

EXPÉRIENCES DES COLLECTIVITÉS INUITES,  
AUTOCHTONES ET NORDIQUES EN MATIÈRE DE

# PLANIFICATION COMMUNAUTAIRE GLOBALE



ANECDOTES DE RÉUSSITE



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

Canada

Cette publication est disponible sur le site Internet au : [www.tpsgc.gc.ca/rps/inac](http://www.tpsgc.gc.ca/rps/inac)

Vous pouvez obtenir des copies supplémentaires au kiosque de renseignements des Affaires indiennes et du Nord canadien en téléphonant au numéro sans frais : 1 800 567-9604  
ATS : 1 866 533-0554

Pour obtenir de plus amples renseignements sur nos produits et services connexes, veuillez communiquer avec les organismes suivants :



Affaires indiennes et du Nord canadien en téléphonant au 1 800 567-9604 ou par Internet au [www.ainc-inac.gc.ca](http://www.ainc-inac.gc.ca)



Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Indian and Northern  
Affairs Canada

Société canadienne d'hypothèques et de logement en téléphonant au 1 800 668-2642 ou par Internet au [www.schl.ca](http://www.schl.ca)



Travaux publics et  
Services gouvernementaux  
Canada

Public Works and  
Government Services  
Canada

L'équipe de service à la clientèle de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) pour Affaires indiennes et du Nord Canada à l'administration centrale au (819) 997-9787 ou par Internet au [www.tpsgc.gc.ca/rps/inac](http://www.tpsgc.gc.ca/rps/inac)

Les tableaux et le formatage ont été préparés par les Services multimédia de TPSGC.

This publication is also available in English under the title: *Sharing the Story: Experiences in First Nations, Inuit and Northern Comprehensive Community Planning*

Publiée avec l'autorisation du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien  
Ottawa, 2004

QS-6177-070-FF-A1

N<sup>o</sup> de catalogue R2-262/2003F

ISBN 0-662-89520-7

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, c2004.

# AVANT-PROPOS

## **Les aînés, les chefs, les membres du conseil, les administrateurs et les membres des communautés**

Le groupe de travail sur la planification communautaire globale des Premières nations et des Inuits, des Affaires indiennes et du Nord Canada, exprime sa reconnaissance et son appréciation aux communautés des Premières nations, aux Inuits et aux habitants du Nord ciblés dans cette publication.

Le document *Anecdotes de réussite - Expériences de la planification communautaire globale des Premières nations, des Inuits et des habitants du Nord* constitue une riche collection de profils exprimant les voix, les connaissances et l'expérience en matière de planification combinée de plus de 16 communautés des Premières nations, d'Inuits et d'habitants du Nord, ainsi que de 13 autres communautés associées au Comité de planification conjointe des collectivités du Canada atlantique.

Grâce aux leçons et aux expériences transmises dans cette publication, on espère améliorer les possibilités pour d'autres Premières nations, Inuits et habitants du Nord de mettre en oeuvre leurs propres processus de planification communautaire. Cette publication reflète aussi l'importance pour les communautés d'échanger leurs expériences, ce qui revêt une très grande valeur pour notre groupe de travail.

Le succès remporté par les Premières nations dépend aussi de l'adoption par le gouvernement du Canada d'une approche coordonnée et constante visant à soutenir les efforts déployés par les communautés. Le partenariat entre les ministères fédéraux fait montre d'une approche mieux coordonnée afin de soutenir la planification communautaire globale des Premières nations et la viabilité des collectivités.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement, les Affaires indiennes et du Nord Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada appuient ce projet. Merci aux ministères parrains d'avoir pris ce travail au sérieux et d'avoir appuyé l'élaboration de cet outil qui facilitera l'apprentissage de la planification communautaire globale d'une communauté à l'autre.

Merci / Thank you / Miigwetch / Gunalchîsh / Qujannamiik / Quanamiik / Nakurmiik / Mutna / Mahsi cho / Kakstumlhalap / Hay <sup>u</sup>x<sup>w</sup>q'a / Nenachalhuya / Hai Hai / Kikitumeechen / Wopida

# RÉSUMÉ

Le présent document contient des anecdotes sur la planification communautaire dans certaines collectivités inuites, autochtones et nordiques du Canada. Comme l'environnement et les priorités de ces collectivités sont différents, les expériences en matière de planification communautaire varient grandement, ce qui permet d'en tirer d'importantes leçons. Le processus de planification communautaire en tant que tel comporte également de multiples facettes, et il touche à de nombreuses fonctions communautaires importantes. C'est l'outil principal permettant de transformer la vision d'une collectivité en réalité.

Les diverses anecdotes présentées font état des possibilités et des défis les plus récents et les plus importants sur lesquels doivent actuellement se pencher les collectivités inuites, autochtones et nordiques. Les collectivités concernées et les sujets de planification abordés sont présentés dans les chapitres ci-dessous.

## **Réinstallations de collectivités et expansion des assises territoriales**

- Communauté Anicinabe de Kitcisakik, Québec
- Première nation de Mount Currie, Colombie-Britannique
- Nation crie de Muskeg Lake, Saskatchewan
- Nation crie d'Oujé-Bougoumou, Québec

## **Collectivités nordiques**

- Réserve des Dénés de Hay River, Première nation K'atlodecche, Territoires du Nord-Ouest
- Première nation des Dénés Yellowknives, N'Dilo et Dettah, Territoires du Nord-Ouest
- Hameau de Coral Harbour, Nunavut

## **Collectivités rurales et urbaines**

- Première nation de Rolling River, Manitoba
- Nation crie de Samson, Alberta
- Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique (CMPCA)
- Première nation Tseil Waututh, Colombie-Britannique

## **Collectivités ayant adhéré à la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations (LGTPN)***

- Première nation des Mississaugas de Scugog Island, Ontario
- Première nation de Muskoday, Saskatchewan
- Première nation de Lheidli T'enneh, Colombie-Britannique

## **Autonomie gouvernementale des collectivités**

- Première nation des Tlingits de Teslin, Territoire du Yukon
- Nation crie de Mistissini, Québec
- Nation dakota de Sioux Valley, Manitoba

Les collectivités ci-dessus diffèrent par leur population et leur situation géographique, c'est-à-dire qu'elles se trouvent en région rurale, urbaine ou éloignée, tandis que d'autres sont régies par des dispositions législatives distinctes. Par conséquent, chaque collectivité doit tenir compte de ces conditions au moment de choisir l'approche de planification communautaire la mieux adaptée à sa situation particulière. Toutes ces collectivités ont réussi à mettre en place leurs processus respectifs de planification. Voici certaines clés de leur réussite :

<i>Vision</i>	Fondée sur les valeurs fondamentales de la collectivité.
<i>Autonomie</i>	Vers l'autonomie gouvernementale et la viabilité.
<i>Processus</i>	Outils de planification simples, efficaces et actuels établis d'après des modèles existants ou développés à l'interne.
<i>Continuité</i>	Persistance et cohérence assurées au moyen de la planification à court et à long terme.
<i>Flexibilité</i>	Perfectionner le processus de planification pour l'adapter aux caractéristiques et aux besoins uniques des collectivités.
<i>Intégration</i>	Planification stratégique complète et coordonnée permettant d'atteindre les objectifs interreliés des collectivités, comme la santé, la conservation de la culture, le développement socio-économique et la viabilité.
<i>Partenariat</i>	Renforcer les relations avec d'autres collectivités inuites, autochtones et nordiques ainsi que d'autres gouvernements, établissements d'enseignement supérieurs et organismes du secteur privé pour l'élaboration et la mise en oeuvre efficaces de plans stratégiques.

Les anecdotes présentées dans ce document témoignent de l'importance de la planification communautaire globale en tant qu'outil permettant aux collectivités inuites, autochtones et nordiques de tracer leur propre voie et de se préparer à faire face aux défis et aux occasions à venir.

Ce document fait partie d'une série de textes conçus en vue de promouvoir le principe des « collectivités au service des collectivités ». La série « *Anecdotes de réussite* » comporte des documents sur les sujets ci-dessous:

- la gestion efficace des travaux publics;
- la planification communautaire globale dans les collectivités inuites, autochtones et nordiques;
- l'efficacité énergétique et l'énergie renouvelable;

# TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos

Résumé

<b>1.0 Introduction</b> .....	<b>1</b>
1.1 Pourquoi planifier?	
1.2 Qu'est-ce que la planification communautaire globale?	
1.3 Principes de planification communautaire efficace	
<b>2.0 Aperçu des chapitres sur la planification et des collectivités décrites</b> ..	<b>4</b>
2.1 Réinstallations de collectivités et expansion des assises territoriales	
2.2 Collectivités nordiques	
2.3 Collectivités rurales et urbaines	
2.4 Collectivités ayant adhéré à la <i>Loi sur la gestion des terres des Premières nations</i>	
2.5 Autonomie gouvernementale des collectivités	
<b>3.0 Facteurs de réussite communs</b> .....	<b>16</b>
<b>4.0 Vers l'avenir</b> .....	<b>19</b>
<b>Sujets de planification et description des collectivités</b> .....	<b>20</b>
<b>Réinstallations de collectivités et expansion des assises territoriales</b> .....	<b>23</b>
• Communauté Anicinabe de Kitcisakik, Québec .....	25
• Première nation de Mount Currie, Colombie-Britannique .....	30
• Nation crie de Muskeg Lake, Saskatchewan .....	34
• Nation crie d'Oujé-Bougoumou, Québec .....	38
<b>Collectivités nordiques</b> .....	<b>45</b>
• Réserve des Dénés de Hay River, Première nation K'atlodjeeche, Territoires du Nord-Ouest .....	47
• Première nation des Dénés Yellowknives, N'Dilo et Dettah, Territoires du Nord-Ouest .....	52
• Hameau de Coral Harbour, Nunavut .....	56
<b>Collectivités rurales et urbaines</b> .....	<b>63</b>
• Première nation de Rolling River, Manitoba .....	65
• Nation crie de Samson, Alberta .....	69
• Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique (CMPCA) .....	74
• Première nation Tseil Waututh, Colombie-Britannique .....	80
<b>Collectivités ayant adhéré à la Loi sur la gestion des terres des Premières nations (LGTPN)</b> .....	<b>87</b>
• Première nation des Mississaugas de Scugog Island, Ontario .....	90
• Première nation de Muskoday, Saskatchewan .....	95
• Première nation de Lheidli T'enneh, Colombie-Britannique .....	99
<b>Autonomie gouvernementale des collectivités</b> .....	<b>107</b>
• Première nation des Tlingits de Teslin, Territoire du Yukon .....	110
• Nation crie de Mistissini, Québec .....	115
• Nation Dakota de Sioux Valley, Manitoba .....	122

Expériences de planification communautaire dans les collectivités inuites, autochtones et nordiques.

Description des collectivités en tant que ressources et outils d'apprentissage.

## 1.0 Introduction

La présente publication fait état des expériences de diverses collectivités inuites, autochtones et nordiques, qui ont pris en main la planification de leur avenir. Les descriptions, regroupées selon cinq sujets de planification, sont présentées à titre de ressources et d'outil d'apprentissage. Les sujets de planification sont les suivants :

- réinstallations de collectivités et expansion des assises territoriales
- collectivités nordiques;
- collectivités rurales et urbaines;
- collectivités ayant adhéré à la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN);
- autonomie gouvernementale des collectivités;

Chaque sujet de planification comprend d'abord un survol du contenu. Viennent ensuite les descriptions des différentes collectivités. Chaque description est unique. Ces descriptions sont de bons exemples des différentes démarches de planification communautaire dont les autres collectivités inuites, autochtones et nordiques peuvent s'inspirer. Cet outil a été créé afin d'aider les collectivités à apprendre les unes des autres tout en favorisant leur viabilité et leur autonomie.

*« Pour atteindre nos objectifs en matière de développement durable, nous devons mettre de l'avant des efforts et des initiatives qui favorisent l'autonomie des collectivités. La planification communautaire peut faire partie de ces efforts, mais la principale responsabilité de la génération plus âgée est de transmettre des leçons de vie et des compétences en matière de gestion valables à la génération montante, pour que nos jeunes entretiennent une image de soi positive et s'interrogent sur leur identité et leur culture.*

*Le statu quo en matière de niveau de service et de fonctionnement des collectivités est inacceptable; l'acquisition d'outils de planification communautaire globale pourrait favoriser le renouvellement des collectivités. »*

*– Chef Elmer Derrick, chef héréditaire des Gitksans.*

Le présent projet a été réalisé avec l'aide du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

Nous souhaitons exprimer notre reconnaissance au Groupe de travail sur la planification communautaire globale MAINC-Premières nations et Inuits, qui a contribué à souligner l'importance pour les collectivités d'échanger leurs diverses expériences.

Nous tenons également à remercier les collectivités inuites, autochtones et nordiques ci-dessous pour leur participation à ce projet et leur empressement à faire part de leurs expériences et de leurs connaissances pour le bénéfice d'autres collectivités autochtones :

- Collectivités du Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique (CMPCA)
- Communauté Anicinabe de Kitcisakik, Québec
- Hsameau de Coral Harbour, Nunavut
- Nation crie d'Oujé-Bougoumou, Québec
- Nation crie de Mistissini, Québec
- Nation crie de Muskeg Lake, Saskatchewan
- Nation crie de Samson, Alberta
- Nation Dakota de Sioux Valley, Manitoba
- Première nation de Lheidli T'enneh, Colombie-Britannique
- Première nation de Mount Currie, Colombie-Britannique
- Première nation de Muskoday, Saskatchewan
- Première nation de Rolling River, Manitoba
- Première nation des Dénés Yellowknives, N'Dilo et Dettah, Territoires du Nord-Ouest
- Première nation des Mississaugas de Scugog Island, Ontario
- Première nation des Tlingits de Teslin, Territoire du Yukon
- Première nation Tseil Waututh, Colombie-Britannique
- Réserve dénée de Hay River, Première nation K'atlodeeche, Territoires du Nord-Ouest

### 1.1 Pourquoi planifier?

La planification communautaire sert de cadre et de processus, qui permettent à une collectivité d'examiner ses valeurs fondamentales, d'élaborer une vision de l'avenir et de prendre les mesures nécessaires pour la concrétiser. À l'instar de la vision, qui subira des changements et se transformera au cours des ans, le plan directeur doit évoluer. Ce plan permet à la collectivité de suivre la voie qu'elle s'est tracée. Il lui permet également de réagir de façon cohérente aux défis et aux occasions qui se présentent.

Un plan directeur peut servir :

- de plan pour le développement géographique, économique et social de la collectivité;
- de « tremplin » pour les projets communautaires;
- de cadre pour la gestion des terres et des ressources;
- d'outil de communication pour informer et sensibiliser les membres de la collectivité ainsi que les partenaires et les intervenants externes;
- de justification des demandes de financement;
- d'outil commercial, à titre de document d'information, permettant à l'ensemble de la collectivité ou à des membres en particulier d'établir des relations d'affaires avec d'autres collectivités inuites, autochtones et nordiques, ainsi qu'avec des municipalités ou des partenaires du secteur privé;
- de fondement pour la prise de décisions communautaires;
- de garantie de responsabilisation et de transparence de la part des chefs et des conseils de bande envers les membres de la collectivité.

Tracer la voie choisie.

Prêt pour les défis et les bonnes occasions.

Une démarche coordonnée et intégrée.

La « clé de voûte » de la réflexion stratégique.

## 1.2 Qu'est-ce que la planification communautaire globale?

Au fur et à mesure que les sociétés se développent et changent, le besoin d'adopter une démarche coordonnée et intégrée en matière de planification se fait de plus en plus sentir. Cela s'applique à tous les niveaux de développement : global, régional et local. La planification communautaire globale comporte l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies permettant d'assurer un juste « équilibre » entre une bonne intendance de l'environnement, la gestion des ressources, le niveau de vie, les valeurs culturelles et traditionnelles et les conditions socio-économiques.

À bien des égards, le processus de planification est la « clé de voûte » de la réflexion stratégique d'une collectivité. La planification communautaire globale englobe la planification de l'aménagement du territoire et de l'utilisation des biens matériels ainsi que l'établissement de plans à long terme pour la collectivité. Ces plans stratégiques doivent être établis en tenant compte des réalités sociales, économiques, géographiques et politiques de la collectivité.

Les grandes étapes qu'il faut normalement suivre pour élaborer et mettre en oeuvre un plan directeur global sont indiquées ci-dessous:

- définir la démarche de planification;
- établir un cadre de planification;
- déterminer les utilisations potentielles du plan directeur;
- recueillir de l'information et cerner les différentes questions qui touchent la collectivité;
- élaborer des plans stratégiques distincts dans les domaines du développement économique, des services sociaux, de l'environnement, de l'occupation du sol et des biens matériels;
- intégrer les plans stratégiques distincts dans un plan directeur global;
- Consulter les membres de la collectivité et les autres intervenants, à toutes les étapes;
- préparer la mise en oeuvre, notamment en établissant et en développant les ressources et les capacités nécessaires;
- établir et élaborer des outils pour la gestion de l'aménagement du territoire (plans de sites, plans de districts et de quartiers, processus de plans de lotissement, frais de lotissement, ententes de services municipaux, etc.);
- déterminer la forme finale que prendra le plan directeur et le réaliser (plan-affiche, brochure, rapport ou une combinaison de ceux-ci);
- déterminer la fonction du plan directeur relativement à la planification des immobilisations, aux logements, à l'aménagement du territoire de la collectivité, au processus de prise de décisions du conseil de bande, etc.;
- déterminer quels seront les besoins administratifs liés à l'application du plan directeur et comment ils seront comblés (structure organisationnelle, personnel, rôles et responsabilités);
- élaborer un processus de surveillance, d'examen et de mise à jour du plan.

Les descriptions des collectivités qui sont présentées dans ce document montrent comment ce processus général peut s'appliquer dans beaucoup de situations différentes.

### 1.3 Principes de planification communautaire efficace

Vision

Viabilité

Clarté

Caractère exécutoire

Flexibilité

Voici quelques-uns des principes généraux pour une planification communautaire saine et efficace :

- *Vision* – Veiller à ce que la vision soit vaste et à ce qu'elle permette d'anticiper les intérêts à long terme de la collectivité
- *Viabilité* – Veiller à ce que le plan demeure viable à long terme sans nuire à l'environnement ou aux conditions de développement des générations futures
- *Clarté* – Veiller à ce que les objectifs, la portée, le processus, les étapes de mise en oeuvre et les mesures de rendement soient claires
- *Caractère exécutoire* – Veiller à ce que les dirigeants puissent diriger, les gestionnaires, gérer, et à ce que l'ensemble de la collectivité ait une compréhension globale des objectifs et des attentes
- *Flexibilité* – Veiller à ce que le plan puisse changer au rythme des circonstances en évolution

## 2.0 Aperçu des sujets de planification et des collectivités décrites

Sélection de collectivités représentatives.

Dans le cadre de ce projet, des entrevues ont été menées dans seize collectivités ainsi que dans les collectivités faisant partie du Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique. Ces collectivités constituent un échantillon représentatif des collectivités inuites, autochtones et nordiques au Canada. Elles présentent diverses caractéristiques pour ce qui est de leur taille, de leur emplacement géographique, de leur éloignement, des accords qu'elles ont conclus avec le gouvernement et de leurs démarches de planification communautaire. La **figure 1** indique l'emplacement géographique de chaque collectivité.



Figure 1

Visites et  
entrevues sur  
les lieux.

Outils  
permettant  
de passer des  
idées à  
l'action.

Les profils ont été établis à partir d'entrevues menées auprès des membres ou des représentants des collectivités les plus au courant des activités de planification dans leur collectivité. La plupart du temps, les personnes interviewées étaient des chefs, des conseillers, des planificateurs, des conseillers en planification, des chefs des terres, des agents de développement économique et des stagiaires en planification. L'accent a été mis surtout sur les éléments clés des activités de planification liées à chaque collectivité.

On trouvera dans les sections qui suivent une brève introduction de chaque chapitre de la publication ainsi qu'une description sommaire de chacune des collectivités ayant de l'expérience dans ce domaine. Les facteurs essentiels de réussite pour chaque collectivité sont également signalés. Les descriptions détaillées et les profils sont présentés plus loin dans le document.

## 2.1 Réinstallations de collectivités et expansion des assises territoriales

La réinstallation de collectivités des Premières nations et l'expansion d'assises territoriales peuvent avoir lieu pour différentes raisons et dans diverses circonstances. Les plans directeurs et les études de faisabilité connexes sont des outils utiles qui permettent de passer des idées à l'action.

Certaines Premières nations, comme la nation crie d'Oujé-Bougoumou au Québec, ont planifié et créé, en partant de rien, une nouvelle collectivité à un nouvel emplacement. La Première nation Anicinape de Kitcisakik, également au Québec, envisage maintenant de créer un nouveau site pour sa collectivité, et elle a entrepris les processus de planification pour déterminer la faisabilité d'un tel projet.

Dans bien des cas, les Premières nations, comme la nation crie de Muskeg Lake (NCML) en Saskatchewan, peuvent élargir leur assise territoriale grâce au processus des droits fonciers issus de traités. La NCML a acquis une terre à Saskatoon et elle l'a aménagée à des fins résidentielles, commerciales et industrielles. La Première nation de Mount Currie en Colombie-Britannique a défriché de nouvelles terres à l'intérieur des frontières de sa réserve, car elle avait besoin de logements additionnels.

Bien que les circonstances soient dans chaque cas uniques, les nombreux défis à relever sont à peu près tous les mêmes et on utilise des méthodes de planification similaires pour les assumer.

Collectivité	Clés de la réussite
Communauté Anicinape de Kitcisakik	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vivre en fonction de valeurs et de principes fondamentaux.</li><li>• Sacrifices présents pour des avantages futurs.</li><li>• Perspective de planification large et à long terme.</li><li>• Apprendre à partir des expériences des autres.</li><li>• Engagement de la collectivité à faire avancer le plan.</li></ul>
Première nation de Mount Currie	<ul style="list-style-type: none"><li>• Planification motivée par les besoins en logement.</li><li>• Acquisition de compétences.</li><li>• Consultation et engagement de la collectivité.</li></ul>
Nation crie de Muskeg Lake	<ul style="list-style-type: none"><li>• Établissement de rapports solides, participation aux affaires de la collectivité.</li><li>• S'inspirer de réussites antérieures.</li><li>• Planification souple pour composer avec les autres compétences.</li><li>• Vision à long terme.</li></ul>
Nation crie d'Oujé-Bougoumou	<ul style="list-style-type: none"><li>• Leadership visionnaire.</li><li>• Détermination.</li><li>• Utilisation efficace de ressources externes.</li><li>• Mélange de tradition et d'innovation.</li><li>• Gestion financière.</li></ul>

## **Communauté Anicinabe de Kitcisakik**

### *Sur la voie du succès*

Méthode de planification interne complète.

La communauté Anicinabe de Kitcisakik est une petite collectivité autochtone établie dans la réserve faunique La Vérendrye, au Québec. Certains considèrent le peuple de Kitcisakik comme des « squatters » qui refusent de vivre dans une réserve. Ils continuent à vivre dans leur territoire traditionnel, sans statut officiel. Ils ne reçoivent pas d'argent pour financer le logement, l'approvisionnement en eau, l'hygiène, l'enseignement local et l'établissement d'une base économique durable. Les tentatives pour régler le problème ont toutes échoué, en raison d'un manque de vision communautaire interne et du fait que le processus venait de l'extérieur. Kitcisakik songe à créer une nouvelle collectivité, mais cette fois, avec une méthode de planification interne et plus globale. Cette méthode consiste entre autres à examiner d'autres collectivités et individus des Premières nations afin d'obtenir des idées et de l'inspiration.

## **Première nation de Mount Currie**

### *Les besoins en logement entraînent l'aménagement de la collectivité*

Intégrer les valeurs culturelles et la participation communautaire.

La Première nation de Mount Currie est établie à une quarantaine de kilomètres au nord de Whistler, en Colombie-Britannique. Au début des années 1970, il était devenu urgent d'améliorer tant le nombre que la qualité des logements disponibles. Cependant, étant donné que la collectivité et les sites propices à la construction étaient situés à l'intérieur d'un périmètre d'inondation, le financement n'a pas été accordé. Le processus mis en branle pour améliorer les conditions de logement a abouti au déplacement de la collectivité, qui s'est établie à environ sept kilomètres de l'emplacement original.

L'aménagement d'une nouvelle collectivité a permis d'intégrer les valeurs culturelles et la participation communautaire à la vie de tous les jours. Vu à vol d'oiseau, le tracé de l'établissement a la forme d'une tête d'aigle. Il a été conçu pour fournir de l'intimité et un espace de vie aux résidents. La Première nation a constaté que la planification d'un élément particulier, en l'occurrence, le logement, a permis d'assurer une planification plus complète pour la collectivité.

## **Nation crie de Muskeg Lake**

### *Collaborer en planifiant*

Processus de planification coordonné.

La nation crie de Muskeg Lake (NCML) est établie dans le nord de la Saskatchewan, à environ 93 kilomètres au nord de Saskatoon. La Première nation compte environ 1 500 membres, dont seulement 230 vivent au sein de la réserve. Depuis le début des années 1980, la NCML a réussi à établir une base économique diversifiée, grâce surtout à l'aménagement de nouvelles terres pour le développement résidentiel, commercial et industriel.

Dans le cadre du processus des Droits fonciers issus de traités, la NCML a acquis des terrains dans la ville de Saskatoon. Elle a collaboré avec la ville de Saskatoon et avec les gouvernements provincial et fédéral en vue d'établir un processus de planification coordonné pour l'aménagement de ces terrains. La Première nation a répondu à ses besoins en matière d'aménagement tout en travaillant de l'intérieur et en se conformant aux normes d'autres compétences en matière de planification. Grâce aux capacités et aux connaissances qu'elle a acquises, la NCML est prête à continuer de réaliser avec succès d'autres projets d'aménagement communautaire.

Harmoniser l'innovation et la tradition dans l'application des technologies traditionnelles.

## **Nation crie d'Oujé-Bougoumou** *Créer une collectivité à partir de zéro*

La nation crie d'Oujé-Bougoumou est établie dans le territoire québécois de la Baie James. Après avoir été déplacés d'un endroit à l'autre pendant plusieurs décennies, les Cris d'Oujé-Bougoumou se sont finalement fixés au début des années 1990. Malgré les avantages apportés par la création d'une toute nouvelle collectivité, ils ont aussi dû relever un défi de taille, soit planifier en même temps tous les aspects de leur vie collective. Les Cris d'Oujé-Bougoumou ont montré qu'ils étaient parfaitement en mesure de relever le défi et ont pu, à force de persévérance et de volonté, mettre au point des solutions qui harmonisaient innovation et tradition dans l'application des technologies traditionnelles. L'aménagement est favorisé par cette nation crie compatible avec le territoire et la culture de ses habitants. Elle a même reçu un prix à ce chapitre.

## **2.2 Collectivités nordiques**

Concilier croissance et préservation.

Les collectivités autochtones du Nord ont en commun plusieurs caractéristiques qui influent sur la façon dont elles prennent en charge et exécutent leur planification communautaire. Ainsi, la plupart de ces collectivités sont éloignées des grands centres et sont donc d'accès difficile. Les services et les ressources y sont aussi limités. L'hiver y est en outre rigoureux et les terres où ces collectivités sont établies sont souvent accidentées. Ces facteurs ont une incidence importante sur la planification de l'infrastructure, des constructions, des habitations et des systèmes énergétiques dans ces collectivités.

À l'exception de la réserve des Dénés de Hay River, les collectivités autochtones du Nord ne sont pas des réserves aux termes de la *Loi sur les Indiens*. Elles sont comme les municipalités dont les besoins en matière d'aménagement du territoire, d'infrastructure, d'éducation, de santé et de logement sont satisfaits dans le cadre des activités normales de leurs administrations locales et territoriales. Les réserves sont administrées en application des lois fédérales, tandis que les collectivités nordiques le sont en application de diverses lois, des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut.

Les ressources naturelles et la façon dont elles sont gérées, tant d'un point de vue environnemental que dans une perspective de développement économique, ont également une incidence importante sur les collectivités nordiques. Que l'on s'efforce d'assurer la croissance économique de la collectivité en créant des partenariats avec des entreprises de l'extérieur ou en mettant à profit les ressources internes, la principale difficulté, au plan de l'aménagement, est de concilier croissance et préservation. Le rapport étroit que les Premières nations entretiennent depuis toujours avec la terre fait en sorte qu'elles sont très bien placées pour trouver ce point d'équilibre.

Collectivité	Clés de la réussite
Réserve dénée de Hay River, Première nation K'atloodeeche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une planification guidée par la protection de l'environnement et l'amélioration de la sécurité de la collectivité.</li> <li>• Une utilisation à la fois des méthodes traditionnelles et des méthodes municipales modernes de contrôle de l'utilisation des sols.</li> <li>• Des conseils des membres de la collectivité donnés à l'urbaniste-conseil.</li> <li>• Des rapports étroits avec la municipalité voisine.</li> </ul>
N'Dilo et Dettah, Première nation des Dénés Yellowknives	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Démarche simple mais globale.</li> <li>• Présentation des plans sous forme d'affiche.</li> <li>• Partenariat avec la municipalité voisine.</li> </ul>
Hameau de Coral Harbour	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise à profit des possibilités locales de développement économique durable.</li> <li>• Établissement dès le départ d'objectifs réalistes.</li> <li>• Gestion efficace des ressources.</li> </ul>

### **Première nation K'atloodeeche - Réserve des Dénés de Hay River**

#### *La planification communautaire est rentable*

La réserve des Dénés de Hay River est située au nord du 60<sup>e</sup> parallèle, sur la rive sud du Grand lac des Esclaves. Elle a été pendant de nombreuses années la seule réserve des Territoires du Nord-Ouest. La Première nation K'atloodeeche compte environ 525 membres, dont 270 vivent sur des terres qui se trouvent de l'autre côté de la rivière par rapport à la ville de Hay River, dont la population atteint 3 500 habitants. Cette population est composée d'Autochtones et de non-Autochtones.

La Première nation a été reconnue au début des années 1970, notamment pour répondre aux préoccupations des Dénés de Hay River concernant les empiètements sur leur territoire traditionnel. Bien que le territoire se soit initialement développé au fur et à mesure des besoins, la Première nation a établi un plan d'aménagement général fondé sur les avis exprimés par les membres de la collectivité durant des ateliers tenus à cette fin, après quoi elle a élaboré un plan d'occupation des sols et un règlement de zonage. Un des objectifs de la politique alors adoptée en matière d'habitation était de réduire les risques que des maisons ne soient inondées et d'abaisser les coûts des services. La Première nation s'est aussi efforcée de concilier croissance et préservation, notamment en collaborant avec le secteur privé à l'intégration des connaissances écologiques traditionnelles de ses membres aux cartes et aux bases de données des systèmes d'information géographique.

### **Première nation des Dénés Yellowknives, N'Dilo et Dettah**

#### *Considérations pratiques dans le Nord*

La Première nation des Dénés Yellowknives est composée de deux collectivités, soit celle de N'Dilo et celle de Dettah, installées dans la région du Grand lac des Esclaves, dans les Territoires du Nord-Ouest. La démarche de la Première nation en matière de planification est influencée par le fait que celle-ci n'a pas de pouvoir qui lui est conféré par la loi. La Première nation ne constitue pas une réserve aux termes de la loi fédérale non plus qu'une municipalité pour l'administration territoriale. Pourtant, le processus de planification est appliqué depuis déjà un certain temps dans les collectivités de N'Dilo et de Dettah. Les plans sous forme de rapports ont été remplacés par des affiches sur lesquelles on a dessiné une carte du territoire de la collectivité, et où on a utilisé des codes de couleur et de brèves indications pour désigner les occupations des sols, les restrictions applicables dans certaines zones et l'implantation des installations. À long terme, la Première nation a l'intention de se servir de la démarche fondée sur les droits fonciers issus de traités pour essayer d'obtenir son autonomie gouvernementale.

Participation des membres de la collectivité à des ateliers.

Processus de planification appliqué depuis longtemps et utilisation de plans-affiches.

## **Hameau de Coral Harbour**

### *Ingéniosité et gestion des ressources*

Établissement d'un plan directeur et de règlements pour orienter le développement.

Coral Harbour est un hameau inuit établi dans l'île Southampton, complètement au nord de la baie d'Hudson. La collectivité, qui est dirigée par un maire et un conseil, compte environ 750 membres. Coral Harbour a établi un plan directeur et des règlements pour orienter son développement. Le processus de planification s'appuie sur de solides relations de travail avec l'association inuite Kivalliq et la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions. Une des initiatives de développement économique la plus fructueuse de la collectivité est la récolte commerciale du caribou, une activité unique au Canada, à laquelle travaillent une cinquantaine de membres de la collectivité et qui rapporte annuellement environ 750 000 \$.

### **2.3 Collectivités rurales et urbaines**

Autodétermination, mise en commun des ressources et établissement de rapports solides.

Les collectivités des Premières nations du Canada sont établies dans différents milieux ruraux et urbains. La collectivité en milieu rural se caractérise généralement par une faible population et une faible densité. Souvent, cela signifie des services d'infrastructure individuels, c'est-à-dire lot par lot, pour le traitement de l'eau et le traitement des eaux usées. À certains endroits, on trouve une plus forte densité de population et une concentration d'infrastructures et d'habitations. Par ailleurs, la collectivité en milieu urbain est une collectivité urbaine en soi ou est classée ainsi en raison de son intégration au milieu urbain environnant.

L'un des facteurs les plus importants permettant d'établir le meilleur processus de planification à adopter par une collectivité est la façon dont elle perçoit la situation présente et la situation souhaitée. C'est ce qui déterminera sa croissance, son développement et ses interactions avec les autres Premières nations, les gouvernements et les entreprises privées.

La Première nation de Rolling River, établie dans le sud du Manitoba, est une petite collectivité rurale dont la population est relativement dispersée. La collectivité est habituée à cette culture et à ce mode de vie, et elle compte demeurer rurale.

La nation crie de Samson, établie dans le centre de l'Alberta, est également établie en milieu rural. Toutefois, sa croissance a obligé ses membres à s'établir de plus en plus dans la ville la plus proche. La Première nation a élaboré un plan communautaire, qui est maintenant en voie d'être mis en oeuvre.

Dans le Canada atlantique, un certain nombre de petites collectivités autochtones en milieu rural ont mis en commun leurs ressources dans le but d'élaborer un processus de planification avantageux pour tous. En 2000, le Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique a conçu le Modèle de planification communautaire des Premières nations. Jusqu'à présent, le modèle comportant sept étapes a été mis à l'essai dans trois collectivités pilotes.

Ces dernières décennies, avec l'étalement urbain de Vancouver, la Première nation Tsleil Waututh, en Colombie-Britannique, s'est trouvée entourée de partout. Plutôt que d'observer cette situation sans rien faire, la collectivité a choisi de jouer un rôle actif dans la planification et le développement de la zone urbaine. Ce processus s'est avéré particulièrement fructueux pour la Première nation, car il lui a permis d'établir des rapports solides avec la ville de Vancouver et avec ses partenaires du secteur privé.

Collectivité	Clés de la réussite
Première nation de Rolling River	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accent sur le développement économique.</li> <li>• Leadership solide.</li> <li>• Acquisition de compétences et renforcement des capacités.</li> </ul>
Nation crie de Samson	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonction de planification coordonnée.</li> <li>• Processus de planification défini.</li> <li>• Engagement et persévérance.</li> </ul>
Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en commun des ressources et du savoir-faire des Premières nations, du gouvernement fédéral et d'une université.</li> <li>• Élaboration d'un modèle de planification – un processus simple et bien défini qui donne des résultats concrets.</li> <li>• Participation de la collectivité.</li> <li>• Renforcement des capacités grâce à un programme conjoint de stagiaires.</li> </ul>
Première nation Tseil Waututh	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation importante de la région.</li> <li>• Partenariats efficaces.</li> <li>• Modèles de planification bien conçus.</li> </ul>

**Première nation de Rolling River**  
*Planifier le développement économique*

Vision et planification à long terme.

La Première nation de Rolling River est établie au sud du parc national du Mont-Riding, dans une région rurale du Manitoba. La collectivité de 500 membres a une faible densité de population résidentielle et un développement commercial peu important. Les initiatives de planification communautaire sont axées sur les possibilités de développement économique.

Une rencontre communautaire a été organisée dans le but d'encourager les membres à exprimer leurs idées. Une banque de ressources humaines de la collectivité a ensuite été créée. La Première nation s'est d'abord concentrée sur les initiatives pouvant être mises en œuvre avec les ressources en place et sur celles pouvant être financées dans le cadre des programmes applicables. En 1998, la Première nation de Rolling River a signé un accord sur les droits fonciers issus de traités, lequel a ouvert la porte à de nouvelles possibilités de développement.

Application d'un processus d'examen et d'approbation par la collectivité.

La Première nation s'est fixé comme objectif à long terme d'employer 95 p. 100 des membres de la collectivité aptes au travail, tout en se conformant aux lignes directrices en matière de développement durable. Ces lignes directrices tiennent compte des valeurs de la collectivité, visent à préserver son intégrité culturelle et son intégrité écologique, et garantissent l'application d'un processus d'examen et d'approbation par la collectivité.

Millieu urbain accueillant et répondant aux besoins culturels.

### **Nation crie de Samson**

#### *Créer un lotissement urbain en milieu rural*

La nation crie de Samson est établie dans le centre de l'Alberta, à une cinquantaine de kilomètres au sud d'Edmonton. La plus grande partie de ses 5 800 membres est largement dispersée sur le territoire de la nation. Avec les années, la Première nation a fini par se rendre compte que le processus d'établissement fondé sur l'utilisation de terrains ruraux pour l'habitation ne convenait plus. Le plan d'aménagement de la Première nation vise à faire cesser la fragmentation de son territoire grâce à l'établissement d'un milieu urbain accueillant, témoignant de la culture et répondant aux besoins des membres de la collectivité. Les nouvelles habitations seront construites dans le lotissement urbain. Ce même lotissement sera en outre le lieu où se concentreront les magasins et les autres installations commerciales, comme les installations commerciales routières, les emplois ainsi que les services et les commodités, ceux-là améliorés.

### **Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique – CMPCA**

#### *Initiatives conjointes de planification des Premières nations de l'Atlantique – Préparer le processus de planification*

Mise en commun des ressources et de l'expertise de Premières nations, du gouvernement fédéral et d'une université.

Pour les petites collectivités autochtones en milieu rural, la planification n'est que l'une des nombreuses fonctions importantes qui se disputent les ressources et l'expertise limitées. Souvent, les ressources humaines et financières sont trop rares pour permettre à une collectivité d'envisager l'élaboration d'un plan communautaire exhaustif. Le Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique (CMPCA) a été formé dans le but de mettre en commun les ressources de treize Premières nations de l'Atlantique, avec la collaboration de six ministères fédéraux et celle de l'Université Dalhousie pour ce qui est des ressources en matière de planification.

Le modèle de planification communautaire des Premières nations a été conçu en vue d'adopter un processus simple et bien défini. Le modèle a été mis à l'essai dans trois collectivités pilotes. Des représentants des treize collectivités ont participé à un programme de renforcement des capacités visant l'acquisition d'expérience et d'une meilleure compréhension.

### **Première nation Tseil Waututh**

#### *Une collectivité autochtone en milieu urbain*

Vivre sur un territoire traditionnel en pleine croissance.

La Première nation Tseil Waututh, une collectivité Salish côtière d'environ 375 membres, est établie dans une réserve de 110 hectares sur le bras de mer Burrard, à North Vancouver, et dans deux réserves plus petites qu'elle a acquises récemment, situées à la tête de la rivière Indian Arm. La proximité d'un grand centre urbain comporte à la fois des occasions à saisir et des défis à relever pour la collectivité. Un territoire traditionnel où vit une population de plus d'un million de personnes offre un éventail de possibilités de développement économique exceptionnel. Cependant, le milieu urbain est peu propice au maintien des coutumes ancestrales, comme celle de récolter les aliments qu'offre la nature sauvage, et des pratiques spirituelles. Le fait de vivre sur un territoire traditionnel en pleine croissance a forcé les membres de la Première nation Tseil Waututh à assumer la responsabilité de protéger et d'améliorer les traditions culturelles Tseil Waututh, tout en participant activement aux débats complexes qui se déroulent dans les lieux de prise de décisions concernant la conduite des affaires publiques et le développement à l'échelle régional.

## 2.4 Collectivités ayant adhéré à la Loi sur la gestion des terres des Premières nations

Beaucoup de Premières nations assujetties à la *Loi sur les Indiens* n'avaient que peu de moyens d'exercer un contrôle sur leurs terres et de profiter des possibilités économiques de ces terres. Les processus d'approbation gouvernementale peuvent retarder les projets de location ou de développement des entreprises. Dans bien des cas, les partenaires commerciaux éventuels des Premières nations ne peuvent se permettre d'attendre la fin de ces processus, qui peuvent se prolonger pendant des mois ou des années, et ils finissent par faire affaire avec des entreprises non autochtones. Dans un contexte où les Premières nations font du développement économique une des pierres angulaires de leurs stratégies d'amélioration des conditions dans leurs collectivités, ces occasions manquées peuvent être catastrophiques.

La possibilité de se soustraire aux dispositions sur la gestion des terres de la *Loi sur les Indiens* a permis à certaines Premières nations d'exercer un meilleur contrôle sur leurs terres et sur leur développement économique. Cette possibilité leur est offerte en vertu de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations (ARGTPN), ratifié par la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN), en 1999, ainsi que par les Premières nations participantes, quand elles adoptent des codes fonciers.

L'accord est une importante étape dans la voie de l'autonomie gouvernementale des Premières nations, leur permettant de gérer leurs terres de réserve sans que la *Loi sur les Indiens* ne s'y applique. Vu les rapports étroits que les Premières nations entretiennent avec leurs terres, il est normal que la gestion de ces terres soit la première étape d'une démarche axée sur l'autonomie gouvernementale. La décision de se soustraire aux dispositions sur la gestion des terres de la *Loi sur les Indiens* et d'adhérer à la LGTPN peut avoir une incidence sur la façon dont une Première nation assure l'aménagement et le développement de sa collectivité.

Les Premières nations participantes ont constaté que la prise en main de la gestion de leurs terres leur a donné la capacité, la confiance et les recettes nécessaires pour intervenir dans d'autres secteurs du développement social et économique dans leurs collectivités. Les cas de trois des Premières nations concernées, à savoir les Mississaugas de Scugog Island, les Muskoday et les Lheidli T'enneh, sont exposés dans les pages qui suivent.

Collectivité	Les clés de la réussite
Mississaugas de Scugog Island	<ul style="list-style-type: none"><li>• Collaboration entre les Premières nations.</li><li>• Processus de planification efficaces.</li><li>• Utilisation optimale des ressources limitées.</li></ul>
Première nation de Muskoday	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dirigeants dignes de confiance.</li><li>• Développement économique et aménagement des terrains innovateurs.</li><li>• Main-d'œuvre qualifiée.</li></ul>
Collectivité Lheidli T'enneh	<ul style="list-style-type: none"><li>• Utilisation judicieuse des ressources humaines disponibles.</li><li>• Participation et engagement des groupes familiaux.</li><li>• Cohérence de la direction et du personnel concerné.</li><li>• Collaboration avec d'autres Premières nations et les municipalités voisines.</li></ul>

Mettre à profit les possibilités.

### **Première nation des Mississaugas de Scugog Island**

#### *LGTMN—Un pas de plus vers l'autonomie gouvernementale*

La Première nation des Mississaugas de Scugog Island est une des plus petites collectivités autochtones de l'Ontario. Elle occupe un terrain d'environ 240 hectares à l'intérieur de Scugog Island, à une douzaine de kilomètres au nord-est de Port Perry. Elle ne compte que 170 membres, dont 65 vivent dans la réserve. On accède à l'île par le pont-jetée de la route 7A.

Le casino philanthropique Great Blue Heron est un des plus importants établissements commerciaux de la région. Le casino, qui appartient à la Première nation et qui est exploité par celle-ci, se trouve sur les terres de la réserve. Malgré le fait qu'elle ne puisse compter que sur très peu de ressources humaines au sein de la collectivité, la Première nation des Mississaugas de Scugog Island a été en mesure d'assumer la gestion de ses terres en vertu de la LGTPN. Le code foncier élaboré par la Première nation des Mississaugas de Scugog Island a servi de modèle à beaucoup d'autres Premières nations qui ont adhéré à la LGTPN.

### **Première nation de Muskoday**

#### *Une question de confiance*

Améliorations au plan social et économique.

Le territoire de la Première nation de Muskoday est situé à une vingtaine de kilomètres au sud-est de Prince Albert, en Saskatchewan. La collectivité possède des terres qui sont considérées comme faisant partie des meilleures terres agricoles de tout l'ouest du Canada. Quand les membres de la Première nation – ceux vivant dans la réserve aussi bien que ceux vivant à l'extérieur – ont voté en faveur de l'établissement par leur collectivité de son propre code foncier, les Muskoday sont devenus la troisième Première nation à adhérer à la LGTPN. Les gens estiment que l'adhésion de leur collectivité à la LGTPN a apporté des améliorations importantes au plan social et économique.

### **Lheidli T'enneh**

#### **Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations –**

#### *Prendre en main la gestion des terres d'abord et avant tout*

Code foncier de la collectivité et participation des membres.

La collectivité de Lheidli T'enneh est située à la limite nord-est de Prince George, en Colombie-Britannique, en amont du confluent du fleuve Fraser et de la rivière Nechako. Elle possède également trois autres parcelles de terre de réserve : une à Prince George et deux sur les rives de la rivière Nechako. Une centaine des 308 membres de la Première nation vivent dans la réserve.

Malgré sa faible population et sa superficie relativement modeste, la collectivité a parfaitement réussi à planifier efficacement l'aménagement de ses terres. Le code foncier de la collectivité adopté en application de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations établit les grands principes de la démarche de planification de l'occupation des sols de la Première nation Lheidli T'enneh. La participation de nombreux membres de la collectivité représentant toutes les familles a contribué au succès permanent du processus de planification.

Renforcer les capacités des collectivités à planifier leur avenir.

## 2.5 Autonomie gouvernementale des collectivités

Pour bien des Premières nations, le processus de planification communautaire est au cœur de beaucoup d'autres fonctions communautaires. Or, pour les collectivités en quête d'autonomie, le grand enjeu de l'autodétermination donne un nouveau sens au processus de planification. Paradoxalement, ce processus peut représenter un défi qui met à l'épreuve leurs ressources humaines et leurs capacités limitées, tout en offrant une source de motivation, un cadre et la possibilité de résultats prometteurs.

Afin d'entreprendre le processus de planification communautaire dans l'esprit de l'autonomie gouvernementale, chaque Première nation décrite a dû réfléchir à ses valeurs et à son identité. Cette réflexion était nécessaire afin d'établir la voie dans laquelle elles souhaitaient s'engager et les moyens à prendre pour ce faire. Pour ces Premières nations, la consultation de la collectivité constitue un des éléments essentiels pour mener à bien l'autonomie gouvernementale et la planification communautaire.

Les collectivités décrites conviennent que l'autonomie gouvernementale est une quête longue et ardue, mais qui mérite tous les efforts qu'elles y consacrent. Tout au long de cette quête, les questions étudiées et les capacités acquises renforcent leur capacité à planifier effectivement leur avenir.

Collectivité	Clés de la réussite
Première nation des Tlingits de Teslin	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestion des affaires publiques inspirée de la culture, du système de clans.</li><li>• Persévérance pour l'acquisition de droits et ouverture de perspectives.</li><li>• Bonne gestion intergouvernementale.</li></ul>
Nation crie de Mistissini	<ul style="list-style-type: none"><li>• Détermination et organisation des membres de la collectivité dans la mise en œuvre de leurs initiatives.</li><li>• Énergie, fierté, fort sentiment, d'appartenance, sens aigu des responsabilités.</li><li>• Structure organisationnelle communautaire très développée.</li><li>• Stabilité, capacité et cohérence organisationnelles grâce à l'appartenance à la nation crie du Québec.</li></ul>
Nation Dakota de Sioux Valley	<ul style="list-style-type: none"><li>• Persévérance : quinze années de négociations.</li><li>• Appui et participation de la collectivité.</li><li>• Renforcement des capacités et acquisition de compétences.</li><li>• Utilisation de la <i>Loi sur la gestion des terres des Premières nations</i> pour établir un code foncier.</li></ul>

### Première nation des Tlingits de Teslin

#### *Intégration des coutumes tlingites*

Planification stratégique à long terme.

La Première nation des Tlingits de Teslin fait partie du village de Teslin, au Yukon. Le village est habité par des Tlingits et par des non-Autochtones. La Première nation est dirigée par un chef et par un conseil de clans, au sein duquel chacun des cinq clans de la collectivité est représenté. Le village est dirigé par un maire et un conseil.

Fierté et  
appartenance.

En 1995, les Tlingits de Teslin ont signé, en même temps que trois autres Premières nations du Yukon, une entente individuelle sur l'autonomie gouvernementale. Un service interne des terres et des ressources est responsable de la planification et du traitement des demandes d'aménagement au sein de la collectivité tandis qu'une commission régionale de la planification de l'occupation des sols établit des orientations concernant les questions foncières dans la zone où est installée la collectivité. Les initiatives du conseil des Tlingits de Teslin s'inspirent du plan stratégique de 25 ans et de l'objectif d'intégrer les coutumes tlingites dans tous les régimes politiques.

### **Nation crie de Mistissini**

#### *Une collectivité axée sur le succès*

La nation crie de Mistissini comprend environ 3 000 membres. La collectivité est établie à 850 kilomètres au nord de Montréal. Elle fait partie des neuf collectivités de la nation crie du Québec qui ont signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois. L'Administration régionale crie et le Grand conseil des Cris fournissent un cadre gouvernemental régional qui convient bien à l'administration locale.

À Mistissini, le processus de planification communautaire a débuté à un niveau primaire puisqu'il était dicté par le besoin fondamental de logements. La collectivité a mis en place un processus pour planifier l'aménagement de son territoire et son développement culturel, social et économique. Grâce à ce processus, Mistissini est aujourd'hui une collectivité prospère dont l'appartenance et la fierté de ses membres se reflètent dans son caractère, dans son architecture et dans les initiatives communautaires. Les gens de Mistissini ont lutté pour faire naître des occasions d'affaires, et encore plus important, ils sont déterminés à en tirer profit lorsqu'elles se présentent.

### **Nation Dakota de Sioux Valley**

#### *L'autonomie gouvernementale comme moteur de la planification communautaire*

La nation Dakota de Sioux Valley est établie dans le sud-ouest du Manitoba, à une cinquantaine de kilomètres à l'ouest de la ville de Brandon. La nation a entrepris les négociations sur l'autonomie gouvernementale en 1988; elle a signé une entente-cadre en 1990 et une entente de principe globale en 2001. L'entente finale sur l'autonomie gouvernementale devrait être signée en 2004 et le scrutin de ratification avoir lieu en 2005. Afin de se préparer à exercer son autonomie gouvernementale, la nation sait qu'elle doit réaliser un certain nombre de projets en matière de planification et de gestion. C'est pourquoi elle a entrepris d'établir un code de la citoyenneté, un plan communautaire global et un code foncier ainsi que de procéder à une vérification environnementale, une évaluation des besoins et un examen administratif.

Vers l'autonomie  
gouvernementale.

### 3.0 Facteurs communs de réussite

Les collectivités au service des collectivités.

Les descriptions de collectivités présentées étaient l'idée voulant que la planification communautaire contribue au développement de collectivités autochtones, inuites et nordiques prospères et fonctionnelles. Bien que les priorités et les circonstances puissent varier selon les collectivités, leurs façons d'aborder la planification communautaire ont de nombreux éléments en commun.

#### Susciter la participation des membres de la collectivité

Appui et engagement de la collectivité.

Dans de nombreuses collectivités, d'importants facteurs et collaborateurs influent sur le processus de planification communautaire, comme les leaders de la collectivité, les spécialistes en aménagement dont on a retenu les services et les organismes de soutien. Cependant, les principales idées de vision et d'orientation viennent des membres de la collectivité. Les collectivités se servent souvent de renseignements recueillis durant des réunions et autres occasions de rencontre. Elles trouvent aussi parfois des moyens de faire jouer à leurs membres un rôle actif et utile dans le processus. Il se dégage un sentiment de fierté et d'appartenance dans leur façon d'aborder les nombreux défis liés à la planification communautaire. Au terme du processus, la collectivité devient le reflet positif de ses habitants.

Voici des exemples de ce type d'arrangement pris par des collectivités :

- groupes de travail spécialisés pour les jeunes, les Aînés et les femmes;
- démarches de planification axées sur la famille;
- soutien apporté aux membres de la collectivité qui souhaitent lancer leurs propres entreprises.

#### Création d'occasions de développement durable

Créations d'occasions favorables en matière de développement.

Il est important pour toutes les collectivités inuites, autochtones et nordiques de construire d'une manière propre à attirer, soutenir et conserver leurs membres. Au fur et à mesure que ces collectivités prennent de l'expansion et assument de nouvelles responsabilités, elles ont de plus en plus besoin de créer un bassin de ressources humaines internes, compétentes et diversifiées. Ces collectivités ont absolument besoin de solides assises matérielles, sociales, culturelles et économiques. Les collectivités décrites accordent une haute priorité à la création de possibilités de développement durable pour leurs membres et, en particulier, pour les jeunes. Les anecdotes montrent comment toutes les collectivités ont, à leur manière, examiné leur environnement et élaboré des possibilités positives de développement.

Ce besoin de créer une collectivité durable est évident chez la Première nation Anicinabe de Kitchisakik, au Québec. Cette collectivité ne compte que 360 membres, dont environ 60 p. 100 ont moins de 20 ans. Les conditions de vie sur le site actuel de la collectivité **sont médiocres**. La plupart des enfants doivent se rendre à Val-d'Or pour aller à l'école. La survie même de cette collectivité dépend probablement de sa capacité de créer une collectivité durable pour les membres de sa génération montante.

La nation crie de Samson sait qu'elle doit concentrer la future croissance résidentielle dans sa zone urbaine. Cependant, afin de pouvoir mener à bien cet engagement, la Première nation sait qu'elle doit rendre ce site plus accueillant pour en faire un endroit où il fait bon vivre.

## Initiatives individuelles servant de catalyseur pour la planification communautaire globale

Planification de collectivités en santé.

Bon nombre des anecdotes présentées concernent des collectivités inuites, autochtones et nordiques qui, ayant entrepris des initiatives individuelles, se sont rendu compte que cela les menait à toucher à d'autres domaines pour lesquels il fallait établir une démarche de planification communautaire globale. Comme beaucoup de ces collectivités ont depuis toujours un problème de logements inadéquats, c'est souvent pour remédier à cette situation que le besoin de planification se fait initialement sentir. Cependant, la résolution de ce problème engendre d'autres besoins. Il faut en effet s'occuper de l'infrastructure matérielle ainsi que de l'aménagement du territoire et de la planification sociale et économique.

La Première nation de Mount Currie s'est d'abord penchée sur un projet d'habitation qui a finalement conduit à l'aménagement d'un nouvel emplacement pour la collectivité. Dans le cas des membres de la nation dakota de Sioux Valley, leur quête d'autonomie gouvernementale les a incités à considérer d'autres questions, comme l'établissement d'une vision communautaire, d'objectifs et d'un code foncier, une évaluation des besoins, un examen de l'administration et l'établissement d'un plan directeur.

### Les processus de planification conduisent au développement des capacités internes

Améliorer les compétences en vue de renforcer la collectivité dans son ensemble.

Lorsque les collectivités adoptent des démarches de plus en plus complexes et structurées en matière de planification et de développement communautaires, leurs ressources humaines et leurs capacités internes sont souvent sollicitées à l'extrême. C'est particulièrement le cas des petites collectivités, comme la Première nation des Mississaugas de Scugog Island, et des collectivités s'étant engagées sur la voie de l'autonomie gouvernementale, comme la Première nation des Tlingits de Teslin. Pour ces collectivités, l'énergie, les ressources et le temps qu'elles peuvent consacrer au processus de planification communautaire sont souvent limités. Cependant, au risque de prendre en charge de trop nombreuses responsabilités, beaucoup de Premières nations entreprennent d'ambitieux programmes de planification, comme l'adhésion à la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* ou la poursuite d'accords en matière d'autonomie gouvernementale. En se lançant dans la planification sur plusieurs fronts, les progrès peuvent quelquefois sembler lents à se réaliser. De nombreuses collectivités inuites, autochtones et nordiques ont dit que le processus était difficile. Cependant, elles s'entendent toutes pour dire que les politiques, les capacités et les processus qui sont élaborés pour mener à bien ces initiatives contribuent à renforcer la collectivité dans son ensemble.

### Les relations jouent un rôle crucial

Planification communautaire axée sur la collaboration en vue de profiter des occasions qui s'offrent.

Les collectivités décrites ont dû établir des relations pour améliorer leurs capacités en matière de planification et de développement. Dans le cas du Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique, plusieurs collectivités autochtones de l'Atlantique se sont entraïdées en plus de collaborer avec des établissements universitaires et des organismes gouvernementaux pour améliorer leurs processus de planification respectifs. Dans d'autres situations, les collectivités inuites, autochtones et nordiques ont établi de solides relations avec les municipalités voisines. Ainsi, la Première nation Tseil Waututh travaille en collaboration avec la ville de Vancouver et la nation crie de Muskeg Lake participe à des activités de planification conjointe avec la ville de Saskatoon. Il existe aussi de nombreux cas de collaboration entre les collectivités inuites, autochtones et nordiques et le secteur privé, surtout lorsqu'il s'agit de développement économique.

Les partenariats de ce genre ont aidé les collectivités inuites, autochtones et nordiques à cerner les possibilités de développement et à en profiter. Cela leur a également permis d'en apprendre davantage sur la planification communautaire et d'échanger de l'information.

Démarches de planification distinctes mais coordonnées.

### Activités accrues dans les territoires traditionnels

Les activités de bon nombre des collectivités décrites ont pour cadre leurs territoires traditionnels. Il est fréquent que la responsabilité de ces territoires soit partagée. Les collectivités autochtones, inuites et nordiques choisissent souvent de séparer les activités de planification concernant leurs territoires traditionnels de celles directement liées à la planification de leurs collectivités, tout en les coordonnant. C'est ainsi que procèdent la Première nation des Tlingits de Teslin, la nation crie de Mistissini, la Première nation des Dénés Yellowknives et la Première nation K'atlodeeche (Dénés de Hay River).

Les activités de planification visant les territoires traditionnels comportent souvent les éléments suivants :

- levé de plans et inventaires biophysiques établis au moyen de systèmes d'information géographique;
- gestion des ressources;
- ententes multipartites;
- protection de l'environnement et des sites culturels;
- études sur l'utilisation traditionnelle.

### Responsabilisation

La planification communautaire permet de transformer les visions, les attentes et les objectifs en plan d'action structuré. En appliquant ce processus, les responsables de l'élaboration et de la mise en oeuvre de plans directeurs rendent compte aux membres de la collectivité, qui contribuent au processus et lui donnent son orientation générale. Toutes les collectivités décrites tiennent à l'application rigoureuse de processus de consultations communautaires. Celles ayant lancé des initiatives dans le cadre de la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* ou celles qui sont engagées dans la voie de l'autonomie gouvernementale exigent souvent que les plans directeurs, les plans d'occupation des sols et les codes fonciers soient adoptés à la suite d'un vote des membres de la collectivité. Cela permet d'assurer la responsabilisation et d'encourager les membres de la collectivité à participer à l'ensemble du processus.

La planification permet aux collectivités de montrer aux partenaires et aux bailleurs de fonds que leur développement communautaire, économique et social repose sur des bases solides et rationnelles. Ces collectivités s'acquittent de leur obligation de rendre compte par des méthodes et des processus officiels, comme des comités de planification mixtes et des ententes sur l'échange de renseignements ou la prestation de services.

### Leadership

Les leaders doivent faire preuve de détermination et de cohérence pour assurer le succès des activités de planification communautaire. Les collectivités décrites ont adopté différentes formes de leadership en fonction de leur orientation et de leurs besoins particuliers. Dans certaines collectivités, comme celles de Rolling River et de Muskeg Lake, les dirigeants visaient surtout le développement économique. Les collectivités qui poursuivent l'autonomie gouvernementale ou qui adhèrent à la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* doivent avoir des dirigeants solides pour les guider à travers des processus de négociation et d'administration souvent complexes et inconnus. Les dirigeants qui songent à réinstaller leurs collectivités ou qui ont entrepris un processus de réinstallation, comme ce fut le cas pour les collectivités de Kitcisakik, de Mount Currie et d'Oujé-Bougoumou, doivent persévérer à mettre de l'avant une vision claire et cohérente en matière de nouveau développement communautaire.

Mettre en place un plan d'action structuré.

Tenir compte des besoins et de l'orientation de la collectivité.

La description de la nation crie de Mistissini présente trois styles de leadership qui sont particulièrement pertinents : charismatique, traditionnel et juridique/rationnel. Les dirigeants doivent posséder ces styles de leadership s'ils veulent motiver les membres de la collectivité et leur donner confiance tout en reflétant les valeurs culturelles et traditionnelles dans le cadre de l'environnement social, économique et politique actuel.

## 4.0 Vers l'avenir

Pour toutes les collectivités, les activités de planification constituent un processus continu et en constante évolution. Il en est de même pour les collectivités inuites, autochtones et nordiques. Bien qu'il n'y ait pas de modèle ou de processus universel, qui serait idéal pour toutes les collectivités, il existe cependant un éventail de modèles et d'outils qui peuvent être utiles. Selon les tendances récentes et les anecdotes que l'on retrouve dans les descriptions présentées, il est fort probable que les processus de planification comprendront les éléments suivants :

- démarches de planification intégrées et exhaustives;
- capacités internes accrues pour la réalisation de plans directeurs des collectivités;
- élaboration continue des modèles et des politiques de planification, comme les codes d'occupation des sols, le zonage et les autres règlements;
- participation continue en matière d'aménagement des territoires traditionnels, de gestion des ressources et de partenariats;
- expansion des assises territoriales;
- efforts continus en matière de développement économique et de protection des ressources en vue de créer une situation durable pour les générations à venir;
- renforcement des relations par des processus de planification proactifs;
- niveau accru de planification et de prise de décisions à l'échelle locale.

Au fur et à mesure que la participation et que l'interaction prennent de l'ampleur dans les collectivités décrites, les besoins en matière de capacités internes se font plus pressants. Des changements ont lieu lorsque les collectivités inuites, autochtones et nordiques essaient de stimuler le développement économique et d'atteindre l'autonomie gouvernementale, tout en protégeant les ressources en vue de créer des conditions économiques et environnementales viables pour les générations futures. Les collectivités ont posé les assises qui leur permettront d'établir les relations et de développer les capacités dont elles auront besoin pour gérer les changements avec succès. Cependant, beaucoup de collectivités ont déjà atteint le maximum de leurs capacités, pour ce qui est des ressources humaines et financières, au moment où elles s'engagent dans de nouvelles voies. Les collectivités inuites, autochtones et nordiques doivent renouveler leur engagement pour s'assurer que la croissance et les progrès escomptés seront à la hauteur de leurs visions, de leurs aspirations et de leurs attentes.

# ANECDOTES DE RÉUSSITE



RÉINSTALLATION DE COLLECTIVITÉS  
ET EXPANSION DE LEURS ASSISES  
TERRITORIALES

EXPÉRIENCES DES COLLECTIVITÉS INUITES, AUTOCHTONES ET NORDIQUES

## RÉINSTALLATION DE COLLECTIVITÉS ET EXPANSION DE LEURS ASSISES TERRITORIALES

**L**a réinstallation de collectivités des Premières nations et l'expansion de leurs assises territoriales peuvent avoir lieu pour différentes raisons et dans diverses circonstances. Les plans directeurs et les études de faisabilité connexes sont des outils utiles qui permettent de passer des idées à l'action.

Certaines Premières nations, comme la nation crie d'Oujé-Bougoumou au Québec, ont planifié et créé, en partant de rien, une nouvelle collectivité à un nouvel emplacement. La Première nation Anicinabe de Kitcisakik, également au Québec, envisage maintenant de créer un nouveau site pour sa collectivité, et elle a entrepris les processus de planification pour déterminer la faisabilité d'un tel projet. Dans bien des cas, les Premières nations, comme la nation crie de Muskeg Lake (NCML) en Saskatchewan, peuvent élargir leur assise territoriale grâce au processus des droits fonciers issus de traités. La NCML a acquis une terre à Saskatoon et elle l'a aménagée à des fins résidentielles, commerciales et industrielles. La Première nation de Mount Currie en Colombie-Britannique a défriché de nouvelles terres à l'intérieur des frontières de sa réserve, car elle avait besoin de logements additionnels.

Bien que les circonstances soient dans chaque cas uniques, les nombreux défis à relever sont à peu près tous les mêmes et on utilise des méthodes de planification similaires pour les assumer. L'emplacement de chaque collectivité est indiqué à la figure 2.



Figure 2

## Buts de l'aménagement

Créer une nouvelle collectivité ou un nouveau secteur pour le développement d'une collectivité nécessite une certaine vision. Le processus de planification englobe un processus de consultation, pendant lequel les membres et les chefs de la collectivité réfléchissent à leurs principales valeurs, afin de déterminer ce qu'ils souhaitent accomplir en réalisant leurs projets. Habituellement, ces buts précis sont directement liés aux objectifs économiques, culturels et sociaux à long terme de la collectivité.

## Choix du site

La vision établie, le choix du site est souvent une des premières choses à faire. Cette tâche peut être difficile, les divergences d'opinions concernant le meilleur choix étant presque inévitables. De plus, dans le choix d'un site, il faut soigneusement évaluer si ce dernier se prêtera bien aux fins auxquelles il est destiné. La plupart des critères de sélection d'un site sont semblables, peu importe l'utilisation à laquelle on le destine. Avant de s'engager dans une telle entreprise, la Première nation évalue habituellement les éléments ci-dessous :

- objectifs et besoins;
- raison de la réinstallation ou de l'expansion de l'assise territoriale;
- capacité en matière de gestion et de ressources humaines;
- capacité en matière de finances et d'investissements.

Si on tient compte de ces facteurs comme il se doit, les critères liés aux sites retenus et à la sélection de ces sites sont pris en considération. Les critères comprennent généralement :

- l'emplacement;
- la superficie (dimension);
- l'utilisation des sols ou le zonage;
- la viabilisation et la faisabilité liée à l'infrastructure;
- l'amélioration ou l'aménagement du site;
- le transport et l'accessibilité;
- l'importance des ressources culturelles, environnementales et naturelles;
- les coûts hors site;
- les dispositions et les coûts liés à l'acquisition.

L'utilisation des terres environnantes, des terres existantes et l'utilisation possible des terres est aussi

un point important. Les nouveaux sites ne sont pas évalués uniquement en fonction de leurs avantages, mais également dans le contexte des terrains qui les entourent, ce qui comprend parfois les territoires traditionnels des Premières nations et les territoires à « utilisation partagée ». Il est donc important de planifier l'utilisation des terres, étape qui s'intègre souvent aux processus de planification d'autres secteurs.

Un leadership solide et uniforme ainsi qu'un processus de consultation communautaire efficace sont les clés d'une sélection de site réussie.

## Méthode de planification globale

Dans bien des cas, une Première nation souhaite élargir son assise territoriale pour répondre à un besoin essentiel, comme le logement ou le développement économique. Cela peut soulever des questions sociales, culturelles, pratiques et financières. Par exemple, les zones résidentielles doivent être planifiées de manière à ce que les personnes qui y vivent soient à l'aise dans leur milieu culturel et qu'elles aient accès à des écoles, des emplois, des aires de loisir, des soins de santé et des commerces. S'il est question de terrains prévus pour le développement économique, il faut connaître les marchés cibles et l'environnement opérationnel pertinent. N'importe quel type d'aménagement foncier nécessite des services et une infrastructure de soutien et la prise en compte des principes de développement économique et de développement durable.

Compte tenu de ce qui précède, il est important d'adopter une méthode de planification globale et intégrée. La vision et le processus de planification correspondant doivent être suffisamment étendus, afin de garantir que les intérêts sociaux, économiques et environnementaux de même que le point de vue d'autres intervenants sont dûment pris en considération.

## Succès des Premières nations

Les collectivités des Premières nations décrites dans le présent chapitre montrent les avantages qu'il y a de mettre en œuvre un processus de planification stratégique dans diverses circonstances comprenant, dans le cas de la création de nouvelles collectivités et de l'expansion d'assises territoriales. Dans tous les cas, les Premières nations se sont engagées dans un processus de planification long et exigeant pour améliorer leur collectivité. Il est indiscutable qu'en agissant de la sorte, elles se rapprochent non seulement de leurs objectifs d'aménagement foncier, mais elles acquièrent également des compétences et des capacités qui leur permettront de faire progresser leurs collectivités dans d'autres domaines.

# COMMUNAUTÉ ANICINAPE DE KITCISAKIK

## Sur la voie du succès

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Vivre en fonction de valeurs et de principes fondamentaux.
- Sacrifice présent pour avantage futur.
- Perspective de planification large et à long terme.
- Apprendre à partir de l'expérience des autres.
- Engagement de la collectivité à faire avancer le plan.

**L**a Communauté Anicinape de Kitcisaqik est une petite collectivité autochtone établie dans la réserve faunique La Vérendrye, au Québec. Certains considèrent le peuple de Kitcisaqik comme des « squatters » qui refusent de vivre dans une réserve. Ils continuent à vivre dans leur territoire traditionnel, sans statut officiel de réserve. Ils ne reçoivent pas d'argent pour financer le logement, l'approvisionnement en eau, électricité, l'hygiène ou l'enseignement local. Ils ne disposent pas d'une base économique durable. Les tentatives pour régler le problème ont toutes échoué, en raison d'un manque de vision communautaire interne et du fait que le processus venait de l'extérieur. Kitcisaqik songe à créer une nouvelle collectivité, mais cette fois, avec une méthode de planification interne et plus globale. Cette méthode consiste entre autres à examiner d'autres collectivités et individus des Premières nations afin d'obtenir des idées et de l'inspiration.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	309
Superficie de la réserve	À déterminer
Nom	Communauté Anicinape de Kitcisaqik
Région	Québec
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code B : La réserve se trouve entre 45 et 50 degrés de latitude.



Le peuple de Kitcisakik habite depuis des centaines d'années ce territoire, dont le cœur est situé dans un lieu de rassemblement nommé Grand Lake. En fait, de Kitcisakik signifie, en langage algonquin, « grande ouverture d'eau ou grande embouchure de rivière ». Grand Lake, qu'on appelle aussi Victoria Grand Lake, a déjà été un carrefour pour la Compagnie de la Baie d'Hudson en raison des nombreux sentiers de piégeage qui jonchaient ce qui est maintenant la région du parc.

Bien que la collectivité de Kitcisakik compte environ 380 membres, à peu près les deux tiers d'entre eux seulement vivent sur le site de l'établissement. Environ 60 p. 100 des membres de la collectivité sont âgés de moins de 30 ans et seulement 3 p. 100 ont plus de 65 ans.

Alors que d'autres peuples algonquins de la région ont, à divers stades de l'histoire, déménagé dans des réserves, les membres du peuple de Kitcisakik ont refusé de faire de même pendant de nombreuses décennies. Ils ont plutôt continué à vivre dans leur territoire traditionnel, en étroite harmonie avec un minimum de biens matériels.

Les membres de la collectivité savent qu'ils ont besoin des choses essentielles de la vie courante, comme un logement adéquat, un approvisionnement suffisant en eau potable, des installations sanitaires appropriées, un enseignement local qui reflète leur patrimoine culturel et une base économique durable. Cependant, la création d'une nouvelle collectivité n'est pas simple, comme l'explique le chef Papatie.

*« Les membres de notre collectivité n'aiment pas vraiment le concept de réserve, dit-il. Ils ne veulent pas être confinés à un espace qui risque de s'avérer inadéquat dans l'avenir. Ils savent que cela s'est produit pour d'autres Premières nations de notre secteur. Ils sont habitués à vivre sur de grandes étendues de terre et ils craignent que s'ils acceptent de déménager dans une réserve, ils limiteront leur accès à la terre et ils diminueront leur rôle de gardiens de la terre. Voilà pourquoi nous parlons de déménager depuis plus de 30 ans, sans aucun résultat. Notre peuple veut protéger sa terre et être autosuffisant. Déménager dans une nouvelle collectivité nous changera pour toujours. »*

*« Il est difficile de regagner la confiance des gens, mais si nous voulons en arriver à un genre d'engagement concret avec le gouvernement et faire accepter le déménagement, nous devons établir de nouveaux rapports. Ces rapports doivent être noués non seulement avec le gouvernement, mais également au sein de notre collectivité. »*



Ancienne maison de Joe Gunn.



Nouvelle maison de Joe Gunn.

### Conditions actuelles du site – Mesures d’encouragement au changement

La situation et les conditions de vie à Kitcisakik sont inappropriées à bien des points de vue. Les logements actuels sont pour la plupart de simples abris d’une seule pièce chauffés au moyen d’un poêle à bois. Jusqu’à il y deux ans, la plupart des habitations n’étaient pas isolées. Il n’est pas rare que six ou sept personnes vivent sous le même toit. Même aujourd’hui, les maisons n’ont pas d’eau courante ni de toilettes. Les toilettes extérieures sont encore chose courante. Il a fallu attendre 2001 avant qu’une douche communautaire et une buanderie ne soient construites pour l’usage des membres de la collectivité. Auparavant, l’eau courante n’était disponible qu’à partir d’un robinet situé au centre de santé. Les fonds affectés aux habitations construites au cours des dernières années se situent entre 7 000 \$ et 10 000 \$ chaq’ un, la main-d’œuvre locale étant utilisée pour la construction. Le courant, fourni par une génératrice diesel, aux centre administratif de la bande et le centre de santé, est peu fiable et manque souvent.

Les jeunes enfants de Kitcisakik vont à un centre préscolaire situé sur leur territoire. À cinq ans, ils vont à l’école de Val-d’Or, à une heure d’auto de Kitcisakik. Du lundi au vendredi, les élèves habitent dans des familles d’accueil ou « résidences scolaires » à Val-d’Or, et retournent à Kitcisakik le vendredi pour passer la fin de semaine avec leurs parents et les autres membres de leur collectivité. Pendant les mois d’école, ils passent donc la plus grande partie de leur temps loin de la maison. Cette situation est loin d’être idéale du point de vue parental et familial. La semaine, pendant que leurs enfants sont à l’école, de nombreux membres de la collectivité suivent des cours d’initiation à la vie quotidienne et d’éducation des enfants.

En 2001, l’Aîné de la collectivité et trappeur, Joe Gunn, ainsi que sa soeur Rebecca, ont déménagé de leur maison d’une pièce dans une nouvelle maison. Cette maison n’a qu’une pièce comme l’autre, mais elle est isolée, ce qui réduit des deux tiers la quantité de bois nécessaire pour la chauffer. Le chef Papatie regarde l’ancienne maison des Gunn et fait cette observation : « Il y a environ 40 ans, je suis né dans une maison comme celle-là. J’ai grandi dans cette maison avec 16 membres de ma famille. La situation était difficile pour chacun d’entre nous. Nous avons survécu, mais maintenant, nous voulons vivre. »

<b>Recherche d'un nouvel emplacement pour la collectivité</b>	
Juillet 1983	Résolution du Conseil qui demande à la province de Québec de reconnaître et de réserver la baie Barker comme lieu possible d'établissement de la collectivité.
Octobre 1983	Résolution du Conseil qui confirme le choix de la baie Barker pour l'établissement du village.
1986	Rapport de l'expert-conseil : « Demande de création d'une réserve à la baie Barker ».
1987	Processus interrompu en raison d'un manque de consultation et d'engagement de la part de la collectivité.
1996	Une consultation et une enquête réalisées auprès de la collectivité ont indiqué qu'elle appuyait la création d'un nouveau site.
Juillet 2000	Étude terminée. Désignation du site, après avoir consulté la collectivité.
Automne 2000	Choix de la collectivité : site du lac Wekwabiyak.
Avril 2001	Par résolution, le Conseil demande au MAINC de lancer un processus immédiatement pour établir une collectivité permanente sur le site du lac Wekwabiyak.
Mai 2002	Présentation d'un plan d'aménagement stratégique au MAINC (processus de 18 mois).
Septembre 2002	Embauche d'un conseiller en gestion de réinstallation (à plein temps) jusqu'en mars 2005.
Novembre 2002	Début des évaluations matérielles du terrain. Évaluations géotechniques et hydrogéotechniques pour évaluer l'approvisionnement en eau et les travaux de construction.
2003	Élaboration d'un plan directeur. Référendum à venir.

### Processus précédent arrêté

Au début des années 1980, les habitants de Kitchisakik ont commencé à chercher un nouvel emplacement pour leur collectivité. Ils en avaient même choisi un. Cependant, l'essentiel du processus a tourné court et il a été suspendu pour dix ans. Le chef Papatie se souvient des embûches.

*« Dans les années 1980, dit-il, nous n'avions pas de vision. Le gouvernement fédéral a préparé une étude de faisabilité, mais il ne s'agissait pas vraiment d'un plan directeur, ce dont nous avions vraiment besoin. De plus, on n'a consulté que les membres du Conseil à propos de la proposition plutôt que de consulter directement les membres de la collectivité, afin d'obtenir leurs commentaires significatifs. La proposition a donc été rejetée, principalement parce qu'aucune disposition n'avait été prévue pour protéger la terre et le trappage. »*

### Revitalisation du processus de planification

Après y avoir pensé pendant dix ans, Kitchisakik a décidé de relancer le processus de planification au milieu des années 1990. Un sondage a été réalisé auprès de la collectivité pour vérifier le soutien à cette fin, et aussi pour obtenir certains renseignements de base concernant l'opinion des membres de la collectivité sur la réinstallation.

En 2000, une étude sur le choix du site a été réalisée. Un site du lac Wekwabiyak, à environ 5 kilomètres plus loin, a été l'option retenue. Une analyse hydrogéologique et une analyse du sol ont été faites à l'automne 2002. Les résultats de ces analyses ne se sont toutefois pas révélés favorables pour les besoins à long terme de la collectivité. Le processus est donc revenu à la case départ.

En mars 2003, le chef et le Conseil ont soumis leur rapport au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), accompagné de recommandations et d'un plan d'élaboration d'une vision communautaire et d'un plan d'aménagement stratégique. On allait ensuite désigner un nouveau site répondant mieux aux valeurs, aux besoins et aux exigences de base de la collectivité, afin de lui assurer un développement socio-économique durable.

Un plan d'aménagement stratégique a été établi de 2000 à 2001. Un conseiller en matière de planification du secteur privé a guidé les principaux intervenants de Kitcisakik dans une série d'exercices de planification, notamment :

- l'élaboration d'un énoncé de mission et de priorités connexes;
- l'établissement d'objectifs en matière d'éducation, de santé et de développement économique;
- la caractérisation de la collectivité au chapitre de ses points forts, ses points faibles et ses secteurs qui présentent des problèmes.

Ce processus a été mené avec la participation des personnes suivantes :

- les membres du Conseil;
- les membres du comité de gestion (santé, éducation, finances/administration, biens);
- les conseillers du comité du développement social.

Kitcisakik s'est aussi tourné vers l'expérience d'autres individus et collectivités des Premières nations pour aller chercher idées et inspiration. La Première nation a loué deux autobus et conduit les membres de sa collectivité auprès de la nation crie d'Oujé-Bougoumou pour voir les réussites liées à l'aménagement du site de cette collectivité et en entendre parler. La conseillère Mary Jane Brazeau se souvient : « Leur processus de consultation populaire m'a vraiment impressionnée. Les Aînés, les parents, les femmes et les jeunes ont trouvé une oreille attentive et ils ont obtenu ce qu'ils voulaient. Chaque groupe d'âge a participé au processus de planification de la collectivité. Nous sommes retournés chez nous en nous disant que nous pouvions en faire autant, que nous pouvions nous aussi réaliser nos rêves. »

Kitcisakik se familiarise également avec les modèles de planification utilisés par la Première nation Kanestatek concernant la cogestion ou les ententes sur l'utilisation de terres partagées. Ce modèle s'applique tout particulièrement à la situation de Kitcisakik, étant donné que trois systèmes de planification différents sont envisagés, chacun avec des méthodes et des paliers de compétence différents :

- Site principal de la collectivité – avec habitations, commerces, institutions et services d'infrastructures à l'usage exclusif de la Première nation; celle-ci examine actuellement des mesures de rechange au concept de « réserve » pour ce site principal;
- Domaine d'utilisation partagée – dans le secteur traditionnel immédiat de Kitcisakik, qui nécessite probablement une certaine forme d'utilisation partagée ou d'entente de gestion avec le parc provincial
- Territoire traditionnel des Algonquins – comprend une perspective de planification élargie, avec d'autres Premières nations algonquines.



Le chef James Papatie.

### Prochaines étapes

À la suite des résultats défavorables des tests réalisés au site du lac Wekwabiyak, Kitcisakik a soumis une proposition au MAINC, qui consiste à définir d'abord une vision à l'échelle de la collectivité et à établir un plan directeur. D'ici la fin de 2003, on pourrait procéder à l'élaboration d'une vision pour la collectivité, d'un concept pour le village, d'un plan directeur pour la collectivité et d'une définition du site. Le MAINC a récemment approuvé le financement de ce plan directeur communautaire.

Toutes ces tâches sont exigeantes, mais le chef Papatie souligne que la tâche la plus importante et la plus exigeante consiste à inspirer les membres de Kitcisakik et à gagner leur confiance. « Aujourd'hui, dit-il, les membres de notre collectivité doivent apprendre à exprimer leurs rêves. Nous devons leur donner des raisons d'espérer. La possibilité de déménager notre collectivité dans un nouveau site et de faire participer la population au processus de planification communautaire peuvent nous aider à y arriver. »

### CONTACT

Chef James Papatie  
Communauté Anicinape de Kitcisakik  
Boîte postale 5206  
Val-d'Or (Québec)  
J9P 7C6

Téléphone : (819) 736-3001  
Télécopieur : (819) 736-3012  
Site Web : james.papatie@sympatico.ca

# PREMIÈRE NATION DE MOUNT CURRIE

## *Les besoins en logement entraînent l'aménagement de la collectivité*

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Planification motivée par les besoins en logement.
- Acquisition de compétences.
- Consultation et engagement de la collectivité.

**L**a Première nation de Mount Currie est établie à une quarantaine de kilomètres au nord de Whistler, en Colombie-Britannique. Au début des années 1970, il était devenu urgent d'améliorer tant le nombre que la qualité des logements disponibles. Cependant, étant donné que la collectivité et les sites propices à la construction étaient situés à l'intérieur d'un périmètre d'inondation, le financement n'a pas été accordé. Le processus mis en branle pour améliorer les conditions de logement a abouti au déplacement de la collectivité, qui s'est établie à environ sept kilomètres de l'emplacement original. L'aménagement d'une nouvelle collectivité a permis d'intégrer les valeurs culturelles et la participation communautaire à la vie de tous les jours. Vu à vol d'oiseau, l'établissement a la forme d'une tête d'aigle. Il a été conçu pour fournir de l'intimité et un espace de vie aux résidents. La Première nation a constaté que la planification d'un élément particulier, en l'occurrence, le logement, a permis d'assurer une planification plus complète pour la collectivité.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	1 270
Superficie de la réserve	3 000 hectares
Nom	Première nation de Mount Currie
Région	Colombie-Britannique
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.



<b>Étapes</b>	
Années 1970	Trois sites possibles évalués et consultation de la collectivité.
1979-1980	Début des négociations avec le MAINC.
1983	La collectivité élabore un plan pour le nouveau site.
1984	La construction des maisons commence; la Société canadienne d'hypothèques et de logement s'engage à offrir son aide.
1984-1987	Une centaine de maisons sont construites en trois ans.
1987	Ouverture d'une nouvelle école.
1988-2003	L'aménagement graduel du site se poursuit.

## La construction d'habitations sur des terrains plus élevés

La Première nation de Mount Curry a tenté pour la première fois d'obtenir du financement pour combler en partie son grave manque de logements au début des années 1970. On savait alors que la collectivité était établie à l'intérieur d'une zone inondable, entre deux rivières, dans la vallée de Pemberton. Afin d'obtenir du financement, la Première nation devait aller s'installer ailleurs, sur des terrains plus élevés, à l'intérieur de sa réserve de 3 000 hectares.

Un des conseillers de la collectivité de l'époque, Leonard Andrew, a été désigné pour superviser l'aménagement du lotissement. Un comité de planification a été établi en 1979, et une étude de planification a été réalisée l'année suivante pour voir s'il était possible d'établir un peuplement ailleurs. Plus de vingt ans plus tard, M. Andrew, chef de bande depuis 1981, participe toujours très activement à l'aménagement du territoire dans son rôle de gestionnaire des projets d'immobilisations communautaires. M. Andrew parle de ce qui s'est passé.

*« Dans les années 1970, dit-il, la construction de maisons pour la bande indienne de Mount Currie était fonction de la disponibilité d'un financement minimal offert par le MAINC. Aucune planification communautaire n'était réalisée pour des projets d'immobilisations, y compris la construction d'habitations. Aucune donnée n'était collectée, tout particulièrement auprès des personnes qui avaient besoin d'un logement, ni sur le type d'habitation à construire. Aucun prêteur ne voulait accorder de financement à la bande, étant donné que les villages existants étaient situés à l'intérieur d'un périmètre d'inondation. Le type de maisons construites reflétait les subventions accordées par le MAINC à cette époque, soit de sept à dix mille dollars par unité. Dès le départ, la Première nation avait décidé qu'il fallait construire les maisons en entier et non à moitié. »*

M. Andrew se souvient du rôle joué par le chef aux premiers stades de la planification. « Le chef de l'époque, dit-il, a demandé à la collectivité, y compris aux jeunes, aux Aînés et aux autres, de définir leurs besoins de base et ce qu'ils souhaitaient pour leur nouvel établissement. » Bon nombre des idées qui ont alors été formulées ont déjà été appliquées ou devraient l'être à des étapes ultérieures du projet d'aménagement. Ainsi, vu à vol d'oiseau, le tracé de la réserve est en forme de tête d'aigle, une idée qui a été suggérée par un des jeunes de la collectivité durant les consultations tenues à l'école locale. L'aménagement a également été planifié pour que les voisins ne vivent pas au coude-à-coude, mais plutôt pour leur donner une certaine intimité et un certain espace vital.

### Aménagement communautaire intégré

La Première nation de Mount Currie devait planifier l'infrastructure et les installations nécessaires pour les nouvelles habitations. M. Andrew raconte.

*« Les fonds réservés au logement, à l'infrastructure et à l'école étaient dans des budgets distincts, alors que ce ne devait pas être le cas. Les exigences liées à l'infrastructure du site étaient importantes; elles comprenaient la construction de routes, d'un pont pour se rendre au site, l'alimentation en électricité et en eau, et la mise en place d'installations pour gérer les eaux d'égout. Afin d'obtenir le financement pour construire ces installations, nous avons dû prouver notre volonté de réaliser ce projet de construction et montrer que nous étions capables de le rendre à terme. »*

La Première nation de Mount Currie a relevé le défi et fait le nécessaire. M. Andrew se souvient.

*« La partie la plus exigeante du processus, poursuit-il, était la négociation avec les prêteurs éventuels. Je dois admettre qu'à un certain moment donné, nous nous étions adressés à des prêteurs éventuels en Colombie-Britannique et à l'échelle du pays sans obtenir le succès escompté. C'est au moment où nous pensions tout abandonner que nous avons réalisé une percée et obtenu les fonds nécessaires. Nos chefs ont alors dit aux membres de la collectivité que s'ils étaient prêts à s'engager, ils l'étaient eux aussi. Les membres devaient payer un loyer jusqu'au remboursement du prêt de la maison. Des ententes distinctes seraient établies pour chaque lot et chaque maison, et les gens seraient tenus d'affecter une partie de leur revenu au programme de logement. »*

En plus de se voir garantir un prêt pour les habitations, la bande a obtenu du financement de la part du gouvernement fédéral pour le service du lotissement, l'infrastructure, une nouvelle école, un pont et une route d'accès.

### Planification du lotissement par étapes

#### – Construction réalisée par la main-d'œuvre locale

Les membres de la collectivité ont examiné trois sites possibles et ils ont choisi ce qui est aujourd'hui le village Xit'olacw. Le village a été planifié en prévision d'une construction résidentielle par étapes. Entre 1983 et 1987, 100 unités de logement ont été construites. De 1988 à 1998, 88 unités supplémentaires ont été construites. Toutes les unités de logement ont été érigées par la main-d'œuvre locale. M. Andrew explique.

*« Les membres ont décidé que nous devions nous-mêmes bâtir nos maisons, dit-il, même si nous devions être formés à cette fin. Nous comptions déjà un certain nombre de charpentiers dans notre réserve, mais la plupart travaillaient à la station de ski de Whistler, à environ 40 kilomètres plus loin. Ils sont tous revenus pour offrir leur aide. Des experts de l'extérieur sont également venus sur la réserve pour former davantage de charpentiers, de plombiers, d'électriciens et d'autres corps de métier. La Bande a formé plus de 60 de ses membres de cette façon. »*

Le conseil d'habitation de Mount Currie attribue les futurs logements à l'aide de sa politique de logement. L'administration de la bande traite tous les plans, demandes de logement, constructions, locations et questions d'entretien. Les futurs locataires des maisons participent à la planification dès le début et choisissent eux-mêmes le plan de leur habitation. Des modifications sont apportées, au besoin, à partir des centaines de plans offerts aux membres.

### Plan d'aménagement matériel

Pour qu'un projet d'aménagement soit couronné de succès, il faut disposer de lots aménagés avant de procéder à la construction de logements. Cela nécessite la mise en œuvre d'un plan global. Le plan d'aménagement matériel de la bande tient compte des futurs plans de la collectivité au chapitre du logement et des infrastructures. Il traite aussi des contraintes quant à l'utilisation des terres, de la population, du logement, du commerce, de l'industrie, du développement économique, de l'eau, des lieux d'enfouissement, des routes, des bâtiments communautaires, des installations culturelles et récréatives, des écoles et de la lutte contre les inondations et l'érosion.

### Poursuivre le processus de planification

Des plans sont en cours pour construire des maisons dans les autres secteurs de la réserve. On a commencé à faire des rénovations dans les villages les plus anciens. Des prêts individuels sont maintenant offerts à ceux qui réunissent les conditions voulues pour construire sur leur propre lot, même s'il se situe à l'intérieur du périmètre d'inondation. Mount Currie a maintenant conclu une entente de cinq ans avec le MAINC pour construire et rénover des maisons et pour donner une formation plus poussée à ses membres dans le domaine de la construction. Grâce à cette initiative, la Première nation espère rattraper un retard et combler « des besoins criants en logement », selon M. Andrew.

Leonard Andrew exprime sa satisfaction.

*« Je n'aurais jamais cru que nous aurions accompli tout ça, dit-il. La création d'un nouveau site pour notre collectivité semblait impossible à cette époque-là. Plus de 20 ans plus tard, nous pouvons nous dire, 'une fois qu'on nous a confié le mandat, nous avons réussi à le mener à bonne fin.' Ce fut un processus continu et nous y avons contribué dans la mesure de nos capacités. Nous avons dû reconnaître que la planification d'une composante au sein d'une collectivité, comme le logement, ne peut se faire sans la planification d'autres composantes. Nous avons tout d'abord entrepris un projet axé sur le logement, mais lorsque nous examinons le présent et l'avenir, nous constatons que des installations comme une école, un centre de santé, un centre culturel et un centre récréatif font tous partie de l'établissement d'un nouveau site. Dans les années 1970, bien des membres de notre collectivité vivaient dans des maisons délabrées. Tous les efforts que nous avons déployés pour relever nos nombreux défis découlent de cette épreuve. Aujourd'hui, en raison du développement de notre collectivité, la plupart de nos problèmes sociaux ont considérablement diminué. Les membres ont participé dès le début au processus de planification et ont pu choisir le genre de maison et l'endroit où ils voulaient vivre. Cela fait toute une différence. »*

## CONTACT

Chef Leonard Andrew  
Première nation de Mount Currie  
Boîte postale 602  
Mount Currie (Colombie-Britannique)  
V0N 2K0

Téléphone : (604) 894-6115  
Télécopieur : (604) 894-6841  
Courriel : [mcb@whistlerweb.com](mailto:mcb@whistlerweb.com)  
Site Web : [www.lilwatnation.com](http://www.lilwatnation.com)

# NATION CRIE DE MUSKEG LAKE

## *Collaborer en planifiant*

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Établissement de rapports solides, participation aux affaires de la collectivité.
- S'inspirer de réussites antérieures.
- Planification souple pour composer avec les autres compétences.
- Vision à long terme.

**L**a nation crie de Muskeg Lake (NCML) est établie dans le nord de la Saskatchewan, à environ 93 kilomètres au nord de Saskatoon. La Première nation compte environ 1 500 membres, dont seulement 230 vivent au sein de la réserve. Depuis le début des années 1980, la NCML a réussi à établir une base économique diversifiée, grâce surtout à l'aménagement de nouvelles terres pour le développement résidentiel, commercial et industriel. Dans le cadre du processus des Droits fonciers issus de traités, la NCML a acquis des terrains dans la ville de Saskatoon. Elle a collaboré avec la ville de Saskatoon et avec les gouvernements provincial et fédéral en vue d'établir un processus de planification coordonné pour l'aménagement de ces terrains. La Première nation a répondu à ses besoins en matière d'aménagement tout en travaillant de l'intérieur et en se conformant aux normes d'autres compétences en matière de planification. Grâce aux capacités et aux connaissances qu'elle a acquises, la NCML est prête à continuer de réaliser avec succès d'autres projets d'aménagement communautaire.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	230
Superficie de la réserve	2 364,58 hectares
Nom	Nation crie de Muskeg Lake
Région	Saskatchewan
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 km du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.



## À la recherche de possibilités au sein d'établissements urbains

Une des premières initiatives de la planification urbaine de la NCML a été la création d'un parc industriel, le centre commercial McKnight. Cette initiative a permis à la Première nation de se créer une base pour son développement économique et, par la même occasion, d'acquérir des capacités qui lui permettent d'entreprendre d'autres projets de planification et de développement économique, comme l'établissement du poste d'essence PetroCan CreeWay et d'une entreprise de chauffage et de plomberie à Saskatoon.



Le Cree-Way Gas Ltd. est un poste d'essence et dépanneur Pétro-Canada qui appartient à la nation crie de Muskeg Lake. Il est situé près du nouveau Centre Cattail (bureaux et commerces de détail). Depuis l'ouverture du Cree-Way Gas Ltd., le 13 mars 2001, 20 emplois ont pu être créés (huit postes à plein temps et douze postes à temps partiel).

Le chef Gilbert Ledoux souligne l'importance d'une vision communautaire à long terme.

*« Nous envisageons toujours l'avenir en nous demandant ce qui sera bénéfique pour nous maintenant et dans cinq, dix ou quinze ans, dit-il. Au sein de notre collectivité, nos possibilités sont limitées. Notre but est de créer des emplois et des possibilités pour les membres de notre propre réserve. Nous avons donc choisi Saskatoon comme établissement urbain pour atteindre certains de nos buts. Souvent, des gens sont intéressés à établir un partenariat avec notre collectivité, mais nous n'acceptons pas d'emblée toutes les propositions qui nous sont faites. Nous faisons nos classes. Dans le cas de Saskatoon, les deux parties ont dû s'adapter à des changements au niveau du leadership, mais les rapports établis étaient solides et nous avons tous persisté dans nos démarches. Si les rapports ne sont pas bons, il en faut peu pour qu'il y ait barrage routier ou érection de barrières. Nous nous faisons un devoir de nous engager et nous sommes des membres actifs de la chambre de commerce de Saskatoon et de l'association de développement économique régional de la Saskatchewan. »*

## Immeuble commercial McKnight – Création d'une réserve à des fins industrielles et commerciales légères

En 1984, la NCML a entamé des négociations avec la ville de Saskatoon, la province de la Saskatchewan et le gouvernement fédéral en vue du transfert d'un terrain de 14 hectares appartenant à l'État, à la limite est de Saskatoon. Le plan de la Première nation consistait à créer une réserve sous forme de parc industriel pour produire des recettes et devenir davantage autosuffisante. Dans le cadre de ce processus, la Première nation a réalisé des études de faisabilité, élaboré des stratégies de marketing, procédé à la sélection d'un site et assuré la planification de l'aménagement. Elle a dû se conformer aux processus de planification de Saskatoon déjà établis.

Une des questions clés relatives au transfert du terrain pour qu'il devienne un terrain de réserve avait trait à l'accès de la réserve aux services d'infrastructure de la ville de Saskatoon. La réserve et la ville ont dû faire preuve de souplesse, et une entente mutuelle a été conclue. Le transfert a eu lieu en 1988, et le terrain est devenu un terrain de réserve. Une entente ultérieure, conclue en 1993, traitait des questions de services publics, de même que de certaines questions de taxe et de compétence, comme l'utilisation du sol et la compatibilité avec le plan de Saskatoon.

La NCML a la responsabilité exclusive du terrain et elle a le pouvoir d'imposer des règlements. En créant le centre commercial McKnight, la NCML a accepté d'adopter les lois de la Saskatchewan et les règlements de la ville de Saskatoon comme guide général pour l'aménagement et la gestion du terrain. Selon le règlement de zonage, le terrain peut être affecté à des utilisations industrielles légères, commerciales et/ou institutionnelles, mais pas à des utilisations résidentielles ou industrielles lourdes.

### Une planification qui rapporte

La NCML connaît les avantages de soigneusement planifier l'aménagement d'un parc industriel. Ainsi, le parc industriel permet aux membres de la collectivité de profiter de possibilités d'affaires dans un vaste marché urbain, auquel ils n'auraient pas accès dans leur collectivité rurale. De plus, grâce à son statut de réserve, ce site offre une zone non imposable aux Premières nations.



Au centre : l'immeuble numéro un du Centre Cattail, loué à des entreprises privées. L'immeuble numéro un et l'immeuble numéro deux du Centre Cattail permettent à des entreprises des Premières nations de s'établir en milieu urbain.



L'immeuble numéro deux du Centre Cattail, loué au conseil tribal de Saskatoon et à des entreprises privées du mail avoisinant.

Aujourd'hui, l'immeuble commercial McKnight compte des actifs d'une valeur de 18 millions de dollars, notamment le terrain, l'infrastructure ainsi qu'une passerelle de 3,5 millions de dollars, dont 25 p. 100 ont été construits par les membres des Premières nations. Il existe présentement quatre unités industrielles et une station service qui occupent environ un tiers de l'espace disponible sur le terrain. Les unités comprennent le transport (camionnage), des bureaux ainsi que des locaux professionnels et des locaux pour le commerce de détail.



La sortie d'autoroute de la promenade McKercher mène à l'immeuble commercial McKnight. À l'arrière-plan : le Veteran's Plaza.



L'entreprise de camionnage Kocsis.



Le Veteran's Plaza est la première installation à avoir été construite sur la réserve par Creek Investments Ltd. Cette entreprise loue le terrain de Aspen Developments, une autre entreprise appartenant à la nation crie de Muskeg Lake. Le Veteran's Plaza, un immeuble de bureaux et de commerces de détail, occupe environ trois acres de terrain. Il a été nommé ainsi en l'honneur des nombreux membres de la nation crie de Muskeg Lake qui se sont enrôlés lors de la Première Guerre mondiale, de la Seconde Guerre mondiale, de la guerre de Corée et de la guerre du Vietnam. D'une superficie de 52 000 pieds carrés, le Veteran's Plaza est loué en totalité depuis 1999. Environ onze locataires y occupent des locaux.

### Tirer profit du succès

Bien que l'aménagement du parc industriel ait été une tâche longue et ardue, les capacités internes que la Première nation a acquises seront utiles pour ses futurs projets de développement économique. Lester Lafond, membre de la collectivité et conseiller en affaires pour le secteur du développement économique de la NCML, explique.

*« L'idée était de créer une source de recettes diversifiée à partir du parc industriel, qui pourrait être utilisée pour financer d'autres initiatives des Premières nations. Les recettes produites ont permis à une de nos entreprises de plomberie locale de présenter une soumission pour des projets à grande échelle dans le Nord. Cela a été réalisé grâce à la valeur sûre du cautionnement, ce qui aurait été impensable sans le succès du parc industriel. La confiance accrue que nos dirigeants ont gagnée lorsque nous avons dû faire des ententes propriétaires-locataires est toute aussi importante pour nous. Nous envisageons maintenant plusieurs autres aménagements fonciers, et ces nouvelles connaissances nous aideront sûrement! »*

**L'aménagement de Willowgrove**  
– Les droits fonciers issus de traités permettent  
l'aménagement urbain résidentiel

Plus récemment, la NCML a acheté une parcelle de terrain de 52 hectares dans le secteur est de Saskatoon aux fins d'aménagement résidentiel. Ce projet d'aménagement vise l'aménagement d'un lotissement résidentiel qui pourrait être utilisé pour un terrain de réserve, pour la revente ou pour une combinaison des deux.

Certaines difficultés devaient toutefois être aplanies, notamment :

- les coûts élevés des services de l'infrastructure;
- la comparabilité avec les terrains hors réserve pour les résidents;
- les questions fiscales touchant des compétences multiples.

La NCML a travaillé de concert avec la ville de Saskatoon pour créer une vision axée sur un voisinage intégré, où l'aménagement résidentiel de la NCML sera harmonisé avec d'autres aménagements adjacents. Comme ce fut le cas avec l'immeuble commercial McKnight, l'aménagement résidentiel de Willowgrove a été planifié pour être conforme à l'aménagement de la ville et aux protocoles administratifs, tout en permettant à la NCML d'adopter des règlements de zonage, des règlements généraux et des régimes fiscaux.

La NCML a suivi le processus et adopté les normes de planification de la ville de Saskatoon pour garantir le maintien de la valeur optimale du terrain. En bout de ligne, on a décidé de vendre le terrain. L'aménagement des sites de Willowgrove a permis à la NCML d'acquérir de l'expérience précieuse en planification et aussi de produire des recettes qui pourront être utilisées dans le cadre d'autres initiatives d'aménagement et de planification.

**Les relations sont la clé**

Le chef Ledoux est d'avis que les autres Premières nations peuvent élaborer des stratégies similaires pour leur développement économique et communautaire en établissant des relations solides avec d'autres compétences, gouvernements et partenaires. « Chaque Première nation, dit-il, est constamment à la recherche de possibilités et elle s'attend à ce que son capital investi rapporte. Notre but ultime est de créer des emplois pour nos membres. Nous devons faire savoir aux autres qu'il est nécessaire d'établir des liens solides avec les municipalités, les provinces, le gouvernement fédéral et nos partenaires du secteur privé. »

La nation crie de Muskeg Lake a acquis des compétences dans plusieurs domaines clés à la suite de ses activités d'aménagement immobilier. Le document de référence *Creating an Urban Residential Reserve, A Case Study and Capacity Building Initiative* fournit des renseignements généraux sur les expériences de la nation crie de Muskeg Lake. Voici certains des domaines où des compétences ont été acquises :

- la planification;
- la négociation;
- l'élaboration et l'administration de contrats;
- l'établissement et la gestion de rapports avec d'autres;
- l'administration de terres;
- la gestion de projets et de travaux de construction;
- le développement d'entreprises;
- le financement;
- le zonage et les services municipaux;
- la taxation;
- la gestion immobilière.

**CONTACT**

Chef Gilbert Ledoux  
Nation crie de Muskeg Lake  
Boîte postale 248  
Marcelin (Saskatchewan)  
S0J 1R0

Téléphone : (306) 466-4959  
Télécopieur : (306) 466-4951  
Courriel : [gledoux@muskeglake.com](mailto:gledoux@muskeglake.com)  
Site Web : [www.muskeglake.com](http://www.muskeglake.com)

# NATION CRIE D'OUIJÉ-BOUGOUMOU

*Créer une collectivité à partir de zéro*

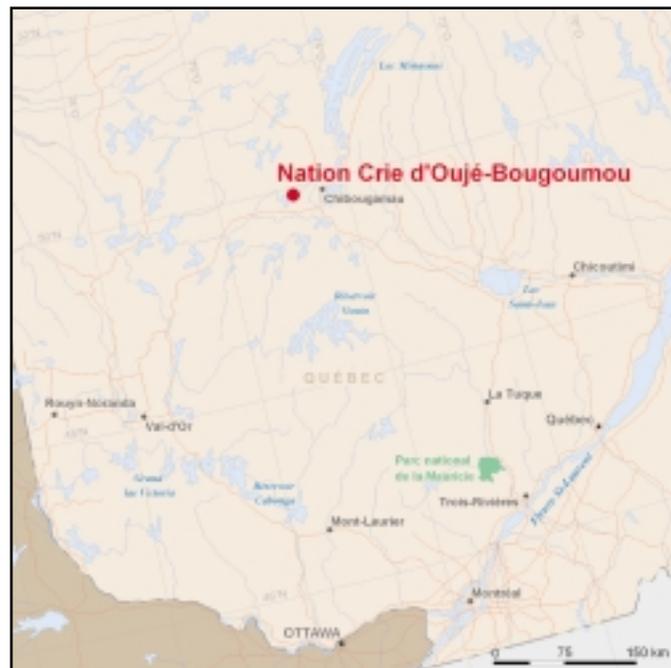
## LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Leadership visionnaire.
- Détermination.
- Utilisation efficace de ressources externes.
- Mélange de tradition et d'innovation.
- Gestion financière.

**L**a nation crie d'Oujé-Bougoumou est établie dans le territoire québécois de la Baie James. Après avoir été déplacés d'un endroit à l'autre pendant plusieurs décennies, les Cris d'Oujé-Bougoumou se sont finalement fixés au début des années 1990. Malgré les avantages apportés par la création d'une toute nouvelle collectivité, ils ont aussi dû relever un défi de taille, soit planifier en même temps tous les aspects de leur vie collective. Les Cris d'Oujé-Bougoumou ont montré qu'ils étaient parfaitement en mesure de relever le défi et ont pu, à force de persévérance et de volonté, mettre au point des solutions qui harmonisaient innovation et tradition dans l'application des technologies traditionnelles. L'aménagement est favorisé par cette nation crie compatible avec le territoire et la culture de ses habitants. Elle a même reçu un prix à ce chapitre.

## QUELQUES FAITS

Population de la réserve	700
Superficie de la réserve	À déterminer
Nom	Nation crie d'Oujé-Bougoumou
Région	Québec
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 km du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code B : La réserve se trouve entre 45 et 50 degrés de latitude.



## Déplacement – un peuple à la recherche d'un territoire

Pendant la plus grande partie du siècle dernier, les Cris d'Oujé-Bougoumou étaient un peuple en transition. Il y a plus de 70 ans, les prospecteurs d'or et de cuivre ont envahi leur vaste territoire traditionnel qui s'étendait sur 2 500 kilomètres carrés dans le nord du Québec. La Première nation a dû changer souvent d'emplacements en raison d'activités minières ainsi que de l'établissement de camps, de peuplements et de villes. Ces activités ont aussi eu des impacts sur l'environnement, modifiant l'étroite relation qui unissait les Cris d'Oujé-Bougoumou au territoire et à l'eau. La chasse et la trappe ont toujours représenté un volet important de leur mode de vie traditionnel.

Dans les années 1970, les Cris d'Oujé-Bougoumou se sont rendus compte que leur territoire traditionnel intéressait vivement le gouvernement et les entreprises privées de mise en valeur des ressources. Pour affirmer leur présence, ils se sont divisés en six groupes et se sont dispersés pour mettre sur pied des camps dans différents secteurs de leur territoire traditionnel. Cela a toutefois causé des problèmes dans le domaine de l'éducation, de la santé et du développement économique, de même que dans les relations interpersonnelles et dans la vie familiale et sociale.

En 1989 et 1992, les Cris d'Oujé-Bougoumou ont conclu des accords avec le Québec et le gouvernement du Canada respectivement, pour obtenir des contributions financières qui leur ont permis de construire un village permanent. Aujourd'hui, encore cette Première nation continue de lutter pour protéger son droit d'accès à ce territoire, car elle n'a jamais renoncé à son droit de regard sur celui-ci.

Le nouveau site de la collectivité a essentiellement été bâti entre 1991 et 1996. Paul Wertman et Abel Bosum, le chef à l'époque, ont été deux des principaux dirigeants et conseillers des Cris d'Oujé-Bougoumou pendant la planification, la création et le développement du village. M. Bosum se rappelle de ce qui s'est passé.

*« Dès le début de la planification de notre nouveau village, dit-il, nous avons constaté que le processus auquel nous participions consistait en quelque sorte à remplir une feuille blanche pour rédiger le premier chapitre de l'avenir de notre collectivité. Nous n'étions pas obligés de bâtir ce village d'une certaine manière, et nous n'avions pas d'idée préconçue à propos de la meilleure ligne de conduite à tenir. Cependant, nous nous sentions très responsables, puisque nous savions tous que nous construisions notre nouveau village non seulement pour nous-mêmes, mais aussi pour les générations à venir. »*

## Planification et conception de la collectivité – créer un environnement vital motivant

Dès le début, les dirigeants de la collectivité étaient conscients de l'importance d'une bonne planification communautaire, surtout à long terme. Abel Bosum explique.

*« Nos négociations portaient essentiellement sur les coûts de l'application d'un plan directeur collectif, poursuit-il. En déposant ce document, nous avions bon espoir que nous serions en mesure de mettre en oeuvre un plan vraiment complet. De plus, nous avons constaté que grâce à une planification exhaustive, nous pourrions aussi tenir compte des futures activités et de l'entretien dans les décisions à prendre. Nous étions en mesure de prendre des décisions qui, à l'évidence, réduiraient les frais d'entretien, tout en respectant les préférences de la collectivité, les exigences environnementales et les considérations culturelles et esthétiques. »*

Le choix du site était un point de départ important. Pendant les négociations avec le gouvernement fédéral et la province, les Cris d'Oujé-Bougoumou ont réfléchi aux aspects essentiels de la création de leur collectivité. Ils ont choisi six sites possibles et ils ont établi des critères d'évaluation, à savoir :

- l'adaptation des sites pour la construction;
- la proximité d'un territoire de chasse;
- la qualité de l'eau;
- la disponibilité du bois de chauffage;
- l'esthétique et le panorama;
- l'accessibilité.

Le site privilégié par la collectivité n'était pas satisfaisant pour la province, en raison de conditions médiocres d'accès et des frais connexes. Voilà pourquoi la collectivité a dû se contenter de son deuxième choix, qui est aujourd'hui le site de la collectivité des Cris d'Oujé-Bougoumou.

Afin d'élaborer un plan directeur qui servirait les générations à venir, on a tenu de nombreuses réunions communautaires. Paul Wertman rappelle l'orientation définie par les Aînés : « La collectivité devrait être économiquement stable, protéger le territoire, être en harmonie avec l'environnement et ne pas constituer simplement une ville du sud, importée dans le Nord. Cette vision revenait en fait à ce qu'on appelle aujourd'hui le développement durable. »



Maquette du plan d'aménagement de la collectivité.

Conformément à cette vision, le site retenu offrait plusieurs avantages pour l'établissement d'une collectivité bien organisée. Le terrain est sablonneux et les pentes s'inclinent graduellement vers le sud, jusqu'à la rive du lac Opemiska. Les conditions sablonneuses permettent de réduire les coûts de construction; l'exposition au sud offre elle aussi un avantage, soit le chauffage solaire passif des bâtiments. L'infrastructure des services a été conçue pour respecter le relief naturel, afin de réduire les frais de construction et d'exploitation. Ce principe est bien adapté aux objectifs des Cris d'Oujé-Bougoumou, soit réduire les impacts environnementaux et la consommation de l'énergie.

En s'inspirant de la vision élaborée dans les réunions communautaires et exprimée par les Aînés, on a établi un plan directeur. Tous les éléments de ce plan avaient un thème commun : créer un environnement social compatible avec l'environnement naturel. Certains éléments de ce plan sont bien visibles dans la collectivité, à savoir :

- l'aménagement concentrique des chemins, la plupart des installations collectives étant installées au centre;
- un thème architectural « horizontal », qui crée un rapport étroit avec la Terre, puisque les bâtiments construits ont une toiture audacieuse et des murs de hauteur modeste;
- une zone réservée aux habitations traditionnelles et qu'on peut utiliser pour des activités communautaires et pour informer les visiteurs.



Habitation traditionnelle en construction dans le village culturel, à proximité de la nouvelle collectivité.



Intérieur d'une habitation traditionnelle dans le village culturel, à proximité de la nouvelle collectivité.

Paul Wertman précise que l'investissement en temps, en soins et en créativité peut produire des résultats sociaux très positifs. « L'architecture est extrêmement importante pour une collectivité, explique-t-il. Elle peut créer un paysage visuel qui reflète la culture d'un peuple. Elle peut susciter un sentiment qui inspire les gens à façonner leur existence en conséquence. Pour nous, c'était un enseignement extrêmement important. »

Les Cris d'Oujé-Bougoumou ont engagé un architecte autochtone pour la conception de la collectivité et des bâtiments.



La zone centrale de la nouvelle collectivité comprend une église, un immeuble administratif et d'autres immeubles publics présentant les mêmes caractéristiques architecturales.

Il a fallu un peu de temps à certains membres de la collectivité pour s'adapter à la vie dans un village permanent. Après tout, il n'y a guère longtemps, certaines familles de chasseurs ne regagnaient les villes ou les villages que pendant la saison estivale. Bien qu'un village permanent représentait la sécurité, il provoquait aussi un changement de mode de vie et d'état d'esprit.

### Vision

On peut tirer un riche enseignement des Cris d'Oujé-Bougoumou et de leur expérience de création de leur collectivité. Paul Wertman précise : « L'excellence du leadership et une vision constante sont les éléments essentiels de notre succès. Il est également important d'appuyer cette vision par les pratiques, les procédures et les règles, pour que la collectivité puisse s'adapter aux changements de chef et de personnalités. »

Les Cris d'Oujé-Bougoumou ont adopté une vision qui a su inspirer les membres de leur collectivité. Pour réaliser cette vision, il a fallu consacrer un investissement considérable en ressources, en temps, en volonté et en créativité. La planification d'une collectivité à partir de zéro comporte différents avantages et diverses difficultés. M. Wertman résume ainsi la situation : « On peut réaliser ses rêves; la seule limite, ce sont les ressources qu'on met à votre disposition. Tout l'art consiste à adapter son rêve aux ressources. »

## CONTACT

Nancy Sachepio-Black Smith  
Nation crie d'Oujé-Bougoumou  
207 Rue Opemiska  
Oujé-Bougoumou, QC G0W 3C0

Téléphone : (418) 745-3911  
Télécopieur : (418) 745-3544  
Site Web : [www.ouje.ca](http://www.ouje.ca)

# ANECDOTES DE RÉUSSITE



COLLECTIVITÉS  
NORDIQUES

EXPÉRIENCES DES COLLECTIVITÉS INUITES, AUTOCHTONES ET NORDIQUES

# COLLECTIVITÉS NORDIQUES

*Les collectivités autochtones du Nord ont en commun plusieurs caractéristiques qui influent sur la façon dont elles prennent en charge et exécutent leur planification communautaire. Ainsi, la plupart de ces collectivités sont éloignées des grands centres et sont donc d'accès difficile. Les services et les ressources y sont aussi limités. L'hiver y est en outre rigoureux et les terres où ces collectivités sont établies sont souvent accidentées. Ces facteurs ont une incidence importante sur la planification de l'infrastructure, des commodités, des habitations et des systèmes énergétiques dans ces collectivités.*

## Structure des collectivités

À l'exception de la réserve des Dénés de Hay River, les collectivités autochtones du Nord ne sont pas des réserves aux termes de la *Loi sur les Indiens*. Elles sont comme les municipalités dont les besoins en matière d'aménagement du territoire, d'infrastructure, d'éducation, de santé et de logement sont satisfaits dans le cadre des activités normales de leurs administrations locales et territoriales. Les réserves sont administrées en application des lois fédérales, tandis que les collectivités nordiques le sont en application de diverses lois, des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut.

Chacune des 26 collectivités du Nunavut a élu un conseil et un maire et constitue une municipalité relevant du gouvernement du Nunavut. Il n'y a pas de bandes. Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, les collectivités ont des conseils municipaux et des maires ou des conseils de bande et des chefs. Certaines collectivités ont les deux et dans quelques-unes, il y a aussi des conseils métis élus. Les conseils travaillent ensemble avec les cadres supérieurs du gouvernement dans des domaines d'intérêt commun, notamment dans celui de l'aménagement du territoire. Il existe dans chaque territoire des lois sur l'aménagement, qui permettent l'établissement et la mise en œuvre de processus de planification communautaire.

## L'environnement nordique

L'éloignement, la rigueur du climat, le milieu naturel et les traditions sont tous des facteurs qui influent fortement sur la planification et le développement des collectivités nordiques. L'accès par route à la plupart des collectivités ne peut être assuré à longueur d'année. La saison propice au transport et à la construction est brève. Le climat est rigoureux et le paysage est très vulnérable aux changements causés par l'homme.

Quand on planifie et qu'on construit dans ces collectivités, il faut concilier les formes d'établissement traditionnelles et les modes de vie des habitants avec les nécessités modernes.

Ainsi, outre les zones réservées au logement, à l'éducation, aux loisirs et au développement économique, chaque collectivité doit prévoir des emplacements pour sa propre bande d'atterrissage, ses installations de stockage de produits pétroliers, son quai, son réseau d'alimentation en eau, son bassin de stabilisation des eaux usées et sa décharge. Les bâtiments et autres ouvrages sont construits pour résister aux hivers longs et froids, sans dégrader le pergélisol. Il faut aussi prévoir des endroits pour les activités traditionnelles et assurer l'accès de la population à l'arrière-pays.

## Processus de planification communautaire

La plupart des collectivités nordiques ont des plans d'occupation des sols et des règlements d'aménagement, souvent établis par des urbanistes ou des experts-conseils du gouvernement après consultation avec la collectivité. Tant les urbanistes que les experts-conseils travaillent en étroite collaboration avec les conseils municipaux et les conseils de bande locaux ainsi qu'avec les membres de la collectivité. Les plans établis peuvent être des plans généraux assortis d'un règlement de zonage ou de simples plans-affiches sur lesquels les grandes lignes de l'occupation des sols et les règles de construction sont indiquées. Les documents d'aménagement sont souvent établis à la fois en anglais et dans la langue de la Première nation ou de la collectivité inuite concernée.

En règle générale, les collectivités nordiques participent directement à la planification de l'aménagement de leur territoire. Un membre de la collectivité, qui connaît la langue et les traditions de son groupe, est engagé pour aider l'urbaniste à recueillir l'information et à tenir les réunions publiques.

On établit souvent des plans de grande dimension de la collectivité, sur lesquels sont indiqués les éléments habituels d'aménagement tels que la topographie, le réseau hydrographique et la végétation. On se sert du même fonds de plan pour inviter les membres de la collectivité à mettre à profit leur connaissance du territoire, en signalant les zones revêtant une importance du point de vue de la culture et des traditions, en faisant part de leurs opinions concernant les endroits où on devrait construire et ceux où on devrait s'abstenir de le faire ainsi qu'en exprimant leurs idées quant à l'avenir de leur collectivité. On ajoute ainsi sur le plan de l'information concernant les routes et les terrains qui devraient servir plus tard à la construction d'habitations et à d'autres usages répondant aux besoins de la collectivité.

### Le milieu naturel

Les ressources naturelles et la façon dont elles sont gérées, tant d'un point de vue environnemental que dans une perspective de développement économique, ont

également une incidence importante sur les collectivités nordiques. Que l'on s'efforce d'assurer la croissance économique de la collectivité en créant des partenariats avec des entreprises de l'extérieur ou en mettant à profit les ressources internes, la principale difficulté, au plan de l'aménagement, est de concilier croissance et préservation. Le rapport étroit que les Inuits et les Premières nations entretiennent depuis toujours avec la terre fait en sorte qu'ils sont très bien placés pour trouver ce point d'équilibre.

La section consacrée aux collectivités nordiques fait état des expériences de planification communautaire de trois collectivités autochtones, inuites et nordiques : la Première nation K'atlodecche, les N'Dilo et Dettah des Territoires du Nord-Ouest et le hameau de Coral Harbour, au Nunavut. L'emplacement de chaque collectivité est indiqué à la **figure 3**.



Figure 3

# PREMIÈRE NATION K'ATLODEECHE

## Réserve des Dénés de Hay River

### La planification communautaire est rentable

#### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Une planification guidée par la protection de l'environnement et l'amélioration de la sécurité de la collectivité.
- Une utilisation à la fois des méthodes traditionnelles et des méthodes municipales modernes de contrôle de l'utilisation des sols.
- Des conseils des membres de la collectivité donnés à l'urbaniste-conseil.
- Des rapports étroits avec la municipalité voisine.

**L**a réserve des Dénés de Hay River est située au nord du 60<sup>e</sup> parallèle, sur la rive sud du Grand lac des Esclaves. Elle a été pendant de nombreuses années la seule réserve des Territoires du Nord-Ouest. La Première nation K'atlodeèche compte environ 525 membres, dont 270 vivent sur des terres qui se trouvent de l'autre côté de la rivière par rapport à la ville de Hay River, dont la population atteint 3 500 habitants. Cette population est composée d'Autochtones et de non-Autochtones. La Première nation a été reconnue au début des années 1970, notamment pour répondre aux préoccupations des Dénés de Hay River concernant les empiétements sur leur territoire traditionnel. Bien que le territoire se soit initialement développé au fur et à mesure des besoins, la Première nation a établi un plan d'aménagement général fondé sur les avis exprimés par les membres de la collectivité durant des ateliers tenus à cette fin, après quoi elle a élaboré un plan d'occupation des sols et un règlement de zonage. Un des objectifs de la politique alors adoptée en matière d'habitation était de réduire les risques que des maisons ne soient inondées et d'abaisser les coûts des services. La Première nation s'est aussi efforcée de concilier croissance et préservation, notamment en collaborant avec le secteur privé à l'intégration des connaissances écologiques traditionnelles de ses membres aux cartes et aux bases de données des systèmes d'information géographique.

#### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	270
Superficie de la réserve	13 500 hectares
Nom	Première nation K'atlodeèche – Réserve des Dénés de Hay River
Région	Territoires du Nord-Ouest
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code E : La réserve se trouve entre 60 et 65 degrés de latitude.



La région de Hay River a été une voie de communication ainsi qu'un territoire de chasse et de pêche pour les Dénés pendant des siècles. Ce n'est que dans les années 1890 qu'on s'y est établi de façon permanente. Hay River est un centre actif de pêche commerciale du Grand lac des Esclaves et une importante plaque tournante du transport dans la vallée du MacKenzie. La Première route praticable à l'année reliant la région au sud a été construite en 1949. Dans les années 1960, quand on a construit une voie ferrée pour les besoins d'une mine de plomb et de zinc que la société Cominco avait commencé à exploiter à 97 kilomètres à l'est de Hay River, on y a ajouté une liaison ferroviaire vers la localité. La Garde côtière canadienne a aussi utilisé Hay River comme emplacement portuaire.

### La création d'une collectivité

Cynthia James est la directrice de la Nae Gha Zhia Corporation, la société de développement économique de la Première nation de Hay River. Elle connaît donc bien l'histoire et le mode de croissance de sa collectivité. Elle a aussi fini par bien connaître le processus de planification communautaire grâce à ses rapports réguliers avec les services fonciers et fiduciaires de la collectivité, qui s'occupent d'urbanisme et de location de biens immobiliers.

M<sup>me</sup> James raconte comment la collectivité a été créée.

*« Dans l'histoire récente, dit-elle, notre peuple vivait sur la rive est de la rivière, tandis que des Autochtones et des non-Autochtones s'étaient établis sur la rive ouest. En 1963, il s'est produit une inondation qui a forcé de nombreuses personnes vivant des deux côtés de la rivière à aller s'installer plus en amont. Le MAINC s'occupait alors d'un projet de réinstallation et je dois dire qu'il n'y avait pas véritablement de planification. On avait installé une vingtaine de maisons le long de la berge, sans rien faire de plus. Beaucoup de nos gens ont décidé de continuer de vivre à l'embouchure de la rivière. »*

*« Puis, au début des années 1970, poursuit-elle, on a proposé d'aménager un port sur nos terres, à l'embouchure de la rivière. Nous étions très inquiets, étant donné qu'il s'agissait là d'une de nos principales zones de pêche. De plus, le projet proposé allait empiéter sur un de nos cimetières. Quand notre chef de l'époque a entendu parler du projet, il a décidé qu'il fallait passer à l'action. C'est ainsi que nous avons entrepris de négocier la création de la réserve où nous vivons aujourd'hui. »*



À l'avant-plan : le secteur riverain protégé de la Première nation K'atlodeeche. À l'arrière-plan : le port de la rivière au Foin et l'aire d'expédition.

### Première étape du processus de planification : la consultation des membres de la collectivité

En 1974, un terrain de 135 kilomètres carrés le long de la rive est de la rivière au Foin est devenu une réserve. Au début, la collectivité s'est développée au fur et à mesure des besoins. Puis, au début des années 1980, la Première nation a engagé quelqu'un pour s'occuper du développement économique et de l'aménagement du territoire de la collectivité. « Finalement, cela a été une heureuse initiative, affirme Cynthia James. Nos gens se sont dits satisfaits et notre expert-conseil a intégré leurs idées et leurs avis dans un plan directeur. »

Le plan a été établi à la suite d'ateliers auxquels les membres de collectivités avaient été invités, explique M<sup>me</sup> James.

*« Les gens parlaient de leurs projets d'affaires, faisaient part de leurs avis sur les besoins en logement et indiquaient les zones qui, selon eux, devraient être réservées en vue de les utiliser plus tard. C'est ainsi qu'ils ont décidé qu'il fallait concentrer les activités d'affaires dans un secteur distinct, mais que le secteur en question ne devait pas être trop éloigné et devait être facilement accessible. La zone commerciale a finalement été installée à une dizaine de kilomètres de l'embouchure de la rivière. De même, nous voulions un espace social central pour notre collectivité. Nous l'avons donc installé entre les deux principales zones résidentielles. On y trouve notamment l'école et la caserne de pompiers. »*



Magasin et poste d'essence Ehdah Cho de la Première nation K'atlodecche.



Caserne de pompiers de la Première nation K'atlodecche.



Centre communautaire Chef Lamalice.



Rue résidentielle typique de la collectivité de la Première nation K'atlodecche.

#### Plan d'occupation des sols

Le plan d'occupation des sols de la Première nation K'atlodecche a été élaboré entre 1994 et 1997. Le plan donne les grandes orientations de la Première nation concernant la croissance et l'aménagement du territoire de la réserve de Hay River sur une période de quinze ans. On y décrit la manière dont la collectivité devrait se développer, description fondée sur les résultats d'une étude de l'occupation actuelle des sols ainsi que d'études biophysiques et écologiques et sur l'évolution prévue de la situation.

Pour établir le plan définitif, la Première nation a eu l'aide d'une société d'urbanistes-conseils qui a travaillé sous la direction du conseil, en suivant les avis du ministère des Affaires municipales et communautaires des Territoires du Nord-Ouest et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Les objectifs associés au plan étaient les suivants :

- faire en sorte que le territoire soit aménagé suivant les orientations établies;
- veiller à ce que tous les projets d'aménagement tiennent compte des limites environnementales des terres, afin de préserver et d'améliorer la réserve pour les générations futures;
- assurer l'établissement d'une collectivité qui respecte les valeurs traditionnelles et intègre les activités traditionnelles;
- assurer l'établissement d'une collectivité qui subvient aux besoins de ses membres et qui est capable de s'adapter aux changements;
- faire en sorte qu'il y ait toujours assez de terrains pour répondre aux besoins prévus de la collectivité;
- préserver les principales particularités culturelles et historiques de la réserve.

On a établi des zones d'occupation des sols ainsi que les objectifs et les politiques d'aménagement s'y rattachant. Les occupations permises et discrétionnaires ont aussi été établies. On a ainsi délimité les zones ci-dessous.

- Zone résidentielle;
- Zone industrielle;
- Zone réservée aux bungalows;
- Zone pour usage collectif;
- Zone pour services communautaires;
- Zone commerciale;
- Zone d'intérêt environnemental;
- Zone d'intérêt récréatif;
- Forêt collective.



Nouveau revêtement superficiel appliqué à une rue de la collectivité de la Première nation K'atlodeeche.

Dans la localité, les maisons sont regroupées le long de la route principale reliant le « nouvel » emplacement à « l'ancien » emplacement de la collectivité. La politique de logement favorise la construction d'habitations dans le nouvel emplacement, de manière à mettre ces habitations à l'abri des inondations et à réduire le coût des services.

Un règlement de zonage a été établi et approuvé par le conseil de bande. On y trouve des dispositions concernant l'administration et l'occupation des sols ainsi qu'une description des processus d'application de ces dispositions. On y trouve aussi des dispositions relatives au risque d'inondation visant à assurer la santé, la sécurité et le bien-être de la population.

#### Planification du territoire traditionnel

La Première nation K'atlodeeche s'occupe aussi de planifier et de gérer son territoire traditionnel. « La région de Buffalo Lake, explique Cynthia James, est une partie importante de notre territoire traditionnel. Dans le passé, c'était le terrain de chasse d'hiver de notre nation. Nous avons aussi construit des bungalows et d'autres habitations dans le secteur de Sandy Creek. Nous avons établi une classification biophysique de nos terres, afin d'être mieux en mesure d'en assurer la gestion et de prendre des décisions. »

## Collaboration avec le secteur privé – Mise en commun des connaissances en matière de planification

Comme beaucoup d'autres collectivités nordiques, celle de la Première nation K'atlodeeche se caractérise par son éloignement des grands centres, son voisinage avec une localité non autochtone plus importante et une économie axée sur les ressources naturelles. Comme beaucoup d'autres, la Première nation K'atlodeeche fait aussi face, en matière d'aménagement de son territoire, à l'importante difficulté de préserver son environnement et ses traditions dans un contexte de société moderne et de développement économique. La Première nation a pris toutefois des mesures concrètes pour concilier croissance et préservation.

### L'intégration des connaissances écologiques traditionnelles aux connaissances scientifiques modernes

Lyle Fabian est membre de la Première nation K'atlodeeche, et il exerce la fonction de technicien des systèmes d'information géographique et des systèmes de conception et dessin assistés par ordinateur au sein de la collectivité. Cette fonction fait partie intégrante du processus d'aménagement du territoire de la Première nation. En 1999, la Première nation a conclu avec une société pétrolière et gazière de Calgary un accord verbal, dont un des objectifs était de chercher de nouveaux moyens d'intégrer le savoir écologique traditionnel à la science moderne. Le principal objectif était toutefois d'améliorer les communications et l'information, de telle manière que le développement économique puisse se faire en harmonie avec le milieu naturel et culturel.

Entre 1999 et 2002, M. Fabian est allé travailler dans les bureaux de la société, à Calgary, dans le cadre d'un programme de formation et de perfectionnement. Pendant cette période, la société se servait d'un logiciel d'information géographique protégé par les droits de propriété pour assurer la gestion de l'intégrité des pipelines. Ce logiciel a été transformé en un nouveau progiciel qui allait permettre aux Premières nations de superposer de l'information concernant l'aménagement de leurs territoires traditionnels à de l'information recueillie par des entreprises et par le gouvernement. Ce projet commun a ouvert la voie à de nouveaux partenariats aussi bien pour la Première nation K'atlodeeche que pour la société concernée. « Au début, se rappelle M. Fabian, ni notre Première nation ni l'entreprise ne savait trop à quoi s'attendre, étant donné que c'était une toute nouvelle façon de procéder. Une des principales choses que nous avons découverte a été que l'outil que nous étions en train de mettre au point promettait beaucoup au plan de l'amélioration de la communication. »

### Application du processus à la gestion du territoire

Lyle Fabian est ensuite revenu dans sa collectivité pour y mettre en place le système d'information géographique qu'il avait aidé à mettre au point. On a établi une base de données sur les ressources environnementales et la planification pour le territoire traditionnel des Dénés de Hay River, avec l'aide financière d'entreprises et de l'État.

*« De la façon dont nous voyons les choses, explique M. Fabian, le secteur privé et le gouvernement nous fournissent de l'information pour que nous puissions constituer une base de données dont tous profiteront. En superposant nos connaissances écologiques traditionnelles et les autres connaissances sur un même plan, nous sommes en mesure de fournir à notre collectivité l'assurance que nous avons évalué objectivement et honnêtement les activités qui s'exercent sur notre territoire traditionnel. Le caractère visuel du système mis au point s'est aussi révélé utile en suscitant l'intérêt et donc la participation des membres de la collectivité. Les connaissances écologiques traditionnelles sont intégrées dans le processus général d'évaluation environnementale. Nous prenons toutefois bien soin de protéger le caractère confidentiel des connaissances écologiques traditionnelles et de l'information sur les activités d'exploitation. »*

## La grande importance des relations entre les collectivités nordiques

M<sup>me</sup>. James affirme que la clé de la réussite en matière d'aménagement du territoire pour une Première nation du Nord réside dans la qualité des rapports avec les autres. « Dans le Nord, dit-il, les règles sont différentes. Nous avons été longtemps la seule réserve des Territoires du Nord-Ouest. Nous sommes établis à côté d'une municipalité et il est parfaitement sensé que nous cherchions à nous valoriser mutuellement plutôt qu'à nous critiquer. C'est notre objectif. »

La municipalité et la Première nation ont chacune leur plan directeur et appliquent chacune leur processus de planification, mais l'information est mise en commun. La municipalité de Hay River étant située sur le territoire traditionnel de la Première nation, la communication et la consultation sont très importantes. Mme. James affirme que les rapports sont excellents. « Nous avons un représentant non votant au sein de la chambre de commerce de la municipalité, ce qui nous permet de nous tenir au courant de ce qui se passe. Le fait que la municipalité nous consulte au sujet des projets d'aménagement qui doivent être réalisés dans les limites de notre territoire traditionnel contribue aussi à l'harmonie de nos rapports. »



Centre administratif de la Première nation K'atlodeeche.

### Les preuves de succès

Selon Cynthia James, les efforts de planification communautaire déployés ont été profitables pour la Première nation K'atlodeeche :

*« Le processus de planification s'est parfaitement déroulé, dit-elle, et on en voit maintenant les résultats dans notre collectivité. Nos gens ont fait clairement savoir à notre urbaniste ce qu'ils voulaient et celui-ci a remarquablement bien réussi à traduire ces souhaits dans un plan et à régler les points techniques. Si bien que nous disposons maintenant d'un plan qui sert à la fois de guide et d'outil de communication pour nos services, un plan qui nous permet de nous assurer que nos actions sont cohérentes. De fait, le plan est affiché en permanence dans nos locaux et il nous est vraiment d'une grande utilité. Si vous venez dans notre réserve aujourd'hui, vous constaterez que tout est très bien aménagé. »*

### CONTACT

Brenda M<sup>C</sup>Donald, administrateur de bande  
Première nation K'atlodeeche  
Boîte postale 3060  
Réserve Dénée de Hay River, T.N.-O.  
X0E 1G4

Téléphone : (867) 874-6701  
Télécopieur : (867) 874-3229  
Courriel : hrdb@ssimicro.com

# N'DILO ET DETTAH PREMIÈRE NATION DES DÉNÉS YELLOWKNIVES

## Considérations pratiques dans le Nord

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Démarche simple mais globale.
- Présentation des plans sous forme d'affiche.
- Partenariat avec la municipalité voisine.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	519
Superficie de la réserve	À déterminer
Nom	N'Dilo et Dettah – Première nation des Dénés Yellowknives
Région	Territoires du Nord-Ouest
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code E : La réserve se trouve entre 60 et 65 degrés de latitude.

**L**a Première nation des Dénés Yellowknives est composée de deux collectivités, soit celle de N'Dilo et celle de Dettah, installées dans la région du Grand lac des Esclaves, dans les Territoires du Nord-Ouest. La démarche de la Première nation en matière de planification est influencée par le fait que celle-ci n'a pas de pouvoir qui lui est conféré par la loi. La Première nation ne constitue pas une réserve aux termes de la loi fédérale non plus qu'une municipalité pour l'administration territoriale. Pourtant, le processus de planification est appliqué depuis déjà un certain temps dans les collectivités de N'Dilo et de Dettah. Les plans sous forme de rapports ont été remplacés par des affiches sur lesquelles on a dessiné une carte du territoire de la collectivité, et où on a utilisé des codes de couleur et de brèves indications pour désigner les occupations des sols, les restrictions applicables dans certaines zones et l'implantation des installations. À long terme, la Première nation a l'intention de se servir du processus fondé sur les droits fonciers issus de traités pour essayer d'obtenir son autonomie gouvernementale.



## Une Première nation, deux collectivités

Le nom N'Dilo signifie le « bout de l'île ». Le territoire de cette collectivité occupe effectivement l'extrémité de l'île Latham, à l'intérieur des limites de la ville de Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest. La collectivité s'est établie à cet endroit au moment où les mines d'or de Yellowknife étaient en exploitation. La collectivité a continué de croître jusqu'au point où il ne reste plus aujourd'hui que seize terrains à construire.

Le nom Dettah signifie « l'endroit détruit par le feu ». La collectivité Dettah est installée de l'autre côté de la baie, face à Yellowknife. Pour aller à Yellowknife par la route, il faut franchir onze kilomètres l'hiver et 21 kilomètres l'été. Les Dénés vivaient à cet endroit longtemps avant la fondation de Yellowknife.

La Première nation des Dénés Yellowknives compte environ 1 100 membres. La population se divise à peu près également entre les N'Dilo et les Dettah, à Yellowknife et ailleurs.

### Entre les deux – Absence d'un cadre légal

Dans l'état actuel des choses, aucune loi ne confère aux Dénés Yellowknives le pouvoir d'administrer leurs affaires publiques. Le territoire où vivent les membres de la Première nation n'est pas une réserve aux termes de la *Loi sur les Indiens* et la collectivité ne constitue pas une municipalité dans les Territoires du Nord-Ouest. Le principal administrateur de la Première nation, David Kravitz, a fait savoir que sa nation veut accéder à l'autonomie gouvernementale par le moyen des droits fonciers issus des traités. Un accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités a été signé en 2001.

## Présentation des plans sous forme d'affiche

David Kravitz est responsable de la planification communautaire à N'Dilo et à Dettah. Il explique que le processus de planification utilisé existe depuis déjà pas mal de temps.

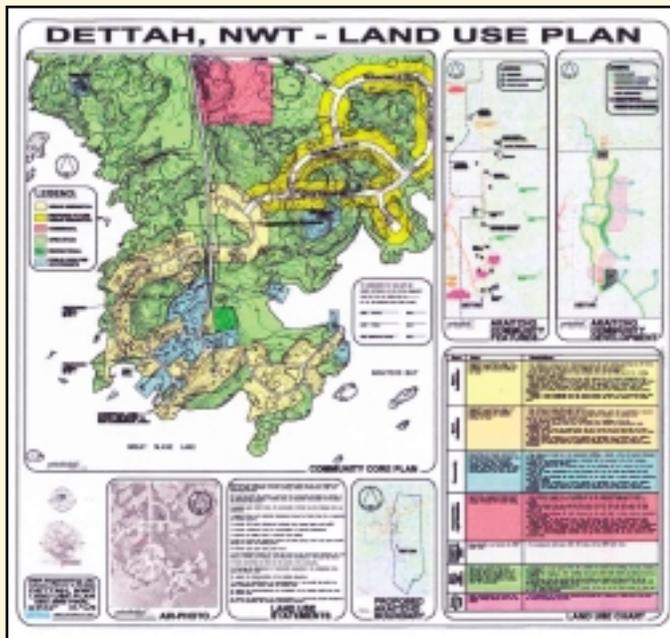
*« Le processus de planification était déjà largement utilisé dans les années 1980. La collectivité de N'Dilo en est à la troisième révision de son plan, tandis que la collectivité de Dettah en est à sa deuxième révision. Ces dernières années, nous avons changé la présentation des plans. Autrefois, nos plans étaient présentés sous forme de brochure, alors que les deux plus récents le sont sous forme d'affiche. Il s'agit d'affiches sur lesquelles on a dessiné une carte du territoire des collectivités et où on utilise des codes de couleur et de brèves notes pour indiquer les occupations des sols, les restrictions applicables dans certaines zones et l'implantation des installations. Ces plans sont essentiellement des guides; ils ne s'agit pas de règlements de zonage ».*

En peaufinant ces plans, la Première nation est en mesure de présenter sa vision et ses objectifs ainsi que ses intentions concernant l'occupation future des sols et ses normes d'aménagement sur une seule page, qui peut être utilisée par le personnel, le gouvernement et les promoteurs. Ces « instantanés » du futur ne sont établis dans leur forme définitive qu'après avoir été présentés à la collectivité par des animateurs locaux dans le cadre d'un processus de concertation. Le produit est simple, mais le processus d'acceptation est aussi détaillé au point de vue de la participation de la collectivité et des débats politiques que celui utilisé dans des collectivités plus importantes pour l'adoption de plans et de règlements plus officiels. Les plans sont approuvés par résolution du conseil.

## Plan-affiche

Le plan-affiche indique l'occupation des sols, les normes de zonage (utilisations et restrictions) ainsi que les objectifs et les principes concernant l'occupation des sols. Les principales restrictions concernent :

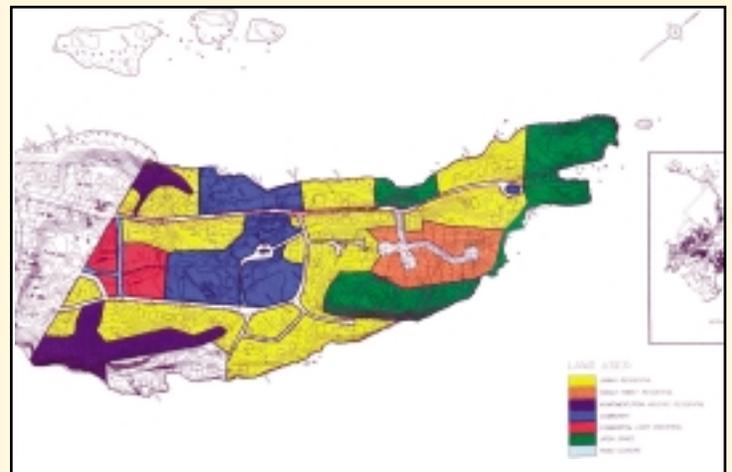
- la dimension minimale des terrains et la largeur minimale des routes;
- la zone de protection (protection-incendie);
- la marge de recul par rapport à la limite de la propriété, aux terrains boisés, à la laisse des hautes eaux et aux zones de gestion des déchets;
- l'orientation des bâtiments et des entrées, afin d'éviter les problèmes liés aux amoncellements de neige.



Plans-affiches des collectivités Dettah

Les objectifs en matière d'occupation des sols visent à assurer la meilleure utilisation possible des terres de la collectivité, compte tenu des contraintes du terrain, de la géologie, de l'infrastructure en place, des coûts et des intérêts collectifs. Le plan d'occupation des sols aide les collectivités de N'Dilo et de Dettah à se développer d'une façon ordonnée, afin d'offrir un milieu de vie et de travail sain, sûr et agréable. Les indications du plan-affiche à cet égard concernent :

- l'aide requise pour assurer l'aménagement méthodique et graduel futur d'une zone résidentielle en milieu rural le long de la route Dettah;
- la protection de l'intégrité des zones importantes au plan archéologique ou historique;
- l'amélioration et la conception de routes de manière à réduire les amoncellements de neige;
- la mise en place ou l'amélioration de canalisations d'évacuation, afin d'assurer l'écoulement des eaux au printemps et de limiter les dommages aux routes et aux terrains à bâtir causés par l'érosion;
- la conservation d'espaces libres le long des berges;
- l'implantation des installations collectives près du centre de la collectivité.



Plans-affiches des collectivités N'Dilo

## Mise en œuvre et mise à jour des plans

Les personnes intéressées à construire des habitations ou à mettre en œuvre d'autres projets d'aménagement dans la collectivité doivent soumettre leurs propositions à l'examen du gestionnaire du développement communautaire. Ces propositions doivent cadrer avec les plans de la collectivité. Il doit aussi être clair que leurs auteurs ont tenu compte des questions soulevées au plan des services requis, de l'environnement et de la culture. Si ces questions ne peuvent être réglées avec le gestionnaire, une demande de dérogation est soumise à l'examen et à l'approbation finale du conseil. Le conseil peut accepter la dérogation, la rejeter ou essayer de trouver un autre emplacement qui puisse convenir.

M. Kravitz indique que la Première nation des Dénés Yellowknives a récemment mis à jour les plans de ses collectivités avec l'aide d'urbanistes travaillant à Yellowknife. Le processus de consultation de la population prévu pour l'élaboration des plans englobe des exposés et des séances de discussion au bureau de l'habitation ainsi que des tournées de consultation à domicile et des séances d'entretien individuelles.

La Première nation des Dénés Yellowknives a aussi conclu avec la ville de Yellowknife un protocole d'entente visant la mise en commun d'information concernant la planification et les budgets. Les deux parties se réunissent une fois par année pour discuter de planification. On discute également d'un accord de prestation des services municipaux.

## Terres et environnement

Le service des terres et de l'environnement a été établi en 1994 pour s'occuper de demandes de plus en plus nombreuses de personnes de l'extérieur intéressées à exploiter les terres des Dénés Yellowknives, notamment des sociétés de prospection et des sociétés minières. Le service examine les demandes en question afin d'établir les effets que les activités proposées pourraient avoir sur l'environnement et de trouver les meilleurs moyens de protéger les terres. Le service a reçu entre 150 et 200 propositions, provenant notamment d'Affaires indiennes et du Nord Canada, d'Environnement Canada, de Pêches et Océans Canada, de l'Institut des sciences des Territoires du Nord-Ouest, du Prince of Wales Heritage Centre, de l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie, des sociétés minières et de prospection et de simples citoyens. Le service participe aussi parfois à des projets plus importants, comme ceux des mines de diamants de Diavik et de la BHP.

Le service des terres et de l'environnement collabore en outre à des recherches et donne des orientations relatives aux terres pour le processus des droits fonciers issus de traités.

## Développement économique – Réinvestir dans la collectivité

La Deton'Cho Corporation est le principal organe de développement économique de la Première nation des Dénés Yellowknives. Son mandat consiste à établir des filiales et des entreprises en participation rentables, dans une perspective de création d'emplois et de stimulation du développement économique. La société s'intéresse à divers créneaux des secteurs économiques aussi bien traditionnels que modernes du Nord. Elle favorise la collaboration avec les autres collectivités Dénés et les autres collectivités autochtones.

En 2000 et 2001, la Deton'Cho a investi environ 350 000 \$ dans la formation de travailleurs. Soixante personnes ont ainsi reçu de la formation dans des domaines comme la coupe et le polissage de diamants, la sécurité, l'extinction des incendies, les premiers soins, la conduite de camions et de machinerie lourde ainsi que les finances et l'administration. Le capital est réinvesti dans la collectivité, dans des immeubles, des installations et des routes ainsi que dans la construction d'une installation de transformation du diamant.

## CONTACT

Gazira Chan, administrateur principal  
N'Dilo et Dettah  
Première nation des Dénés Yellowknives  
Boîte postale 2514  
Yellowknife, T.N.-O.  
X1A 2P8

Téléphone : (867) 873-4307  
Télécopieur : (867) 873-5969  
Courriel : [gchan@ykdene.com](mailto:gchan@ykdene.com)  
Site Web : [www.ykdene.com](http://www.ykdene.com)



## Le plan directeur de la collectivité

Coral Harbour a établi une société de développement communautaire pour s'occuper notamment de l'aménagement du territoire, de manière à répondre aux besoins sociaux, culturels, environnementaux et économiques de la collectivité. Dans le cadre de ce processus de développement communautaire, on a établi un plan d'occupation des sols, sur lequel on allait plus tard s'appuyer pour établir le plan directeur de la collectivité. Le plan, qui a été mis à jour en 1999, est fondé sur un système d'occupation des sols et de règlement de zonage, et il couvre une période de vingt ans.

Sous l'impulsion de la société d'habitation du Nunavut, la construction domiciliaire est en pleine croissance à Coral Harbour. Le plan directeur devra donc probablement être mis à jour avant les vingt ans initialement prévus. Le plan a été établi conjointement par un expert-conseil, par la collectivité et par un conseiller en gestion foncière du hameau. Le processus de planification a débuté par l'établissement d'un plan d'occupation des sols, auquel on a ensuite intégré des éléments d'orientation inspirés des avis exprimés par les membres de la collectivité. On y a ensuite ajouté, en 1999, un règlement de zonage permettant la mise en application du plan. Le plan directeur de la collectivité a été établi sous la forme d'un tableau d'affichage accompagné des documents requis.



Vue ouest de Coral Harbour.

Ronnie Ningeongan exerce depuis six ans la fonction de conseiller en gestion foncière de la collectivité de Coral Harbour. Il fournit certaines explications concernant le processus de planification. « Avant, dit-il, nous avions un plan d'occupation des sols, surtout pour les utilisations résidentielles et commerciales. Nous avons enrichi ce plan pour en faire un plan directeur assorti d'un règlement de zonage, afin de pouvoir le mettre en application, dans le meilleur intérêt de notre population en pleine croissance. »

La version initiale du plan directeur de la collectivité a été établie en 1997, mais il a fallu deux ans de plus pour le peaufiner et le faire approuver.

*« Comme notre processus de consultation de la collectivité était relativement simple, explique M. Ningeongan, nous avons concentré notre attention sur les dispositions requises concernant les organismes. Ces dispositions concernaient la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, l'Office des eaux du Nunavut et d'autres organismes. Le ministère du Gouvernement communautaire et des Transports nous a apporté une aide aussi précieuse que constante, notamment pour la rédaction du texte du plan. Nous communiquons maintenant surtout par téléphone, mais nous tenons une fois par année une réunion dans notre collectivité pour discuter de planification et pour tenir à jour l'inventaire des terres. Le plan directeur ne porte que sur le hameau proprement dit, le reste de l'île étant administré par l'association inuite Kivalliq et par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. »*



Vue nord de Coral Harbour.

M. Ningeongan explique qu'un des éléments clés du plan est l'affectation exclusive de certaines zones à des utilisations résidentielles et commerciales.

*« Les projets de construction domiciliaire ou de développement commercial me sont d'abord présentés pour un examen initial. Il appartient toutefois au conseil de notre hameau d'approuver ou non en dernier ressort les projets proposés par la population. Comme nos terres sont pour la plupart des terres domaniales, administrées par le gouvernement du Nunavut, nous faisons enregistrer nos contrats de location au bureau d'enregistrement des titres de biens-fonds d'Iqaluit. Ces derniers temps, toutefois, peu de projets du secteur privé ont été présentés. Au cours des trois dernières années, nous avons construit neuf maisons; toutes l'ont été par la société d'habitation du Nunavut. »*



Vue est de Coral Harbour. Au centre, le dispensaire.

### La planification en région nordique

M. Ningeongan ne croit pas que le processus de planification soit très différent en milieu nordique.

*« C'est vrai, dit-il, que notre saison de construction est brève, allant essentiellement de la mi-août à la fin d'octobre. Cela n'a toutefois pas vraiment d'incidence sur notre planification communautaire. S'il y a une différence importante, je dirais que c'est plutôt tout le temps que nous devons consacrer à l'examen des questions environnementales. Il existe, par exemple, d'anciens emplacements militaires contaminés ou présentant divers autres problèmes environnementaux qui ont besoin qu'on s'en occupe depuis plus de cinquante ans. »*

Le fait que Coral Harbour se trouve en milieu nordique a eu une grande incidence sur la forme qu'y a pris le développement économique de la collectivité.

*« Les gens de Coral Harbour sont connus pour leur esprit d'innovation, leur dynamisme et leur vitalité, explique Richard Connelly, de la société de développement communautaire. Lorsqu'ils s'accrochent à une idée, on ne peut plus les en détourner. Nous savons maintenant que nous devons mettre à profit ce qui nous entoure pour faire naître les occasions d'affaires, et qu'il ne suffit pas d'attendre qu'elles se présentent. Un expert-conseil de Vancouver a établi pour nous un rapport de faisabilité d'affaires qui contenait beaucoup de bonnes idées de développement économique, mais nous nous sommes rendus compte que nous ne pourrions jamais trouver l'argent nécessaire pour toutes les mettre en œuvre. Nous avons donc décidé de développer de petits projets proposés dans le rapport qui nous semblaient réalisables, afin de mettre les choses en marche et d'établir notre crédibilité. En février 2001, le maire a tenu une réunion informelle avec des membres de la collectivité, afin de discuter des nombreuses idées de développement économique exprimées par les gens. Le développement économique était au cœur des discussions parce que nous mesurons l'importance de permettre à nos jeunes qui terminent leurs études secondaires de trouver des débouchés dans la collectivité. Nous avons décidé qu'il nous fallait une organisation « fourre-tout » pour trouver les nombreuses sources de financement dont nous aurions besoin pour nos projets de développement. C'est ainsi que la société de développement communautaire a été établie. »*

### Récolte commerciale du caribou

De la dizaine ou quinzaine d'idées de développement économique qui ont été examinées, celle de se lancer dans la récolte commerciale du caribou s'est imposée comme une des plus intéressantes.

Les caribous de Coral Harbour étant confinés dans l'île, on peut en gérer la population. Au début des années 1960, une chasse excessive avait entraîné la disparition complète des caribous de l'île. On est alors allé chercher 24 caribous de l'île de Coats pour rétablir la population. À la fin des années 1980, leur nombre atteignait entre 30 000 et 60 000 bêtes et les restrictions concernant la chasse au caribou ont été graduellement levées.

La population de caribous augmentait trop rapidement et devait être contrôlée. À la fin des années 1990, on a commencé à récolter commercialement du caribou. La viande était transformée exclusivement par une petite usine de Rankin Inlet. En 1999, entre 60 000 et 80 000 livres de viande de caribou étaient produites à Coral Harbour. En 2003, la production atteint environ 275 000 livres.

*« Le ministère du Développement durable du gouvernement du Nunavut nous a apporté une aide considérable, aussi bien au plan du développement économique qu'à celui de la gestion biologique du caribou, signale M. Connelly. L'Agence canadienne d'inspection des aliments intervient également sur une base forfaitaire pour inspecter la viande et s'assurer que la réglementation fédérale concernant la manipulation des aliments est respectée. »*

### Prospective

Ronnie Ningeongan ne prévoit pas de changements importants au processus d'aménagement, sauf peut-être une mise à jour du plan directeur de la collectivité. Il estime que ce processus fonctionne de façon satisfaisante. « Notre plan directeur est essentiellement fondé sur le modèle général de la *Loi sur l'aménagement du Nunavut*, dit-il. Il est possible que des collectivités plus importantes soient obligées d'adapter le modèle à leurs besoins, mais pour nous, il fonctionne bien tel quel. Nous procéderons l'an prochain à l'examen quinquennal du plan. Ce sera alors l'occasion de déterminer s'il y a lieu de l'améliorer. »

Par ailleurs, Richard Connelly observe des changements importants en ce qui touche la planification et la gestion de la récolte du caribou.

*« Le plus important de ces changements récents, explique-t-il, est que nous avons travaillé avec l'usine de transformation de Rankin Inlet pour faire en sorte que les installations soient exploitées conformément aux normes de l'Union européenne. Cela ne va pas sans difficultés initiales, mais nous sommes certains que les améliorations apportées nous ouvriront de nouveaux marchés. Nous examinons aussi des moyens de tirer plus de recettes de nos activités, par exemple en écoulant des sous-produits sur les marchés nationaux et internationaux. Nous étudions la possibilité d'utiliser le feutre produit au moyen des bois du caribou pour fabriquer des couvertures ou des doublures de bottes. Comme notre travail est saisonnier, nous sommes constamment à la recherche de moyens originaux de créer de nouveaux emplois. »*

### Extraits du plan directeur et du règlement de zonage de la collectivité

Le plan directeur et le règlement de zonage seront utilisés pour contribuer à l'établissement d'une collectivité sûre, fonctionnelle et attrayante.

Conformément à la *Loi sur l'aménagement du Nunavut*, aussi bien le plan directeur que le règlement de zonage doivent être réexaminés et mis à jour tous les cinq ans, dans le cadre d'un processus exhaustif.

### Extrait du bulletin de la collectivité

Un plan directeur permet à la collectivité :

- de préparer son avenir;
- d'assurer un contrôle local;
- d'épargner de l'argent;
- d'éviter les différends concernant l'occupation des sols;
- de protéger des zones importantes;
- de s'occuper des problèmes environnementaux.

### CONTACT

Ronnie Ningeongan, conseiller de la collectivité en gestion foncière  
Hameau de Coral Harbour  
Boîte postale 30  
Coral Harbour (Nunavut)  
X0C 0C0

Téléphone : (867) 925-8867  
Télécopieur : (867) 925-8233  
Courriel : marvin@nv.sympatico.ca

# ANECDOTES DE RÉUSSITE



COLLECTIVITÉS  
RURALES ET URBAINES

EXPÉRIENCES DES COLLECTIVITÉS INUITES, AUTOCHTONES ET NORDIQUES

# COLLECTIVITÉS RURALES ET URBAINES

*Les collectivités des Premières nations du Canada sont établies dans différents milieux ruraux et urbains. La collectivité en milieu rural se caractérise généralement par une faible population et une faible densité. Souvent, cela signifie des services d'infrastructure individuels, c'est-à-dire lot par lot, pour le traitement de l'eau et le traitement des eaux usées. À certains endroits, on trouve une plus forte densité de population et une concentration d'infrastructures et d'habitations. Par ailleurs, la collectivité en milieu urbain est une collectivité urbaine en soi ou est classée ainsi en raison de son intégration au milieu urbain environnant.*

Voici quelques-uns des principaux facteurs qui permettent de distinguer la collectivité rurale de la collectivité urbaine :

- disponibilité des ressources internes et spécialisées;
- accès aux ressources externes et spécialisées;
- dépendance à l'égard des ressources naturelles;
- disponibilité et portée des services d'infrastructure;
- types de possibilités de développement économique;
- influences sociales et culturelles.

## Processus de planification adapté à la situation

L'un des facteurs les plus importants permettant d'établir le meilleur processus de planification à adopter par une collectivité est la façon dont elle perçoit la situation présente et la situation souhaitée. C'est ce qui déterminera sa croissance, son développement et ses interactions avec les autres Premières nations, les gouvernements et les entreprises privées.

La Première nation de Rolling River, établie dans le sud du Manitoba, est une petite collectivité rurale dont la population est relativement dispersée. Les membres de la collectivité n'éprouvent pas un profond besoin de se regrouper. La collectivité est habituée à cette culture et à ce mode de vie, et elle compte demeurer rurale. De plus, ses membres ne croient pas que leur population soit suffisamment importante pour justifier leur regroupement à des fins exclusivement commerciales.

La nation crie de Samson, établie dans le centre de l'Alberta, est également établie en milieu rural. Toutefois, sa croissance a obligé ses membres à s'établir de plus en plus dans la ville la plus proche. La Première nation a élaboré un plan communautaire, qui est maintenant en voie d'être mis en oeuvre.

Dans le Canada Atlantique, un certain nombre de petites collectivités autochtones en milieu rural ont mis en commun leurs ressources dans le but d'élaborer un processus de planification avantageux pour tous. En 2000, le Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique a conçu le Modèle de planification communautaire des Premières nations. Jusqu'à présent, le modèle comportant sept étapes a été mis à l'essai dans trois collectivités pilotes.

Ces dernières décennies, avec l'étalement urbain de Vancouver, la Première nation Tsleil Waututh, en Colombie-Britannique, s'est trouvée entourée de partout. Plutôt que d'observer cette situation sans rien faire, la collectivité a choisi de jouer un rôle actif dans la planification et le développement de la zone urbaine. Ce processus s'est avéré particulièrement fructueux pour la Première nation, car il lui a permis d'établir des rapports solides avec la Ville de Vancouver et avec ses partenaires du secteur privé. L'emplacement de ces collectivités est indiqué à la **figure 4**.



Figure 4

### Miser sur les modèles de planification et les partenariats

Qu'elle soit établie en milieu rural ou urbain, une collectivité autochtone peut entreprendre un solide processus de planification. Elle peut utiliser les modèles de planification existants ou des modèles différents, adaptés à des situations particulières. Des partenariats avec d'autres Premières nations, des gouvernements, des entreprises privées et des établissements d'enseignement peuvent renforcer considérablement le processus de planification. Les descriptions des Premières nations en milieu rural et urbain présentées ci-après visent à montrer l'efficacité des modèles de planification et des partenariats.

# PREMIÈRE NATION DE ROLLING RIVER

## Planifier le développement économique

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Accent sur le développement économique.
- Leadership solide.
- Acquisition de compétences et renforcement des capacités.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	500
Superficie de la réserve	5 610 hectares
Nom	Première nation de Rolling River
Région	Manitoba
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.

**L**a Première nation de Rolling River est établie au sud du parc national du Mont-Riding, dans une région rurale du Manitoba. La collectivité de 500 membres a une faible densité de population résidentielle et un développement commercial peu important. Les initiatives de planification communautaire sont axées sur les possibilités de développement économique. Une rencontre communautaire a été organisée dans le but d'encourager les membres à exprimer leurs idées. Une banque de ressources humaines de la collectivité a ensuite été créée. La Première nation s'est d'abord concentrée sur les initiatives pouvant être mises en oeuvre avec les ressources en place et sur celles pouvant être financées dans le cadre des programmes applicables. En 1998, la Première nation de Rolling River a signé un accord sur les droits fonciers issus de traités, lequel a ouvert la porte à de nouvelles possibilités de développement. La Première nation s'est fixé comme objectif à long terme d'employer 95 p. 100 des membres de la collectivité aptes au travail, tout en se conformant aux lignes directrices en matière de développement durable. Ces lignes directrices tiennent compte des valeurs de la collectivité, visent à préserver son intégrité culturelle et son intégrité écologique, et garantissent l'application d'un processus d'examen et d'approbation par la collectivité.



En 1998, la Première nation de Rolling River a signé un accord sur les droits fonciers issus de traités, qui lui permet d'acquérir jusqu'à 19 084 hectares de nouvelles terres de réserve. La province du Manitoba cédera 954 hectares et le gouvernement fédéral versera les fonds nécessaires à l'achat de terres supplémentaires, étant donné qu'il n'y a pas assez de terres publiques disponibles.

La Première nation de Rolling River est une collectivité rurale dont la densité d'habitations et de construction est relativement faible. Les membres de la collectivité sont à l'aise dans leur milieu rural et voudraient préserver ce mode de vie. Aucun plan n'a été élaboré concernant l'aménagement d'une zone centrale. Toutefois, le développement économique fait partie intégrante de la vision de la collectivité.

### Les dirigeants se concentrent sur le développement économique

En 1998, Morris Shannacappo a été élu chef de la Première nation de Rolling River. Bien des années avant lui, son père avait pris part à la politique communautaire. Le chef Shannacappo connaissait donc les défis liés à la planification auxquels est confrontée une petite collectivité rurale aux ressources limitées. « J'ai grandi dans le monde de la politique », dit-il. Il poursuit en expliquant ce qui suit.

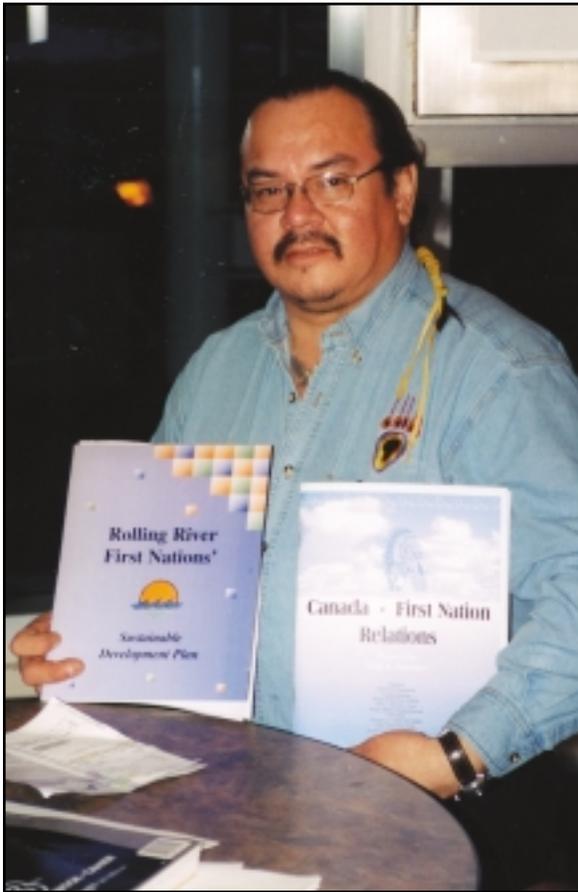
*« J'ai toujours entendu parler des problèmes que devait surmonter notre collectivité en raison de l'insuffisance des ressources financières. C'est probablement la raison pour laquelle j'accorde autant d'attention au développement économique. Avant de devenir chef, j'ai participé à la création d'une organisation appelée Volunteers United, qui tenait des bingos et d'autres activités de levée de fonds dans le but de financer, par exemple, des obsèques ou de répondre aux besoins de la vie courante des membres de la collectivité. Cette organisation versait des fonds dans les cas où le financement ne pouvait pas être assuré par le bureau de notre conseil de bande. Avant d'être élu chef, j'ai travaillé sept ans dans le domaine du développement économique. J'ai l'intention de poursuivre le travail amorcé par mes prédécesseurs en mettant l'accent sur le développement économique et le renforcement des capacités, afin d'aider les membres de notre collectivité à comprendre l'importance de faire des affaires. À cette fin, tout sera mis en oeuvre, des pratiques financières aux études de faisabilité, en passant par toutes les étapes du développement. »*

### Raviver l'intérêt économique

Peu après avoir été élu, le chef Shannacappo a organisé une rencontre communautaire dans le but de définir l'orientation souhaitée par la collectivité.

*« Pour susciter l'intérêt, dit-il, nous avons annoncé que notre plan directeur serait dévoilé au cours de la rencontre. Nous avons obtenu un bon taux de participation et avons posé aux membres présents une question toute simple : ' Comment envisagez-vous le développement de votre collectivité?' Notre travail consistait essentiellement à écouter. En bout de ligne, environ huit pages de notes ont été prises sur les idées exprimées par les membres. À la suite de la réunion, nous avons répertorié les ressources humaines, afin de connaître les compétences disponibles dans la collectivité et de déterminer la façon de les améliorer pour permettre la mise en pratique de certaines idées proposées. Nous nous sommes surtout concentrés sur les initiatives qui pouvaient être mises en oeuvre immédiatement et sur celles qui pouvaient l'être avec un minimum de formation. En fin de compte, nous avons été en mesure de réaliser ces initiatives au moyen des ressources économiques à notre disposition. »*

Le chef Shannacappo nomme quelques-uns des programmes qui ont permis d'obtenir des fonds. « Nous avons eu recours au Programme assistance-travail, dans le cadre de la réforme de l'aide sociale, et le Programme de foresterie des Premières nations nous a permis d'obtenir une mise de fonds initiale. Nous comptabilisons toujours les heures consacrées aux activités et les coûts engagés. De cette façon, nous sommes certains que nos démarches seront perçues comme une réussite par ceux qui administrent ce type de programmes. »



Le chef Morris Shannacappo avec le plan de développement durable et le rapport sur les relations entre le Canada et la Première nation.

### Vision et planification à long terme

En 1998 et 1999, la Première nation de Rolling River a rédigé deux documents clés sur l'avenir de la collectivité. Le premier document était un plan de développement durable. Le second consistait en une stratégie finale, soit un plan échelonné sur dix ans portant sur le développement des capacités économiques de la Première nation de Rolling River. Les extraits suivants de ces documents montrent bien dans quel esprit ils ont été élaborés (traduction).

*« Le processus de développement de la collectivité commence par une vision précise de l'accomplissement d'une tâche difficile, malgré tous les obstacles, et par le désir et la conviction d'y parvenir; peu importe le prix à payer sur le plan personnel. »*

*« Le projet de développement durable sera réalisé en collaboration avec différents ministères et organismes du Manitoba et du Canada qui se consacrent aux Premières nations. Il faut reconnaître que les Premières nations ont un véritable intérêt dans l'environnement durable et le développement économique, notamment en raison de la disparité qui existe entre les conditions vécues par les membres des Premières nations et les non-Autochtones. L'objectif principal est de promouvoir et d'accroître la gamme actuelle d'activités socio-économiques. »*

*« La vision principale consiste en l'élaboration complète par la collectivité d'un plan de développement durable et économique, axé sur la collectivité et géré par les Premières nations à tous les égards. De plus, ce plan sera fondé sur les principes et les pratiques de gestion propres à la culture autochtone. Il garantira ainsi la protection de nos ressources naturelles, tout en renforçant les capacités liées à l'acquisition de connaissances générales et de compétences. »*

Le plan de développement durable établit les objectifs du projet de développement durable et économique, ainsi que l'élaboration de stratégies économiques. Les objectifs à court terme, à moyen terme et à long terme du plan sont décrits ci-dessous.

*Objectif à long terme* – Employer 95 p. 100 de l'ensemble de la population de la Première nation de Rolling River apte à travailler.

*Objectif à moyen terme* – Élaborer un plan décennal définissant les projets de développement durable élaborés et gérés par la collectivité et axés sur celle-ci.

*Objectif à court terme* – Préparer un plan d'action visant la réalisation des objectifs à moyen et à long terme. Entreprendre un processus collectif en vue de déterminer les initiatives de développement durable qui traduisent le désir des membres de la collectivité. Définir les plans pouvant être réalisés et les objectifs pouvant être atteints avec les ressources actuelles de la Première nation de Rolling River.

Le plan de développement durable constitue le plan directeur de la Première nation de Rolling River. Il a été préparé en collaboration avec les membres de la collectivité, le chef et les membres du conseil, ainsi que des spécialistes locaux et externes. Voici les quatre principaux éléments de la vision communautaire de la Première nation de Rolling River :

- gestion, rapport avec la terre – spiritualité, culture, langue;
- ressources humaines – études, apprentissage, perfectionnement professionnel;
- activités concrètes et développement économique;
- promotion du travail d'équipe, renforcement de la collectivité, unité, synergie.

Un profil de la collectivité a été élaboré en vue d'établir les bases d'une planification. En voici les grandes lignes :

- le cadre politique;
- la situation du logement et l'état des habitations dans la collectivité;
- les services d'alimentation en eau et la qualité de l'eau;
- l'élimination des déchets;
- le transport de matières dangereuses;
- les conditions environnementales (eau, sol, air, climat);
- les services de police et de protection contre les incendies;
- la préparation de la collectivité aux situations d'urgence;
- les études et le revenu des employés;
- la culture et les loisirs;
- les programmes destinés aux jeunes et aux femmes;
- les perturbations sociales (rôles traditionnels, pressions liées à l'assimilation, problèmes sociaux);
- les ressources;
- les terres (utilisation et possibilités);
- l'exploitation des sols, de la végétation et des terres.

Dans le cadre du plan de développement durable, des discussions ont eu lieu sur les valeurs de la collectivité et son idéologie, les lois, les rôles sociaux et les structures de prise de décisions. Des stratégies ont été élaborées en fonction des éléments suivants :

la protection de l'intégrité culturelle et la capacité en ressources;

le caractère et la portée du développement de la collectivité;

les lignes directrices sur le développement, notamment les processus d'examen et d'approbation par la collectivité;

le respect de l'intégrité écologique;

le renouveau économique;

la sécurité des membres de la collectivité et des visiteurs;

l'infrastructure et l'entretien.

### Mettre en œuvre les stratégies

Voici quelques-uns des projets en cours :

- construction de maisons en bois rond;
- aquaculture;
- écotourisme;
- élevage;
- camionnage;
- poste d'essence;
- systèmes informatiques South Quill.

## CONTACT

Morris Schanacappo, chef de la Première nation de Rolling River  
Boîte postale 145  
Erickson (Manitoba)  
R0J 0P0

Téléphone : (204) 636-2211  
Télécopieur : (204) 636-7823  
Courriel : mjschanacappo@rrfn.org

# NATION CRIE DE SAMSON

## Créer un lotissement urbain en milieu rural

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Fonction de planification coordonnée.
- Processus de planification défini.
- Engagement et persévérance.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	5 800
Superficie de la réserve	14 148 hectares
Nom	Nation crie de Samson
Région	Alberta
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.

**L**a nation crie de Samson est établie dans le centre de l'Alberta, à une cinquantaine de kilomètres au sud d'Edmonton. La plus grande partie de ses 5 800 membres est largement dispersée sur le territoire de la nation. Avec les années, la Première nation a fini par se rendre compte que le processus d'établissement fondé sur l'utilisation de terrains ruraux pour l'habitation ne convenait plus. Le plan d'aménagement de la Première nation vise à faire cesser la fragmentation de son territoire grâce à l'établissement d'un milieu urbain accueillant, témoignant de la culture et répondant aux besoins des membres de la collectivité. Les nouvelles habitations seront construites dans le lotissement urbain. Ce même lotissement sera en outre le lieu où se concentreront les magasins et les autres installations commerciales, comme les installations commerciales routières, les emplois ainsi que les services et les commodités, ceux-là améliorés.



## Une population dispersée

La réserve de la nation crie de Samson est constituée d'un terrain d'environ 13 800 hectares au nord de la rivière Battle ainsi que d'un terrain de 227 hectares, connu sous le nom de la propriété de « Pugh », au sud de cette même rivière. Outre ces terres de réserve, la collectivité a un terrain de quelque 121 hectares à l'ouest de la route 2A de l'Alberta. Ce terrain faisant l'objet d'un titre relève de la compétence municipale du comté de Ponoka.

À peu près 80 p. 100 des membres de la collectivité vivent dans la zone rurale, sur des terrains de cinq acres ou plus. Les autres vivent dans les limites du lotissement urbain de Samson. La population actuelle est de 5 800 habitants et on prévoit que le taux d'augmentation sera supérieur au taux de 5 p. 100 observé ces dernières années. Ce fort taux de croissance de la population, qui tient, d'une part, au retour de beaucoup de membres de la bande et, d'autre part, au fait que les trois quarts des membres de la collectivité n'ont pas trente ans, a créé une importante pénurie de logements.

### Établissement d'une équipe de planification – Aller dans la même direction

Il y a une vingtaine d'années, la Première nation avait établi des plans d'habitation et un comité des loisirs, elle intervenait dans le domaine du développement commercial et économique, elle avait mis sur pied des groupes qui s'intéressaient à la culture, à l'éducation et à l'agriculture et elle s'occupait de services publics ainsi que de travaux d'immobilisations. Certains se désolaient toutefois du fait que les diverses initiatives étaient menées sans vue commune. C'est alors qu'on a mis en train le processus de planification communautaire, quand les membres de la collectivité ont décidé qu'il était temps de coordonner toutes ces initiatives.

Avant tout, il a fallu réunir tout le personnel de l'administration pour discuter de la situation dans son ensemble. Plusieurs membres du personnel ont suivi un cours de trois semaines sur la planification communautaire dans les collectivités des Premières nations, cours offert par l'Université de la Colombie-Britannique. Ensuite, il se sont attelés à la tâche de mettre en application ce qu'ils avaient appris durant le cours.



Immeuble de l'administration de la nation crie de Samson.

### Énoncé de vision

*La nation crie de Samson est une collectivité en bonne santé, instruite et diligente, bien enracinée dans une solide culture et dans ses valeurs traditionnelles.*

### Énoncé de mission

*En tant que nation souveraine, la nation crie de Samson est déterminée à préserver sa langue, sa culture, ses croyances et ses coutumes, et ainsi à répondre aux besoins des Nipisikopahkinawk (les peuples de la nation crie de Samson) en faisant une utilisation optimale de ses ressources humaines et naturelles.*

### Préparation du terrain – Engagement personnel

C'est ainsi qu'a débuté un long processus exigeant de la détermination et de la persévérance de la part des membres de la collectivité qui y étaient engagés. Un de ces maîtres d'œuvre était Wanda Baptiste. En tant que gestionnaire des ressources naturelles, M<sup>me</sup> Baptiste s'est attaquée à la tâche d'établir les atouts de la collectivité, afin de les mettre à contribution pour atteindre une vision commune. M<sup>me</sup> Baptiste en est venue à assumer ce rôle d'une façon toute naturelle. Lorsqu'elle était enfant, en effet, sa mère, conseillère, l'emmenait souvent aux réunions auxquelles elle participait ainsi que dans ses tournées durant lesquelles elle rendait visite aux gens de la collectivité. C'est ainsi qu'elle a vu comment les choses se passaient et qu'elle a appris à se sentir responsable des gens de sa collectivité.

### Un processus par étapes

La collectivité a suivi un processus de planification en huit étapes, à savoir :

- établir un comité de planification de la nation crie de Samson composé de gestionnaires et de membres de la bande intéressés;
- cerner les enjeux et définir les objectifs;
- recueillir de l'information;
- établir des plans conceptuels, rédiger une ébauche;
- présenter les plans conceptuels au chef et au conseil;
- établir le plan préliminaire;
- présenter le plan aux membres de la bande et y apporter les dernières modifications;
- faire approuver le plan d'aménagement de la collectivité.

Au milieu des années 1990, la collectivité a commencé de façon officielle à rassembler l'information requise pour le plan communautaire. Pour ce faire, la Première nation a fait appel aux services d'un expert-conseil qui travaillait déjà à l'établissement d'un Répertoire des questions environnementales pour la collectivité. La version préliminaire du plan communautaire initial a été établie en 1995, servant à orienter les discussions et à obtenir des commentaires. Les étapes suivantes ont été élaborées en tenant compte des conclusions des discussions ainsi que des commentaires exprimés par les gestionnaires et les administrateurs de la nation crie de Samson. En 1997, on a créé le service de la planification communautaire et on en a confié la direction à Wanda Baptiste.

On attend maintenant que le plan d'aménagement soit approuvé de façon définitive par le chef et le conseil et qu'il devienne ainsi le plan « officiel » de la collectivité.

### Questions liées au processus de planification

Un des principaux objectifs du processus de planification était de trouver la manière de faire face à la croissance prévue de la collectivité tout en protégeant à la fois l'environnement et la santé et la sécurité des membres de la collectivité. Jusqu'à maintenant, la plupart des habitations étaient construites dans la zone rurale. Cette situation était jugée préoccupante par la collectivité, qui entretenait certaines craintes concernant :

- la fragmentation du territoire de la nation crie de Samson;
- les effets sur des ressources agricoles limitées;
- les effets sur l'environnement ainsi que sur la santé et la sécurité de gens, notamment sur les puits et les fosses septiques des particuliers;
- les frais associés aux services publics;
- la protection des zones d'extraction des ressources;
- la disponibilité de terrains.

Autre sujet de préoccupation, la qualité de l'eau, surtout que cette eau est dure et a une forte teneur en fer. Si bien que certains résidents de la zone rurale boivent de l'eau embouteillée. La nation crie de Samson a donc entrepris des discussions avec les municipalités voisines en vue de s'associer éventuellement avec elles pour mettre en place un réseau local d'aqueduc.

Faisant des observations sur la dispersion des habitations dans la zone rurale, le conseiller Patrick Buffalo dit à la blague « On dirait que nous avons la rougeole ». Un des objets du plan communautaire est d'assurer un développement plus ordonné et fonctionnel de cette zone, sans compromettre le caractère de la collectivité. Aussi mise-t-on sur le développement du lotissement urbain pour mettre un frein au développement anarchique du milieu rural.



École secondaire de la nation crie de Samson.



Centre de développement des entreprises de la nation crie de Samson.

### Participation de la collectivité

Le comité du lotissement urbain actuel est un sous-comité du comité de développement communautaire; son mandat consiste à améliorer le lotissement en question. Divers moyens sont utilisés pour assurer la participation des membres de la collectivité au processus de planification : réunions générales, ateliers, bulletins d'information, questionnaires, réunions particulières avec des membres de la collectivité. Lorsqu'il y a divergence de vues concernant une orientation ou une façon de faire, ce qui est presque inévitable, le problème se règle par des discussions particulières avec les personnes concernées. Cette méthode s'est révélée efficace.

### Le plan

En 1995, le chef et le conseil ont établi un objectif de répartition de l'habitation dans une proportion de 80 p. 100 dans le lotissement urbain et de 20 p. 100 dans la zone rurale. C'est l'inverse de la situation actuelle, et cela constitue un important engagement à assurer la croissance du lotissement urbain.

Dans la zone rurale, on n'autorisera la construction de nouvelles maisons qu'aux endroits où il y a déjà les équipements requis (chemin d'accès, puits, fosse septique) ou dans le cas de projets de construction en grappes, selon ce qu'on appelle le concept d'aménagement pour groupements familiaux.

Il s'agit, dans de tels cas, de construire de huit à dix maisons rapprochées, utilisant un même chemin d'accès, ainsi qu'un même réseau de distribution d'eau et d'égouts. Les maisons en question peuvent être construites dans la zone rurale, à l'extérieur du lotissement urbain désigné. Le plan établi pour le lotissement urbain prévoit divers types d'habitation, dont des duplex, des maisons en rangée et des maisons à logements, à titre d'essai.



Habitations en milieu urbain.

Le document de planification contient des renseignements sur le contexte et les raisons de son établissement, sur l'occupation actuelle des sols et les projets de la population, sur les avis et les préoccupations de la population ainsi que sur les questions qui seront abordées dans le plan. Le plan comprend des politiques concernant :

- l'occupation des sols;
- l'habitation;
- l'agriculture;
- la protection de l'environnement;
- l'utilisation des terres de loisirs;
- les services municipaux (en milieu rural et dans le lotissement urbain).

On y propose en outre d'élaborer d'autres politiques concernant :

- la culture;
- l'éducation;
- les transports;
- la participation des membres de la collectivité;
- le développement économique;
- l'administration.



Plan de développement de la collectivité de la nation crie de Samson, décrivant le lotissement urbain.

### La mise en œuvre du plan : de nouveaux défis

Une des difficultés à laquelle le personnel de la planification communautaire s'est heurté a été de poursuivre sur la lancée ainsi que d'éveiller et de maintenir l'intérêt des dirigeants politiques. Vu la nature permanente de la planification communautaire, la continuité du conseil et du personnel concerné est aussi un problème. Il y a aussi la difficulté tout aussi importante et rémanente d'assurer le financement de la mise en oeuvre du plan.

M<sup>me</sup> Baptiste conseille aux collectivités qui pourraient se lancer dans un processus de développement communautaire similaire de tout simplement mettre elles-mêmes les choses en marche, de « retrousser leurs manches et de faire ce qui doit être fait ». C'est un long processus, qui exige de la persévérance. « C'est une affaire de cœur, dit-elle. Après tout, nous devons penser à nos enfants et à nos petits-enfants. »

### CONTACT

Wanda Baptiste, gestionnaire des ressources naturelles  
Nation crie de Samson  
Boîte postale 159  
Hobbema (Alberta)  
TOC 1N0

Téléphone : (780) 421-4926  
Télécopieur : (780) 585-2700  
Courriel : baptistw@sampsoncreenation.com  
Site Web : www.samsoncreenation.com

## LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Mise en commun des ressources et du savoir-faire des Premières nations, du gouvernement fédéral et d'une université.
- Élaboration d'un modèle de planification – un processus simple et bien défini qui donne des résultats concrets.
- Participation de la collectivité.
- Renforcement des capacités grâce à un programme conjoint de stagiaires.

## QUELQUES FAITS

### Qu'est-ce que le CMPCA?

#### Collectivités des Premières nations faisant partie du CMPCA

Les treize Premières nations ci-dessous, établies dans la Région de l'Atlantique, ont participé activement à la mise en oeuvre du modèle ainsi qu'au programme de formation.

- Abegweit, Île-du-Prince-Édouard
- Bear River, Nouvelle-Écosse
- Big Cove, Nouveau-Brunswick
- Conne River, Terre-Neuve et Labrador
- Eskasoni, Nouvelle-Écosse
- Indian Brook, Nouvelle-Écosse
- Kingsclear, Nouveau-Brunswick
- Membertou, Nouvelle-Écosse
- Metepenagiag (Red Bank), Nouveau-Brunswick
- Pictou Landing, Nouvelle-Écosse
- Tobique, Nouveau-Brunswick
- Wagmatcook, Nouvelle-Écosse
- Woodstock, Nouveau-Brunswick

#### Ministères et organismes fédéraux

- Affaires indiennes et du Nord Canada
- Ressources naturelles Canada
- Santé Canada
- Société canadienne d'hypothèques et de logement
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
- Ministère des Pêches et des Océans

#### Université Dalhousie

- Département des villes et de l'environnement
- École de planification urbaine et rurale, faculté d'architecture et de planification

# COMITÉ MIXTE DE LA PLANIFICATION COMMUNAUTAIRE DE L'ATLANTIQUE (CMPCA)

*Initiatives conjointes de planification des Premières nations de l'Atlantique – Préparer le processus de planification*

**P**our les petites collectivités autochtones en milieu rural, la planification n'est que l'une des nombreuses fonctions importantes qui se disputent les ressources et l'expertise limitées. Souvent, les ressources humaines et financières sont trop rares pour permettre à une collectivité d'envisager l'élaboration d'un plan communautaire exhaustif. Le Comité mixte de la planification communautaire de l'Atlantique (CMPCA) a été formé dans le but de mettre en commun les ressources de treize Premières nations de l'Atlantique, avec la collaboration de six ministères fédéraux et celle de l'Université Dalhousie pour ce qui est des ressources en matière de planification. Le modèle de planification communautaire des Premières nations a été conçu en vue d'adopter un processus simple et bien défini. Le modèle a été mis à l'essai dans trois collectivités pilotes. Des représentants des treize collectivités ont participé à un programme de renforcement des capacités visant l'acquisition d'expérience et d'une meilleure compréhension.



Carte des collectivités faisant partie du CMPCA.

Créé en 1999 sous la forme d'une table de concertation, le CMPCA est composé de treize Premières nations de l'Atlantique, de six ministères fédéraux et de l'Université Dalhousie. Compte tenu des besoins des collectivités autochtones en ce qui a trait à la planification et du peu de ressources à leur disposition, le CMPCA a été formé pour permettre aux différents groupes visés de travailler de concert dans le but de vaincre les obstacles auxquels font face les collectivités dans le Canada Atlantique.

Trois phases initiales ont servi à jeter les bases d'une planification communautaire, à concevoir les outils nécessaires et à renforcer les capacités en vue de la mise en oeuvre. La phase un consistait à établir et à trouver l'information nécessaire pour entreprendre la planification communautaire dans les réserves. Cette phase a abouti à l'établissement d'une matrice d'information, c'est-à-dire un répertoire de données nécessaires et disponibles en matière de planification, propres aux collectivités des Premières nations.

La phase deux consistait à recueillir et à interpréter les informations clés définies à la phase un pour trois collectivités. La phase deux a mené à la conception de trousse de planification et de cahiers de référence, soit un recueil d'informations importantes et un guide à cet égard. La phase trois consistait en l'élaboration du modèle de planification communautaire des Premières nations, qui sert de guide à la préparation de plans locaux. Dans l'ensemble, le projet fournit des informations et des outils en vue d'aider les collectivités des Premières nations à élaborer des plans communautaires adaptés au contexte local et généralement reconnus.

### Élaborer le modèle – Étape de la planification communautaire

Le modèle de planification communautaire des Premières nations sert de guide pour l'élaboration des plans directeurs des collectivités des Premières nations. Il comprend les sept étapes suivantes :

#### Étape 1

*Recueillir des renseignements généraux* – Recueillir des données de base et les points de vue sur la collectivité afin de définir les points forts et les points faibles.

#### Étape 2

*Définir les points forts et les points faibles* – Mettre l'accent sur la définition et la compréhension des problèmes devant être réglés de même que sur les possibilités pouvant être mises à profit.

#### Étape 3

*Étudier les causes profondes* – Examiner les points forts et les points faibles afin de déterminer leurs causes profondes et les conséquences d'une non-intervention.

#### Étape 4

*Élaborer une vision* – Définir une orientation audacieuse et appropriée à long terme pour la collectivité.

#### Étape 5

*Fixer un cadre de travail* – Traduire la vision, les enjeux et les valeurs en un plan d'action concerté sur les politiques, l'administration, les mesures prioritaires et les améliorations physiques.

#### Étape 6

*Élaborer une stratégie de mise en oeuvre* – Élaborer une stratégie de mise en oeuvre et définir les projets prioritaires. Trouver les ressources nécessaires à la réalisation des projets.

#### Étape 7

*Assurer le suivi du plan et des projets* – Évaluer les incidences de chacun des projets de même que les effets généraux de la planification et réviser le plan de façon régulière.

Ensemble, ces étapes forment un processus de planification communautaire. Quelques-uns des outils de soutien fournis par le CMPCA sont décrits ci-dessous:

- *Vidéo* – Une vidéo de quarante minutes décrivant le processus de planification communautaire adopté par la Première nation Abegweit, l'une des collectivités pilotes.



Tournage de la vidéo sur la planification communautaire de la Première nation Abegweit.

- *Guide de planification communautaire des Premières nations* – Un aperçu des outils de base nécessaires à l'élaboration d'un plan directeur pour la collectivité.
- *Centre de ressources des Premières nations sur la planification communautaire* – Le CMPCA est en train d'établir un centre de ressources des Premières nations sur la planification communautaire, lequel offrira des conseils, des renseignements et des ressources en matière de planification aux Premières nations engagées dans un processus de planification communautaire. Des membres des Premières nations de la région travailleront au centre et en assureront la gestion.

Le 24 mai 2003, le département des villes et de l'environnement de l'Université Dalhousie ainsi que le CMPCA se sont vu décerner le prestigieux Planning Award for Places par l'Environment Design Research Association (EDRA), de Berkeley (Californie), et la revue à diffusion internationale Places. Le prix a été remis pour la mise en oeuvre du projet de planification communautaire dans les collectivités des Premières nations. Ce projet comprend les plans communautaires de trois collectivités établies dans la Région de l'Atlantique, à savoir la Première nation de Pictou Landing, en Nouvelle-Écosse, la Première nation Abegweit, à l'Île-du-Prince-Édouard, et la Nation Metepenagiag Mi'kmaq (Red Bank), au Nouveau-Brunswick.

C'est la deuxième fois que le département des villes et de l'environnement et le CMPCA remportent un prix pour leur travail en matière de planification communautaire auprès des Premières nations. En 2001, le modèle de planification communautaire des Premières nations leur avait valu le prix Dr L. Gertler pour l'excellence en planification, décerné par l'Institut canadien des urbanistes.

#### Faire l'essai du Modèle – Constater les résultats

Lors de la phase de mise en oeuvre, le modèle a été mis à l'essai dans trois collectivités autochtones de la région. Les objectifs de cette phase étaient les suivants :

- faire l'essai du Modèle et à en vérifier l'efficacité;
- fournir des exemples locaux de planification communautaire;
- accroître les capacités locales grâce à un programme de stagiaires;
- informer les gens des avantages de la planification.



Une séance de formation à l'Université Dalhousie.

En mars 2001, les trois collectivités pilotes, soit Abegweit, à l'Île-du-Prince-Édouard, Pictou Landing, en Nouvelle-Écosse, et Metepenagiag (Red Bank), au Nouveau-Brunswick, ont entrepris l'élaboration de plans communautaires en se servant du modèle de planification communautaire des Premières nations. Des équipes de planification, composées des personnes ci-dessous, ont été formées pour chacune des collectivités pilotes:

- un urbaniste (département des villes et de l'environnement, Université Dalhousie);
- un urbaniste adjoint (un stagiaire qui participait à la conception du modèle);
- quatre ou cinq stagiaires, dont au moins deux membres des collectivités pilotes;
- des personnes-ressources de la collectivité.

Outre les visites étaient effectuées régulièrement dans les collectivités pilotes, des séances de formation étaient données à l'Université Dalhousie. Les stagiaires travaillaient également dans leur collectivité, ce qui donnait lieu à des échanges fructueux d'idées. Les équipes de planification ont effectué des recherches et exécuté d'autres tâches en vue de contribuer à l'établissement des plans communautaires. Elles ont aussi tenu des discussions avec les membres des collectivités afin d'obtenir, au fur et à mesure, leur point de vue sur le processus et la vision. Des assemblées publiques ont été organisées dans le but de consulter des groupes cibles, comme des enfants d'âge scolaire, des aînés et des mères chefs de famille.



Associer les jeunes au processus de planification : une soirée pizza organisée pour les enfants à Metepenagiag (Red Bank).

Des groupes de travail chargés de la planification ont été formés dans les trois collectivités pilotes. Ces groupes, qui représentaient un vaste échantillon de la collectivité, servaient de liens avec les autres membres de la collectivité. Ils ont apporté une contribution considérable à l'élaboration du plan. Les enfants d'âge scolaire étaient considérés comme des membres importants de la collectivité et comme les futurs dirigeants de celle-ci. Leur participation a été obtenue par l'organisation d'activités spéciales s'adressant aux jeunes et lors de visites en milieu scolaire. À mesure que le plan progressait, il était plus facile de mettre en oeuvre des stratégies efficaces visant à obtenir la participation des membres de la collectivité, compte tenu de l'expérience acquise et des commentaires reçus.



Le bureau de planification communautaire de la Première nation Abegweit.



Une réunion de planification tenue avec les membres de la collectivité et le groupe de travail chargé de la planification communautaire de la Première nation Abegweit.

### Première nation Abegweit

Selon Judy Clark, contrôleur financière pour la Première nation Abegweit, à l'Île-du-Prince-Édouard, le fait d'entreprendre le processus de planification communautaire a été bénéfique pour la collectivité.

*« Il y a eu beaucoup de réunions au départ, mais les membres de la collectivité ont beaucoup appris de ce processus. Cela nous a permis d'assurer notre avenir. Nous avons maintenant une vision à réaliser. Chacun des membres avait dressé sa liste de suggestions. Le processus de planification a permis de replacer les choses dans leur contexte. Même les enfants ont participé au processus. Ils avaient tout plein d'idées à soumettre. »*

À la fin du processus qui a duré dix-huit mois, la collectivité a pu se servir de son plan directeur pour justifier ses demandes de financement et pour essayer d'obtenir des fonds d'établissements bancaires. Le processus a également permis l'embauche, par la Première nation, d'un agent de développement économique. On prévoit construire un poste d'essence et aménager un terrain de jeu. On a aussi l'intention de remanier le plan de gestion des pêches et de créer un syndicat sur la réserve.

### Première nation de Pictou Landing

Frances Nicolas, une stagiaire de la Première nation de Pictou Landing, convient que l'élaboration du plan communautaire a été bénéfique pour sa collectivité. L'équipe de planification a suivi les sept étapes du modèle de planification. Des rencontres ont eu lieu avec différents groupes d'intérêt de la collectivité, notamment des femmes, des pêcheurs, des enseignants et des Aînés, afin de discuter des points forts et de la vision de leur collectivité ainsi que des enjeux auxquels elle est confrontée. M<sup>me</sup> Nicolas souligne que l'un des avantages de l'utilisation du processus de planification décrit dans le modèle est que « les gens parlaient ouvertement de questions qu'ils n'osaient pas aborder auparavant. »

Un exemplaire de la version définitive du plan directeur de la collectivité a été distribué dans tous les foyers de la collectivité. Ainsi, toute la population a maintenant accès aux renseignements recueillis durant le processus.



Une séance de travail sur le modèle de planification de la Première nation de Pictou Landing, à l'Université Dalhousie.

Parmi les projets qui ont déjà été mis en oeuvre grâce au processus de planification, mentionnons l'aménagement d'un sentier de promenade de 3,5 kilomètres et le nettoyage d'une plage et d'une zone marécageuse. D'autres projets ont été mis en oeuvre dans la collectivité de Pictou Landing, comme l'aménagement d'une nouvelle salle et d'un nouveau bureau du conseil de bande ainsi que la restructuration organisationnelle de l'administration de la bande. Tous les projets mentionnés lors du processus de planification communautaire, soit un nouveau centre de santé, un poste d'essence, un lotissement et un château d'eau, devraient être réalisés cette année. L'élaboration du plan de gestion des pêches est terminée. Le plan en est maintenant à la phase de mise en oeuvre. On a aussi ménagé un jardin communautaire : jusqu'à maintenant, plus d'une trentaine de plates-bandes de fleurs et de légumes ont été créées, dont un bon nombre dans les jardins des Aînés. Des charpentiers autochtones et des étudiants ont été embauchés dans le cadre de ce projet. « L'objectif est de fournir, à moindre coût, des légumes frais aux membres de la collectivité », déclare Susan Harris, administratrice de la bande.

### Première nation de Wagmatcook

Une fois les trois projets pilotes initiaux presque terminés, d'autres collectivités ont entrepris le même processus. L'une d'entre elles est la Première nation de Wagmatcook. Daphne Googoo, stagiaire et membre de la Première nation de Wagmatcook, parle de son expérience et de la participation de sa collectivité au processus.

*« Ce fut pour nous une expérience unique et enrichissante, dit-elle. J'étais très bien acceptée pendant ma formation avec la Première nation Abegweit. Le fait que je sois Autochtone a vraiment contribué à la réussite des plans de développement communautaire de nos deux collectivités. J'ai grandi au sein d'une Première nation et nous sommes très prudents quand il s'agit d'échanger des informations avec quelqu'un. Après avoir été stagiaire, j'ai continué à travailler dans le domaine de la planification. En effet, j'ai aidé la collectivité de Wagmatcook, en collaboration avec l'Université Dalhousie, à suivre le même processus que celui adopté par les collectivités pilotes. Notre plan de développement communautaire a maintenant été élaboré, adopté et diffusé. C'était la première fois que les membres de notre collectivité avaient la possibilité de s'exprimer. Ils ont fait preuve de transparence et démontré un sens des responsabilités. Toutes les informations contenues dans le plan ont été recueillies auprès des membres. Le plan est donc représentatif de la collectivité. Il dresse un juste portrait de l'orientation de la collectivité et définit les mesures à prendre. »*



Deux des stagiaires en planification communautaire : Daphne Googoo et Terry Young.

La Première nation de Wagmatcook a adopté son plan communautaire en juin 2002 et a immédiatement entrepris certains des projets qui y sont mentionnés. Comme M<sup>me</sup> Googoo déclare : « Je suis persuadée que le plan ne dormira pas sur une tablette. Les gens sont impatients de le mettre en oeuvre et il est certain que ce sera fait. »

### Plan communautaire de la Première nation de Wagmatcook

Secteurs d'intervention :

- les loisirs et la santé;
- la sensibilisation à l'environnement et la recherche dans ce domaine;
- le logement;
- le secteur riverain;
- le développement commercial;
- les liens à établir;
- l'école comme centre communautaire;
- les programmes et les services communautaires.

## Réflexions sur le processus de planification

Le projet du CMCPA sur le processus de planification et sa mise en œuvre a atteint les objectifs initiaux, à savoir fournir des exemples concrets, à l'échelle locale, de plans directeurs pour des collectivités des Premières nations, augmenter la capacité de planifier des activités et sensibiliser les personnes intéressées aux avantages de la planification.

Les initiatives de planification menées dans les municipalités locales sont le plus souvent axées sur des politiques et les pratiques. Les plans élaborés dans les trois collectivités pilotes sont, eux, axés sur les projets. Cette approche a été adoptée parce que la plupart des collectivités des Premières nations de la région sont petites, rurales et disposent de peu de ressources et d'infrastructures. On estimait que les outils de planification traditionnels, comme les règlements, le zonage ou les politiques fondées sur les restrictions ne feraient que compliquer inutilement le processus. C'est le fait d'être dans le feu de l'action qui permet aux collectivités de réaliser leur vision. Voilà pourquoi les plans sont axés sur les projets et les activités. Prendre part à ce type de projet aide les Premières nations à accroître leur confiance et à renforcer leurs capacités en vue d'adopter d'autres méthodes de planification, comme les règlements et les politiques en matière de planification dans les petites collectivités.

## CONTACT

Frank Palermo  
Département des villes et de l'environnement  
Faculté d'architecture et de planification  
Université Dalhousie  
5410, chemin Spring Garden  
Boîte postale 1000  
Halifax (Nouvelle-Écosse)  
B3J 2X4

Téléphone : (902) 494-3926  
Télécopieur : (902) 423-6672  
Courriel : frank.palermo@dal.ca  
Site Web du CMCPA : [www.fnpc.org](http://www.fnpc.org)

# PREMIÈRE NATION TSLEIL WAUTUTH

## *Une collectivité autochtone en milieu urbain*

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Participation importante de la région.
- Partenariats efficaces.
- Modèles de planification bien conçus.

**L**a Première nation Tsleil Waututh, une collectivité salishe de la côte d'environ 375 membres, est établie dans une réserve de 110 hectares sur le bras de mer Burrard, à North Vancouver, et dans deux réserves plus petites qu'elle a acquises récemment, situées dans la zone du cours supérieur de la rivière Indian Arm. La proximité d'un grand centre urbain comporte à la fois des occasions à saisir et des défis à relever pour la collectivité. Un territoire traditionnel où vit une population de plus d'un million de personnes offre un éventail de possibilités de développement économique exceptionnel. Cependant, le milieu urbain est peu propice au maintien des coutumes ancestrales, comme celle de récolter les aliments qu'offre la nature sauvage, et des pratiques spirituelles. Le fait de vivre sur un territoire traditionnel en pleine croissance a forcé les membres de la Première nation Tsleil Waututh à assumer la responsabilité de protéger et d'améliorer les traditions culturelles Tsleil Waututh, tout en participant activement aux débats complexes qui se déroulent dans les lieux de prise de décisions concernant la conduite des affaires publiques et le développement à l'échelle régionale.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	375
Superficie de la réserve	110 hectares
Nom	Première nation Tsleil Waututh
Région	Colombie-Britannique
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à moins de 50 km du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code B : La réserve se trouve entre 45 et 50 degrés de latitude.



## Un besoin de guérison et de visibilité

Selon l'histoire orale, avant le milieu des années 1700, jusqu'à 10 000 membres de la nation Tsleil Waututh vivaient sur les terres aux alentours de la rivière Indian Arm, du bras de mer Burrard et de la baie English, des terres qui constituent la région qu'on appelle aujourd'hui le *Lower Mainland* de la Colombie-Britannique. Après avoir été en contact avec les explorateurs européens et américains, la Première nation a vu sa population réduite à quelques centaines de personnes à cause des ravages de la variole et d'autres épidémies. Quand les premières réserves indiennes ont été créées dans la région en 1869, les membres de la nation Tsleil Waututh qui avaient survécu ont été dans une large mesure considérés comme faisant partie de la nation Squamish. En 1923, les choses ont changé radicalement et la nation Tsleil Waututh a recouvré le pouvoir d'exercer seule le contrôle sur les réserves qui se trouvent au cœur de son territoire traditionnel.

À partir de ce moment, la nation a déployé beaucoup d'efforts pour protéger son identité et sa culture, face à une urbanisation rapide. Les leaders de la collectivité de l'époque, notamment le chef Dan George et John L. George ont parlé avec insistance de la nécessité de maintenir les droits et les titres autochtones. Au début des années 1980, le chef Léonard George, s'appuyant sur cette tradition, a fait passer sa nation à une nouvelle étape de son histoire. Il a contribué à mettre en œuvre un processus de guérison fondé sur le principe que la Première nation Tsleil Waututh ne se contenterait plus de passer inaperçue sur son propre territoire. Plutôt que de revenir sur le passé, le chef George a insisté sur l'importance de la guérison, de l'établissement de partenariats et de la réconciliation. Cette orientation est devenue le thème central des plans de la Première nation concernant la gestion de l'environnement, le développement économique durable et la conduite des affaires publiques.

### Créer une gamme de possibilités

Le chef Leonard George a compris qu'en raison de sa faible population, la Première nation Tsleil Waututh devrait miser sur la collaboration, à la fois pour avoir accès au savoir-faire requis et pour créer de solides partenariats avec des gens de l'extérieur. C'est d'ailleurs cette ligne de conduite qu'on continue d'appliquer avec beaucoup d'experts-conseils engagés par contrat et d'organisations non gouvernementales qui travaillent à plusieurs projets en cours au sein de la collectivité.

Une des clés du succès de la Première nation Tsleil Waututh a été de se servir de retombées de projets découlant des occasions de développement économique qui se sont présentées pour financer d'autres projets. Au début des années 1990, la Première nation cherchait des partenaires pour construire un ensemble résidentiel à haute densité sur le territoire de la réserve. Le choix s'est porté sur une société asiatique qui était elle aussi intéressée à établir des relations à long terme et qui respectait les valeurs autochtones en matière de développement des entreprises.

Ce partenariat a abouti à la construction de six immeubles de trois étages, abritant près de 600 unités condominiales. Chaque unité est louée pour 99 ans. Environ quatre des 110 hectares de la plus grande réserve en milieu urbain ont été réservés à ce genre de construction.

Avant de réaliser ce projet, on avait consulté les membres de la collectivité, notamment en les invitant à voter sur la désignation des terres et sur la structure de l'entente de partenariat. Un comité des opérations, composé de deux représentants du service du développement économique de la Première nation et de deux représentants de la société partenaire, surveille les activités. Cette surveillance porte notamment sur la protection de l'environnement (des normes élevées doivent être respectées), la qualité des matériaux et l'utilisation des profits (qui doivent être utilisés pour financer des programmes sociaux et d'autres programmes utiles pour la collectivité). Le comité rend compte de ses activités en tenant des réunions publiques trimestrielles, en diffusant un bulletin dans la collectivité et en collaborant avec d'autres services de l'administration de la Première nation Tsleil Waututh.

Les recettes provenant de la construction de l'ensemble résidentiel ont aidé à financer beaucoup d'autres projets et activités utiles pour la collectivité. Elles ont notamment permis de fournir de l'aide aux promoteurs d'un projet de terrain d'exercice pour les golfeurs ainsi qu'à des entreprises d'écotourisme et à des sociétés forestières et elles ont contribué à financer la construction d'un nouveau centre communautaire et d'installations pour le développement des jeunes enfants. Plus récemment, grâce à ces recettes, la Première nation a été en mesure de quadrupler ou presque son assise territoriale en achetant en fief simple une terre privée de 317 hectares dans la pittoresque vallée de la rivière Indian.

### Gestion des affaires publiques axée sur la collectivité

En 2000, la Première nation Tsleil Waututh a entrepris d'élaborer sa propre constitution. Il y a quatre chefs dirigeants élus ou « porte-parole », l'un d'entre eux étant le chef. Ces porte-parole travaillent en étroite collaboration avec les directeurs des quatre services qui constituent le gouvernement de la Première nation, à savoir :

- le service de développement social;
- le service de développement économique;
- le service des traités, des terres et des ressources;
- le service de l'administration et des travaux publics.

Ces directeurs forment ensemble un conseil de gestion, qui remplace la structure de prise de décisions par l'administrateur de la bande. Il y a aussi neuf chefs de conseils locaux traditionnels, qui représentent les familles de la collectivité et

qui sont nommés par ces dernières. Tous les membres de la collectivité peuvent participer aux réunions trimestrielles. À chacune des réunions, un représentant d'un des quatre services fait un compte rendu des questions et des activités récentes et demande le point de vue des membres de la collectivité.

### Territoire traditionnel – Établissement de cartes biophysiques, de cartes culturelles et de cartes « des pouvoirs »

Afin de coordonner ses nombreux projets de développement culturel et économique, la Première nation Tsleil Waututh a entrepris l'élaboration d'un processus de planification « biorégional ». Cela exigeait notamment l'établissement de cartes numérisées grand format montrant les terres des trois réserves ainsi que l'ensemble du territoire traditionnel de 1 800 kilomètres carrés de la Première nation Tsleil Waututh. C'est ainsi qu'on a établi des cartes traduisant l'identité biophysique et culturelle d'un territoire traditionnel dont la Première nation s'est occupée « depuis les temps les plus reculés ». Les cartes biophysiques fournissent des renseignements sur la géologie du substratum rocheux et de la couche superficielle, les sols, le climat, l'hydrogéologie et les types d'écosystèmes (oiseaux, poissons, animaux terrestres). On a aussi établi des cartes des « points névralgiques » au plan de la qualité de l'environnement, afin de signaler les zones présentant une vulnérabilité et/ou un intérêt particulier.

Comme complément des cartes biophysiques, on a établi un ensemble de cartes culturelles avec l'aide des membres de la collectivité. Des renseignements détaillés concernant plus d'une quarantaine d'activités et d'utilisations traditionnelles ont été recueillis auprès de plus de 90 personnes. À cela s'ajoutent des renseignements historiques fournis par des spécialistes de domaines comme l'archéologie, l'histoire et la planification régionale. On a accordé autant d'importance aux connaissances traditionnelles du milieu naturel des membres de la Première nation Tsleil Waututh qu'aux renseignements fournis par les techniciens et les chercheurs de tradition scientifique « occidentale ».

Un certain nombre des cartes « culturelles » fournissent des renseignements sur la détention du pouvoir sur le territoire traditionnel Tsleil Waututh. Ces renseignements concernent notamment l'histoire de diverses organisations et entreprises telles BC Hydro, l'Administration portuaire de Vancouver, CN Rail, CP Rail et le ministère des Forêts et des Parcs de la Colombie-Britannique, l'incidence de leurs activités sur l'environnement et leurs avoirs immobiliers. La Première nation a réuni les meilleurs renseignements sommaires accessibles sur les activités des organisations gouvernementales et des entreprises du secteur privé qui ont des activités dans les limites de son territoire traditionnel.

On a aussi établi des cartes complémentaires des treize bassins hydrographiques secondaires du territoire traditionnel de la Première nation. Ces cartes « écoculturelles » fournissent des renseignements utiles et des points de comparaison pour le développement économique, la gestion des ressources naturelles, le suivi environnemental et la remise en état écologique de zones particulières du territoire.

Les cartes biorégionales servent à consigner, à organiser et à diffuser de l'information propre à faciliter la planification stratégique et la prise de décisions. Les renseignements habituellement enfouis dans des rapports largement rédigés en jargon technique sont présentés de manière que tous les membres de la collectivité puissent les comprendre et agir dans de nombreux dossiers complexes. Le fait que le travail ait été accompli à l'intérieur de la collectivité a beaucoup facilité la recherche et la mise à profit des occasions favorables sur le territoire de la Première nation. Le directeur du service des traités, des terres et des ressources, Leah George, déclare ce qui suit :

*« Il ne sert pas à grand-chose de déposer une brique de document devant les membres de la collectivité. Les renseignements seront plus faciles à assimiler s'ils sont présentés sous forme de cartes. C'est la méthode que nous préconisons pour veiller à ce que tout le monde soit informé des nombreuses activités auxquelles la Première nation participe. »*

### Adhérer à la Loi sur la gestion des terres des Premières nations et élaborer un plan directeur pour la collectivité

La Première nation Tsleil Waututh est en voie d'adhérer à la Loi sur la gestion des terres des Premières nations en adoptant son propre code de gestion foncière et en établissant un plan directeur pour ses réserves en milieu urbain. Ce plan contiendra notamment des indications concernant l'occupation des sols, le zonage, les règlements, l'expansion domiciliaire progressive, les possibilités de développement économique, le logement et les services sociaux. Les services sociaux sont importants pour la Première nation Tsleil Waututh, qui estime que l'une des responsabilités d'une collectivité autochtone en milieu urbain consiste à accueillir les nombreux membres qui s'établissent dans la zone urbaine et à leur offrir une certaine stabilité. Il peut être très utile pour toutes ces personnes d'avoir à proximité une collectivité des Premières nations sur laquelle elles peuvent compter.

## Créer des partenariats

L'une des forces de la Première nation Tsleil Waututh a été sa capacité de conclure des partenariats mutuellement avantageux avec diverses organisations, tant du secteur public que du secteur privé. La Première nation a des ententes de partenariat avec de nombreuses organisations, notamment :

- le District de North Vancouver;
- le ministère des Forêts de la Colombie-Britannique;
- BC Parks;
- EcoTrust Canada;
- l'Université Simon Fraser;
- la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada;
- l'International Forest Products, une des plus importantes sociétés forestières en Colombie-Britannique.

La plupart de ces ententes portent sur des questions liées au renforcement des capacités, à la protection de l'environnement et/ou au développement des entreprises.

Parmi les ententes avec le District de North Vancouver, mentionnons l'entente portant sur les services d'eau, d'égout, de bibliothèque et de loisirs, ainsi que la planification et l'exploitation conjointes d'un important parc municipal et d'un village culturel. Leah George explique que les relations se sont nouées de façon graduelle.

*« Il est parfois difficile pour les collectivités des Premières nations d'établir des rapports avec les municipalités parce que ces dernières se sentent souvent impuissantes face aux gouvernements provinciaux et fédéral. Dans notre cas, le processus s'est amorcé par des déjeuners-causeries mensuels réunissant le chef et le maire du District de North Vancouver. Peu à peu, les rapports se sont solidifiés et sont devenus davantage structurés grâce à des rencontres régulières, ce qui a mené à la signature d'une entente de services en 2000 et à la conclusion d'une entente de cogestion du parc Cates, un parc local de plusieurs centaines d'acres. Les négociations de ces ententes se sont déroulées dans un esprit de collaboration et ont exigé des concessions de la part des deux parties. »*

La Première nation Tsleil Waututh a également signé avec l'Université Simon Fraser un accord de collaboration portant sur la conception d'un programme d'études pour les fonctionnaires des Premières nations. Le Chief Dan George Centre for Advanced Learning a été créé dans le but d'offrir aux étudiants un programme leur permettant d'obtenir une accréditation dans des domaines comme l'éducation des jeunes enfants, la planification, l'administration et les services sociaux. Ultérieurement, les cours suivis dans le cadre des certificats offerts grâce à ce programme seront reconnus par l'Université Simon Fraser pour l'obtention des diplômes de cet établissement.

## Initiatives économiques

Plusieurs initiatives sont le résultat direct de la démarche de planification biorégionale de la Première nation Tsleil Waututh. La Première nation s'est servie de ses

connaissances des terres et des eaux de son territoire traditionnel et du rapport qu'elle entretient avec cet espace-ci pour lancer des initiatives économiquement et culturellement viables. On a aménagé un champ d'exercice pour répondre à la forte demande des golfeurs du Lower Mainland. Takaya Tours, une entreprise d'écotourisme qui en est à sa quatrième année d'activité, emploie quinze personnes et possède six canots maritimes et trente kayaks. Parmi les autres activités offertes, il y a la fabrication de tambours, la présentation de récits et les visites guidées.

En 2000, la Première nation a acheté un terrain de 317 hectares en région sauvage, dans la zone du cours supérieur de la rivière Indian Arm. Le plan d'aménagement de ces terres, connues sous le nom des terres Inlailawatash, comprend l'exploitation d'une écoforêt certifiée par le Forest Stewardship Council, un réseau de sentiers, une passerelle suspendue, un centre d'interprétation du saumon sauvage, un pavillon de pêche, un centre d'artisanat, une longue maison et un camp culturel. Cette initiative a pu être mise en œuvre grâce au soutien d'EcoTrust Canada, une organisation sans but lucratif qui aide au développement d'entreprises dans les collectivités autochtones de la côte ouest. EcoTrust a prêté l'argent pour acheter la propriété et a, par la suite, fourni les ressources spécialisées et la formation nécessaires en écotourisme et en écoforesterie.

La Première nation continue de s'engager dans de nouvelles initiatives de développement économique. Ainsi, l'annonce récente de la tenue des Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver-Whistler a déjà ouvert la voie à la réalisation éventuelle de projets d'une envergure suffisante pour que les générations futures de la Première nation Tsleil Waututh puissent en profiter.

## Le milieu urbain : à la fois une bénédiction et une malédiction

La Première nation Tsleil Waututh continue de s'adapter à son rôle de collectivité visible, participant activement à tous les aspects de la gestion des affaires publiques et du développement sur son territoire. Bien que cette situation présente des possibilités de développement économique et de renforcement des capacités connexes, elle pose également un défi en ce qui a trait à la préservation de la culture et exige d'être gérée et suivie de près. La Première nation Tsleil Waututh a décidé d'être visible et active, et de participer à ce processus, plutôt que de se contenter d'observer les changements. Cette participation, bien qu'elle représente souvent un défi, s'est révélée bénéfique sous beaucoup d'aspects aussi bien pour la Première nation et pour ses nombreux partenaires que pour l'environnement de son territoire traditionnel, qu'elle occupe de longue date.

## CONTACT

Doug Aberley, planificateur de l'utilisation des terres et des ressources  
Première nation Tsleil Waututh  
3082, promenade Ghum Lye  
North Vancouver (Colombie-Britannique)  
V7H 1B3

Téléphone : (604) 929-3454  
Télécopieur : (604) 929-4714  
Courriel : daberley@twnation.ca

# ANECDOTES DE RÉUSSITE



*COLLECTIVITÉS AYANT ADHÉRÉ  
À LA LOI SUR LA GESTION DES TERRES  
DES PREMIÈRES NATIONS*

EXPÉRIENCES DES COLLECTIVITÉS INUITES, AUTOCHTONES ET NORDIQUES

# COLLECTIVITÉS AYANT ADHÉRÉ À LA LOI SUR LA GESTION DES TERRES DES PREMIÈRES NATIONS

## Développement économique et contrôle local

Beaucoup de Premières nations assujetties à la *Loi sur les Indiens* n'avaient que peu de moyens d'exercer un contrôle sur leurs terres et de profiter des possibilités économiques de ces terres. Les processus d'approbation gouvernementale peuvent retarder les projets de location ou de développement des entreprises. Dans bien des cas, les partenaires commerciaux éventuels des Premières nations ne peuvent se permettre d'attendre la fin de ces processus, qui peuvent se prolonger pendant des mois ou des années, et ils finissent par faire affaire avec des entreprises non autochtones. Dans un contexte où les Premières nations font du développement économique une des pierres angulaires de leurs stratégies d'amélioration des conditions dans leurs collectivités, ces occasions manquées peuvent être catastrophiques.

La possibilité de se soustraire aux dispositions sur la gestion des terres de la *Loi sur les Indiens* a permis à certaines Premières nations d'exercer un meilleur contrôle sur leurs terres et sur leur développement économique. Cette possibilité leur est offerte en vertu de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations (ARGTPN), ratifié par la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN), en 1999, ainsi que par les Premières nations participantes, quand elles adoptent des codes fonciers.

### Les Premières nations qui font ce choix peuvent notamment :

- exercer un contrôle direct sur leurs terres et leurs ressources;
- mieux profiter des possibilités de développement économique grâce à l'élimination des obstacles imposés par la *Loi sur les Indiens*;
- améliorer les processus de prise de décisions concernant la gestion des terres à l'échelon local;
- adopter et appliquer des lois judicieuses en matière de gestion et de protection de l'environnement.

L'accord est une importante étape dans la voie de l'autonomie gouvernementale des Premières nations, leur permettant de gérer leurs terres de réserve sans que la *Loi sur les Indiens* ne s'y applique. Vu les rapports étroits que les Premières nations entretiennent avec leurs terres, il est normal que la gestion de ces terres soit la première étape d'une démarche axée sur l'autonomie gouvernementale. La décision de se soustraire aux dispositions sur la gestion des terres de la *Loi sur les Indiens* et d'adhérer à la LGTPN peut avoir une incidence sur la façon dont une Première nation assure l'aménagement et le développement de sa collectivité.

## Capacité et confiance

Les Premières nations participantes ont constaté que la prise en main de la gestion de leurs terres leur a donné la capacité, la confiance et les recettes nécessaires pour intervenir dans d'autres secteurs du développement social et économique de leurs collectivités.

## Réussites des Premières nations

Le cas de trois des Premières nations concernées, à savoir les Mississaugas de Scugog Island, les Muskoday et les Lheidli T'enneh, sont exposés dans les pages qui suivent. L'emplacement de chacune de ces collectivités est indiqué à la **figure 5**.



Figure 5

## Principaux éléments de l'accord-cadre et de la LGTPN

### Codes fonciers

Une Première nation signataire de l'accord-cadre choisit de gérer et d'administrer ses terres, en adoptant son propre code foncier, en établissant un processus de ratification par la collectivité et en concluant d'autres accords de transfert particuliers avec le Canada. Le code foncier de la Première nation et les accords de transfert particuliers avec le Canada doivent être approuvés par la collectivité. Les accords de transfert portent sur les niveaux de financement de fonctionnement et les questions de détail associés au transfert de l'administration de terres du Canada à la Première nation.

#### Droits, pouvoirs et lois concernant la gestion des terres des Premières nations

Une fois qu'une Première nation a adopté un code foncier, elle a le pouvoir de gérer ses terres en vertu de l'accord-cadre. Voici, en bref, la description de certains de ces pouvoirs et droits que lui confère l'accord :

- tous les droits, pouvoirs et privilèges du propriétaire foncier;
- le pouvoir de concéder des intérêts et des permis ainsi que de gérer ses ressources naturelles;
- la capacité juridique d'acquérir et de détenir des biens;
- la capacité de gérer des recettes, des redevances, des bénéfices et des droits perçus;
- le droit d'échanger une parcelle de terrain de la Première nation contre une autre parcelle de terrain, sous réserve d'approbation par la collectivité, de conformité au code foncier et d'acceptation par le Canada de faire de la parcelle visée une réserve;
- le droit de prendre le contrôle des intérêts dans des terres de la Première nation;
- le pouvoir d'adopter, conformément au code foncier, des lois concernant l'aménagement, la conservation, la protection, la gestion, l'utilisation et la possession des terres de réserve, notamment en ce qui a trait au zonage, à l'utilisation des terres, au lotissement, à l'aménagement des terres, à l'évaluation et à la protection de l'environnement, à la prestation de services locaux et aux frais d'utilisation;
- le pouvoir de faire respecter son code foncier par diverses mesures réglementaires;
- le maintien du pouvoir d'adopter des règlements en vertu d'autres dispositions de la *Loi sur les Indiens*;
- le maintien de la protection des terres de réserve, des droits ancestraux et issus de traités ainsi que du rapport fiduciaire.

### Environnement

Les Premières nations participantes ont le pouvoir d'adopter des lois relatives à l'environnement pour leurs terres, à condition de le faire en application d'une entente pour la gestion de l'environnement, laquelle doit être négociée entre la Première nation, Affaires indiennes et du Nord Canada, Environnement Canada et la province, si celle-ci accepte d'y participer. Une entente pour la gestion de l'environnement est un plan indiquant la façon dont la Première nation adoptera ses lois relatives à la protection de l'environnement (calendrier, ressources requises, modes d'inspection et d'application, etc.).

Les Premières nations participantes doivent faire le nécessaire pour établir un processus d'évaluation environnementale dans l'année suivant l'entrée en vigueur de leur code foncier. Le processus doit concorder avec la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

#### Conseil consultatif des terres

Les Premières nations participantes établissent un Conseil consultatif des terres pour les aider à mettre en œuvre leurs propres régimes de gestion des terres. Voici quelques-unes des responsabilités et des activités de ce conseil :

- élaborer des modèles de codes fonciers, de systèmes d'évaluation et de protection de l'environnement, de textes législatifs, de documents, d'ententes et de systèmes de gestion (les modèles d'ententes peuvent être utilisés par les diverses Premières nations ainsi que par divers administrations, entreprises de services publics et organismes privés);
- établir un centre de ressources et élaborer des cours et des programmes de formation à l'intention des gestionnaires et des autres personnes qui exercent des fonctions en rapport avec un code foncier;
- aider les Premières nations à obtenir les ressources spécialisées nécessaires pour résoudre des problèmes particuliers de gestion des terres;
- apporter de l'aide pour les négociations concernant le financement;
- tenir des dossiers relatifs aux codes fonciers des Premières nations.

# PREMIÈRE NATION DES MISSISSAUGAS DE SCUGOG ISLAND

*LGTPN – Un pas de plus vers l'autonomie gouvernementale*

## LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Collaboration entre les Premières nations.
- Processus de planification efficaces.
- Utilisation optimale des ressources limitées.

## QUELQUES FAITS

Population de la réserve	65
Superficie de la réserve	240 hectares
Nom	Première nation des Mississaugas de Scugog Island
Région	Ontario
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code A : La réserve se trouve en deçà de 45 degrés de latitude.

**L**a Première nation des Mississaugas de Scugog Island est une des plus petites collectivités autochtones de l'Ontario. Elle occupe un terrain d'environ 240 hectares à l'intérieur de Scugog Island, à une douzaine de kilomètres au nord-est de Port Perry. Elle ne compte que 170 membres, dont 65 vivent dans la réserve. On accède à l'île par le pont-jetée de la route 7A.

Le casino philanthropique Great Blue Heron est un des plus importants établissements commerciaux de la région. Le casino, qui appartient à la Première nation et qui est exploité par celle-ci, se trouve sur les terres de la réserve. Malgré le fait qu'elle ne puisse compter que sur très peu de ressources humaines au sein de la collectivité, la Première nation des Mississaugas de Scugog Island a été en mesure d'assumer la gestion de ses terres en vertu de la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN). Le code foncier élaboré par la Première nation des Mississaugas de Scugog Island a servi de modèle à beaucoup d'autres Premières nations qui ont adhéré à la LGTPN.



## Adhésion à la LGTPN – Mise à profit des possibilités

La Première nation des Mississaugas de Scugog Island a voté son adhésion à la LGTPN en 1998. Le chef à ce moment, Rennie Goose, se rappelle de la raison principale pour laquelle la Première nation a pris cette décision.

*« C'était avant tout pour nous une question de développement économique, dit-il. Pour conclure une affaire en application de la Loi sur les Indiens, il faut beaucoup de patience. Entre le moment où l'information est acheminée de la Première nation aux bureaux régionaux, puis de là à l'administration centrale de l'administration fédérale, et celui où elle refait le chemin en sens inverse, il peut s'écouler facilement de six à dix-huit mois. Avec un tel délai, n'importe quelle entreprise qui aurait pu être intéressée à faire affaire avec la Première nation risque fort d'en abandonner l'idée. Beaucoup de Premières nations ont manqué nombre d'occasions de développement économique parce qu'ils devaient obtenir l'approbation de l'administration fédérale. Nous avons décidé d'adhérer à la LGTPN parce qu'elle permet de faire les choses dans des délais acceptables. »*

### Processus de gestion des terres locaux et efficaces

Le chef Goose a aussi indiqué que la perspective d'exercer un contrôle sur ses terres a joué un rôle essentiel dans la décision de la Première nation d'adopter la LGTPN. « Cela nous permet d'exercer un contrôle sur nos terres. Avec la *Loi sur les Indiens*, il faut beaucoup de temps pour régler le dossier même d'un bail agricole relativement simple. Maintenant, nous avons pris sur la location et aussi sur la réglementation en matière d'environnement et son application. »

La chef des terres de la Première nation des Mississauga de Scugog Island, Jill Thompson, pense elle aussi que les processus sont maintenant plus efficaces. Avec la *Loi sur les Indiens*, le traitement des certificats de possession pour des parcelles de terrains individuelles pouvait durer jusqu'à deux ans. Avec la LGTPN, dit-elle, même s'il faut tenir compte d'une « courbe d'apprentissage » pour la Première nation et l'administration fédérale, on a mis en place un processus efficace d'établissement du droit d'occupation des parcelles.

*« Quand on a commencé à appliquer le processus d'attribution des certificats de logement de la LGTPN, les choses duraient des mois et il fallait des demandes répétées. Maintenant tout va beaucoup plus vite. Il a fallu un certain temps pour que l'administration fédérale comprenne pleinement qu'avec la LGTPN, elle a renoncé à exercer elle-même le contrôle. »*



Jill Thompson, chef des terres de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island.

### Extrait du code foncier de la Première nation des Mississauga de Scugog Island – Préparer l'avenir

*« La Première nation des Mississaugas de Scugog Island entretient avec ses terres une relation profonde, qui est ancrée dans le respect de la valeur spirituelle de la Terre et des dons du Créateur, et a une volonté tout aussi profonde de préserver cette relation. »*

*« Le pouvoir qu'a la Première nation des Mississaugas de Scugog Island de gérer et d'administrer ses terres a été donné par le créateur aux membres de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island, qui l'ont délégué à leur conseil. »*

*« Le présent code foncier a pour but d'établir les principes, les lignes directrices et les processus au moyen desquels la Première nation des Mississauga de Scugog Island exercera un contrôle sur ses terres et ses ressources, conformément à l'accord-cadre. »*

### Collaboration entre les Premières nations

Les Mississaugas de Scugog Island et leurs voisins, les Chippewas de Georgina Island, ont été parmi les premières collectivités autochtones à adhérer à la LGTPN. Jill Thompson, qui a assumé le rôle de chef des terres peu de temps après l'adhésion de sa collectivité à la LGTPN, mesure l'importance de ce voisinage avec une Première nation possédant de l'expérience dans le domaine. « Ça été très utile, dit-elle. Ils s'occupaient déjà eux-mêmes depuis de nombreuses années de la gestion de nombreux bungalows et de beaucoup de propriétés louées dans leur collectivité. Ils possèdent plus d'expérience dans le domaine de la gestion des terres et, comme ils sont plus nombreux que nous, ils ont accès à plus de ressources et de formation. Ils se sont montrés tout à fait disposés à nous aider et à partager avec nous leur information tout au long de la démarche. »

Rennie Goose souligne lui aussi l'utilité de ces relations étroites avec la Première nation de Georgina Island. « Nous nous sommes entraînés tout au long de la démarche, dit-il. Nous avons l'une et l'autre voté le même jour, et il a été utile que nous puissions comparer nos codes fonciers. »

### Amélioration des conditions économiques et des relations d'affaires

Rennie Goose fait observer que la Première nation des Mississaugas de Scugog Island n'aurait probablement pas lancé son casino si elle ne s'était pas soustraite aux dispositions sur la gestion des terres de la *Loi sur les Indiens*.

*« Il ne fait aucun doute, dit-il, que cela nous a aidés dans nos négociations avec notre partenaire pour l'exploitation du casino. Suivant l'entente de location, nous devons faire un gros emprunt, que nous n'aurions probablement pas pu faire suivant les dispositions sur la gestion des terres de la Loi sur les Indiens. Avec la LGTPN, nous avons pu garantir le prêt et nous présenter comme un partenaire éventuel stable. »*

Depuis que le casino est en activité, le taux de chômage parmi les membres de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island est tombé à zéro. Le casino emploie entre 850 et 950 personnes, dont des résidents des municipalités environnantes et des membres d'autres Premières nations. Une partie de l'argent du casino a été envoyée à d'autres Premières nations ainsi qu'à la municipalité voisine, le canton de Scugog.

M<sup>me</sup> Thompson s'attend, quant à elle, à ce que la gestion des terres acquiert de plus en plus d'importance pour la Première nation des Mississaugas de Scugog Island.

*« Nous sommes une petite collectivité, dit-elle, et nous n'avons pas, jusqu'à maintenant, fait une utilisation trop intensive de nos terres. Nous avons mis sur pied le casino et maintenant que nous réalisons de petites recettes, nous voulons utiliser cet argent à bon escient, dans l'espoir que ces retombées assureront la viabilité à long terme de notre collectivité. Nous travaillons donc à l'élaboration d'organisations de développement économique et de méthodes de gestion des terres qui nous permettront d'y arriver. »*



Casino philanthropique Great Blue Heron.

## Poursuite de la planification

En 1996, le conseil tribal Ogemawahj a établi un plan foncier stratégique pour la Première nation des Mississaugas de Scugog Island et, en 2002, un rapport exposant le contexte et les besoins a été établi. De plus, un plan stratégique de développement économique et une étude de planification des immobilisations sont en voie d'élaboration. Le plan de développement économique prévoit l'établissement par étapes des installations suivantes :

- 23 nouveaux terrains d'habitation;
- aménagements riverains;
- installation de drainage en surface;
- résidence pour les aînés;
- équipements récréatifs;
- aréna;
- agrandissement du casino;
- améliorations du système de traitement des eaux usées du casino;
- centre d'affaires;
- magasin et poste d'essence;
- centre commercial linéaire;
- banque;
- hôtel/motel;
- poste de pompiers;
- garderie;
- poste de police.

En 2000, on a construit un centre de services de santé et de ressources dans la collectivité. On y trouve une bibliothèque, des salles de réunion, une salle pour la tenue d'événements, un poste d'infirmière et de médecin ainsi que des connexions Internet.



Centre de santé et de ressources de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island.

Des études de planification portant sur les éléments ci-dessous ont été menées récemment ou sont en cours:

- évaluation de la situation et des besoins;
- cartographie thématique englobant les conditions du sol, la topographie, les paramètres de l'environnement et les zones à protéger;
- études hydrogéologiques;
- projections démographiques sur 20 ans;
- enquêtes auprès des membres de la collectivité;
- élaboration et évaluation d'autres méthodes de prestation de service et de planification.



Centre administratif de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island.

Durant les séances de consultation publique, les membres de la collectivité ont fait savoir qu'ils préféreraient que les projets de développement commercial et industriel soient restreints à la partie sud de la réserve. Les gens souhaitent également qu'on adopte des politiques et des règlements concernant l'utilisation du sol et qu'on établisse des zones tampons autour des cours d'eau sur tout le territoire de la réserve. Dans le cadre de l'étude sur la planification des immobilisations, un expert-conseil en gestion de projets engagé par la Première nation a fourni à celle-ci les renseignements généraux requis concernant les politiques d'occupation des sols, les mesures de contrôle de l'aménagement ainsi que divers règlements utilisés par les municipalités non autochtones en Ontario.

La conseillère des Mississaugas de Scugog Island, Valerie LaRocca, signale que le travail de documentation est maintenant presque terminé et que la collectivité se prépare à passer aux prochaines étapes. « Notre priorité va maintenant à l'établissement d'un comité chargé de s'occuper de l'élaboration de notre processus de planification. Nous en sommes aux dernières étapes de la mise sur pied du comité en question. »

## Préparer l'avenir

Les principaux objectifs de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island sont d'étendre l'assise territoriale de la collectivité, de progresser dans la voie de l'autonomie territoriale et de poursuivre son développement socio-économique.

Rennie Goose considère l'extension de l'assise territoriale de la Première nation comme un objectif complémentaire logique, maintenant que celle-ci peut exercer un contrôle sur ses terres de réserve.

*« En 1954, nous avons été obligés de vendre une parcelle de 200 acres de nos terres pour avoir l'argent nécessaire pour nous loger. Nous cherchons actuellement un moyen de récupérer cette parcelle. Nous aimerions aussi pouvoir acquérir des terres au bord de l'eau, si cela est possible. Une telle acquisition favoriserait à coup sûr le développement économique, permettant la location, ainsi que l'aménagement d'une marina et peut-être d'un terrain de caravaning. »*

Jill Thompson souligne, quant à elle, que la LGTPN est utile à la cause de l'autonomie gouvernementale. « Une des principales raisons pour laquelle notre Première nation a décidé d'adhérer à la LGTPN, c'est qu'on y voyait l'occasion de faire un pas de plus dans la voie menant à l'autonomie gouvernementale. Nous travaillons actuellement à l'élaboration d'une forme globale d'autonomie gouvernementale; la LGTPN nous offrait la possibilité d'accéder à cette autonomie dans le domaine de la gestion des terres. »

M<sup>me</sup> Thompson fait aussi observer que la Première nation a entrepris l'élaboration d'un plan de développement socio-économique.

*« Le développement économique entraîne une réaction en chaîne. Il profite à notre collectivité à de nombreux égards. Nous sommes en train d'établir un plan de développement socio-économique qui englobera des stratégies dans des domaines comme le développement économique, la vie en société, la sensibilisation culturelle, les perspectives de carrière, les installations de loisirs, l'infrastructure matérielle et le développement des ressources humaines. Nous aimerions pouvoir faire revenir certains des membres de notre collectivité qui sont partis vivre ailleurs; pour ce faire, nous devons mettre en place des mesures pour les convaincre de revenir. »*

### Objectifs de la collectivité

- Inciter les jeunes à rester dans la collectivité et ceux qui l'ont quittée à y revenir.
- Étendre l'assise territoriale.
- Préserver les zones écologiquement vulnérables.
- Renforcer l'assise économique, éventuellement en agrandissant le casino et/ou par d'autres projets de développement commercial.
- Agrandir les installations récréatives.
- Régler le problème de la qualité de l'eau.
- Accroître le parc immobilier, notamment en ce qui concerne les logements pour les aînés.
- Établir des politiques et des règlements d'occupation des sols permettant d'exercer un contrôle sur l'aménagement futur du territoire.
- Répondre aux préoccupations des membres de la collectivité concernant la *Loi sur les Indiens*.

## CONTACT

Jill Thompson, chef des terres  
Première nation des Mississaugas de Scugog Island  
22521 Island Road  
Port Perry (Ontario)  
L9L 1B6

Téléphone : (905) 985-3337  
Télécopieur : (905) 985-8828  
Courriel : gjizhik@hotmail.com

# PREMIÈRE NATION DE MUSKODAY

## *Une question de confiance*

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Dirigeants dignes de confiance.
- Développement économique et aménagement des terrains innovateurs.
- Main-d'œuvre qualifiée.

**L**e territoire de la Première nation de Muskoday est situé à une vingtaine de kilomètres au sud-est de Prince Albert, en Saskatchewan. La collectivité possède des terres qui sont considérées comme faisant partie des meilleures terres agricoles de tout l'ouest du Canada. Quand les membres de la Première nation – ceux vivant dans la réserve aussi bien que ceux vivant à l'extérieur – ont voté en faveur de l'établissement par leur collectivité de son propre code foncier, les Muskoday sont devenus la troisième Première nation à adhérer à la Loi sur la gestion des terres des Premières nations (LGTPN). Les gens estiment que l'adhésion de leur collectivité à la LGTPN a apporté des améliorations importantes au plan social et économique.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	500
Superficie de la réserve	9 700 hectares
Nom	Première nation de Muskoday
Région	Saskatchewan
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.

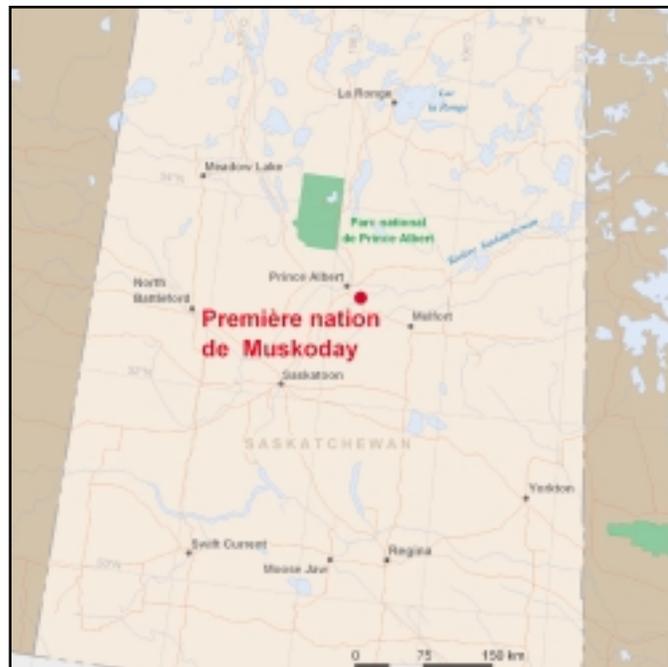




Photo des équipements collectifs de la Première nation de Muskoday. Au bas, à gauche : station de traitement d'eau. Au centre, à gauche : bâtiment administratif. Au centre, à droite : dispensaire. À l'arrière-plan : rivière Saskatchewan sud.

La Première nation de Muskoday compte environ 1 400 membres, dont 500 vivent dans la collectivité. La réserve est traversée par la rivière Saskatchewan sud et par la route 3. Ed Bear est membre de la communauté, et il est chef des terres depuis 1983. Il a observé de nombreux changements dans la conception et les pratiques de la Première nation à l'égard de la planification de la gestion des terres au fil du temps. Leroy Bear est l'administrateur de bande et il connaît les effets que la LGTPN a eus sur le développement social et économique à Muskoday.

#### Adhésion à la LGTPN

##### – Élimination des occasions manquées

Leroy Bear se rappelle l'événement décisif qui a incité la Première nation de Muskoday à adopter la LGTPN.

*« Il y a une douzaine d'années, un fabricant de machinerie agricole voulait ouvrir une usine à Muskoday. Ce projet signifiait des revenus et des emplois pour notre collectivité. À cette époque, malheureusement, lorsqu'on nous faisait ce genre de proposition, nous étions obligés de répondre : « Désolé, mais nous ne pouvons pas discuter avec vous. Vous allez devoir présenter votre proposition aux Affaires indiennes et du Nord canadien; ce sont eux qui prennent les décisions ». »*

Après avoir subi les chinoiserries administratives sans être en mesure de conclure une entente, le fabricant a finalement installé son usine dans une municipalité voisine.

*« Ce revers a joué pour beaucoup dans la décision du chef et du conseil d'adopter la LGTPN, explique Leroy Bear. Nous sommes conscients du fait que tout projet d'aménagement implique des contraintes de procédure. En application de la LGTPN, nous avons nous aussi établi des processus d'approbation de ce genre de projet. La différence est que les décisions sont maintenant prises à l'échelon local, par des personnes qui vivent dans la collectivité et qui connaissent les enjeux locaux. »*

#### Établissement d'un code foncier

En vertu de la LGTPN, les Premières nations participantes doivent établir un code foncier. La Première nation de Muskoday a donc établi un plan détaillé contenant les éléments d'orientation concernant le développement de la collectivité et la gestion de ses terres. Voici les principaux éléments qu'on trouve dans le code foncier de la Première nation et le plan d'occupation des sols qui s'y rattache :

- les zones d'occupation des sols actuelles et futures;
- un règlement de zonage, permettant l'imposition de restrictions quant à l'occupation des sols;
- des politiques d'occupation des sols, favorisant les usages compatibles avec les objectifs généraux de la collectivité;
- un système de gestion de l'environnement, établissant :
  - des processus d'examen préalable des projets,
  - les responsabilités de tous les membres du personnel de la bande en matière de gestion de l'environnement,
  - des mesures destinées à promouvoir la protection de l'environnement au sein de la collectivité.

Une des principales exigences de la LGTPN concernant le code foncier est que celui-ci doit être soumis au vote de la collectivité. Ainsi, les chefs et les conseils ne peuvent changer ce qui a été adopté par la collectivité. Cela assure la continuité du plan et de sa mise en œuvre, une continuité qui est essentielle au succès de tout exercice de planification communautaire.

*« Au tout début de la démarche, se rappelle Ed Bear, notre chef a consulté nos aînés. Ils ont examiné ensemble quels étaient les enjeux et les conséquences de la gestion des terres pour notre Première nation. La confiance dans le chef est essentielle. Si celui-ci ne gagne pas la confiance des aînés, le projet est voué à l'échec. »*

La Première nation a aussi tenu des séances d'information et fait des envois postaux à tous les votants admissibles. « Tout au long du processus, poursuit M. Bear, toutes les parties concernées ont examiné et réexaminé les enjeux de la gestion des terres, de leur point de vue et de celui des autres. »

### Considérations environnementales

La Première nation de Muskoday établira son propre code sur l'environnement, qui comprendra deux parties : un processus d'examen environnemental préalable et des normes environnementales. La LGTPN exige que ces deux éléments soient aussi rigoureux que ceux prévus dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Il est important de noter que la Première nation de Muskoday peut maintenant non seulement établir ses propres lois en matière d'environnement, mais aussi les faire respecter, ce qui n'était pas le cas avant.

Avant de transférer à la Première nation de Muskoday, comme aux autres Premières nations qui ont adhéré à la LGTPN, la responsabilité à l'égard du contrôle de ses terres, on a procédé à une évaluation environnementale des lieux destinée à établir l'état environnemental des terres. « Avant de commencer à gérer nous-mêmes nos terres, explique M. Bear, nous avons pu exclure du transfert de responsabilité les parcelles de terre pour lesquelles des problèmes environnementaux persistaient, convenant d'inclure ces terres dans l'entente une fois que l'État aurait corrigé les problèmes et attribué aux terres un certificat de bon état environnemental. »

### Régime de possession des terres

Ed Bear explique comment la Première nation de Muskoday s'y est prise pour régler la question de la possession des terres.

*« Avant l'adhésion à la LGTPN, dit-il, il existait un régime de possession des terres traditionnel qui permettait de reconnaître les droits de nos membres à l'égard des parcelles de terrain qu'ils occupent. Le problème était que la Loi sur les Indiens ne nous permettait pas d'inscrire ces parcelles de terrain dans le Registre des terres indiennes. Aux termes de notre nouveau code foncier, notre régime de possession des terres traditionnel est reconnu et un certificat est remis à la personne qui possède le terrain. Le terrain est aussi inscrit dans notre registre des terres. Beaucoup de membres de notre collectivité ont été très contents de recevoir le certificat en question. Ils se demandaient jusque-là si l'élection éventuelle d'un nouveau chef et d'un nouveau conseil ne risquait pas de remettre en question leur droit de propriété. Le certificat a dissipé leurs inquiétudes. »*

### Développement économique et amélioration des conditions sociales

Leroy Bear affirme qu'en prenant en charge la gestion de ses terres, la Première nation s'est donnée de meilleurs moyens d'atteindre ses objectifs économiques et sociaux.

*« Nous savons depuis toujours, dit-il, quelles sont les zones de notre territoire qui devraient être réservées à l'habitation, aux commerces, à l'agriculture, aux loisirs et aux installations culturelles. Nous avons maintenant les moyens de passer à l'action. Nous sommes aussi mieux armés pour saisir les occasions de développement économique. Un bon exemple de cela nous est fourni par le dépanneur et le poste d'essence de Muskoday situés le long de l'importante route qui traverse notre collectivité. Une première étude de faisabilité réalisée par un des organismes de financement éventuels du projet avait abouti à la conclusion que le magasin ne serait pas rentable. Comme nous n'étions pas du même avis, nous sommes quand même allés de l'avant avec le projet, en partie avec l'aide du Fonds d'intégration d'AINC. Nous avons finalement ouvert le magasin en 1994; dans les sept ans qui ont suivi, nous avons dû l'agrandir deux fois ainsi qu'étendre considérablement l'éventail de produits offerts. Les recettes annuelles du commerce atteignent aujourd'hui les sept millions de dollars. Le projet n'aurait jamais vu le jour si on n'avait pas adhéré à la LGTPN et si on avait dû traiter jour après jour avec AINC. »*



Au centre, le magasin, le poste d'essence et le café de Muskoday, le long de la route 3, entourés du terrain de rodéo (en haut, à gauche) et du terrain de pow-wow (en bas, au centre), dans le parc des anciens combattants.

Les membres de la collectivité ont beaucoup d'idées pour poursuivre le développement de la zone commerciale où se trouve le magasin. Ainsi, la Première nation de Muskoday examine la possibilité de construire un centre commercial linéaire, dont elle louerait les magasins. On envisage aussi de construire un grand magasin-entrepôt dans le même secteur. Leroy Bear tient toutefois à préciser que l'objectif de ces projets n'est pas seulement d'atteindre l'autonomie économique. « Nous voulons que les membres de notre collectivité aient accès aux mêmes commodités que les habitants de n'importe quelle ville, qu'il s'agisse d'un lave-auto, d'une laverie automatique et ainsi de suite, ainsi qu'à un éventail étendu de produits. Les gens aiment vivre en milieu urbain tout en respirant le bon air pur de la campagne. »

### Possibilités de location

La LGTPN fournit à la Première nation de Muskoday les moyens de créer un milieu accueillant pour les personnes qui ne sont pas membres de la collectivité, mais qui aimeraient y vivre. La location d'habitations non seulement apporte des recettes, mais elle permet aussi de percevoir des frais pour des services comme l'approvisionnement en eau, l'évacuation des eaux usées et l'évacuation des déchets.

*« Une partie de notre territoire est réservée aux lots loués, explique Leroy Bear. Il s'agit de lots de taille moyenne, sur lesquels nous essayons de favoriser la construction de maisons dont la grosseur est proportionnée au terrain. La durée des baux varie entre 35 et 99 ans. Nous disposons de quelque 93 kilomètres carrés de terres, en grande partie des terres agricoles. L'espace n'est donc pas un problème. Nous pouvons aussi compter sur beaucoup de travailleurs qualifiés et, comme nous construisons toutes les maisons dans la collectivité, nous avons ainsi accès à une autre source d'emplois et de recettes. »*

## CONTACT

Sandra Burns, administrateur de bande  
Première nation de Muskoday  
Boîte postale 99  
Muskoday (Saskatchewan)  
S0J 3H0

Téléphone : (306) 764-1282  
Télécopieur : (306) 764-7272  
Courriel : sburns99@sasktel.net

## Prendre confiance

Ed Bear estime que le processus d'établissement du nouveau code foncier de la Première nation de Muskoday s'est déroulé plutôt facilement.

*« Le plus difficile, dit-il, a été de convaincre les membres de notre collectivité que nous pouvions le faire. Imaginez un moment que vous avez toujours vécu dans une maison où le plafond est bas, si bas que chaque fois que vous sautez, vous vous y cognez la tête. Quand finalement on se décide à enlever le plafond, il faut un certain temps avant que vous retrouviez l'habitude de sauter sans craindre de heurter le plafond. C'est ce qui s'est passé dans notre collectivité. Il fut un temps où les membres de notre collectivité devaient, en application de la Loi sur les Indiens, obtenir la permission de vendre des biens et même de quitter le territoire. Cela illustre notre degré d'impuissance, impuissance dont beaucoup de nos membres ont conservé le souvenir. C'est pourquoi, quand nous avons décidé de nous soustraire aux dispositions de la gestion des terres de la Loi sur les Indiens, quand nous avons 'fait sauter le toit' pourrions-nous dire, il nous a fallu une certaine période d'adaptation. Beaucoup de personnes sont venues me trouver pour me demander, concernant divers aspects de l'exercice de nos nouvelles responsabilités, 'Pouvons-nous vraiment faire ceci ou cela?'. Et c'est évidemment avec grand plaisir que je leur réponds : 'Oui, vous le pouvez vraiment!'. Il faut juste un peu de temps pour s'y habituer. »*

# PREMIÈRE NATION DE LHEIDLI T'ENNEH

## *Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations*

### *– D'abord et avant tout le contrôle de la gestion de nos terres*

#### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Utilisation judicieuse des ressources humaines disponibles.
- Participation et engagement des groupes familiaux.
- Cohérence de la direction et du personnel concerné.
- Collaboration avec d'autres Premières nations et les municipalités voisines.

**L**a collectivité de Lheidli T'enneh est située à la limite nord-est de Prince George, en Colombie-Britannique, en amont du confluent du fleuve Fraser et de la rivière Nechaḱo. Elle possède également trois autres parcelles de terre de réserve : une à Prince George et deux sur les rives de la rivière Nechaḱo. Une centaine des 308 membres de la Première nation vivent dans la réserve. Malgré sa faible population et sa superficie relativement modeste, la collectivité a parfaitement réussi à planifier efficacement l'aménagement de ses terres. Le code foncier de la collectivité adopté en application de l'ARGTPN établit les grands principes de la démarche de planification de l'occupation des sols de la Première nation de Lheidli T'enneh. La participation de nombreux membres de la collectivité représentant toutes les familles a contribué au succès permanent du processus de planification.

#### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	100
Superficie de la réserve	685 hectares
Nom	Lheidli T'enneh
Région	Colombie-Britannique
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.





Deux membres de la Première nation de Lheidli T'enneh debout devant le mont Ice (qui se trouve à 113 kilomètres au nord-est de Prince George). Le mont Ice et toute la zone qui l'entoure ont une importance particulière dans la culture de la collectivité de Lheidli T'enneh.

### Adhésion à l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations (ARGTPN)

La Première nation de Lheidli T'enneh faisait partie du premier groupe des quatorze Premières nations signataires de l'ARGTPN. La Première nation a signé l'accord en 1996, à peu près au même moment où elle a élu Barry Seymour au poste de chef. Ce dernier, qui en est à son cinquième mandat consécutif, a tenu la barre durant la période de mise en place de l'ARGTPN. Le chef Seymour fait observer ce qui suit concernant la décision de sa collectivité de signer l'accord-cadre.

*« Si nous avons signé l'accord, c'est d'abord et avant tout pour pouvoir exercer un contrôle sur la gestion de nos terres. Le développement économique a été une des principales retombées. Avant l'ARGTPN, quand une occasion de développement économique s'offrait, il fallait suivre un processus aussi long que décourageant avec AINC, processus peu favorable au développement commercial. Notre priorité était donc d'acquiescer ce contrôle. »*

M. Seymour se rappelle qu'un des principaux obstacles à la mise en œuvre de l'ARGTPN était le processus d'élaboration de nouvelles lois concernant les terrains.

*« Au début, dit-il, il y avait un gros problème de confiance au sein de la collectivité, si bien qu'il était tout à fait indispensable d'adopter de nouvelles lois concernant les terres. Or, pour ce faire, il fallait qu'au moins 25 p. 100 des votants admissibles participent au vote et qu'au moins la moitié des votants plus un vote soient en faveur de la nouvelle loi. Il est rapidement devenu évident, même pour ceux qui avaient initialement proposé cette façon de faire, que ça ne pouvait pas fonctionner ainsi. Il a fallu un certain temps pour améliorer le code par référendum, ce qui a vraisemblablement causé un contretemps d'environ un an. »*

Selon M. Seymour, l'ARGTPN a eu non seulement des retombées favorables au plan du contrôle sur les terres et du développement économique, mais la démarche elle-même s'est révélée utile du point de vue du développement de la capacité, aussi bien avant qu'après l'adoption de l'accord par la collectivité.

*« Le processus d'élaboration de l'accord-cadre nous a appris beaucoup de choses. Cela a pris treize ou quatorze ans pendant lesquels, Dieu merci, les chefs de toutes les collectivités concernées sont restés unis. Cela faisait plaisir de voir la camaraderie entre les Premières nations de tout le pays, travaillant à l'atteinte d'un objectif commun. Une autre retombée a été l'élaboration de systèmes d'information géographique, lesquels sont utilisés pour la planification et la gestion des terres. Nous avons établi une liste des renseignements géographiques dont une collectivité a besoin pour gérer ses terres et planifier son développement, et nous avons établi une démarche permettant d'obtenir ces renseignements. Beaucoup de Premières nations, partout au pays, ont pris du retard par rapport à d'autres organisations en ce qui concerne la technologie de l'information. C'est pourquoi nous avons toujours eu comme priorité d'améliorer nos capacités dans ce domaine. »*

Deux groupes s'occupent de planification au sein de la Première nation de Lheidli T'enneh. L'administration responsable de l'ARGTPN (Lands Authority) s'occupe des questions de planification des terres de la réserve, tandis que le comité de sélection préliminaire des terres (Land Identification Committee) s'occupe des terres à l'extérieur de la réserve qui sont proposées aux fins de règlement des revendications relatives aux droits fonciers découlant des traités. L'administration responsable de l'ARGTPN est composée de six personnes élues et d'une personne désignée, soit actuellement le chef de la collectivité. L'administration peut aussi compter sur deux personnes-ressources : la chef des terres, Regina Toth, et le technicien des terres, Rick Krehbiel. Le comité de sélection préliminaire des terres est en fait un sous-comité du conseil du traité de la collectivité. Il est composé de représentants des familles, qui se réunissent chaque semaine pour examiner des questions relatives aux traités.

#### Participation des membres de la collectivité dès le début de la démarche

Quand le chef Barry Seymour a été élu pour la première fois, il savait qu'il fallait établir un processus de planification méthodique en concertation avec la collectivité. Selon Regina Toth, le succès de la collectivité tient dans une large mesure à la qualité de la représentation de ses membres.

*« Comme nous sommes peu nombreux, explique-t-elle, toutes les grandes familles peuvent être représentées. Au tout début de la démarche, il est apparu normal que les membres de la bande s'occupent des différents problèmes auxquels la collectivité devait faire face. On a tenu une réunion générale, durant laquelle on a déterminé ce qui devait être fait pour s'attaquer à certains de nos principaux problèmes sociaux, économiques et environnementaux. Cela fait, nous avons constitué des groupes de travail pour s'occuper de chaque dossier, sans oublier de désigner des remplaçants éventuels des membres de ces groupes. Depuis lors, presque toutes les mêmes personnes s'occupent très activement des dossiers qu'on leur a confiés. Cela représentait parfois beaucoup de travail, ces personnes devant souvent participer à quatre ou cinq réunions par semaine en soirée, mais cela en valait la peine. »*

Les familles travaillent à de nombreux dossiers : le code foncier et les terres cédées en vertu de traités, les jeunes, l'éducation, le logement, le développement économique, le développement culturel ainsi que des questions sociales comme le processus de guérison de traumatismes découlant de séjours en pensionnat. Les familles examinent les dossiers globalement, puis confient les questions plus particulières à des sous-comités techniques ou à des groupes chargés de programmes déterminés. La participation directe des membres de la bande est essentielle à l'établissement d'une collectivité bien équilibrée et prospère.



Le conseil du traité de la collectivité est composé de représentants de seize familles. Ces derniers sont chargés d'examiner divers dossiers concernant la collectivité, par exemple les questions relatives aux codes fonciers et aux traités.

M<sup>me</sup> Toth insiste par ailleurs sur l'importance de choisir un « style » de participation qui convient à la collectivité.

*« Nous sommes assez peu nombreux, dit-elle, pour bien connaître les gens et savoir comment ils préfèrent s'y prendre pour régler les problèmes. Dans la mesure du possible, nous faisons en sorte que l'information soit communiquée sous forme verbale, et nous nous efforçons de tenir les réunions à des moments où les gens peuvent y assister. Les femmes et les aînés jouent un rôle de premier plan dans le succès obtenu au plan de la participation de la collectivité. Beaucoup de femmes organisent des événements récréatifs et sociaux pour leurs enfants, tant qu'elles en ont la charge. Une fois leurs enfants élevés et devenus autonomes, ces femmes continuent de coordonner l'organisation d'événements communautaires et d'encourager les gens à y participer, en faisant appel à de nombreux membres de la collectivité pour les aider. C'est ainsi que l'habitude de faire les choses ensemble s'est imposée de façon toute naturelle au sein de notre population. »*

## Établissement d'une vision et d'un modèle de planification

La Première nation de Lheidli T'enneh est maintenant en train d'élaborer un plan pour la collectivité. Une des premières étapes a été d'établir un énoncé de vision définissant les principes directeurs. L'énoncé de vision établi, il fallait ensuite élaborer un modèle de planification.

Pour ce faire, la Première nation se sert de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations (ARGTPN) pour assurer la direction des initiatives de gestion des terres. Comme l'ARGTPN donne aux Premières nations le pouvoir de gérer leurs terres, le code foncier de la collectivité est un outil de planification aussi important qu'utile. Le code établit les principes directeurs de la démarche de planification de l'occupation des sols de la Première nation Lheidli T'enneh.

### Énoncé de vision de la Première nation de Lheidli T'enneh

Nous sommes la Première nation de Lheidli T'enneh, le peuple du confluent des deux rivières.

Prenant les rivières comme modèle, nous voulons devenir une nation organisée, dynamique, déterminée et autosuffisante.

Nous sommes un peuple fier et uni, résolu à bâtir un futur qui nous assurera une excellente qualité de vie tout en nous permettant de nous épanouir dans notre milieu.

Notre tradition et notre culture sont les forces agissantes de notre succès et de notre destinée.

### Objectifs stratégiques

- Nous nous donnerons les moyens de former nos gens, d'acquérir des compétences et de créer des emplois.
- Nous travaillerons à l'établissement d'un climat de confiance et de communications efficaces.
- Nous assurerons une gestion efficace ainsi qu'une utilisation équitable et durable de nos ressources.
- Nous assurerons une obligation de rendre compte et une gestion efficace de nos ressources.
- Nous développerons une économie vigoureuse et viable.
- Nous établirons une infrastructure efficace, responsable et permanente.

La collectivité est en train d'évaluer :

- d'autres plans établis dans le passé;
- les conditions physiques;
- l'occupation des sols (zones résidentielles, zones commerciales, zones d'équipement collectif, aire du patrimoine, etc.);
- certaines parties de la collectivité.

L'objectif est d'établir pour la collectivité un plan portant sur le siècle à venir – soit un horizon de planification de cinq générations – qui comprendra des éléments comme un plan d'occupation des sols et le règlement de zonage s'y rattachant. Le plan en question est élaboré principalement par du personnel interne, avec, dans certains cas, l'aide et les conseils généraux de spécialistes de l'extérieur.



La collectivité de Lheidli est séparée par le fleuve Fraser. Les deux parties sont connues sous les noms de North Shelley et South Shelley. On voit ici North Shelly, où il y a vingt maisons individuelles et une maison à trois logements. Il y a quatorze maisons à South Shelly, où se trouve aussi le bureau du conseil de bande et des traités.

*« La meilleure façon d'établir un plan pour la collectivité est de procéder avec mesure, indique Regina Toth. Pour celui de la Première nation de Lheidli T'enneh, on devrait avoir besoin d'à peu près un an pour élaborer le plan, qui pourra ensuite servir à prendre des décisions et faire les choses que la collectivité souhaite vraiment qu'on fasse. Nous procédons toutefois avec précaution, afin d'aboutir à un plan évolutif et bien organisé. Nous voulons éviter les erreurs, qui nous forceraient à revenir en arrière. »*

Le chef Seymour insiste sur l'importance de la participation de la collectivité au processus.

*« Selon moi, dit-il, il y a deux étapes distinctes. Dans un premier temps, il faut, avec toute la collectivité, établir un processus permettant d'élaborer un plan d'occupation des sols fondé sur les besoins et les aspirations aussi bien culturels que sociaux des membres de la collectivité. Ensuite, il faut établir un plan d'aménagement indiquant comment l'infrastructure de soutien devra être mise en place. Dans beaucoup de collectivités, cette seconde étape a été entreprise avant la première étape ou sans qu'il n'y ait eu de première étape. Or, ce n'est pas logique de s'attaquer aux problèmes techniques avant de planifier. Il apparaît donc que dans bien des cas, on a sauté une étape importante. Nous voulons nous assurer que cela n'arrivera pas dans notre collectivité. »*

### Établissement de partenariats

La Première nation de Lheidli T'enneh fait preuve de beaucoup d'initiative pour ce qui est d'établir des partenariats destinés à renforcer et à diversifier son processus de planification. Depuis 1995, la bande entretient des rapports constructifs avec une collectivité autochtone de la région de Nanai, dans l'est de la Russie. Ces rapports visaient initialement à aider les deux collectivités à établir des modèles d'exploitation forestière, mais l'initiative a eu un tel succès qu'elle a abouti à des rapports suivis ayant pour objet l'élaboration de divers protocoles sociaux et économiques.

Autre initiative de bonne volonté semblable, la bande a signé, en juillet 2002, des protocoles avec la ville de Prince George et le Regional District of Fraser Fort George. Ces protocoles ont été signés par le chef et le maire, lequel est aussi président du district régional, dans le but de favoriser la mise en commun de l'information, la compréhension mutuelle, l'établissement de relations, le développement économique et des ressources, la collaboration en matière de planification de l'occupation des sols et de la prestation des services ainsi que le règlement efficace des différends.



La Première nation de Lheidli T'enneh célèbre la signature du protocole avec le Regional District Fraser Fort George et la ville de Prince George. De gauche à droite, un agent de la GRC, le maire de Prince George, Colin Kinsley, la directrice à la retraite du Regional District Fraser Fort George, Ann Hogan, le chef des Lheidli T'enneh, Barry Seymour, la conseillère des Lheidli T'enneh, Vanessa West, et le directeur municipal, George Paul.

C'était la première fois que ce genre de protocoles était signé en Colombie-Britannique, et les trois parties concernées ont obtenu pour leurs efforts le prix du développement durable du Conseil du bassin du Fraser, en 2003.

En ce qui concerne le développement économique, la bande a créé plusieurs partenariats de travail dans les secteurs de l'exploitation forestière et des ressources naturelles, notamment des partenariats avec d'autres Premières nations du Canada dans le cadre du Programme de forêts modèles du Canada.

Les partenariats de la Première nation de Lheidli T'enneh avec d'autres Premières nations sont tout aussi importants. Des protocoles de mise en commun de l'information, d'entraide et de travaux conjoints ont été établis avec les Premières nations de Nisga'a, de Snuneymuxw, de Saik'uz et de Nazko de la Colombie-Britannique. Les collectivités des Premières nations de Saik'uz et de Nazko partagent le territoire de la Première nation de Lheidli T'enneh.

### La mise en œuvre de l'ARGTPN par les autres Premières nations

La Première nation de Lheidli T'enneh est un exemple de collectivité autochtone qui a adhéré avec bonheur à l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations (ARGTPN). Rick Krehbiel pense que les Premières nations qui ne l'ont pas encore fait pourraient mettre l'accord en œuvre avec autant de succès, mais il prévient qu'il ne faut pas faire les choses à la légère. « L'ARGTPN, dit-il, est un outil qu'il vaut la peine d'évaluer. Il ne convient pas à tout le monde, mais il peut être d'une grande utilité. Il exige de la détermination et du temps. Si une collectivité décide que l'ARGTPN s'accorde avec ses objectifs, il peut devenir un outil organisationnel indispensable. »

### CONTACT

Regina Toth, chef des terres  
Lheidli T'enneh  
1041, Whenun Road  
Prince George (C.-B.)  
V2K 5G5

Téléphone : (250) 963-8451  
Télécopieur : (250) 562-0404  
Courriel : [regrbri@bcgroup.net](mailto:regrbri@bcgroup.net)  
Site Web : [www.lheidli.ca](http://www.lheidli.ca)

# ANECDOTES DE RÉUSSITE



## L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES COLLECTIVITÉS

EXPÉRIENCES DES COLLECTIVITÉS INUITES, AUTOCHTONES ET NORDIQUES

# L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES COLLECTIVITÉS

La planification communautaire vue d'un contexte global

*P*our bien des Premières nations, le processus de planification communautaire est au cœur de beaucoup d'autres fonctions communautaires. Or, pour les collectivités en quête d'autonomie, le grand enjeu de l'autodétermination donne un nouveau sens au processus de planification. Paradoxalement, ce processus peut représenter un défi qui met à l'épreuve leurs ressources humaines et leurs capacités limitées, tout en offrant une source de motivation, un cadre et la possibilité de résultats prometteurs.

Pour chacune des trois collectivités décrites, la quête incessante de l'autonomie se matérialise autant à l'interne qu'à l'externe, c'est-à-dire dans leur propre communauté et dans le cadre de pourparlers avec les autres Premières nations, les gouvernements ou des organisations privées. Dans les deux cas, cette quête exige de la part des collectivités qu'elles développent les capacités nécessaires pour traiter des questions complexes de politique et de logistique liées à l'établissement d'un gouvernement communautaire.

## L'autonomie gouvernementale commence par l'autonomie individuelle

Afin d'entreprendre le processus de planification communautaire dans l'esprit de l'autonomie gouvernementale, chaque Première nation décrite a dû réfléchir à ses valeurs et à son identité. Cette réflexion était nécessaire afin d'établir la voie dans laquelle elles souhaitent s'engager et les moyens à prendre pour ce faire. Les collectivités autochtones décrites dans cette section sont la Première nation des Tlingits de Teslin, au Yukon, la nation crie de Mistissini, au Québec et la nation Dakota de Sioux Valley, au Manitoba. L'emplacement de chacune de ces collectivités est indiqué à la **figure 6**.



Figure 6

En ce qui concerne les Tlingits de Teslin, au Yukon, leur but était d'intégrer les coutumes tlingites dans tous les rouages de leur gouvernement afin que celui-ci reflète véritablement leur façon propre de faire les choses. Leur réflexion s'est aussi déroulée en groupe, dans le cadre de diverses consultations auprès des membres de la collectivité. Toutes les collectivités décrites considèrent la consultation comme un des éléments essentiels à la réussite de la planification communautaire et de l'autonomie gouvernementale.

Mistissini est l'une des neuf collectivités qui font partie de la nation crie du Québec, ou du gouvernement Eeyou. Ces neuf collectivités veillent à ce que les valeurs acquises dans le cadre de leur réflexion se reflètent dans leur style de gestion des affaires publiques et dans leur planification communautaire, tant au niveau local qu'à l'échelle de la nation crie. Le grand chef adjoint, Matthew Mukash, fait observer ce qui suit.

*« L'autonomie gouvernementale, dit-il, est beaucoup plus que diriger un gouvernement, appliquer un traité et gérer des institutions, des programmes ou des services communautaires. Nos Aînés nous disent que l'autonomie gouvernementale commence par l'autonomie individuelle et s'étend ensuite à la famille, à la collectivité et, finalement, à la nation. La véritable autonomie gouvernementale n'est possible que si chaque individu du groupe trouve un but à sa vie, prend conscience de ses talents et apprend à les utiliser au profit de sa famille, de sa collectivité et de sa nation. »*

### La planification communautaire : un élément de l'autonomie gouvernementale

Beaucoup de Premières nations manquent de ressources humaines ou pécuniaires pour traiter tous les aspects de l'autonomie gouvernementale. Elles trouvent aussi parfois difficile d'amorcer le processus de planification communautaire, même si elles sont conscientes de sa nécessité. Dans certains cas, cette planification englobe l'élaboration d'un plan directeur; dans d'autres cas, elle consiste à mettre à jour le plan existant.

Lorsque la planification communautaire est placée au premier plan, elle est généralement abordée d'une façon structurée et globale, en harmonie avec le processus même qui conduit à l'autonomie gouvernementale. Le plan directeur de la collectivité est généralement élaboré en même temps que d'autres initiatives liées à l'autonomie, par exemple l'évaluation des besoins, les examens administratifs, les vérifications environnementales et l'élaboration de codes fonciers. La nation Dakota de Sioux Valley a l'intention d'utiliser la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* pour aborder certains aspects de la planification communautaire dans le cadre de sa quête de l'autonomie gouvernementale.

### Impacts intergouvernementaux

Un grand nombre de Premières nations planifient au niveau local, dans leur collectivité, et à un niveau plus large, dans leurs territoires traditionnels. Pour les collectivités qui se gouvernent elles-mêmes, l'accès à leurs terres et le contrôle qu'elles peuvent exercer sur celles-ci sont souvent déterminés par les différentes classifications des terres en vigueur. La gestion des territoires traditionnels comporte souvent une entente de partage des terres et des ressources.

### Priorité première : l'autodétermination

Les collectivités décrites conviennent que l'autonomie gouvernementale est une quête longue et ardue, mais qui mérite tous les efforts qu'elles y consacrent. Tout au long de cette quête, les questions étudiées et les capacités acquises renforcent leur capacité à planifier effectivement leur avenir.

# PREMIÈRE NATION DES TLINGITS DE TESLIN

## *Intégration des coutumes tlingites*

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Gestion des affaires publiques inspirée de la culture, du système de clans.
- Persévérance pour l'acquisition de droits et ouverture de perspectives nouvelles.
- Bonne gestion intergouvernementale.

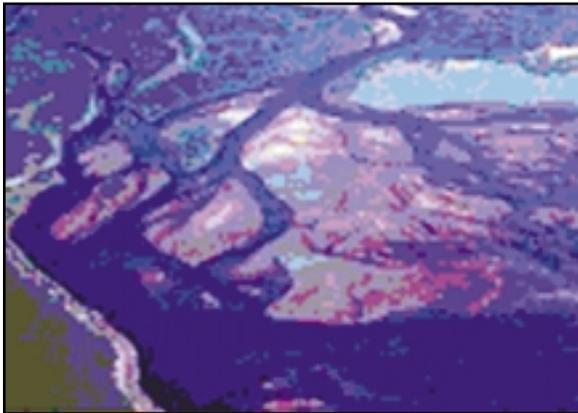
### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	230
Superficie de la réserve	162 hectares
Nom	Première nation des Tlingits de Teslin
Région	Yukon
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code E : La réserve se trouve entre 60 et 65 degrés de latitude.

**L**a Première nation des Tlingits de Teslin fait partie du village de Teslin, au Yukon. Le village est habité par des Tlingits et par des non-Autochtones. La Première nation est dirigée par un chef et par un conseil de clans, au sein duquel chacun des cinq clans de la collectivité est représenté. Le village est dirigé par un maire et un conseil. En 1995, les Tlingits de Teslin ont signé, en même temps que trois autres Premières nations du Yukon, une entente individuelle sur l'autonomie gouvernementale. Un service interne des terres et des ressources est responsable de la planification et du traitement des demandes d'aménagement au sein de la collectivité tandis qu'une commission régionale de la planification de l'occupation des sols établit des orientations concernant les questions foncières dans la zone où est installée la collectivité. Les initiatives du conseil des Tlingits de Teslin s'inspirent d'un plan stratégique de 25 ans et de l'objectif d'intégrer les coutumes tlingites dans tous les régimes politiques.



Teslin se trouve au « mille 804 » de la route de l'Alaska, à environ 180 kilomètres au sud de Whitehorse. Le village est installé dans le secteur du cours supérieur du fleuve Yukon, complètement en amont de la plus longue voie de montaison du saumon au monde, dans un milieu naturel riche et diversifié. La collectivité est entourée d'eau de trois côtés, par le lac Teslin, un des plus grands lacs du Yukon, et par la rivière Nisutlin, un important refuge et passage migratoire de la sauvagine. Au-delà de l'eau, il y a les montagnes, notamment celle que les Aînés appelle « la forteresse ».



Le delta du fleuve Nisutlin est un des plus grands refuges d'oiseaux migrateurs au Canada. Le fleuve Nisutlin, qui coule à travers le delta, est une des principales voies navigables des Tlingits de Teslin.

La Première nation des Tlingits de Teslin compte 650 membres : environ 230 d'entre eux vivent à Teslin et la plupart des autres à Whitehorse. Il y a des siècles, les Tlingits de Teslin vivaient dans la région où se trouve aujourd'hui Juneau, dans le sud-est de l'Alaska, et faisaient du commerce, surtout avec les Russes et d'autres Premières nations. Un des principaux itinéraires intérieurs suivait alors la rivière Taku. C'est cet itinéraire que les Tlingits ont suivi jusqu'à l'emplacement actuel de Teslin. Deux autres Premières nations des Tlingits vivent à une centaine de kilomètres de Teslin.

## Acquisition de l'autonomie gouvernementale

En 1973, un groupe de chefs des Premières nations du Yukon ont présenté ensemble au gouvernement fédéral un document intitulé *Together Today – For our Children Tomorrow* (Ensemble aujourd'hui pour l'avenir de nos enfants), dans lequel elles exprimaient le souhait de tenir à nouveau entre leurs mains leur destinée. En 1993, les Tlingits de Teslin faisaient partie des onze Premières nations du Yukon qui ont signé une entente-cadre finale avec le Canada. En 1995, ils faisaient partie des quatre Premières nations du Yukon qui ont signé des accords d'application individuels. En 2001, quatre autres Premières nations avaient signé des accords analogues. Onze des quatorze Premières nations du Yukon ont déjà signé l'entente-cadre et huit d'entre elles ont signé des accords d'application individuels. L'entente sur l'autonomie gouvernementale du conseil des Tlingits de Teslin a été élaborée dans le cadre des négociations entre le conseil, le gouvernement du Canada et l'administration du Yukon.

La structure administrative du conseil des Tlingits de Teslin est composée des éléments ci-dessous:

- Patrimoine et culture
- Immobilisations et infrastructures
- Terres et ressources
- Santé et services sociaux
- Éducation
- Finances et administration
- Justice
- Conseil des Aînés
- Conseil exécutif

## Planification stratégique

Les Tlingits de Teslin ont établi un plan stratégique de 25 ans, dont toutes les initiatives de planification et autres doivent s'inspirer. L'énoncé de mission traduit l'objectif général, qui est d'intégrer les coutumes tlingites dans tous les régimes de gouvernement. On a défini des objectifs, qui donnent à l'énoncé de mission un caractère dynamique. Ces objectifs sont subdivisés en objectifs intermédiaires et en stratégies de trois à cinq ans pour des services particuliers.

## Énoncé de mission – Conseil des Tlingits de Teslin

*Le Conseil des Tlingits de Teslin a pour mandat de préserver et d'améliorer, d'une manière concertée et en permanence, le bien-être social, politique et culturel de la Première nation des Tlingits de Teslin, d'assurer la fierté et l'indépendance de la collectivité dans un climat de confiance et de respect ainsi que de travailler à la conservation de la faune et de son habitat et du territoire traditionnel pour le bien-être des générations futures.*

Le plan stratégique a été établi avec la participation de la collectivité, notamment dans le cadre de réunions et de séances de libre accès avec tous les clans. Un conseil des anciens a aussi joué un rôle de premier plan dans l'établissement du plan.

## Objectifs des Tlingits de Teslin

- Intégrer les coutumes tlingites dans toutes les activités du conseil des Tlingits de Teslin.
- Donner aux Tlingits le plus grand contrôle possible sur le territoire traditionnel ainsi que sur les programmes et les services destinés aux membres de la nation tlingite.
- Atteindre l'autonomie financière en s'appuyant sur une base économique solide.
- Assurer une conduite des affaires publiques appropriée et sensée par et pour les Tlingits de Teslin.

## Chevauchement de compétence

Une des principales difficultés auxquelles les Tlingits de Teslin se sont heurtés dans la voie à l'accession à leur autonomie gouvernementale a été la nécessité de planifier à différents échelons, dans des domaines où d'autres administrations exercent aussi des pouvoirs. La Première nation est installée dans le village de Teslin, qui a une administration municipale. Teslin a aussi son propre chef et son conseil, au sein duquel les cinq clans de la collectivité sont représentés. En outre, comme la frontière entre le Yukon et la Colombie-Britannique passe au travers du territoire traditionnel tlingit, il faut traiter à la fois avec un gouvernement provincial et une administration territoriale. De plus, le territoire traditionnel des Tlingits recouvre partiellement celui d'autres Premières nations de la région. Enfin, comme les Tlingits vivaient autrefois dans le sud-est de l'Alaska, ils ont des droits inhérents à la fois aux États-Unis et au Canada.

Le conseiller des Tlingits de Teslin, Peter Johnston, expose les conséquences de cette superposition de compétences.

*« Il faut que les gens comprennent, dit-il, que nous n'avons jamais eu de frontières et que celles qui existent actuellement nous ont été imposées par d'autres. Nous partageons le territoire avec d'autres Premières nations dans un climat de respect mutuel. C'est une coutume à laquelle nous tenons et que nous essayons de rétablir avec d'autres Premières nations et d'autres gouvernements. Dans certains domaines, nous avons conclu des accords transfrontaliers, mais leur application est parfois compliquée. D'autres gouvernements nous pressent souvent de prendre rapidement des décisions, ce que nous refusons de faire avant d'avoir planifié les choses comme il se doit. Nous sommes une petite collectivité et nos ressources sont limitées. Nous avons été jusqu'ici en mesure de traiter avec les diverses administrations concernées, mais cela exige beaucoup de notre temps, de notre énergie et de nos ressources. Parfois, nous souhaiterions nous occuper plutôt davantage de nos programmes, de nos gens et de nos terres, mais nous savons que ce que nous faisons doit être fait. L'autonomie gouvernementale compte énormément pour nous et nous sommes prêts à faire ce qu'il faut pour y accéder. »*

## Planification commune

L'entente sur l'autonomie gouvernementale du conseil des Tlingits de Teslin porte sur des questions comme la compatibilité des modes d'occupation des sols, les accords relatifs aux services locaux, les structures régionales ou de district, les terres de la collectivité et les terres conservées en réserve par le conseil. Comme les terres qui sont visées par un règlement et celles qui ne le sont pas sont entremêlées dans le village de Teslin, il est important que les deux catégories de terres puissent se côtoyer sans se nuire mutuellement. Dans l'entente, on envisage la possibilité de mettre en place une structure de planification commune intégrant les plans d'occupation des sols de la collectivité de l'administration territoriale, de l'administration municipale et du conseil des Tlingits de Teslin.

Le conseil de la Première nation des Tlingits de Teslin et celui du village de Teslin collaborent étroitement et se réunissent tous les mois. Bien qu'on ait l'intention de mettre à jour le plan des Tlingits de Teslin en consultation avec le village, M. Johnston signale que le conseil des Tlingits de Teslin doit tout faire en même temps. Actuellement, le conseil concentre ses efforts sur l'élaboration de la charte des droits tlingite, de l'entente sur l'administration de la justice du conseil et de la stratégie de guérison des Tlingits de Teslin.

Outre les efforts de planification conjoints déployés pour le conseil et le village, l'entente sur l'autonomie gouvernementale prévoit l'établissement d'une commission régionale de planification de l'occupation des sols. La Commission est chargée d'examiner les questions relatives à l'utilisation des terrains dans la zone où sont établis les Tlingits de Teslin. Elle est composée de représentants désignés de l'administration fédérale, de l'administration territoriale, du conseil des Tlingits de Teslin et des collectivités tlingites voisines de Carcross et de Tagish. La zone visée a une superficie d'environ 2 330 kilomètres carrés, les terres ne sont pas contiguës et des terres de l'État y sont enclavées. La Commission a pour mandat « de favoriser la viabilité écologique, de protéger les ressources culturelles et naturelles ainsi que de promouvoir les avenues de développement économique, pour les résidents de la région, des collectivités et du Yukon, tout en tenant compte des intérêts de l'ensemble des Canadiens. »



Un bel après-midi d'hiver à Teslin.

#### Énoncé de mission – Commission régionale de l'occupation des sols de Teslin.

*La commission régionale de l'occupation des sols de Teslin établira un plan régional d'utilisation des terres qui assurera la viabilité environnementale, sociale et économique de la collectivité ainsi que la pleine participation de la population et qui sera conforme à l'entente finale sur les revendications territoriales et à l'entente sur l'autonomie gouvernementale du conseil des Tlingits de Teslin.*

#### Planification de l'occupation des sols

Dans les années 1900, l'emplacement du village de Teslin était un lieu de rassemblement estival des Tlingits. Au fil des années, ils s'y sont établis de façon permanente. Ce n'est qu'au cours des années 1950 que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a commencé à jouer un rôle dans le développement de la collectivité. « Les maisons étaient éparpillées un peu partout, fait observer M. Johnston. On ne se préoccupait pas beaucoup de cette situation, à l'époque. C'est maintenant que nous en subissons les conséquences. »

Aujourd'hui, c'est le service des terres et des ressources qui est responsable des dossiers concernant la planification de l'occupation des sols au sein du conseil des Tlingits de Teslin. M. Johnston signale que le plan communautaire officiel a été établi il y a quelques années et qu'il faut le mettre à jour. « Le conseil des Tlingits de Teslin, explique-t-il, doit être constamment réorganisé, comme un gouvernement en voie d'évolution. Il faut attendre d'avoir le temps de faire les choses avec une diligence raisonnable. »

La planification au jour le jour s'effectue au moyen des cartes et des plans des systèmes d'information géographiques, qui permettent de savoir quelles sont les terres où la forêt peut être exploitée, celles où il faut protéger l'environnement et celles où on peut construire des habitations. Dans l'entente sur l'autonomie gouvernementale, on définit différentes catégories de terres, appelées « blocs », auxquelles s'appliquent des droits différents. Une des fonctions du service des terres et des ressources consiste à étudier les demandes d'utilisation des terres, puis de les communiquer au conseil exécutif du conseil de Tlingits de Teslin accompagnées de ses recommandations.



Photo-satellite du territoire de la Première nation des Tlingits de Teslin.

### Le patrimoine au cœur du processus de planification

La Première nation des Tlingits de Teslin a puisé dans son patrimoine culturel pour établir ses objectifs de développement social et économique. « Nous devons savoir qui nous sommes, affirme M. Johnston, avant d'entreprendre le processus de transformation en ce que nous voulons devenir. » Il donne l'exemple de l'industrie forestière et celui de l'établissement récent d'un centre du patrimoine culturel.

« Nous avons été parmi les pionniers au sein des Premières nations, dit-il, en établissant un programme de gestion des ressources forestières axée sur le développement durable pour nos forêts. Notre stratégie consiste à procéder à la coupe sélective, afin de causer le moins de dommages possibles aux forêts. Un exemple plus récent, poursuit-il, est l'établissement de notre centre du patrimoine, qui est en fait un centre d'apprentissage destiné à nous aider à retrouver notre culture. On trouve au centre, dont l'architecture rappelle nos maisons de broussailles traditionnelles, de l'information sur notre histoire, des objets façonnés et certains de nos produits artisanaux locaux. C'est aussi l'endroit où nos jeunes peuvent venir pour écouter les récits et les légendes de notre peuple. Nous avons aussi l'impression que le centre pourrait présenter un intérêt touristique que nous n'avons pas encore exploité. »



Centre du patrimoine de la Première nation des Tlingits de Teslin.

« Nous pouvons établir tous les programmes que nous voulons, mais sans grande utilité si, comme c'est le cas, nous n'avons ni les moyens ni les ressources de les mettre en œuvre. » Le conseiller Johnston explique que l'autonomie gouvernementale comporte des exigences très exigeantes.

*« Nous appliquons une obligation de rendre compte très rigoureuse et un système d'établissement de rapports exhaustif, dit-il. Nous avons éliminé des déficits, mais nous devons constamment trouver des moyens d'épargner de l'argent tout en continuant d'offrir nos programmes à notre population. Nous déployons beaucoup d'efforts pour associer cette population aux décisions concernant la façon dont nous utilisons notre budget de dépenses facultatives, parce que nous voulons mettre le mieux possible à profit les fonds dont nous disposons. Ce qui est irritant, c'est que près de la moitié de notre budget étant utilisable moyennant proposition, nous devons consacrer un temps démesuré à assurer le financement des projets, puis à faire rapport, plutôt que de faire le travail qui doit être fait. »*

*« Avons-nous bien fait d'accéder à l'autonomie gouvernementale? Je pense que oui, indique M. Johnston. Tout se résume au droit de notre peuple à disposer de lui-même et de prendre en main sa destinée. Dans le cadre de la Loi sur les Indiens, tout ce qui était accordé l'était dans les limites d'une norme minimale. Rien ne pouvait être fait en dehors de ces normes. Maintenant que l'autonomie gouvernementale est acquise, nous pouvons commencer à façonner l'avenir pour nos générations futures. »*

## CONTACT

Peter Johnston, Conseiller  
Tlingits de Teslin  
Boîte postale 133  
Teslin (Yukon)  
Y0A 1B0

Téléphone : (867) 390-2532  
Télécopieur : (867) 390-2204  
Courriel : iamtlingit@yahoo.ca

# NATION CRIE DE MISTISSINI

## Une collectivité axée sur le succès

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Détermination et organisation des membres de la collectivité dans la mise en œuvre de leurs initiatives.
- Énergie, fierté, fort sentiment d'appartenance, sens aigu des responsabilités.
- Structure organisationnelle communautaire très développée.
- Stabilité, capacité et cohérence organisationnelles grâce à l'appartenance et à la nation crie du Québec.

**L**a nation crie de Mistissini comprend environ 3 000 membres. La collectivité est établie à 850 kilomètres au nord de Montréal. Elle fait partie des neuf collectivités de la nation crie du Québec qui ont signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois. L'Administration régionale crie et le Grand conseil des Cris fournissent un cadre gouvernemental régional qui convient bien à l'administration locale. À Mistissini, le processus de planification communautaire a débuté par un niveau primaire puisqu'il était dicté par le besoin fondamental de logements. La collectivité a mis en place un processus pour planifier l'aménagement de son territoire et son développement culturel, social et économique. Grâce à ce processus, Mistissini est aujourd'hui une collectivité prospère dont l'appartenance et la fierté de ses membres se reflètent dans son caractère, dans son architecture et dans les initiatives communautaires. Les gens de Mistissini ont lutté pour faire naître des occasions d'affaires, et encore plus important, ils sont déterminés à en tirer profit lorsqu'elles se présentent.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	3 048
Superficie de la réserve	273 763 hectares
Nom	Nation crie de Mistissini
Région	Québec
Zone géographique	Code 2 : La réserve est située entre 50 et 350 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code C : La réserve se trouve entre 50 et 55 degrés de latitude.



Mistissini est située à l'extrémité sud-est du lac Mistassini, qui est la plus grande étendue naturelle d'eau douce au Québec. À partir de Chibougamau, située à 86 kilomètres au sud-est, on y accède par la route 167, une route en gravier, praticable à l'année. Le mot cri « Mistissini » veut dire en français « gros roc ».

### Présence historique

La présence des Cris sur le territoire du lac Mistassini remonte à très loin. Certains estiment qu'ils y sont présents depuis au moins 4 500 ans, et peut-être même 6 000. Dans un passé moins lointain, soit au début des années 1800, la Compagnie de la Baie d'Hudson a établi un poste de traite près de l'emplacement où vit maintenant la collectivité crie. Elle y est restée jusque dans les années 1990, c'est-à-dire jusqu'au moment où les Cris ont ouvert leur propre coopérative, laquelle offre diverses fournitures comme des vêtements, des articles de quincaillerie, des tissus, etc. La chasse, la pêche et le trappage font toujours partie de la culture de la collectivité.

### La planification régionale et la Convention de la Baie James et du Nord québécois

Mistissini compte parmi les neuf collectivités de la nation crie du Québec. Sa superficie et les droits connexes ont été établis dans le cadre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Cette convention résulte des négociations qui ont eu lieu dans le cadre du projet énergétique La Grande au début des années 1970. En 1975, la Convention a été signée par le gouvernement fédéral, par le gouvernement du Québec et par chaque collectivité crie de la Baie James au Québec.

Plusieurs parties de la Convention de la Baie James et du Nord québécois influent sur la façon dont on fait la planification dans les neuf collectivités cries. Ainsi, des questions comme le logement, l'infrastructure, la protection de l'environnement et le développement social et économique sont traitées dans la Convention. La gestion des affaires publiques et la planification régionales sont coordonnées par les deux organismes principaux qui représentent les Cris de la Baie James au Québec : l'Administration régionale crie, qui est l'organe administratif, et le Grand conseil des Cris, qui est le « chien de garde politique ».

En vertu de la Convention, les trois catégories de terres ci-dessous sont du ressort de la nation crie de Mistissini.

### Terres de catégorie I

La nation crie de Mistissini a l'utilisation exclusive d'un territoire d'environ 1 906 kilomètres carrés, sur lequel elle exerce des pouvoirs semblables à ceux d'une municipalité.

### Terres de catégorie II

La nation crie de Mistissini jouit des droits exclusifs de pêche, de chasse et de trappage sur un territoire de 17 860 kilomètres carrés. La Convention lui donne aussi des droits particuliers liés à l'utilisation de la forêt et au développement d'entreprises.

### Terres de catégorie III

La nation crie de Mistissini jouit des droits exclusifs de pêche, de chasse et de trappage sur un territoire de 17 860 kilomètres carrés. La Convention lui donne aussi des droits particuliers liés à l'utilisation de la forêt et au développement d'entreprises.

Les terres de catégorie I relèvent de la compétence de l'administration locale. Les terres des catégories II et III peuvent être exploitées par d'autres, après consultation avec les membres de la collectivité de Mistissini et les autres Cris de la Baie James.

Une fois l'an, on tient une assemblée générale régionale pour permettre à l'Administration régionale des Cris, au Grand conseil des Cris et aux représentants des neuf collectivités de coordonner les activités et d'en faire le suivi. À tour de rôle, les neuf collectivités accueillent cette assemblée générale.

### Gestion locale des affaires publiques

La gestion locale des affaires publiques est assumée par le conseil de la nation crie de Mistissini, qui est composé d'un chef, d'un chef adjoint et de sept conseillers. Des élections ont lieu tous les quatre ans. La structure organisationnelle, les politiques et les programmes locaux sont conçus de façon à être cohérents avec ceux de l'administration régionale.

Au fil des ans, l'administration locale est devenue plus diversifiée, plus complexe et plus compétente, à mesure que la population elle-même augmentait et évoluait. Au début des années 1970, elle était très élémentaire et menait ses activités à partir d'un bureau du conseil de bande qui ne comportait qu'une seule pièce. Elle regroupe maintenant six services, chacun ayant nombre de divisions et pouvant compter sur des services de soutien. La structure organisationnelle locale fait actuellement l'objet d'un examen. Elle est actuellement composée des services et divisions ci-dessous:



Immeuble de l'administration de la nation crie de Mistissini.

- Législation
- Travaux publics
- Développement communautaire
- Logements (Miichuwaap)
- Administration des bureaux et personnel
- Finances

Une fois l'an, une assemblée générale, semblable à l'assemblée générale régionale, se tient à Mistissini. C'est au cours de cette assemblée que le chef et le conseil reçoivent leur mandat de la population. Les directeurs de chaque service font part des progrès réalisés et de leurs plans relativement à leurs activités et à leurs budgets. La collectivité a la possibilité de fournir des orientations et d'approuver les projets futurs.

### Croissance de la collectivité

Dans les années 1950, la collectivité n'occupait qu'une petite partie de la superficie qu'elle occupe présentement. La réserve était située en grande partie sur deux petites bandes de terre, Bay Point et MacCleod Point, qui servaient de lieu de rassemblement l'été pour les familles de trappeurs.

Le directeur du développement communautaire, George Blacksmith, raconte comment la croissance de Mistissini s'est produite.

*« Dans les années 1960 et au début des années 1970, il y avait quelques tentes et quelques maisons en bois rond aux deux endroits. Deux événements importants ont favorisé la croissance de notre collectivité. Le premier est la construction d'une route ouverte toute l'année. Avant cela, notre collectivité n'était accessible que par avion. En conséquence, tous les matériaux de construction provenaient de nos terres. Après la construction de la route, nous pouvions faire venir des matériaux de construction ou d'autres matériaux. Le deuxième événement important est notre signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Une fois cette convention signée, nous pouvions faire des pressions pour obtenir des logements. »*



George Blacksmith, directeur du développement communautaire de la nation crie de Mistissini.



George Blacksmith dans la salle du conseil de la nation crie de Mistissini.

« Le développement communautaire s'est fait de façon très graduelle », précise M. Blacksmith.

*« Il a vraiment débuté avec nos revendications pour obtenir des logements décents. Plus notre population augmentait, plus nos besoins en logements grandissaient. Malgré tous les progrès réalisés dans ce domaine, nous avons toujours une liste d'attente pour des logements. La croissance de notre collectivité s'est toujours produite étape par étape en fonction de ses besoins les plus pressants. »*

### Planification communautaire

Au fur et à mesure que la population de Mistissini augmente, la planification communautaire devient de plus en plus nécessaire à cause du besoin, d'une part, de régler les litiges liés à l'utilisation des terres et, d'autre part, de concilier le développement avec la vision des membres de la collectivité.

Afin de répondre à ces deux besoins, un plan directeur a été élaboré avec l'aide d'un urbaniste-conseil. Le plan directeur englobe l'aménagement du territoire ainsi que le développement culturel, social et économique de la collectivité. En général, ce plan est mis à jour tous les cinq ans pour tenir compte de la croissance de la collectivité.

Le plan directeur comprend notamment le plan d'aménagement du territoire qui présente les zones de développement et d'aménagement proposé. La collectivité dispose d'un centre commercial ou institutionnel, et elle réserve des terres à des utilisations industrielles. La zone industrielle comprend généralement une cour pour les travaux publics, un terrain pour mélanger du ciment, une cour pour l'équipement lourd et d'autres endroits semblables. Les zones affectées à des fins culturelles comprennent un parc pour les Aînés et un centre culturel.

Une fois terminé, le plan directeur a été affiché durant trente jours afin que les membres de la collectivité puissent l'examiner. Ces derniers ont fait part de leurs préoccupations au sujet du plan. Ainsi, ils s'inquiètent du fait que l'aménagement ait lieu de plus en plus loin de l'eau à cause du manque d'espace. Or, l'eau revêt une importance considérable pour la collectivité. Les membres croient que les terrains sont trop petits et que les espaces verts sont insuffisants. Ils ont aussi demandé que les maisons ne soient pas construites « dos-à-dos », afin de préserver l'intimité de la vie privée et, dans la mesure du possible, la vue donnant sur l'eau. Ces questions feront l'objet de discussions au moment de la mise à jour ultérieure du plan directeur.

À une échelle plus grande, la planification touchant les territoires traditionnels est en grande partie effectuée par l'Association des trappeurs cris, qui est associée au Comité conjoint Chasse, pêche et trappage des Cris de la Baie James au Québec. Cette association est responsable de la coordination et de la gestion des sentiers de trappage et elle déploie des efforts pour la création d'emplois dans ce domaine. La protection des us et coutumes des Cris dans leur territoire traditionnel peut être exigeante, particulièrement à cause de la menace constante que représentent les activités forestières et minières.



Association des trappeurs cris.



Centre de réadaptation.



Bureau de poste.



Écoles (primaire et secondaire).



Aréna commémorative.

### Installations communautaires

- Immeuble de l'administration
- Poste de pompiers
- Poste de police
- Centre pour les jeunes
- Clinique médicale
- Aréna
- Écoles (primaire et secondaire)
- Centre de réadaptation (dessert les Cris de la Baie James au Québec)
- Bureau de poste
- Station de radiodiffusion
- Deux garderies

### Secteurs commerciaux actifs

- Foresterie et coupe de bois
- Arts et artisanat
- Trappage
- Exploitation minière
- Tourisme (écotourisme, pourvoiries, gîtes, etc.)
- Transports maritimes, routiers et aériens
- Magasin-coopérative
- Dépanneurs et épiceries
- Magasin d'articles de sport et magasin d'articles de chasse
- Club vidéo
- Hôtel et restaurants
- Services de taxi
- Station-service
- Équipements lourds et construction générale
- Caisse populaire



Hôtel.



Épicerie et banque.



Magasin d'articles de sports et de plein air.

## Gestion des terres

Mistissini a établi un règlement pour définir les pouvoirs du Comité de gestion des terres et son rôle de conseiller auprès du chef et du conseil. En général, le Comité élabore les règlements de zonage en consultation avec les membres de la collectivité. Il examine aussi les demandes pour des parcelles de terrain et fait des recommandations conformes au plan directeur et aux règlements de zonage de la collectivité.

Le Comité de gestion des terres est composé des membres ci-dessous:

- registrateur local des titres de biens-fonds
- administrateur local de l'environnement
- directeur des travaux publics
- directeur de Miichuwaap (logements)
- coordonnateur du développement économique

Le Comité de gestion des terres tient des réunions mensuelles pour fins de planification.

## Développement économique

Le service du développement économique applique un processus pour les membres de la collectivité qui veulent lancer des projets d'affaires. Ces derniers doivent soumettre un plan d'affaires qui comprend un sommaire complet et bien structuré de leur projet. Un agent de développement économique est affecté à chaque dossier, et il aide les promoteurs à dresser leur plan. Cette aide porte généralement sur le financement du projet. Les fonds peuvent provenir d'une organisation fédérale ou provinciale et/ou d'une banque locale.



Banque locale.

## Autonomie gouvernementale

George Blacksmith souligne que la quête de l'autonomie gouvernementale est un long processus : « Présentement, nous avons parcouru la moitié du chemin, dit-il. » Il ajoute que le processus est très exigeant compte tenu des capacités requises pour gérer les affaires autant à l'interne qu'à l'externe. Le besoin de relations extérieures a influé sur le style des leaders et les compétences requises de ces derniers. M. Blacksmith explique.

*« Il existe trois types de leadership, soit charismatique, traditionnel et juridique/rationnel, dit-il. La plupart des leaders possèdent, à divers degrés, des éléments des trois types. Dans notre culture, les leaders ont historiquement démontré des qualités imminentes de leadership charismatique et traditionnel parce que ces qualités sont encouragées par la collectivité. Mais comme nous visons l'autonomie gouvernementale et que nous négocions et développons nos propres structures, il nous faut davantage étudier les aspects juridiques et rationnels d'un gouvernement. Cela est devenu particulièrement important alors que nous faisons de plus en plus affaire avec des intervenants de l'extérieur. Nous bénéficions ainsi des nouvelles compétences acquises et les mettons en pratique dans notre collectivité. »*

M. Blacksmith fait observer que c'est l'organisation communautaire dans son ensemble qui évolue.

*« À mon avis, dit-il, nous sommes présentement une organisation efficace qui est sur le point de devenir efficiente. Les organisations efficaces réussissent à remplir leurs fonctions mais souvent, elles dépendent beaucoup de ressources externes qui peuvent être coûteuses. Les organisations efficientes disposent d'un personnel très qualifié et de décideurs qui sont capables d'être responsables de toutes les fonctions principales d'un gouvernement communautaire. Plus vous développez la capacité de remplir ces fonctions principales, plus vous êtes efficient. Et cela est notre but. Nous avons développé des compétences en droit, en éducation, en génie, en affaires et dans diverses disciplines techniques ou autres. Nous sommes en bonne voie de devenir une organisation véritablement efficiente. »*

La nation crie de Mistissini avance à pas de géant vers l'autonomie gouvernementale. La commission scolaire et le service de police locaux ne relèvent pas de la province de Québec. Beaucoup de volets des programmes d'enseignement sont semblables à ceux de la province, mais d'autres sont adaptés aux besoins et à la culture de la population crie.

Récemment nommé directeur du service de police de Mistissini, Calvin Blacksmith affirme que son service est tenu de rendre compte au chef, au conseil et aux membres de la collectivité. Une des priorités du service est d'établir un énoncé de mission fondé sur les valeurs et les objectifs liés au maintien de l'ordre.



Poste de police de la nation crie de Mistissini.

La localité de Mistissini assure aussi elle-même sa protection contre les incendies. La collectivité dispose à cette fin de tout l'équipement nécessaire et elle a récemment évalué son programme de protection contre le feu pour fins d'assurance et d'intervention en cas d'urgence.



Caserne de pompiers de la nation crie de Mistissini.

## Pour aller de l'avant

La nation crie de Mistissini procède présentement à un examen opérationnel et organisationnel complet. Cet examen, effectué par un expert-conseil en planification organisationnel, englobe les éléments ci-dessous :

- élaboration d'un énoncé de vision;
- réorganisation de la structure administrative et examen de la gestion pour assurer la responsabilisation;
- habilitation et participation des membres de la collectivité;
- élaboration d'un processus de planification et d'un plan;
- création d'emplois et développement économique;
- mise en valeur de la solidarité et des activités communautaires;
- amélioration de l'enseignement local et liens avec les coutumes traditionnelles;
- amélioration des habitations;
- amélioration des relations avec les autres collectivités cries;
- élaboration d'un nouveau plan directeur pour la collectivité;
- mise en place d'un groupe de travail sur la foresterie et d'un mécanisme de règlement des différends relatifs aux sentiers de trappage.

La nation crie de Mistissini a réussi à créer des occasions pour le développement communautaire et elle a su en tirer profit. Bien qu'elle devra relever de nombreux défis à l'avenir, la collectivité peut être fière de ses nombreuses réussites. Lorsqu'on lui demande la clé du succès de sa collectivité, George Blacksmith répond sans hésitation :

*« Notre force, c'est nos membres. Ils sont très déterminés lorsque vient le temps de fixer des objectifs, et ils le sont encore davantage lorsqu'il faut mettre en oeuvre des plans pour atteindre ces objectifs. C'est ce qui explique notre force et notre succès. »*

## CONTACT

Ashley Iserhoss, directeur du développement communautaire  
Nation crie de Mistissini  
187, rue principale  
Mistissini (Québec)  
G0W 1C0

Téléphone : (418) 923-3461  
Télécopieur : (418) 923-3115  
Courriel : [community.development@nation.Mistissini.qc.ca](mailto:community.development@nation.Mistissini.qc.ca)  
Site Web : [www.nation.Mistissini.qc.ca](http://www.nation.Mistissini.qc.ca)

# NATION DAKOTA DE SIOUX VALLEY

## *L'autonomie gouvernementale comme moteur de la planification communautaire*

### LES CLÉS DE LA RÉUSSITE

- Persévérance : quinze années de négociations.
- Appui et participation de la collectivité.
- Renforcement des capacités et acquisition de compétences.
- Utilisation de la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* pour établir un code foncier.

**L**a nation Dakota de Sioux Valley est établie dans le sud-ouest du Manitoba, à une cinquantaine de kilomètres à l'ouest de la ville de Brandon. La nation a entrepris les négociations sur l'autonomie gouvernementale en 1988; elle a signé une entente-cadre en 1990 et une entente de principe globale en 2001. L'entente finale sur l'autonomie gouvernementale devrait être signée en 2004 et le scrutin de ratification avoir lieu en 2005. Afin de se préparer à exercer son autonomie gouvernementale, la nation sait qu'elle doit réaliser un certain nombre de projets en matière de planification et de gestion. C'est pourquoi elle a entrepris d'établir un code de la citoyenneté, un plan communautaire global et un code foncier ainsi que de procéder à une vérification environnementale, une évaluation des besoins et un examen administratif.

### QUELQUES FAITS

Population de la réserve	1 085
Superficie de la réserve	4 200 hectares
Nom	Nation Dakota de Sioux Valley
Région	Manitoba
Zone géographique	Code 1 : La réserve est située à pas plus de 50 kilomètres du centre de service le plus près, auquel elle a accès par la route toute l'année.
Zone climatique	Code B : La réserve se trouve entre 45 et 50 degrés de latitude.



La collectivité de Sioux Valley, qui fait partie de la nation Dakota, s'appelle elle-même la nation Buffalo, un rappel de l'époque où la bande parcourait les plaines du Canada et des États-Unis en suivant les troupeaux de bisons. La réserve de Sioux Valley, en grande partie rurale, occupe un territoire d'environ cinq kilomètres sur dix kilomètres, dans la plaine d'inondation de la rivière Assiniboine.

### Une longue démarche vers l'autonomie gouvernementale

La collectivité de Sioux Valley a commencé à négocier son autonomie gouvernementale avec l'État fédéral en 1988. Après de longues discussions auxquelles ont participé le chef et le conseil ainsi que les membres de la collectivité, une entente-cadre a finalement été signée en 1990. Le gouvernement provincial a commencé à participer aux discussions en novembre 1992. En mars 2001, la collectivité a signé une entente de principe globale avec le Canada ainsi qu'une entente de principe tripartite avec le Canada et le Manitoba. L'entente de principe globale contient une longue liste de points devant être réglés avant la signature de l'entente finale

Dans le communiqué concernant la signature de l'entente, on rapportait les propos du chef de l'époque, Ken Whitecloud. « Avec cette entente, avait-il dit, nous entamons les dernières négociations qui permettront à notre peuple de se soustraire des dispositions de la *Loi sur les Indiens* et qui nous fourniront les moyens de prendre à nouveau en main notre avenir. »



Signature solennelle de l'entente de principe globale. De gauche à droite : Stanley McKay, Austin McKay et Gordon Bone.

### Les principales étapes de la démarche

1988	Début des négociations.
1990	Signature de l'entente-cadre.
1992	Début des négociations avec la province.
2001	Signature de l'entente de principe globale et de l'entente tripartite.
2002-2003	Plan communautaire, évaluation des besoins, examen administratif.
2004	L'entente finale doit être signée.
2005	Le scrutin de ratification doit avoir lieu.



Après la signature de l'entente de principe globale. Eric Robertson, le ministre sortant d'Affaires indiennes et du Nord Canada, l'honorable Robert D. Nault, et le chef Ken Whitecloud de la nation Dakota de Sioux Valley.

Pour la collectivité de Sioux Valley, l'entente de principe globale doit lui permettre :

- d'établir avec les administrations gouvernementales du Canada et du Manitoba de nouveaux rapports, fondés sur l'affirmation de droit inhérent à l'autonomie gouvernementale;
- de montrer aux gens que la Première nation a la capacité de prendre en main son avenir et d'exercer à nouveau un contrôle sur son développement social, économique et politique;
- d'établir et de mettre en place les structures et les méthodes de gouvernement nécessaires pour exécuter les tâches dont la nation Dakota de Sioux Valley doit se charger.

Pour la conseillère Melissa Hotain, les objectifs de l'autonomie gouvernementale se résument à la « capacité de prendre nos propres décisions et d'être respecté en tant que gouvernement de troisième palier ».



La conseillère Melissa Hotain.

M<sup>me</sup> Hotain reconnaît que la route vers l'autonomie gouvernementale a été longue et ardue. La modification de la composition de l'équipe fédérale de négociation, notamment, n'a pas facilité les choses. M<sup>me</sup> Hotain fait observer que cela peut entraîner des retards de plusieurs mois, le temps que les nouveaux membres se familiarisent avec les dossiers.

#### Processus de consultation de la collectivité

Afin d'intéresser les membres de la collectivité à la démarche, on a diffusé en langue Dakota des renseignements généraux concernant les négociations relatives à l'autonomie gouvernementale et on a publié un bulletin mensuel, aussi en langue Dakota. Des réunions et des ateliers sont aussi tenus régulièrement. On sollicite en outre la participation du comité directeur des Aînés ainsi que du comité de la constitution, au sein duquel les plus jeunes membres de la collectivité sont particulièrement présents. Le comité de la citoyenneté est en train, de son côté, d'établir un code de la citoyenneté. On a aussi tenu des réunions avec des gens de l'extérieur de la réserve, afin de connaître leurs idées et leurs préoccupations.

Un des enjeux des négociations actuelles concerne le droit de la collectivité de Sioux Valley de déterminer les critères d'appartenance à la nation. Il faut pour cela aborder les dispositions du projet de loi C-62 et les questions relatives au statut d'Autochtone. La nation Dakota de Sioux Valley s'inquiète de sa survie à long terme en tant que nation.

#### Extrait de l'énoncé de vision présenté dans la constitution de Sioux Valley.

Le gouvernement Dakota Oyate est conscient des défis qui l'attendent. En adoptant la présente constitution, le gouvernement Dakota Oyate a accepté de relever ces défis et s'engage, devant tous :

- à continuer de respecter les précieux présents que nous a faits le Créateur, de dynamiser notre culture, notre langue et nos traditions ainsi que de protéger nos terres dans l'intérêt des générations futures;
- de continuer de travailler à faire reconnaître nos territoires traditionnels ainsi qu'à rétablir nos droits et nos pouvoirs à l'égard de ces territoires;
- de continuer d'élever nos enfants de la façon dont on nous a montré à le faire, en leur enseignant les valeurs et les coutumes qui nous ont été transmises par nos aînés;
- de continuer de revendiquer la prise en charge intégrale de nos vies et de nos rapports avec les autres.

#### Planification communautaire

L'établissement d'un plan communautaire global était une des étapes à franchir pour arriver à l'autonomie gouvernementale dont il a été question durant les négociations. L'évaluation des besoins, l'examen administratif, la vérification environnementale et l'établissement d'un code foncier faisaient aussi partie des exigences.

Il est devenu plus urgent d'établir le plan communautaire de façon définitive quand le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a indiqué qu'il en avait besoin pour fournir les fonds requis pour les dépenses en immobilisations. La Première nation a réagi rapidement en engageant une équipe d'architectes, d'urbanistes et d'ingénieurs pour l'aider à établir le plan. Ce travail comportait plusieurs tâches : nombreuses réunions, dont des assemblées publiques pour toute la collectivité, discussions avec les gestionnaires de programme, entrevues avec des personnes clés, inspection de tous les bâtiments de la collectivité, nouvelles recherches afin de cerner les enjeux et de trouver d'autres façons de procéder. L'exercice de planification prévoyait également une vérification environnementale provisoire, notamment de l'eau et du sol, afin de déterminer quelles étaient les questions dont il fallait tenir compte de façon impérative pour prendre les décisions de planification.

On avait bien procédé à une évaluation environnementale dans le cadre du processus de négociation, mais cette seconde évaluation était plus circonscrite et davantage axée sur l'application pratique.

Le nouveau plan prévoit notamment l'établissement d'un secteur central dans la collectivité – la création d'une sorte de « centre-ville » –, l'aménagement de rideaux d'arbres et le déplacement des habitations construites dans la plaine d'inondation. Une des conclusions de l'étude était qu'on avait besoin d'une plus importante assise territoriale pour répondre aux besoins de la croissance future.

Le seul levé officiel connu des terres qui constituent la réserve de Sioux Valley a été effectué dans les années 1870. Il a été difficile de trouver un exemplaire de ce levé initial. Les parties ont convenu de ne pas indiquer les limites de la réserve dans l'entente finale, afin qu'on puisse aborder librement cette question dans le cadre de discussions futures sur les revendications territoriales.

### LGTPN – Un outil pour établir un code foncier

La collectivité de Sioux Valley a demandé d'adhérer à la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN). Bien que l'établissement d'un code foncier complet soit prévu dans l'entente relative à l'autonomie gouvernementale, sa mise en œuvre ne doit débuter que cinq ans après la signature de l'entente. M<sup>me</sup> Hotain explique que la LGTPN servira de point de départ pour que la collectivité puisse assurer la gestion de son propre code foncier. « La LGTPN, dit-elle, nous permettra d'acquérir des connaissances et de l'expérience, pendant que nous établirons notre code à notre rythme. »

### Évaluation des besoins et examen administratif

Autres éléments essentiels en vue de la signature de l'entente finale, l'évaluation des besoins et l'examen administratif.

Melissa Hotain et des gestionnaires de programme de la collectivité ont établi une évaluation des besoins au plan des compétences, qu'ils ont présentée au groupe de travail sur l'autonomie gouvernementale, en vue de déterminer les besoins en matière de formation.

*« Quand nous comparons nos besoins à ce que nous avons maintenant, dit M<sup>me</sup> Hotain, nous voyons qu'il y a beaucoup à faire. Par exemple, nous n'avons ni agent de développement économique ni agent des ressources humaines, et nous avons grand besoin de personnel pour les services de santé. Il y a de nombreux domaines dans lesquels nous devons renforcer nos compétences. »*

Pour terminer l'évaluation des besoins, la collectivité de Sioux Valley a engagé un expert-conseil qui était en train d'effectuer une évaluation semblable pour le conseil tribal de Meadow Lake. L'évaluation a été réalisée avec succès et la collectivité de Sioux Valley a obtenu 350 000 \$ pour le financement d'activités de formation et de perfectionnement; une somme supplémentaire de 150 000 \$ devrait lui être attribuée pour ces mêmes activités.

M<sup>me</sup> Hotain sait qu'il reste encore beaucoup à faire. L'examen administratif, qu'il a été long à mettre en marche, progresse maintenant à un bon rythme. M<sup>me</sup> Hotain est satisfaite des résultats. Elle souligne en outre l'aide constante apportée par le directeur général régional d'AINC et son personnel à la collectivité pendant l'examen.



Immeuble de l'administration de la nation Dakota de Sioux Valley.

### Regards sur l'avenir

Le mandat de l'État fédéral à l'égard de l'entente finale sur l'autonomie gouvernementale a été prolongé : l'entente finale devrait être signée d'ici mars 2004 et le scrutin de ratification avoir lieu en mars 2005.

Un dur travail a été accompli depuis le tout début des négociations, en 1988, mais le processus commence maintenant à s'accélérer. La signature de l'entente marquera non seulement la fin du processus de négociation, mais aussi le début d'une nouvelle ère pour la collectivité de Sioux Valley. « L'impulsion doit venir de la collectivité, conclut M<sup>me</sup> Hotain. C'est à la collectivité de dire qu'il faut que ça change. Il faut intéresser les gens à participer au processus. »

### CONTACT

Melissa Hotain, conseillère  
Nation Dakota de Sioux Valley  
Boîte postale 38  
Griswold (Manitoba)  
ROM OSO

Téléphone : (204) 855-2671  
Télécopieur : (204) 855-2436  
Courriel : melissa@dakotanation.com  
Site Web : www.dakotanation.com