

L'ère/l'aire de la gouvernance autochtone : le territoire en question

Christiane Guay et Thibault Martin
Département du travail social et des sciences sociales
Université du Québec en Outaouais
283, boul. Alexandre Taché,
CP 1250, succursale Hull
Gatineau (Québec), Canada, J8X 3X7

La remise en cause, à partir des années 1970, du diktat disciplinaire a fait émerger en sciences sociales de nouvelles approches de recherche, d'abord pluridisciplinaires puis aujourd'hui inter et transdisciplinaires. Ce basculement épistémique et méthodologique a entraîné une focalisation autour de champs de recherche tels les études féministes, ethniques, urbaines, le développement international et régional, et, récemment, les études autochtones. Cela dit, ce décloisonnement disciplinaire a entraîné une autre forme de repli, car les études au sein de ces champs de recherche ont tendance à se développer en vase clos. Pour s'en convaincre, il suffit de participer aux colloques en études ethniques, en développement régional ou bien encore en études féministes, pour constater que l'ouverture multidisciplinaire ne s'accompagne pas pour autant d'une ouverture aux autres problématiques. À cet égard, les études en développement régional au Québec sont une illustration exemplaire de cette nouvelle réalité de la recherche puisque les questions autochtones y sont habituellement absentes, bien que les deux tiers du territoire de la province soient autochtones, à la fois du point de vue de la population et de la dynamique de développement. Toutefois, ce nouveau cloisonnement n'a pas mis un terme à l'approche disciplinaire si bien qu'aujourd'hui, nous faisons face à une double compartimentation avec, d'une part, le « silo » disciplinaire et, d'autre part, l'enfermement horizontal du champ multidisciplinaire.

Pour échapper à cette disjonction épistémique, il faut chercher un autre axe de questionnement, une troisième dimension entre l'abscisse et l'ordonnée. Ainsi, les études autochtones ne devraient pas être considérées comme un champ d'étude en soi, pas plus qu'elles ne devraient être abordées du seul point de vue disciplinaire (droit, histoire, anthropologie). Il faut plutôt les positionner sur un axe

transversal. Ce basculement de perspective nous permettra de ne plus construire la problématique « autochtone » en fonction d'une discipline ou de logiques de champ, mais du point de vue des préoccupations politiques, sociales, économiques, identitaires, des Autochtones eux-mêmes. Cet axe des « z » est, nous semble-t-il, le territoire. Celui-ci est, en effet, le point d'ancrage de toutes les préoccupations et de l'action des autochtones, à la fois sur le plan historique, identitaire, économique, juridique, politique, social et spirituel. Dans cette mesure, il doit devenir le point focal de notre questionnement.

Cet article porte sur la gouvernance autochtone dans cette perspective transversale. Dans un premier temps, nous proposerons un bref survol du concept de gouvernance, tel qu'il est compris dans nos sociétés occidentales. Par la suite, l'idée du territoire et de la gouvernance autochtone sera articulée à partir du concept de l'action historique. Enfin, nous présenterons, à travers l'exemple du projet de gouvernement du Nunavik, comment se décline la gouvernance autochtone.

Nous verrons, entre autres, que si la gouvernance autochtone peut être considérée comme le résultat d'un déploiement multiscalaire de la gestion du politique, elle laisse entrevoir des formes de territoires qui interpellent non seulement des modes de régulation différents, mais aussi la possibilité de penser la gouvernance de façon métaterritoriale.¹

La gouvernance en tant que redéfinition de l'autorité et de la légitimité du politique

Le terme de gouvernance fait l'objet de plusieurs tentatives de conceptualisation, notamment au sein de la sociologie, de la politique et de l'économie. Emprunté à la gestion de l'entreprise, le concept de gouvernance (Duchastel 2004), du moins dans la pensée politique, exprime une volonté d'imprimer un mouvement de « décentration » des mécanismes de décision impliquant une multiplicité de lieux et d'acteurs (Wachter et al. 2000; Duchastel 2004). Dans cette perspective, la gouvernance renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation plus souples et généralement fondés sur le partenariat entre les acteurs.

Il est possible de dater ce mouvement de décentration imprimé par l'État au tournant des années 1980, notamment dans les pays anglo-saxons à la suite de la remise en cause de l'État-providence. Plusieurs études en sciences politiques de l'époque témoignent d'une gestion du politique qui se décline sur plusieurs échelles (Fournis 2006). Dans ce courant néo-libéral, la gouvernance est davantage comprise comme « une technique administrative » (Duchastel 2004: 22) per-

1. Dans ce texte, nous utilisons le préfixe méta qui signifie « ce qui dépasse et englobe » (Multi dictionnaire de la langue française). L'idée de métaterritorialité permet d'illustrer le fait que la gouvernance autochtone procède de deux logiques de gouvernance différentes, puisqu'elle englobe la vision fonctionnelle ou étatique du territoire, tout en la dépassant par le biais d'une vision spirituelle et osmotique.

mettant à l'État de se doter d'un rôle minimaliste tout en décentralisant le plus possible ses fonctions jugées non stratégiques plutôt que comme une nouvelle forme de participation démocratique.

Toutefois, le concept de gouvernance, tel qu'on l'entend aujourd'hui, a émergé à la suite de la mondialisation (Duchastel 2004; Moreau Defarges 2003) et s'inscrit dans une réflexion plus profonde sur le rôle de l'État de plus en plus fragmenté par la complexité de la réalité sociale, politique et économique. Pour plusieurs auteurs, la mondialisation a entraîné l'affaiblissement des États-nations et favorisé l'émergence de nouvelles formes de régulation qui ne peuvent que transformer les systèmes national et international (Duchastel 2004) ou renforcer « l'interpénétration des échelles territoriales, constitutives de la territorialité politique et inséparables de la réaffirmation actuelle des territoires locaux » (Fournis 2006). Ce constat rejoint l'idée de Brenner (1999: 69), pour qui la mondialisation n'a pas provoqué une érosion de l'État, mais engendré plutôt un processus de reterritorialisation à plusieurs échelles. *Globalization has decentered the national scale of social relations and intensified the importance of both sub and supra-national scale of territorial organization.*

Pour beaucoup d'auteurs, les transformations de l'État ne s'inscrivent pas dans un nouveau régime d'accumulation, mais permettraient au contraire l'émergence de nouveaux espaces démocratiques. Tout en participant d'une logique de décentralisation propre au courant néolibéral (Fournis 2006), la reconfiguration du politique offrirait plutôt de nouvelles perspectives pour le renouvellement du développement des communautés. Ainsi, la gouvernance viendrait répondre au besoin de régulation qui se manifeste à divers niveaux dans la nouvelle économie politique des sociétés contemporaines (Duchastel 2004). Par exemple, pour Le Galès (1998), le retrait de l'État favorise l'émergence de nouvelles opportunités pour les villes à travers lesquelles le politique est en train de se recomposer autant en termes de régulation politique, qu'en termes de politiques publiques. Dans la même veine, certains travaux portant sur la territorialisation des politiques et de l'action publique (Faure et Douillet 2005; Balme et al. 1999; Chiasson et Andrew 2008) convergent vers l'idée que « les territoires locaux sont en voie de s'affirmer comme des lieux politiques » (Chiasson et Andrew 2008: 5). Faure dira entre autres que « ces différentes analyses permettent [...] d'observer l'émergence d'une concurrence redoutable entre deux façons de concevoir et surtout d'énoncer les règles générales du « vivre ensemble » » (Faure (2005) cité par Chiasson et Andrew 2008: 5). Pour d'autres encore, il est nécessaire de recentrer « l'examen des territoires sur le jeu des échelles instituées localement par les formes ascendantes de l'action politique [...] ainsi la gouvernance territoriale ajoute à la problématique plurale des échelles de l'action publique une conception plurielle des territoires [...] » (Fournis 2006).

En somme, les sociétés contemporaines, pour paraphraser Moreau Defarges (2003), seraient entrées dans une « ère de gouvernance » dans laquelle l'État ne peut plus jouer le rôle structurant de réguler l'ensemble des rapports sociaux. Le modèle de gouvernement serait ainsi en voie de transformation et devrait coexister avec un nouveau modèle de gouvernance qui redessine les modalités d'interaction entre l'État et la société. Pouvant être comprise comme une théorie de la régulation

sociale, elle devient un moyen de répondre au besoin renouvelé de régulation qui échappe aux États-nations et se décline sur plusieurs échelles de gouvernement (gouvernance mondiale, nationale, régionale ou locale). Il n'y a donc pas un seul modèle de gouvernance, mais plutôt des « systèmes de gouvernance » opérant une coordination d'acteurs différenciés de façon à pouvoir légitimer l'action publique et la rendre plus efficace. Bref, s'il semble difficile de proposer une définition unique de ce qu'est la gouvernance, celle-ci pourrait être comprise comme « l'ensemble des situations de coopération qui ne peuvent plus être ordonnées par la hiérarchie et dont [le terme] de « gouvernement » ne permettait plus de rendre compte de façon satisfaisante à lui seul » (Simoulin (2007) cité par Otis 2007: 3).

Dans le contexte où l'État est appelé à se redéfinir, la gouvernance autochtone a un espace pour émerger. Ainsi, l'autochtonie peut être comprise comme un nouveau lieu de régulation, un nouvel espace de démocratie. Toutefois, cet espace se décline différemment de la conception occidentale. Si la gouvernance territoriale admet une conception plurielle des territoires (Fournis 2006), et une dilution des frontières de toutes sortes, l'étude de la gouvernance autochtone propose d'envisager le territoire autrement que par l'action publique ou par la dynamique des rapports de coalitions entre acteurs publics et sociaux (Le Galès 1998; Fournis 2006). Sans nier l'ensemble de ces dynamiques, nous verrons dans la prochaine section que la gouvernance autochtone est également liée à la persistance des traditions autochtones et à leur actualisation, ce qui nécessite d'admettre l'apport d'une perspective autochtone dans la conceptualisation du territoire.

Gouvernance et territoire autochtone à travers le prisme de l' « Action historique »

Le concept d'action historique que nous avons développé repose sur le constat que les Autochtones, bien qu'ils aient adopté plusieurs des éléments propres à la modernité (Martin 2003, 2005, 2006), ne sont pas pour autant inévitablement inscrits dans un processus déterministe qui ferait en sorte que la rationalité économique et l'individualisme seraient conduits à redéfinir inéluctablement les fondements de l'ordre social, entraînant ainsi les sociétés autochtones dans le tourbillon de la modernité (interprétation qui s'inscrit dans un paradigme évolutionniste). De même, il serait réducteur de ne voir dans le présent autochtone que le résultat d'un processus exogène, le colonialisme, par lequel les Autochtones seraient continuellement soumis à des rapports de pouvoir qui conduiraient à leur dépossession, leur feraient perdre le contrôle de leur propre destinée et les feraient tomber dans la dépendance (interprétation qui relève du paradigme du conflit ou bien de celui de la dépendance). L'action historique postule plutôt que le *présent* autochtone est le résultat d'un important travail réflexif des sociétés autochtones sur elles-mêmes. Ce travail réflexif est qualifié d'« action historique » parce qu'il est porteur d'un sens historique en ceci qu'il oriente le présent de manière à ce que le futur s'inscrive dans la continuité du passé sans pour autant en être la reproduction. Ainsi, l'action historique permet d'expliquer non seulement la persistance des systèmes normatifs traditionnels non étatiques qui s'opposent, s'inscrivent en

parallèle ou s'hybrident avec les systèmes normatifs occidentaux, mais aussi les raisons de la faillite relative d'une régulation étatique centrale. Nous y reviendrons.

Le territoire est à la fois le lieu d'ancrage spirituel et matériel ainsi que l'objet de cette action historique. Que ce soient les projets de gouvernance, d'autonomie politique, de développement économique, d'institutionnalisation des savoirs traditionnels ou de retour aux pratiques autochtones de guérison, d'éducation, les actions posées tendent invariablement à engendrer un territoire. Celui-ci constitue pour les Autochtones la « matrice » de ce que l'on pourrait appeler leur mode de vie. Il est, du point de vue des Autochtones, à la fois source de vie, de spiritualité, lieu de guérison, d'éducation, de socialisation, il incarne le passé, il est l'avenir. Et le devoir essentiel du présent est de le préserver. D'ailleurs, la communauté de Mashteuiatsh, sur son site Internet, illustre bien ce rapport au territoire. Il y est affirmé que « le passé, le présent et l'avenir des Pekuakamiulnuatsh sont empreints du formidable héritage culturel et territorial laissé par nos ancêtres. Notre langue, nos valeurs, nos savoirs, nos croyances ainsi que notre lien intrinsèque avec le territoire façonnent notre identité culturelle distincte. Aujourd'hui encore, ce sont ces éléments qui guident nos pas sur la route de l'autonomie et inspirent notre vision du développement de notre nation et de notre communauté ».²

En somme, le territoire est le support du lien intergénérationnel. Par exemple, chaque parcelle des territoires cris et atikamekw, indépendamment du découpage administratif dont elle fait l'objet, « continue d'être identifiée à un groupe familial et de faire l'objet d'un processus de transmission selon la « loi orale » (Poirier 2000; Scott et Morrison 2004). De plus, chacune d'elles ne procède d'aucune cartographie définie. Au contraire, les frontières des territoires autochtones sont fluides et correspondent à un mode d'engagement spécifique de sorte qu'en transmettant un territoire, les Atikamekw, et ceci est une constante du monde autochtone, transmettent d'abord « un chemin pour parvenir à la maturité et à l'autonomie » (Poirier 2000). De même, les Cris de la Baie James voient leur relation au territoire comme un lien profond et sacré, compris avant tout comme une entité spirituelle et comme une source d'énergie et d'enseignements (Guay 2006). Ainsi, l'individu et le milieu dans lequel il vit sont considérés comme étant l'expression de la même création. Par ailleurs, contrairement aux Allochtones, pour qui la terre peut devenir objet d'appropriation, chez les Autochtones, les hommes appartiennent à la terre. Ainsi, « l'Innu, dans son ordre coutumier, se sert du territoire, de l'ensemble du territoire. Il en prend soin, le conserve, en a la garde, mais il n'est propriétaire d'aucune parcelle de celui-ci » (Lacasse 2004). D'ailleurs, dans la langue innue, il n'y a aucun mot pour désigner le concept de propriété.

En somme, le territoire doit être compris comme un « principe de vie », qui peut être, comme nous l'avons mentionné plus haut, comparé à une matrice. En effet, les Autochtones ne sont ni plus ni moins que les enfants du territoire. Ainsi, pas plus que l'enfant ne possède la matrice de sa mère, l'homme ne possède le

2. <http://www.mashteuiatsh.ca/culture.php>, consulté le 8 avril 2008.

territoire. De même, pas plus que la relation qui existe entre la mère et son enfant ne se définit en fonction des limites de la matrice, la relation des Autochtones avec leur territoire ne peut se définir par les limites de celui-ci. Au contraire, il serait plus juste de parler d'une relation osmotique. En fait, une fois l'enfant sorti de la matrice, la mère reste d'une certaine manière liée à celui-ci, qui est, comme on l'a tous appris, « le fruit de ses entrailles », de sorte que l'enfant perpétue les gènes de sa mère. De même, une fois sorti du territoire, l'individu reste imbriqué au territoire et le perpétue. L'Autochtone est donc lui-même territoire puisqu'il porte en lui les empreintes « génétiques » de la matrice qui l'a engendré.

Dans cette vision holiste, le territoire n'a donc pas de fonction spécifique, mais bien une finalité : la production de l'individu et donc de la société, ce qui contraste avec la conception occidentale du territoire qui, elle, est soit fonctionnelle, soit étatique, c'est-à-dire généralement dépouillée de subjectivité, du moins de toute dimension spirituelle. Ainsi, pour l'allochtone, il est possible de le rationaliser, ou de redéfinir les fonctions qu'il joue : de zone ressource, il peut devenir pôle de croissance ou milieu de vie, ou bien encore zone de développement prioritaire. Il peut également faire l'objet d'une conceptualisation. Ainsi Boudreau (2004) considère le territoire à la fois comme espace vécu, espace institutionnalisé ou stratégie mobilisatrice (Boudreau 2004). Bref, l'homme occidental, en réduisant l'univers à des catégories d'entendement, n'a cessé de vouloir le modifier, l'organiser et l'améliorer alors que dans la perspective des Autochtones, la personne humaine s'intègre à l'univers qui l'entoure à la recherche d'un équilibre (Vachon 1992 cité dans Lacasse 2004). Dans une perspective de gouvernance autochtone, le territoire ne devient pas tant un instrument de l'action politique ou de mobilisation collective (Bourdeau 2004), mais surtout un principe de vie, une source d'enseignement spirituel ou moral qui permet d'atteindre un mode de vie qui respecte l'équilibre entre les différentes forces positives et négatives du monde environnant (Champagne 2007).

Dès lors, il importe de ne pas confondre le territoire autochtone, compris comme une matrice de vie et de civilisation, avec le territoire occidental, en construction perpétuelle du fait de l'action matérielle et symbolique que l'homme exerce sur son environnement. Bref, même si le territoire des Autochtones, comme l'affirment Rocher et al. (2007) « n'est plus ce qu'il était au temps des ancêtres : il a été réduit, déboisé, investi par des colons non-autochtones ou des compagnies forestières », et même si certaines pratiques traditionnelles, qui lui sont associées, se transforment, notamment celles de la chasse et de la pêche, il n'en demeure pas moins que le rapport que les Autochtones entretiennent avec le territoire demeure toujours empreint de valeurs et d'une vision du monde qui leur est propre.

Ce long détour par le territoire peut sembler hors sujet. Pourtant il n'en est rien, car, comme nous allons le voir maintenant, ces deux visions du territoire (holiste et fonctionnelle) se retrouvent au cœur de la conception de la gouvernance autochtone. Nous verrons qu'en agissant sur ces deux visions du territoire, la gouvernance autochtone devient en quelque sorte métaterritoriale, puisqu'elle refuse de se limiter aux seules frontières géographiques, juridiques, économiques, sociales et politiques. En effet, sans nier ces différentes frontières, la gouvernance autochtone les transcende de sorte qu'elle admet deux logiques de gouvernance, l'une de type fonctionnel ou étatique et une autre de type « matrice » ou holiste.

Métaterritorialité dans la gouvernance autochtone : le projet de gouvernement du Nunavik

C'est la vision fonctionnelle ou étatique du territoire qui domine dans la plupart des revendications d'autonomie gouvernementale et des projets de gouvernance autochtone. Toutefois, cette réalité témoigne d'un besoin, d'une part, d'exprimer la relation que les Autochtones ont au territoire dans des référentiels compatibles avec le discours dominant de l'État (Ingold 1998 cité par Poirier 2000) et, d'autre part, de s'assurer qu'une « remise en cause irréfléchie de l'ancrage spatial du pouvoir ne vienne consacrer la confiscation de leurs terres ancestrales » (Otis 2006). De la même manière, les Autochtones utilisent ad nauseam le concept de « Nation », alors que celui-ci a, pour eux, une signification radicalement différente. Par exemple, « "Nation" within Indian communities usually implies a specific combination of kinship, government, world view, and cosmic community » (Champagne 2007: 358). Cette communauté cosmique admet, entre autres, l'existence de relations entre les humains et entre les entités non humaines au sein de l'univers. (Champagne 2007; Hart 2002; Zapf 2005). Compris dans le sens contemporain du terme, le concept de nation a une valeur significative quand vient le temps de régler des questions politiques ou juridiques. Toutefois, Champagne (2007) considère qu'il devient désuet pour décrire les dynamiques politiques et sociales au sein de la plupart des communautés autochtones. Dans les faits, les autochtones instrumentalisent la plupart de nos propres concepts, afin d'aménager un espace de liberté au sein duquel ils pourront donner effet à leurs propres conceptions du monde. Cela dit, les manifestations de la coutume persistent à travers l'action historique des Autochtones. Celles-ci influencent notamment leur projet de gouvernance et d'autonomie gouvernementale et nous conduisent à réfléchir sur la territorialité et son possible dépassement.

Nous examinerons donc, à travers le projet de gouvernement du Nunavik, comment se manifeste cette métaterritorialité au sein de la gouvernance autochtone. Cet exemple est pertinent dans la mesure où il va permettre de mieux comprendre comment les Inuit³, tout en étant à la recherche d'un contrôle sur le territoire, cherchent d'abord et avant tout à exercer un pouvoir d'action sur eux-mêmes.

Le 5 décembre 2007 était signée entre les gouvernements canadien et québécois et les Inuit du Nunavik une entente de principe qui décrit les processus de mise en oeuvre du projet d'un gouvernement régional du Nunavik, basé sur un modèle de gouvernance territoriale et non ethnique, dans la mesure où une assemblée publique représentant tous les résidents du territoire (Inuit ou non-Inuit), élue

3. Nous avons choisi de déroger, ici, à la règle d'accord du français pour adopter, en ce qui concerne le mot « inuit », une formulation plus proche de l'usage qu'en font les Inuit eux-mêmes. Voici en substance la règle d'accord utilisée dans ce texte. La forme masculin ou féminin singulier du nom est la suivante: un/une Inuk (désignant à la fois un individu homme ou femme). La forme masculin et féminin pluriel d'un Inuk adoptée est « des Inuit, les Inuit ». L'adjectif est, ici, invariable et prend la forme « Inuit » (la culture inuit, le monde de vie inuit, les récits inuit, les femmes inuit).

au suffrage universel, sera instaurée. Ainsi, tous les résidants pourront participer à la prise de décisions. Si les Inuit avaient négocié (et obtenu, ce qui n'est pas certain) une autonomie gouvernementale fondée sur des bases ethniques, ils n'auraient probablement acquis que le contrôle politique et économique et la capacité de légiférer que sur des îlots de territoire de taille similaire aux réserves. Cependant, avec la mise en place d'un gouvernement non ethnique, les Inuit obtiendront non seulement la capacité de se gouverner eux-mêmes (puisqu'ils constituent la grande majorité de la population), mais se verront aussi transférer une partie de la souveraineté sur l'ensemble du territoire du Nunavik (sauf le sous-sol, ce qui limite, on s'en doute grandement, la capacité des Inuit de financer par eux-mêmes leur autonomie).

En ces jours où les discours identitaires à connotation ethnique font au Québec la une des médias, on peut se réjouir de voir les Inuit se lancer dans la définition d'un « contrat social » qui les unira au reste de la société québécoise sur des bases inclusives. En effet, si les Inuit du Nunavik préfèrent se doter d'un gouvernement non ethnique, ce n'est pas uniquement pour des raisons stratégiques, c'est-à-dire la reconnaissance d'une souveraineté partagée sur l'ensemble du territoire, mais aussi, selon Harry Tulugak⁴, parce que les Inuit ont une longue tradition d'accueil des étrangers et n'ont pas peur de s'engager dans des projets de collaboration avec les autres Canadiens. Une telle attitude reflète à la fois le pragmatisme des Inuit et leur attitude optimiste face à leur avenir qui fait qu'ils ne se sentent pas obligés de se replier sur eux-mêmes pour « survivre », mais s'ouvrent sur le reste du monde pour y trouver les ressources dont ils ont besoin afin de construire le futur.

Cela dit, ce choix atteste surtout de la conception que les Inuit ont de la gouvernance territoriale. L'objectif de la négociation des Inuit n'était pas d'obtenir un titre de propriété exclusive, mais d'acquérir la capacité d'exercer sur le territoire et sur ceux qui en sont issus une action afin de se développer selon leurs propres aspirations, notamment culturelles, et à reproduire leur territoire tel qu'ils en ont hérité. Si, pour atteindre ce but, il faut s'engager dans des projets de collaboration avec les autres Canadiens ou accepter un partage de souveraineté, les Inuit n'hésiteront pas à le faire.

Une fois complété, le processus de création du gouvernement du Nunavik aura pour résultat de créer l'équivalent d'un nouveau territoire similaire à celui du Nunavut, à la différence près que ce territoire sera défini au sein d'une province. Cependant, mis à part cette spécificité, les pouvoirs que l'État provincial et fédéral transférera à la population du futur territoire s'apparentent à ceux qu'ont reçus les résidants du Nunavut et à ceux dont jouissent déjà plusieurs collectivités dans d'autres pays, notamment au Groenland. Ainsi, le nouveau gouvernement proposé constitue le peuple inuit en unité politique qui est elle-même éclatée en ce sens qu'elle possède à la fois un niveau supérieur (le gouvernement régional) et des instances locales de gouvernance qui sont fortement ancrées dans des réseaux traditionnels. De surcroît, la marche vers la création d'un gouvernement du

4. Un des leaders Inuit parmi les plus actifs dans le processus de création du futur gouvernement du Nunavik

Nunavik ne signifie pas la mise de côté des modes ethniques de gouvernance issus de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. En effet, la Convention définit un statut de « bénéficiaire inuit » (Grammond 2008) et seuls ces bénéficiaires jouissent de certains avantages. Par exemple, ce sont des corporations foncières, qui regroupent les Inuit de chaque communauté, à qui la propriété des terres de catégorie I est attribuée (Convention de la Baie James 1998). On rejoint ici une conception occidentale classique du territoire. Cependant, certaines attributions de droits aux bénéficiaires permettent l'expression d'une normativité inuit, par exemple l'attribution de droits de chasse et de pêche exclusifs aux bénéficiaires inuit sur les terres de catégorie I et II (Convention de la Baie James 1998). Ainsi, la manière dont on partage les produits de la chasse obéit toujours à une logique typiquement autochtone et non à une logique de marché (Martin 2005). Il en découle qu'au sein d'une logique territoriale de type étatique (celle du nouveau gouvernement régional), se construit une échelle de gouvernance autochtone qui est (au moins en partie) de type « matrice », puisqu'elle ne touche qu'une sous-catégorie bien définie d'habitants du territoire (étatique), c'est-à-dire les Inuit, et que la finalité de cette gouvernance est d'abord, comme nous l'avons expliqué plus haut, d'engendrer leur mode de vie dans sa totalité. Il y a donc partage du territoire, non seulement sur le plan cartographique, mais aussi et surtout sur le plan des logiques de gouvernance.

Par ailleurs, en plus de ces exemples institutionnalisés, on retrouve des formes de gouvernance que l'on pourrait également considérer comme appartenant au type « matrice ». Parmi celles-ci, l'adoption coutumière représente un exemple intéressant pour illustrer notre propos, entre autres parce qu'elle actualise cette relation holiste que les Autochtones entretiennent avec leur communauté, c'est-à-dire une relation osmotique et non appropriative. En effet, les adoptions coutumières matérialisent le fait que les enfants, au même titre que le territoire, ne peuvent être objet d'appropriation par les individus, en l'occurrence, les parents. À Kuujjua-rapik et à Umiujaq au Nunavik, mais également à South Indian Lake (Manitoba), et à la Baie James, où nous avons étudié cette question, le mode coutumier de circulation⁵ des enfants, l'adoption coutumière ou le fosterage⁶ existent de façon complémentaire avec les pratiques institutionnelles, qui sont régies conformément aux dispositions de la loi provinciale.⁷ La persistance des adoptions et des placements traditionnels témoigne de l'existence « d'un réel pluralisme normatif qui fait coexister une loi territoriale étatique et des régimes coutumiers personnels propres aux différentes communautés » (Otis 2008: 4).

5. Le système d'échange d'enfants correspond à une circulation puisqu'il n'y a pas échange équivalent d'enfants entre deux familles ou deux mères mais que le don d'enfants entre au contraire dans un système généralisé de don et de dette qui fait en sorte que tout membre de la communauté est à la fois en position de dette avec certains membres de la communauté tout en ayant, à un moment ou à un autre, plusieurs personnes qui lui sont redevables.

6. Placement plus ou moins provisoire ou permanent d'un enfant dans une famille autre que biologique.

7. La Commission des droits de la personne et de la jeunesse (2007), dans son rapport sur la situation des enfants du Nunavik, révèle que la plupart des enfants Inuit adoptés le sont selon le régime de la coutume plutôt que selon les normes québécoises.

Dans les faits, la volonté des Inuit de perpétuer leur coutume en matière d'adoption s'oppose à la conception familière voulant que le Code civil s'applique sur l'ensemble du territoire québécois. Cette volonté ne cherche toutefois pas à mettre en place une autre forme d'exclusivité territoriale, c'est-à-dire d'appliquer une normativité uniforme à l'ensemble du territoire du Nunavik, mais seulement de pérenniser des pratiques coutumières. Ainsi, cette forme de gouvernance ne participe d'aucune conception fonctionnelle ou étatique du territoire puisqu'elle ne s'applique qu'aux Autochtones issus du même groupe. Par exemple, il n'est pas question, ni pour un Cri, ni pour un Allochtone, de se soumettre à la coutume inuit, même si celui-ci réside sur le territoire inuit et est « citoyen » de ce territoire. La création du gouvernement du Nunavik va permettre, espèrent les Inuit, d'institutionnaliser cet élément clé de la coutume : l'adoption dont le fondement ontologique, la reconnaissance du fait que l'enfant n'appartient pas à sa mère mais à la communauté, nous renvoie à cette conception du monde qui fait que le territoire n'appartient pas aux individus, mais que chacun appartient au territoire.

On constate, à travers ce projet de gouvernement du Nunavik, que l'État, malgré ses prétentions historiques, n'a jamais été à même d'imposer une logique normative uniformisante. Si les Autochtones admettent, de façon instrumentale, certains aspects de la vision moderne et fonctionnelle du territoire, notamment ses aspects étatique et cartographique, il n'en demeure pas moins qu'ils n'ont jamais subi de façon statique cette vision exogène. Au contraire, les Autochtones font preuve d'une contemporanéité (Poirier 2000) qui leur permet d'imaginer et de forger une modernité qui leur est propre (Martin 2005) et, dans le cas qui nous concerne, d'imaginer un système de gouvernance que l'on peut qualifier de métaterritoriale puisqu'il agit, comme nous l'avons déjà précisé plus haut, sur deux conceptions radicalement différentes du territoire.

En somme, si les Inuit n'ont pas choisi l'option des « réserves »⁸ – ce qui aurait donné un caractère purement ethnique à leur projet d'autonomie gouvernementale et perpétué un découpage cartographique du territoire – c'est qu'en privilégiant une logique de partage de souveraineté, ils combinent des éléments des cultures et des traditions autochtones et non autochtones, ce qui permet la mise en place d'un « contrat social » unique qui les unira au reste de la société québécoise. Ainsi, l'originalité du projet d'autonomie gouvernementale des Inuit tient au fait qu'il propose un modèle de gouvernance autochtone qui dépasse l'opposition entre pluralisme intra- et extra-étatique décrite dans les études récentes sur les différents modèles de gouvernance autochtone (Lajoie 2007). Ainsi, en plus d'une délégation intra-étatique de pouvoir en faveur du gouvernement du Nunavik, les Inuit maintiennent des modes extra-étatiques ou holistes de gouvernance, comme en matière d'adoption ou de circulation des produits de la chasse, de justice ou de travail social. Ils combinent donc gouvernance intra- et extra-étatique au lieu de les opposer. Cette hybridation ne doit toutefois pas être considérée, tel que l'affirme Lajoie (2007), comme un processus purement transitoire, c'est-à-dire conduisant, à terme, vers une gouvernance purement tradition-

8. Selon le modèle de la *Loi sur les Indiens*.

nelle ou holiste mais est au contraire le résultat de l'institutionnalisation de différentes rationalités de gouvernance (Martin 2003).

À la lumière de ce qui précède, il apparaît que la gouvernance autochtone exige non seulement une conception floue et mouvante des territoires politiques, mais également une conception holiste. L'acceptation par l'État d'une normativité décollée du territoire recèle toutefois le potentiel de non seulement « coller aux réalités fonctionnelles sans renoncer à la citoyenneté et à ses impératifs » (Wachter et al. 2000: 75), mais aussi de refléter les réalités non fonctionnelles – c'est-à-dire holistes – des sociétés autochtones, ce qui ouvre la voie à un possible renouvellement des relations entre celles-ci et l'État.

Sans renier la nécessité de reconnaître les droits territoriaux des Autochtones, il est possible de penser que la métaterritorialité qui caractérise la gouvernance autochtone puisse non seulement être compatible avec la vision holiste du territoire, mais également avec le mode de gouvernance étatique. Cela pourrait plus facilement conduire à un meilleur partage du territoire, notamment pour les groupes à qui le droit actuel ne reconnaît pas de territoire spécifique, comme les Métis ou les Autochtones en milieu urbain (Otis 2006).

Conclusion

Cette conception métaterritoriale de la gouvernance nous invite à dépasser la vision parfois manichéenne que portent en elles les sociétés occidentales à l'égard du territoire autochtone, c'est-à-dire une opposition entre une vision universalisante qui intègre le territoire autochtone dans le territoire national et une vision passiviste dans laquelle le territoire autochtone serait le lieu de la préservation de coutumes « traditionnelles ». Ainsi, il est possible de reconnaître la relation particulière qui lie les Autochtones au territoire, compris avant tout comme une matrice.

En posant la gouvernance des Autochtones comme étant le produit de leur action historique, il a été possible de mettre en lumière la conception métaterritoriale qui sous-tend celle-ci. En effet, l'action historique permet de rendre compte des modalités par lesquelles persiste la coutume et, par voie de conséquence, des ordres normatifs autochtones qui se combinent à des rationalités étatiques. Elle permet aussi de mettre en évidence le fait que les Autochtones, pour exister et non pas simplement survivre dans la société contemporaine, ne recherchent pas, non plus, à obtenir une exclusivité territoriale.

Finalement, cette conception métaterritoriale de la gouvernance, parce qu'elle admet un pluralisme normatif, constitue un outil pour penser la gestion de la complexité sociale et la diversité culturelle de nos sociétés. Sans pour autant suggérer la fin des territoires, on peut dire, pour paraphraser Otis (2008), que cette conception permet d'« inventer une territorialité capable de coexister avec d'autres modes d'ancrage des ordres juridiques » ou autres ordres normatifs. En somme, cette analyse de la gouvernance du territoire autochtone nous renvoie à une idée foucauldienne selon laquelle gouverner le territoire a avant tout pour objet de se gouverner soi-même (Foucault 2004). La gouvernance serait en somme immanente puisque le territoire relève du vécu lui-même (Tremblay 2008).

Bibliographie

- Balme, R., A. Faure et A. Mabileau. 1999. *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*. Paris : Presses de Sciences-Po.
- Boudreau, A.-J. 2004. « Territoire vécu, territoire stratégique et territoire institutionnalisé : de la redéfinition de la solidarité sociale à Los Angeles ». *Lien social et politique*, 52 : 107-118.
- Brenner, N. 1999. « Beyond state-centrism? Space, territoriality, and geographical scale in globalization studies ». *Theory and Society*, 28: 39-78.
- Champagne, D. 2007. « Theory and Method in American Indian Studies ». *American Indian Quarterly*, 31 : 353-372.
- Chiasson, G. et C. Andrew. 2008. *Gouvernance locale des forêts et bien commun : des petites sociétés à l'intérieur des petites sociétés*. Texte non publié obtenu des auteurs.
- Commission des droits de la personne et de la jeunesse du Québec. 2007. *Nunavik - Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson - Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, http://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/rapport_Nunavuk_francais.pdf, consulté le 15 mars 2008.
- Convention de la Baie James et du Nord québécois et conventions complémentaires*. 1998. Québec : Publications du Québec, 1998.
- Duchastel, J. 2004. « Du gouvernement à la gouvernance », dans Canet, R. et J. Duchastel (dirs.). *La régulation néolibérale. Crise ou ajustement ?* Montréal : Éditions Athéna: 12-47.
- Faure, A. et A.-C. Douillet. 2005. *L'action publique et la question territoriale*. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- Foucault, M. 2004. *Sécurité, territoire, population (Cours au Collège de France, 1977-1978)*. Paris : Gallimard/Seuil.
- Fournis, Y. 2006. *Les échelles de la gouvernance territoriale : régionalisme et pays en Bretagne (1960-2005)*. Texte non publié obtenu de l'auteur.
- Grammond, S. 2008. *L'appartenance aux communautés Inuit du Nunavik : un cas de pluralisme juridique?* Texte non publié obtenu de l'auteur.
- Guay, C. 2006. *Building on Cree Traditional Knowledge to Realign Mental Health and Social Services and Programs*. Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie James.
- Hart, M.A. 2002. *Seeking Mino-Pimatsiwin: An Aboriginal Approach to Helping*. Halifax: Fernwood Publishing.
- Lacasse, J.-P. 2004. *Les Innus et le territoire. Innu tipenitamun*. Québec : Septentrion.
- Lajoie, A. 2007. *Gouvernance autochtone : aspects juridiques, économiques et sociaux*. Montréal : Thémis.
- Le Galès, P. 1998. "Regulation and Governance". *International Journal of Urban and Regional Research* 22, : 482-506.
- Martin, T. 2003. *De la banquise au congélateur. Mondialisation et culture au Nunavik*. Québec : Presses de l'Université Laval.
- _____. 2005. « Modernité réflexive au Nunavik ». *Globe, Revue Internationale*

- d'Études Québécoises*, 8 : 175-206.
- _____. À paraître. « Pour une sociologie de l'autochtonie », dans N. Gagné, M. Salün et T. Martin (dirs.). *L'autochtonie en question*. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Martin, T. et B. Capitaine. 2006. « Comment flirter avec la modernité pour conforter son identité? Projet éducatif d'une communauté métisse ». *Recherches amérindiennes au Québec*, 35 : 49-58.
- Martin, T. et S. M. Hoffman. 2008. *Power Struggles: Hydro Development and First Nations in Manitoba and Quebec*. Winnipeg: University of Manitoba Press.
- Moreau Defarges, P. 2003. *La Gouvernance*. Paris : P.U.F., collection « Que sais-je ? ».
- Otis, G. 2006. « Territorialité, personnalité et gouvernance autochtone ». *Cahiers de Droit*, 47 : 781-814.
- _____. 2007. *Vers une nouvelle économie de la diversité juridique en Francophonie*. Texte non publié obtenu de l'auteur.
- _____. 2008. « La coutume comme discours post-territorial de la reconnaissance : le cas de l'adoption autochtone au Québec », texte présenté lors du colloque *Recognition and Self-Determination*. Université de Victoria, 1^{er} mars 2008.
- Poirier, S. 2000. « Contemporanéités autochtones, territoires et (post) colonialisme: Réflexions sur des exemples canadiens et australiens ». *Anthropologie et société*, 24 : 137-153.
- Scott, C. et J. Morrison. 2004. « Frontières et territoires : mode de tenure des terres des Cris de l'Est dans la région frontalière Québec/Ontario ». *Recherches amérindiennes au Québec*, 34 : 23-56
- Rocher, G., K. Gentelet et A. Bissonnette. 2007. « Représentation et pratiques des droits ancestraux, de la santé et de la famille chez des Innus et des Atikamekw », dans A. Lajoie (dir.). *Gouvernance autochtone : aspects juridiques, économiques et sociaux*. Montréal : Thémis.
- Tremblay, D. 2008. « Espacer la gouvernance: la dialectique de la proximité et de la distance dans le champ du développement international ». *Revue canadienne des sciences régionales*, contribution à ce numéro.
- Wachter, S., A. Bourdin, J. Lévy, J.-M. Offner, J.-G. Padioleau, F. Scherrer et J. Theys. 2000. *Repenser le territoire : un dictionnaire critique*. La Tour d'Aigles, France : Aube.
- Zapf, M.K. 2005. "The Spiritual Dimension of Person and Environment: Perspectives from Social Work and Traditional Knowledge ". *International Social Work*, 48 : 633-642.

