protection de l'environnement et des organisations autochtones fondées au début des années 1970. Ces groupes ont trouvé une tribune idéale dans les audiences publiques et la Commission Berger chargée, par le gouvernement fédéral, d'enquêter sur les conséquences possibles sur l'environnement et sur la société nordique d'un gazoduc conçu pour délivrer le gaz naturel du nord de l'Alaska, du delta du Mackenzie et des îles occidentales jusqu'à la vallée du Mackenzie où il se raccorderait au réseau de pipelines du nord de l'Alberta. Se fondant sur des considérations environnementales, le commissaire Berger s'est prononcé contre toute construction de pipeline traversant le nord du Yukon et a suggéré un moratoire de dix ans pour

toute construction dans la vallée du Mackenzie afin de donner aux entrepreneurs plus de temps pour perfectionner leurs techniques de construction et d'exploitation des pipelines en terrain particulièrement vulnérable et, plus particulièrement, pour accorder aux autochtones le temps d'absorber les changements socio-culturels qu'un tel projet entraînerait inévitablement. Les recommandations de la Commission Berger ont été critiquées pour des raisons sociologiques et scientifiques, mais le consortium a tout de même retiré sa proposition, principalement à cause des difficultés économiques d'alors. Plus tard, on a proposé d'utiliser la route de l'Alaska pour la construction d'un gazoduc devant transporter le gaz naturel de l'Alaska et une partie du gaz naturel du Nord Canadien jusqu'en Alberta, mais on a reporté le projet de nouveau à cause des difficultés économiques. Imperial Oil a également proposé de construire un oléoduc, depuis son champ pétrolifère de Norman Wells jusqu'en Alberta, qui relierait la plupart des grands centres en expansion dans le delta du Mackenzie et dans la région avoisinante de la mer de Beaufort.

VIII *Les mouvements pour l'autonomie territoriale*

Avant 1945, tous les résidents des T.N.-O. ne pouvaient voter tant à l'échelon fédéral que territorial; seuls les citoyens de Yellowknife avaient le droit de vote sur la scène municipale. Une telle situation ne pouvait se maintenir à l'heure de l'émergence des idées démocratiques de l'après-guerre. Par conséquent, les changements n'ont pas été longs à se produire et n'ont cessé depuis. Les réformes allaient de pair avec l'évolution politique des premiers T.N.-O.; en outre, leur conception dépendait souvent des préjugés idéologiques des ministres chargés des T.N.-O. et des pressions qu'ils ont subi.

L'événement qui allait tout mettre en branle est survenu en 1946, soit lorsqu'un résident de Yellowknife a été nommé au Conseil des T.N.-O. qui siégeait à Ottawa. Les contribuables du district de Mackenzie ont obtenu, en 1951, le droit de choisir trois des huit membres du Conseil qui commença à tenir deux sessions par année, dont l'une avait lieu dans les Territoires. En 1954, on a ajouté un quatrième membre; en 1956, le Conseil est devenu représentatif de tous les T.N.-O. et comportait trois autres membres élus pour le reste des Territoires. Pour la première fois, le Conseil possédait une majorité des membres élus, soit sept, contre cinq nommés. Après 1960, on a commencé à choisir les membres désignés à l'extérieur de la fonction publique fédérale jusqu'à ce que seuls le commissaire et son adjoint fassent partie de cette dernière. L'élargissement du suffrage fédéral a suivi une progression semblable. Les résidents non autochtones du district de Mackenzie ont obtenu le droit de vote au fédéral en 1947 afin d'élire des députés du nouveau comté de Yukon-Mackenzie. On a jugé, en 1952, que

cette combinaison n'était pas satisfaisante. On a donc créé un nouveau comté, soit celui de Mackenzie River (les autochtones de la région ont obtenu le droit de vote en 1950) qui a été agrandi en 1958 pour comprendre tous les T.N.-O.; il a reçu, à cette occasion, un nouveau nom. Plus tard, soit en 1979, un comté distinct, Nunatsiaq, a été créé pour l'Arctique oriental. Par ailleurs, deux habitants des Territoires ont été nommés au Sénat, ce qui a procuré aux 45 000 habitants des T.N.-O. une faible représentation dans les deux chambres du Parlement.

Le Conseil élargi a étudié l'avenir constitutionnel des T.N.-O. et en est venu à la conclusion que la meilleure solution résidait dans la division des Territoires en deux régions: le Territoire du Mackenzie posséderait l'autonomie gouvernementale avec la possibilité d'acquérir éventuellement le statut de province, et le Territoire Nunatsiaq, peuplé surtout d'Inuit, continuerait d'être administré par Ottawa. Deux lois ont été présentées devant le Parlement en 1963 pour la mise en vigueur de cette proposition. Mais, à la suite de plaintes provenant des T.N.-O. et du blocage de la législation au Parlement, le gouvernement fédéral a abandonné le projet. Plutôt, il nommait en 1965 une commission consultative ayant pour président A.W.R. Carrothers pour faire enquête et rédiger un rapport sur l'évolution constitutionnelle des T.N.-O. Après avoir pris le pouls des divers établissements, la Commission Carrothers s'est prononcée contre la division des T.N.-O., mais a suggéré plutôt que l'on transfère le gouvernement territorial dans une capitale permanente située au nord et qu'on lui attribue des pouvoirs élargis pour l'administration locale. La Commission a suggéré également que le Conseil soit transformé en un corps législatif élu possédant des pouvoirs analogues à ceux qui avaient été attribués à la législation de Régina d'avant 1905, c'est-à-dire posséder l'autonomie locale sans toutefois assumer seul la réglementation des ressources naturelles ou le pouvoir d'emprunter de l'argent.

On inaugurerait donc en 1967 une nouvelle phase de l'évolution politique des T.N.-O. lorsque le gouvernement territorial a été déménagé à Yellowknife. En l'espace de quelques années, la ville a été transformée en une métropole nordique au fur et à mesure qu'Ottawa lui transmettait certaines de ses attributions et qu'une fonction publique territoriale se constituait. On a mis sur pied des ministères relativement à l'éducation, au développement économique, au tourisme et aux ressources renouvelables, au gouvernement local et à d'autres domaines. En 1979, la bureaucratie territoriale comptait 3 132 fonctionnaires relevant de onze ministères. Ces fonctionnaires, en plus des 1 000 employés du gouvernement fédéral, constituaient de loin le groupe de travailleurs le plus important des T.N.-O. En 1974, le Conseil devenait un corps législatif de quinze membres élus qui choisissait son propre président; le commissaire n'intervenait plus dans la

législation sauf pour promulguer les lois. Graduellement, des membres du Conseil ont été admis au Conseil exécutif du commissaire et ont été nommés à la tête de ministères particuliers : deux membres en 1974, cinq en 1976 et sept en 1979; par ailleurs, les membres siégeaient aux importants comités législatifs et financiers. Le Conseil a été bientôt élargi à vingt-deux membres pour faire face à des fonctions accrues. Ainsi, le Conseil devenait de plus en plus l'âme dirigeante du gouvernement des T.N.-O., avec à sa tête un embryon de cabinet et une assemblée législative taillée sur mesure. Les relations avec le commissaire désigné et le ministre fédéral responsable des T.N.-O. — qui naguère avaient provoqué les principaux conflits constitutionnels au sein de l'ancienne législature des T.N.-O. établie à Régina — sont très harmonieuses. L'actuel commissaire, J.H. Parker, accorde au Conseil le droit de prendre la plupart des décisions et d'assumer ses fonctions comme le ferait un véritable Conseil exécutif responsable. Le Parlement a le pouvoir de changer unilatéralement la constitution des T.N.-O. et le ministre peut désavouer ses lois; toutefois, il y a peu de chance actuellement que ni le gouvernement ni le ministre n'agissent sans consulter au préalable les autorités locales. Les problèmes financiers constituent cependant une source de frictions plus fréquentes puisque la plupart des revenus des T.N.-O. proviennent d'Ottawa en vertu d'ententes fédérales et territoriales sur le partage des impôts, des paiements de transferts d'impôts, de subventions particulières et de prêts sur compte de capital.

L'évolution constitutionnelle des seconds T.N.-O. est jonchée de difficultés profondes au sein même des Territoires. Pour subvenir aux besoins grandement différents de groupes et de populations isolés et clairsemés, le Conseil a créé un ensemble d'organismes municipaux et régionaux possédant des pouvoirs d'imposition et des responsabilités variés, à savoir des conseils de villes et de villages pour servir surtout la population blanche, et des conseils spéciaux pour les hameaux, les districts d'amélioration locale, les régions en développement et les établissements inorganisés pour subvenir aux besoins des autochtones. Le gouvernement des T.N.-O., face à la pression grandissante en faveur de l'autonomie locale, a grandement favorisé l'octroi de postes administratifs à des résidents de la région et l'octroi de subventions assorties de moins de conditions aux conseils locaux. Grâce à ces institutions, les dirigeants autochtones ont acquis une formation inestimable dans la direction des affaires de leurs localités, dans la gestion des services sociaux et des fonds publics, ainsi que dans leurs relations avec les autres organismes administratifs et politiques.

Ces dirigeants proviennent d'une plus jeune génération instruite au moment où le mécontentement gronde sourdement parmi les autochtones qui réclament d'une voix unanime et beaucoup plus forte ce qu'ils considèrent comme leurs droits inaliénables. Sous la direction de cette élite,

des organismes métis, inuit et indiens des Territoires ont été formés pour lancer des campagnes en faveur d'une autonomie culturelle totale, d'une plus grande autonomie tribale et du règlement intégral de leurs revendications territoriales. Les Indiens dènè se sont octroyés le statut de Nation et ont revendiqué la création d'un État qu'ils contrôleraient dans le district de Mackenzie. Un *Committee for Original Peoples' Entitlement* (COPE)² dans le delta du Mackenzie a formulé une autre revendication territoriale dans cette région. L'excellente organisation inuit, qui porte le nom de Tapirisat, a commandé des études approfondies sur l'utilisation des terres dans le Nord-Ouest à la suite desquelles elle a demandé que l'on divise les T.N.-O. en une diagonale qui longerait l'extrémité nord de la limite de croissance des arbres. Cette division créerait, dans le Nord, un territoire d'une superficie de 2 millions de km² (soit plus de 20% du territoire canadien total); nommé *Nunavut Territory*, cette vaste région peu peuplée serait contrôlée par ses 18 000 habitants inuit. Ces questions brûlantes ont divisé le Conseil en deux groupes selon des critères ethniques et ont ainsi nui considérablement à la bonne marche du gouvernement territorialien. Il semble donc que les T.N.-O. s'acheminent vers des bouleversements politiques et géographiques importants, mais il est trop tôt pour se prononcer sur les conséquences socioculturelles et économiques qu'ils entraîneront.

IX *Conclusions*

Bien que l'évolution des T.N.-O. soit toujours en cours, on peut en tracer un bilan. L'économie des Territoires a suivi un schéma de développement classique, à savoir qu'à partir de l'extraction à l'échelle réduite des ressources par et pour des intérêts extérieurs, le développement est passé depuis 1945 par une phase d'industrialisation engageant des capitaux tellement énormes (à l'inclusion de l'aide financière gouvernementale) qu'il faudra sans doute attendre longtemps avant qu'ils ne soient amortis. Plus encore, l'expansion industrielle a été fort insuffisante pour transformer l'économie des T.N.-O. en une économie moderne. Une grande partie de la population doit encore s'en remettre, pour survivre, à une économie traditionnelle dont le rendement est tellement faible qu'elle est condamnée à un niveau de vie scandaleusement bas. Les efforts du gouvernement à répondre aux besoins tant des petits producteurs qu'aux intérêts des mégaprojets sont plutôt récents.

La marche inexorable de la "civilisation" qui a conquis presque toute l'Amérique du Nord a été arrêtée dans les T.N.-O. par des peuples autochtones légèrement majoritaires qui ont refusé de s'en laisser imposer

2 — Comité pour les droits des premiers occupants.

et qui se sont mobilisés pour éviter de connaître le sort réservé à d'autres groupes autochtones ailleurs sur le continent. Leur succès doit une fière chandelle à certaines caractéristiques de notre époque : en effet, les aventures coloniales ont perdu tout leur lustre tandis que les autochtones du Canada jouissent de l'appui, au sein de la population du Sud, d'influents sociétés pour l'avancement des droits et des libertés. Les peuples autochtones semblent cependant destinés à évoluer vers une situation de compromis avec le Canada de base, et cela en dépit de leurs dirigeants culturels.

L'évolution politique des T.N.-O. a suivi le cours habituel vers l'obtention du gouvernement responsable en vertu du principe de la majorité. Dernièrement toutefois, les dirigeants autochtones ont contesté ce principe en voulant faire l'expérience de juridictions fondées sur l'ethnie en vertu desquelles les idéaux démocratiques passent au second rang derrière les intérêts du groupe. En s'en tenant à la tradition, les politiciens territoriens s'efforcent également d'augmenter l'autonomie locale jusqu'au but ultime de l'obtention du statut de province. Cette entreprise, pour réussir, devra surmonter de nombreux obstacles, à savoir : une population peu nombreuse (ainsi que des ressources restreintes), le haut degré de dépendance du gouvernement territorial par rapport aux subventions fédérales, l'écrasante dépendance de la population et de l'économie envers l'aide et les emplois gouvernementaux, l'incapacité d'implanter une économie auto-suffisante dans les T.N.-O. et enfin, le peu d'intérêt manifesté par une grande partie de la population en faveur du mouvement autonomiste. Tous ces facteurs font que la plupart des groupes demeurent favorables à une présence fédérale très forte dans les T.N.-O.

Les T.N.-O., à l'heure actuelle, font face à une faible croissance qui contraste vivement avec celle des premiers T.N.-O. qui ont obtenu le statut de province durant les années d'effervescence et de prospérité de 1896 à 1914. À cause d'importants conflits d'intérêts en suspens, l'avenir des seconds T.N.-O. est sombre. Comment en effet concilier les intérêts du gouvernement avec ceux de l'industrie privée, les buts des agents de développement avec la fragilité de l'environnement, les aspirations économiques des peuples autochtones avec leurs appréhensions, les buts des revendications territoriales et culturelles des peuples autochtones avec les principes égalitaires des gouvernements fédéral et territorial, les intérêts des établissements individuels avec ceux de la communauté du Nord-Ouest; enfin, comment concilier les intérêts des T.N.-O. avec ceux du Canada tout entier?

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Comme il n'existe pas d'histoire complète des T.N.-O. d'aujourd'hui, les lecteurs devront consulter des ouvrages traitant du Nord en général, de sujets, de régions ou de personnes en particulier. La liste suivante comprend quelques ouvrages importants, relatifs aux divers aspects de l'histoire des T.N.-O., classés par ordre de parution.

J.W. Tyrrell, *Across the Sub-Arctics of Canada* (Toronto, William Briggs, 1897, réimprimé en 1973).

Frank Russell, *Explorations in the Far North* (Iowa City, University of Iowa, 1898).

A.P. Low, *The Cruise of the Neptune, 1903-04* (Ottawa, Government Printing Bureau, 1906).

Knud Rasmussen, *Across Arctic America* (New York, London, G.P. Putnam's Sons, 1927).

Tom McInnes, *Klengenberg of the Arctic* (London, Jonathan Cape, 1932).

Edgar Laytha, *North Again for Gold* (New York, Frederick A. Stokes, 1939).

Gabriel Breynat, *Cinquante ans au pays des neiges*, 3 vols. (Montréal, Fides, 1945-48).

C.A. Dawson, éd., *Canada's New North-West* (Toronto, University of Toronto Press, 1947).

Andrew Taylor, *Geographical Exploration in the Queen Elizabeth Islands* (Ottawa, Queen's Printer, 1955).

A.L. Fleming, *Archibald the Arctic* (New York, Appleton-Century-Crofts, 1956).

George Whalley, *The Legend of John Hornby* (Toronto, Macmillan Company of Canada, 1962).

Diamond Jenness, *Eskimo Administration, II: Canada* (Montréal, Arctic Institute of North America, 1964).

K.J. Rea, *The Political Economy of the Canadian North* (Toronto, University of Toronto Press, 1968).

W.C. Wonders, éd., *Canada's Changing North* (Toronto, McClelland and Stewart, 1971).

Morris Zaslow, *The Opening of the Canadian North, 1870-1914* (Toronto, McClelland and Stewart, 1971).

Hugh Brody, *The People's Land: Eskimos and Whites in the Eastern Arctic* (Harmondsworth, Penguin Books, 1975).

L-E. Hamelin, *Nordicité canadienne* (Montréal, Hurtubise HMH, 1975).

- W.G. Ross *Whaling and Eskimos: Hudson Bay, 1860-1915* (Ottawa, National Museum of Man, 1975).
- Rene Fumoleau, *As Long As This Land Shall Last* (Toronto, McClelland and Stewart, 1976).
- Edgar Dosman, éd., *The Arctic In Question* (Toronto, Oxford University Press, 1976).
- T.L. Berger, *Le Nord: terre lointaine, terre ancestrale*, 2 vols. (Ottawa, Ministère des Approvisionnements et services, 1977-78).
- R.J. Diubaldo, *Stefansson and the Canadian North* (Montréal, McGill-Queen's University Press, 1978).
- T.E. Armstrong, G.W. Rowley, et G. Rogers, *The Circumpolar North* (London, Methuen, 1978).
- K.J. Crowe, *Histoire des autochtones du Nord canadien* (Montréal, Hurtubise H.M.H., 1979).
- H.N. Wallace, *The Navy, the Company, and Richard King* (Montréal, McGill-Queen's University Press, 1980).
- Gurston Dacks, *A Choice of Futures: Politics in the Canadian North* (Agincourt, Methuen, 1981).
- Morris Zaslow, éd., *A Century of Canada's Arctic Islands, 1880-1980* (Ottawa, Royal Society of Canada, 1981).

