

Promouvoir des parlements inclusif :
la représentation des minorités et des
peuples autochtones au Parlement

ETUDE DE CAS / PARLEMENT / LES SAAMIS

Les Saamis et les parlements nationaux: Canaux d'influence politique

Eva Josefsen



Promouvoir des parlements inclusif :

la représentation des minorités et des
peuples autochtones au Parlement

ETUDE DE CAS / PARLEMENT / LES SAAMIS

Les Saamis et les parlements nationaux:

Canaux d'influence politique

Eva Josefsen

Copyright © UIP et PNUD 2010

Tous droits réservés

Imprimé au Mexique

ISBN: 978-92-9142-472-6

Les demandes d'autorisation visant à reproduire ce travail, en totalité ou en partie, sont les bienvenues. Les personnes intéressées sont priées de les adresser à l'UIP ou au PNUD. Les Parlements, Etats Membres et leurs institutions publiques peuvent reproduire cet ouvrage sans autorisation préalable, mais il leur est demandé de mentionner qu'il a été réalisé par l'UIP et le PNUD et de les en informer.

Publié par UIP et PNUD

Union interparlementaire

5 chemin du Pommier
1218 Le Grand Saconnex
Genève, Suisse

Tél. : +41 22 919 4150

Fax : +41 22 919 4160

Courriel : postbox@mail.ipu.org

www.ipu.org

Programme des Nations Unies

pour le développement

Democratic Governance Group
Bureau for Development Policy
304 East 45th Street, 10th Floor
New York, NY 10017, Etats-Unis d'Amérique

Tél : +1 (212) 906-5000

Fax : 1 (212) 906-5001

www.undp.org/governance

Présentation et mise en page : Julian Knott (www.julianknott.com)

Rick Jones (rick@studioexile.com)

Responsabilités

Les avis exprimés dans le présent ouvrage sont ceux de l'auteur et ne représentent pas nécessairement la position de l'UIP ou des Nations Unies, notamment du PNUD, ou des Etats membres de l'ONU.

Préface



Ce texte est la traduction française de la version révisée d'un article publié en anglais par le Groupe international de travail pour les peuples autochtones (GIPTA/ IWGIA) sous le titre : « The Saami and the National Parliaments: Direct and Indirect Channels for Influence » in Wessendorf, Kathrin (ed.): *Challenging Politics: Indigenous peoples' experiences with political parties and elections*, IWGIA Document N°104, Copenhague 2001. Une version précédente a été publiée dans la revue *Gáldu Čála* 2/2004.

L'étude porte sur deux canaux d'influence dont dispose la population saamie en liaison avec les parlements nationaux de Finlande, Suède et Norvège, à savoir l'élection des parlements nationaux et celle des parlements saamis. Cette étude ne prétend pas traiter ces canaux de façon exhaustive. Il a fallu opérer des choix. Par ailleurs, la barrière de la langue a nui à l'élaboration d'une présentation détaillée de la situation en Finlande, l'auteur n'ayant malheureusement pas pu se servir des textes en finnois. En ce qui concerne la Russie, la description de la situation ne peut qu'être superficielle en raison du nombre relativement limité des textes disponibles en anglais ou dans une langue scandinave.

Je tiens à remercier l'IWGIA d'avoir autorisé la révision de cette étude en 2003 et sa publication en norvégien et en saami sous l'égide du Gáldu (Centre de documentation sur les droits des peuples autochtones de Kautokeino). J'aimerais également remercier Karin Mannela Gaup, Rune Fjellheim et Marit Myrvoll, pour leur aide précieuse et leurs commentaires constructifs lors de la révision de l'édition de 2003, ainsi qu'Elisabeth Einarsbøl du Centre Gáldu pour ses commentaires et propositions de modifications pour cette dernière édition. Si une erreur devait s'être glissée dans l'étude, l'auteur en assume toutefois l'entière responsabilité.

Eva Josefsen
Alta, juin 2007

Introduction



Cette étude traite des relations entre les Saamis et les États nationaux dans le cadre des systèmes électoraux et des partis politiques. Au fil du temps, la mobilisation des Saamis a évolué différemment en Finlande, en Suède et en Norvège, avec une participation et une influence politiques contrastées selon le pays. Les dernières décennies du XX^e siècle ont donné lieu à une réelle progression vers l'égalité socio-économique entre les Saamis et le reste de la société. Le plus grand et le plus profond des changements est intervenu lors de la création de Parlements saamis en Suède, Finlande et Norvège. Les Saamis de Russie connaissent encore des conditions très difficiles, tant au niveau économique que social et politique.

L'étude commence par une présentation historique des Saamis dans les États nationaux et l'exposition des fondements des politiques nationales actuelles à leur égard. Elle se poursuit avec un panorama, en deux parties, des relations officielles qu'entretiennent les Saamis avec les parlements nationaux : on distinguera un canal d'influence direct (via les élections aux parlements nationaux) et un canal d'influence indirect (via les parlements saamis).

La voie directe fournit une possibilité d'influer, par les urnes, sur la composition des parlements

nationaux et, in fine, sur la politique mise en œuvre. Par le canal indirect, le peuple saami peut influencer la composition des parlements saamis et, par conséquent, exercer une influence sur la politique menée par ceux-ci vis-à-vis des parlements nationaux.

Cette approche ne signifie nullement que toutes les décisions importantes concernant la population saamie soient prises par les parlements nationaux. D'autre part, le peuple saami dispose d'autres vecteurs d'influence que ceux traités dans cette étude. Les élections locales et régionales, les relations et accords de coopération leur permettent aussi d'exercer une influence. L'accord de coopération conclu entre le Parlement saami et le comté de Troms (Norvège) en 2003 en est un exemple. L'administration publique, aux niveaux local, régional et national, joue aussi un rôle dans l'évolution des sociétés saamies de Finlande, Suède et Norvège. Il n'a malheureusement pas été possible d'approfondir ces points dans le cadre de cette étude, sans que soit aucunement contestée l'importance de l'administration publique, tant dans les étapes préparatoires que dans la mise en œuvre des décisions politiques.

Les Saamis

Les tentatives de recensement de la population saamie se heurtent à d'importants problèmes méthodologiques (Pettersen 2004), en partie dus aux politiques d'assimilation et d'oppression précédemment menées par les États nationaux vis-à-vis des Saamis. On estime cependant qu'il y a 5 000 à 6 500 Saamis en Finlande, 17 000 à 20 000 en Suède, environ 2 000 en Russie et 40 000 à 45 000 en Norvège (Eriksson 1997). Les Saamis sont minoritaires dans la quasi-totalité de leur zone de peuplement à l'exception des communes de Kautokeino et de Karaskok en Norvège et de celle d'Utsjok en Finlande. Il se peut qu'ils soient majoritaires dans d'autres communes mais aucun chiffre ne vient le confirmer.

L'élevage de rennes emploie un peu moins de 10 % de la population saamie. Si une partie des Saamis vit de l'agriculture, de la pêche ou d'une autre exploitation commerciale de terres non cultivées, ils sont désormais nombreux à travailler dans d'autres secteurs. La langue saamie se répartit en neuf groupes dialectaux qui ne correspondent pas aux frontières nationales. De nombreux Saamis ne parlent pas la langue saamie.



Les Saamis (aussi appelés Lapons ou Sâmes) vivent dans quatre pays : la Suède, la Finlande, la Russie et la Norvège. La carte ci-dessous illustre la zone de peuplement traditionnel des Saamis.



Source :
Myrvoll, 1999, p 11

Politiques nationales envers Les Saamis

L'ancienne politique des États

À partir du XIX^e siècle et jusqu'à bien après la Seconde guerre mondiale, la politique saamie des États du Nord a reposé sur le principe de l'assimilation. Cette politique exigeait que les Saamis abandonnent leurs caractéristiques culturelles et leurs spécificités linguistiques au profit de la culture majoritaire. La culture, la langue et le mode de subsistance des Saamis étaient considérés comme des obstacles à la consolidation des États nationaux et au développement social en général, une conception qui trouvait ses racines idéologiques dans le darwinisme social (Nystø 1993b). Cette idéologie pénétrait toutes les structures sociales : législation, éducation, recherche et mise en œuvre des politiques. On constate toutefois des différences entre pays. À partir du début du XX^e siècle, la Suède a mené une politique de ségrégation à l'égard des Saamis éleveurs de rennes et d'assimilation envers le reste de la population saamie, tandis que la Norvège appliquait une politique d'assimilation pour tous. En Finlande, la politique d'assimilation n'a pas été menée aussi ouvertement qu'en Norvège. Il apparaît donc que les différents États ont déployé des efforts d'intensité variable pour priver les Saamis de leur langue et de leur culture (Sjølin 1996).

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, cette idéologie a progressivement cédé la place à une approche gouvernementale plus positive qui s'illustre notamment par l'introduction des droits de l'homme universels. Un consensus international s'est peu à peu dégagé sur l'impossibilité d'appliquer à tous des normes identiques. Il est apparu que les citoyens pouvaient parfaitement avoir des origines culturelles diverses sans remettre en cause la culture majoritaire de la société dans son ensemble. Cette prise de conscience a marqué un tournant positif dans les relations entre les États et les minorités et peuples autochtones.

Les Saamis demandent que leur soient reconnus des droits collectifs sur la base de leur statut de

peuple autochtone. S'ils revendiquent des droits en tant que peuple autochtone, c'est en réaction à des circonstances qui leur ont été imposées et qui ont trait en particulier aux préférences culturelles et au fait que « leurs zones de peuplement historiques ont été rattachées à l'État national de manière plus ou moins forcée » (Oskal 1998, p149). Les peuples autochtones ont ainsi été rattachés collectivement à l'État sans être consultés.

En d'autres termes, la conception politique de la relation entre la majorité et la minorité, entre l'État et les Saamis, a changé. Avec la création des parlements nationaux saamis, les États ont accepté le principe des droits collectifs. En même temps qu'un changement structurel des systèmes politiques nationaux, la création des parlements Saamis a introduit une conception plus large de la démocratie représentative (Broderstad 1999).

Parallèlement à l'évolution de la conception des relations État - peuple autochtone, s'est imposée une autre façon d'appréhender la représentation électorale. Il est en effet apparu que, dans une société multiculturelle, le principe de la valeur égale de tous les bulletins de vote implique que les minorités ethniques, en tant que minorité, resteront toujours à la merci de la majorité ; diverses tentatives ont été faites pour trouver des modes d'organisation permettant aux Saamis de s'exprimer davantage et de se faire entendre.

Fondement juridique de la politique nationale actuelle

La situation des Saamis a évolué positivement au cours des dernières décennies. Les questions liées à la politique envers les Saamis ont, plus que jamais auparavant, été inscrites à l'ordre du jour des politiques nationales. Des lois et des réglementations ont été adoptées pour garantir aux Saamis une meilleure protection de leurs droits. Ces changements structurels ont créé de nouveaux cadres d'action politique et ont ouvert aux Saamis,

Politiques nationales envers Les Saamis

en tant que peuple, une plus grande sphère d'influence. Il existe toutefois des différences entre les pays, les États nationaux n'étant pas tous aussi disposés à s'engager en faveur d'un élargissement des droits politiques des Saamis et à les reconnaître en tant que peuple autochtone et groupe ethnique pouvant jouir de droits collectifs dépassant les droits civiques ordinaires.

Le fondement juridique des politiques menées en Finlande, Suède et Norvège à l'égard des Saamis est double : il repose sur le droit international et sur le droit national. Il ne suffit pas qu'un État ratifie – et donc approuve – une convention internationale pour que celle-ci acquière automatiquement la même portée que le droit national. Dans certains pays, une procédure spéciale est nécessaire, impliquant par exemple la transposition explicite de la convention dans le droit national.

Le droit international est composé de divers accords et conventions signés ou ratifiés par les États. *Le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civiques et politiques (1966)*, ratifié par les trois pays, et la *Convention n°169 de l'OIT concernant les peuples autochtones et tribaux dans les pays indépendants*, ratifiée par la Norvège, sont deux textes essentiels.

L'article 27 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civiques et politiques (1966) dispose que « *dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue* ». Selon les Nations Unies, la notion de culture évoquée dans cet article englobe également la base matérielle¹ de cette culture. Cette interprétation a été confirmée par les États.

La Convention n°169 de l'OIT est l'un des documents les plus fréquemment mentionnés à l'appui des droits fonciers des Saamis, en vertu de ses

Les Saamis demandent que leur statut de peuple autochtone soit reconnu sur la base de leur statut de peuple autochtone.

articles 14 et 15. La Convention contient également des dispositions prévoyant que les États doivent consulter les peuples autochtones (article 6) et tenir compte de leurs coutumes lors de l'application du droit et des réglementations nationales (article 8). La Convention contient aussi des articles traitant de questions telles que le droit à la formation, à l'emploi, à la santé et à l'éducation.

Finlande

Deux dispositions protégeant les droits des Saamis ont été intégrées à la Constitution finlandaise. L'article 17, paragraphe 3, reconnaît aux Saamis le statut de peuple autochtone ainsi que le droit d'utiliser leur langue maternelle lorsqu'ils s'adressent aux autorités. L'article 121, paragraphe 4, dispose que les Saamis jouissent d'une autonomie linguistique et culturelle dans leur territoire d'origine (*homeland*)², sous réserve que cette disposition apparaisse dans d'autres textes législatifs.

En 1995, le Parlement finlandais a voté la Loi relative au Parlement saami (loi n°974 du 17 juillet 1995). La section 1 stipule que : « *Les Saamis, en tant que peuple autochtone, se voient garantir une autonomie culturelle sur leur territoire d'origine en ce qui concerne leur langue et leur culture, conformément aux dispositions détaillées ci-après* ». La section 5 dispose que le Parlement saami est en droit d'examiner toutes les questions concernant la langue et la culture des Saamis ainsi que leur statut de peuple autochtone.



Politiques nationales envers Les Saamis

- Contrairement à ce qui se passe en Suède et en Norvège, en Finlande les pouvoirs publics sont tenus de consulter le Parlement saami pour toutes les décisions importantes susceptibles d'avoir, directement ou indirectement, une incidence sur le statut des Saamis en tant que peuple autochtone. En effet, la section 9 dispose que : « *Les pouvoirs publics doivent consulter le Parlement saami pour toutes les mesures d'envergure et d'importance pouvant avoir, directement ou indirectement, une incidence sur le statut des Saamis en tant que peuple autochtone [...]* ». La loi finlandaise reconnaît aux Saamis des droits plus étendus que celle de Suède ou de Norvège.

La réalité montre toutefois que ces droits ne débouchent pas nécessairement sur des mesures politiques concrètes. Aucune structure officielle, aucun forum mixte ayant un poids véritable n'a été créé entre le Parlement saami et le gouvernement finlandais pour garantir la réalisation de l'objectif affiché par la loi. L'obligation légale de consultation des Saamis a donc plutôt des allures de coquille vide. Par ailleurs, tant l'administration publique centrale que la classe politique finlandaise sont peu compétents sur les questions saamies. Ce manque de compétences se manifeste notamment par une connaissance limitée des dispositions légales finlandaises en la matière. Les questions liées aux Saamies relèvent principalement du *Justitieministeriet* (ministère de la Justice) mais sont également gérées par d'autres ministères. Le ministère de l'Agriculture et des Forêts est par exemple responsable de la gestion des rennes, poissons et gibiers et celui de l'Éducation des affaires éducatives et culturelles. Il existe également une délégation saamie, placée sous l'autorité du gouverneur de la province de Laponie, composée de six représentants ministériels et de six membres nommés par le Parlement saami (Convention nordique saamie de 2005).

Suède

En Suède, le statut des Saamis en tant que peuple autochtone n'est toujours pas inscrit dans la loi. Compte tenu de la ratification par la Suède de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires³, il est toutefois établi que les Saamis sont un peuple autochtone. Leur statut de peuple autochtone n'est cependant pas inscrit dans la Constitution. Le Gouvernement suédois fait valoir que les Saamis jouissent déjà d'une protection constitutionnelle en vertu des dispositions de la Constitution suédoise qui reconnaît aux minorités ethniques, linguistiques et culturelles le droit de conserver leur culture et leur vie sociale⁴. La Convention européenne des droits de l'homme fait également partie du droit national suédois depuis 1995⁵ et la Suède, qui a ratifié le Pacte international relatif aux droits civiques et politiques, s'est donc engagée à respecter ce Pacte, notamment son article 27.

S'agissant de la Convention n°169 de l'OIT, les conditions à remplir pour pouvoir la ratifier ont été discutées dans le rapport SOU 1999:25. La Suède ne l'a toujours pas ratifiée.

En 1992, la Suède a voté une loi relative à la création du Parlement saami (*Sametingslag* 1992:1433), qui en régit les activités et lui reconnaît le statut d'organe administratif gouvernemental. Le Parlement saami est un organe élu par la population saamie. Les questions saamies dépendent du ministère de l'Agriculture. Au sein de ce ministère, le *Same- och utbildningsenheten* (service consacré aux Saamis et à l'enseignement) s'occupe des questions liées aux Saamis et à l'élevage des rennes ; ce service est également responsable de l'enseignement supérieur et de la recherche dans le domaine du commerce, de la conservation des ressources génétiques, du génie génétique, de la gestion de la chasse et des gibiers, des politiques

Politiques nationales envers Les Saamis

liées à l'agriculture et aux terres agricoles (www.regeringen.se). Les questions en lien avec la langue et la culture saamies relèvent du ministère des Affaires culturelles, tandis que celui de l'Éducation est responsable des écoles saamies.

Norvège

Sa Majesté Harald V, Roi de Norvège, a déclaré à l'ouverture du Parlement saami en 1997 : « *L'État norvégien est fondé sur les territoires de deux peuples : les Norvégiens et les Saamis* » (Hætta 1998). La même déclaration figurait déjà dans le livre blanc n°52 du Parlement norvégien (1992-1993).

Le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civiques et politiques fait partie du droit national norvégien⁶. La Norvège a ratifié en 1990 la Convention n°169 de l'OIT dont les articles 13 et 14 ont une grande importance pour les droits fonciers des Saamis. En 1987, le *Storting* (Parlement norvégien) a adopté la Loi relative aux Saamis (Loi n°56 du 12 juin 1987). L'article 1 stipule que : « *La présente loi a pour but de permettre au peuple saami de Norvège de protéger et de développer sa langue, sa culture et son mode de vie* ». Un texte très similaire a été introduit dans la Constitution à l'article 110 a)⁷. Le chapitre 2 de la loi sur les Saamis comporte des dispositions relatives au Parlement saami. L'article 2-1 dispose que « le Parlement saami est compétent pour toute affaire qui, selon le Parlement national, concerne particulièrement le peuple saami ». Le chapitre 3 traite de l'usage de la langue saamie dans les organes publics ainsi que des délimitations géographiques et administratives. La langue saamie a le statut de langue officielle en Norvège.

Proposition de Convention saamie

Un projet de Convention nordique saamie, dont la rédaction avait été confiée à un groupe d'experts norvégiens, suédois et finlandais nommés par leurs gouvernements, a été présenté en 2005. La conven-

tion, composée de 51 articles, vise à permettre au peuple saami de sauvegarder et de développer sa langue, sa culture, ses ressources, ses moyens de subsistance et son mode de vie dans des conditions où les interférences des frontières des États seront aussi réduites que possible. La convention établit des droits minimaux, reconnaît que les Saamis constituent un peuple autochtone dans les trois pays et qu'ils ont droit à l'autodétermination. La responsabilité des États concerne tous les échelons administratifs : national, régional et local.

La convention est divisée en sept chapitres, qui traitent notamment du pouvoir exercé par les Saamis par le biais des parlements saamis et de leur relation avec l'État, de la langue saamie et du statut de la culture saamie, en particulier au niveau des médias, de l'enseignement et de la recherche sur la langue saamie, des droits à la propriété foncière et à l'eau, et des moyens de subsistance des Saamis.

La préface fait état de la difficile acceptation par les délégués finlandais de certaines parties de la convention, notamment l'article 3 sur le droit à l'autodétermination, le chapitre 4 sur les droits à la propriété foncière et à l'eau ainsi que l'article 42 sur la reconnaissance de l'élevage de rennes en tant que moyen de subsistance des Saamis. La convention est cependant soutenue par tous les délégués ; elle fait l'objet d'un processus de consultation et est actuellement étudiée par les différents gouvernements.

La Russie n'est pas concernée par ce projet de convention.



Le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civiques et politiques fait partie du droit national norvégien⁶.

National Saami policy

→ Russie⁸

La Russie a ratifié le Pacte international relatif aux droits civiques et politiques et, comme les autres pays où vit une minorité saamie, est donc liée par le pacte et par son article 27. Le pacte fait partie du droit national russe (Ravna 2002). La Russie n'a toutefois pas ratifié la Convention n°169 de l'OIT.

À l'instar de la Finlande et de la Norvège, la Russie a, dans sa constitution, une disposition qui protège les peuples autochtones et stipule notamment que :

La Fédération de Russie garantit les droits des petits peuples autochtones conformément aux principes et normes généralement acceptés du droit international et des traités internationaux signés par la Fédération de Russie.

Ravna 2002, p. 154

Les législations fédérale et régionale sont soumises aux dispositions constitutionnelles de la Fédération de Russie.

L'Assemblée fédérale de Russie a adopté le 30 avril 1999 la « *Loi relative aux garanties des droits des petits peuples autochtones de la Fédération de Russie* », également appelée « *Loi sur les peuples autochtones* » (Ravna 2002). La loi donne ainsi aux peuples autochtones un droit de participation à des activités de type consultation et contrôle en liaison avec leurs territoires traditionnels, leurs modes de vie et moyens de subsistance traditionnels. Si cette loi n'introduit pas une protection juridique très étendue, elle constitue néanmoins une base juridique (Ravna 2002). Malgré ces dispositions officielles en faveur des droits des peuples autochtones, ceux-ci ont le sentiment d'être exclus des

domaines touchant à leurs territoires traditionnels au profit d'autres intérêts économiques (IWGLA 2002). La langue et la culture saamies, tout comme les ressources naturelles qui constituent la base de cette culture, sont par conséquent soumises à de fortes pressions en Russie. En tant que minorité autochtone, les Saamis ont généralement peu d'occasions de se faire entendre des autorités russes, que ce soit par la voie des urnes ou par l'intermédiaire d'élus considérant les Saamis ou les peuples autochtones en général comme une priorité. En 1997, la Douma de la région de Mourmansk a néanmoins adopté des dispositions obligeant les organes gouvernementaux de Mourmansk à aider les Saamis à faire valoir leurs droits (Rantala 2005). La municipalité de Lovozero a également embauché une personne pour traiter les questions liées aux peuples autochtones (Rantala 2005).

Les Saamis de Russie disposent de deux organisations : *Guoládaga Sámi Searvi* (Association saamie de Kola) créée en 1989, et *Murmanskka guovllu Sámesearvi* (Association saamie de la région de Mourmansk). Ces deux associations font partie du *Conseil saami*⁹, qui dispose d'un siège de « participant permanent »¹⁰ au sein du Conseil arctique. Les Saamis de Russie peuvent faire entendre leur voix par le biais de cet organe. Ils ont aussi l'opportunité de travailler au sein de l'organisation RAIPON¹¹ (Association russe des peuples autochtones du Nord, de Sibérie et d'Extrême-Orient). Les Saamis de Russie peuvent ainsi renforcer leur influence en participant à différents forums internationaux via ces deux organisations qui ont le statut d'ONG¹².

S'agissant des Saamis de Russie, il est important que les Saamis vivant dans les autres pays nordiques fassent preuve de solidarité à leur égard et utilisent tous les moyens à leur disposition pour peser sur la politique et les hommes politiques russes dans un sens favorable aux droits sociaux et aux droits des peuples autochtones.

Canal d'influence direct

Pour notre propos, l'expression **canal d'influence direct** désigne les systèmes qui régissent la composition et la participation au sein des organes démocratiquement élus au niveau national. Le principe de base repose sur un système électoral dans lequel chaque citoyen dispose d'une voix ayant le même poids, les décisions étant prises à la majorité. Dans ce cadre, les Saamis ont les mêmes droits que le reste de la population.

Dans les démocraties occidentales, les divisions idéologiques s'organisent autour des partis nationaux. Les questions liées aux Saamis doivent, elles aussi, s'inscrire dans ces systèmes qui sont le reflet de la conception majoritaire de la culture et de la société, et dans ce cadre, se trouvent en concurrence avec les questions d'intérêt national. La façon dont les Saamis ont recours à ce canal direct varie selon les pays. En Suède, les Saamis n'ont jamais vu dans les partis nationaux une solution adaptée de promotion des questions les concernant, alors qu'en Norvège, les liens entre les Saamis et les partis politiques sont plus étroits. Cette divergence est apparue dès le premier Congrès saami, organisé à Trondheim en 1917, où s'est déjà manifestée parmi les Saamis suédois « *une écrasante majorité en faveur d'une politique indépendante des partis politiques* » (Minde 1996, p. 3). Les Saamis de Finlande s'investissent davantage dans les partis politiques nationaux que ceux de Suède, tout en faisant un usage moins intensif de ces canaux que les Saamis de Norvège. Ces différences s'expliquent probablement, au moins partiellement, par les différentes politiques menées par les États à l'égard des Saamis dans ces trois pays, lesquelles ont induit une évolution différente des sociétés saamies.

Des propositions visant à instaurer des sièges réservés pour les Saamis au sein des parlements nationaux ont été présentées à différentes reprises sans être véritablement prises en compte ni en Finlande, ni en Suède ni en Norvège. Ce n'est d'ailleurs pas une exigence prioritaire des organisations saamies. Il existe toutefois des exemples de représentation directe de peuples

autochtones dans des parlements nationaux élus. La Constitution danoise prévoit la représentation du Groenland au *Folketinget*, le Parlement danois (NOU 1984:18). En Nouvelle-Zélande, les Maoris ont des sièges réservés au parlement national depuis 1867 (McGill 1996-1997).

Canal d'influence direct en Finlande

Les élections à l'*Eduskunta* (Parlement finlandais) ont normalement lieu tous les quatre ans. Tous les citoyens âgés de plus de 18 ans ont le droit de vote. Pour pouvoir se porter candidat, il faut être en droit de voter au moment de l'élection. Le président peut décider de nouvelles élections. Le pays est divisé en 15 circonscriptions dans lesquelles le nombre d'élus est fonction du nombre d'habitants. Le Parlement compte 200 membres.

Si aucun parti finlandais n'a adopté de politique officielle vis-à-vis des Saamis, les partis sont influencés par les Saamis qui en sont membres.

Les élections finlandaises se déroulent au scrutin proportionnel selon un système qui permet aux électeurs d'influer sur la sélection finale des candidats élus. Les listes sont composées par les partis, ou dans le cadre d'un pacte électoral, sans ordre de classement des candidats. Les électeurs votent à la fois pour une liste et pour un candidat figurant sur la liste. Chaque vote exprimé pour un candidat est comptabilisé en faveur du parti/de la liste du candidat, et la somme de ces votes détermine le nombre de sièges obtenus par chaque parti dans chaque circonscription (Heidar et Berntzen 1993). Le nombre de votes recueillis par chaque candidat détermine le représentant du parti/de la liste.



Canal d'influence direct

→ La population saamie de Finlande n'a encore jamais eu de représentant au parlement finlandais (Aikio 1994). Depuis 1978, les commissions parlementaires organisent toutefois des auditions avec des représentants saamis. Si aucun parti finlandais n'a adopté de politique officielle vis-à-vis des Saamis, les partis sont influencés par les Saamis qui en sont membres. La portée de cette influence reste néanmoins difficile à cerner, la question saamie ne figurant pas dans les programmes des partis qui n'ont pas d'objectifs politiques officiels en la matière. Le terme même de « politique saamie » est peu utilisé car les hommes politiques saamis souhaitent éviter d'« irriter » la majorité finlandaise (Eriksson 1997). Des Saamis ont toutefois été élus en tant que représentants de partis finlandais dans les conseils municipaux de communes saamies au nord de la Finlande, en plus des Saamis élus sur des listes saamies sans affiliation à un parti.

Canal d'influence direct en Suède

Les élections au *Riksdag* (Parlement suédois) ont normalement lieu tous les quatre ans. Les élections des conseils des comtés et des municipalités sont organisées le même jour. Tous les citoyens âgés de plus de 18 ans ont le droit de vote. Pour les élections législatives, le pays est divisé en 29 circonscriptions qui, à quelques exceptions près, correspondent aux comtés. Le *Riksdag* compte 349 membres élus. Pour être candidat, il faut être en droit de voter au moment de l'élection et avoir été choisi par un parti ou un groupe politique. Les candidats sont classés sur les listes.

Participation politique

Aucun Saami n'a été élu au Parlement suédois depuis l'instauration du suffrage universel (Sjølin 1996)¹³. Des propositions en faveur d'une représentation saamie ont été débattues au *Riksdag* en 1920 et en 1930 ; une proposition présentée en 1940 prévoyait la constitution d'un *lappriksdag* (parlement lapon), doté de compétences propres parmi lesquelles la désignation de représentants saamis

au parlement national (Sjølin 2002, p. 51-56). Aucune revendication écrite de création de sièges réservés au Parlement suédois n'a été présentée depuis. En ce qui concerne les mesures prises pour permettre aux Saamis de défendre leurs intérêts, les autorités suédoises ont financé en 1937 et en 1948 des consultations visant à recueillir le point de vue des Saamis sur des projets de loi débattus au *Riksdag* (Sillanpää 1994). On peut y voir une volonté de la part des pouvoirs publics suédois de permettre aux Saamis d'exprimer leur opinion. Il ne s'agit toutefois que de deux événements ponctuels dans un contexte de tutelle gouvernementale et de non-reconnaissance des droits des Saamis en tant que peuple. En 1974, Dahlström (1974, p. 109) tenait encore les propos suivants : « *L'État, en tant que protecteur des Saamis, leur a fourni une protection insuffisante dans les domaines où il est partie prenante. C'est l'État qui, à l'heure actuelle, est la cause des principales atteintes aux droits des Saamis.* »

Participation aux partis politiques

Dès le premier Congrès saami, organisé à Trondheim en 1917, les Saamis de Suède ont rejeté toute idée de coopération avec les partis nationaux. L'année suivante à Östersund, au cours du premier Congrès national des Saamis de Suède, la même position a été adoptée, la majorité des participants s'étant à nouveau prononcée contre un engagement au sein des partis politiques traditionnels. Une telle position s'explique peut-être par le conflit opposant historiquement les éleveurs de rennes au reste de la société. En effet, loin d'être considérés comme des alliés naturels dans ce conflit, les partis nationaux suédois étaient plutôt perçus comme les défenseurs et les relais des intérêts agricoles et forestiers. D'autre part, les Saamis ont toujours eu le souci de conserver leur neutralité par rapport aux partis politiques afin de rester plus libres d'influencer les processus décisionnels sans être liés à des partis (Sjølin 1996).

Compte tenu de ce choix de stratégie vis-à-vis des partis politiques, les Saamis ont été peu nombreux à se présenter aux élections tandis que dans les partis,

Canal d'influence direct

peu de personnes étaient informées des questions les concernant. On a pu juger des conséquences de cette situation au moment où le *Riksdag* a débattu du rapport SOU 1989 : 41 portant sur la loi saamie et le Parlement saami : à cette occasion, le Parlement « a manifesté son manque de connaissances et de compétences sur les questions saamies » (Nystø 1993b, p 48). Le débat parlementaire s'est en effet principalement centré sur l'élevage des rennes sans que cette pratique ne soit replacée dans le contexte d'une politique globale à l'égard des Saamis. En d'autres termes, la politique nationale suédoise envers les Saamis s'est, jusqu'à aujourd'hui, centrée sur le traitement de la question de l'élevage des rennes, cette activité étant considérée comme le critère objectif d'identification ethnique des Saamis (Mörkenstam 1999).

Avant la création du Parlement saami, il n'existait pas de liste saamie aux élections municipales, cantonales, ou parlementaires. Depuis l'installation du Parlement saami et la création par les organisations saamies de leurs propres partis, certains de ces partis ont formé des listes et remporté des sièges aux élections municipales. Par ailleurs, ces dernières années, plusieurs partis politiques suédois ont établi leur propre plateforme en faveur des Saamis. C'est notamment le cas du Parti de gauche, du Parti vert et du Parti social-démocrate.

Canal d'influence direct en Norvège

Les élections norvégiennes reposent sur la représentation proportionnelle. Les élections parlementaires (élection du Storting, Parlement norvégien) ont normalement lieu tous les quatre ans. Tous les citoyens âgés de plus de 18 ans ont le droit de vote. Le pays est divisé en 19 circonscriptions pour les élections au Storting. Celui-ci compte 165 sièges.

Pour pouvoir se porter candidat, il faut être en droit de voter au moment des élections législatives et avoir été désigné par un parti, dans le cadre d'un

En 1921, le mouvement saami du comté de Finnmark présenta des listes séparées aux élections législatives.

pacte électoral, ou figurer sur une liste approuvée. Les candidats sont classés sur les listes.

Première mobilisation politique saamie

Le premier Saami élu au Parlement, M. Isak Saba, est entré au Storting en 1906. Représentant du parti socialiste pour le comté du Finnmark oriental, il a été élu sur la base de deux programmes politiques dont un programme saami. La mobilisation septentrionale des Saamis s'est cristallisée autour des Saamis de la côte, sur fond de politique de norvégianisation et de détérioration des conditions de vie des Saamis (Drivenes et Jernsletten 1994). Une fois entré au Storting, M. Saba se trouva toutefois bien isolé dans sa lutte pour ralentir la norvégianisation des Saamis. Sa modeste campagne ne suscita pas non plus un énorme soutien dans les rangs de son propre parti. Il y avait à l'époque un large consensus au sein du Storting en faveur de la politique norvégienne d'assimilation des Saamis et des autres minorités, consensus qui a perduré jusqu'après 1945.

Les Saamis du Sud se sont également mobilisés. Comme ceux de Suède, les Saamis du Sud de la Norvège cherchaient à défendre leurs intérêts d'éleveurs de rennes, fortement menacés par les pouvoirs publics. En raison de leur faible nombre, il leur était difficile d'établir des alliances avec les partis norvégiens, d'autant que ceux-ci tournaient davantage leur attention vers les conflits et intérêts commerciaux (Drivenes et Jernsletten, 1994, Minde 1980). Cette situation a toutefois contribué à souder les Saamis du Sud et permis à la plupart



Canal d'influence direct

- des associations de Saamis du Sud de traverser les années 30 et 40.

Vers 1920, le mouvement des Saamis du Nord de la Norvège essaya, à l'instar des Saamis du Sud et des Saamis suédois, de rester en dehors des partis politiques norvégiens. En 1921, le mouvement saami du comté de Finnmark présenta des listes séparées aux élections législatives, puis dans le comté de Nordland en 1924. Ces listes étaient cependant loin de réunir les suffrages nécessaires pour entrer au Parlement norvégien. Ces deux tentatives, ainsi que l'annexe consacrée aux Saamis dans le programme du Parti travailliste de 1924, marquèrent la fin de la mobilisation des efforts des Saamis pour accéder au Storting et ce, pour plusieurs décennies. Entre cette période et les années 90, aucun député au Parlement norvégien d'origine saamie n'a été élu sur la base d'un programme saami ni n'a défendu d'initiative politique significative en faveur des Saamis (Minde 1995).

Participation et représentation

Un nouveau type de mobilisation émergea après 1945 avec la création d'organisations saamies d'envergure nationale. « Les Saamis de Suède ont ouvert la voie dans les années 50 et 60. Une grande avancée s'est ensuite produite en Finlande avec

la création, en 1973, d'un Parlement saami élu. En Norvège, la perception des Saamis par l'opinion publique a basculé dans les années 80 (Magga 1994). Le conflit qui a opposé les Saamis à l'État à propos de l'aménagement de la rivière Alta/ Kautokeino a débouché sur une crise de légitimité du gouvernement norvégien, qui a infléchi le climat politique dans un sens plus favorable aux questions saamies.

La recherche du pouvoir par la participation au système électoral national est un phénomène presque uniquement limité à la Norvège pendant cette période. Pour la première fois depuis 1945, le mouvement saami a, de nouveau, réussi à présenter des listes dans le comté de Finnmark lors des élections législatives de 1969 (NOU 1984:18). D'autres listes saamies furent ensuite présentées lors d'élections municipales, cantonales et parlementaires dans les comtés de Finnmark, Troms et Nordland. Des Saamis ont également été élus dans des conseils municipaux, des conseils de comté et au Storting sur les listes de partis norvégiens, et se sont montrés très actifs sur les questions liées aux Saamis. Le Sámeálbmot bellodat (Parti du peuple saami) est devenu un parti national en 1999.

L'instauration d'une représentation directe des Saamis au Storting a été proposée à plusieurs reprises. En 1969, lorsque des listes saamies ont été constituées dans le Finnmark pour les élections législatives, il a semblé à certains que « le temps [était] venu d'amender la Constitution norvégienne afin de fournir un cadre légal au droit des Saamis à être représentés au Parlement norvégien » (NOU 1984:18, p. 479). En 1974, le Parti libéral a proposé une modification de la Constitution prévoyant l'élection séparée de deux représentants par les Saamis de Norvège. Cette exigence de représentation directe au Storting sous la forme de sièges réservés n'a cependant jamais constitué un point de convergence des organisations saamies, lesquelles revendiquaient plutôt la création d'un organe élu séparé qui permettrait de renforcer les droits démocratiques des Saamis.



Canal d'influence indirect

Les Parlements saamis élus constituent le canal saami, ou canal d'influence indirect sur les parlements nationaux. Des élections directes sont organisées sur la base d'une liste électorale des Saamis ayant le droit de vote. L'inscription sur cette liste relève d'une démarche volontaire. Pour le reste, les élections aux Parlements saamis se déroulent selon un modèle très semblable à celui des autres élections des différents pays. Il y a donc des différences entre les trois Parlements saamis.

La création des Parlements saamis découle de la constatation que les Saamis resteront toujours une petite minorité au sein des systèmes politiques nationaux et que la voie électorale ordinaire (directe) ne leur permet pas de faire entendre leur voix. L'essor des organisations saamies nationales après la Seconde guerre mondiale a préparé cette voie indirecte. Les associations saamies locales ont fait figure de précurseurs, tout comme certaines organisations non saamies majoritairement composées d'universitaires travaillant sur la langue et la culture saamies. Le Conseil saami nordique a été créé en 1956 pour fédérer les organisations nationales saamies de Suède et de Norvège et le Parlement saami de Finlande. Il a pris le nom de Conseil saami au moment où les frontières orientales se sont ouvertes permettant la participation des Saamis de Russie. Le Conseil est financé chaque année via le budget du Conseil ministériel nordique.

En 2000, les Parlements Saamis de Finlande, Suède et Norvège ont créé un organe conjoint de coopération nordique, le Conseil parlementaire saami. Le Conseil saami et les Saamis de Russie ont un statut d'observateur au sein du Conseil parlementaire saami dont l'objectif est de protéger les intérêts des Saamis et de renforcer la coopération transfrontalière entre Saamis. Ce Conseil vise également à coordonner la parole des Saamis au niveau international, en particulier vis-à-vis des autres peuples autochtones dans le monde. La présidence du Conseil parlementaire saami tourne entre les trois pays. Sur une période de quatre ans, chaque parlement saami occupe le poste de président ou

de vice-président pour une période de 16 mois consécutifs. Le secrétariat est assuré par le Parlement saami dont est issu le président du Conseil.

Canal saami en Finlande

Le Lapin Sivistysseura, créé en 1931, a été la première organisation chargée de traiter les questions saamies en Finlande, à l'initiative de fonctionnaires et d'universitaires non saamis spécialisés dans la langue et la culture saamies. Nombre de ses membres n'étaient pas non plus des Saamis (Jernsletten 1995, Sillanpää 1994). Cette organisation est restée pendant des années, le plus influent vecteur de promotion de la culture saamie. En 1945, les Saamis ont créé une organisation séparée, appelée Saami Litto. Cette dernière organisation n'a cependant jamais acquis la stature d'un groupe d'intérêt national vis-à-vis du gouvernement finlandais (Sillanpää 1994). Les Saamis de Finlande n'ont pas l'exclusivité de l'élevage des rennes, ce qui n'a pas favorisé le développement d'une organisation forte des éleveurs de rennes saamis¹⁴. Les Saamis propriétaires de rennes constituent un groupe minoritaire dans l'organisation des éleveurs de rennes finlandais Paliskuntain Yhdistys.

Au cours d'une réunion commune qui s'est déroulée en 1947, les organisations Lapin Sivistysseura et Saami Litto ont rédigé une note spécifiant les mesures à prendre par les pouvoirs publics pour sauvegarder l'avenir des Saamis. Cette réunion a débouché sur la création d'une Commission des affaires saamies en 1949. Celle-ci proposa l'établissement du premier Parlement saami en 1972 (Sillanpää 1994).

À la suite de la création du Parlement saami, les militants, jusque là orientés vers une mobilisation politique, ont commencé à coopérer avec l'État. « La plupart des organisations politiques non gouvernementales ont périclité et les voix les plus critiques et les plus « irresponsables » se sont tues, ce qui explique en partie la faiblesse et la placidité



Canal d'influence indirect

- relatives de l'opposition saamie en Finlande. » (Eriksson 1997, p. 98).

Depuis la constitution en 1996 de l'organisation nationale *Suoma Sámiid Guovddášsearvi* (Association saamie de Finlande), les Saamis finlandais disposent à nouveau d'une organisation ayant l'ensemble des Saamis comme groupe cible. *Suoma Sámiid Guovddášsearvi* est membre du Conseil saami. Ses activités étant principalement financées par des fonds réservés, l'organisation fonctionne dans des conditions économiques difficiles. Sans financement raisonnable, il n'est pas possible de développer une organisation politique efficace des Saamis de Finlande.

Commentant les avancées réalisées en Finlande, Sillanpää constate : « *En un sens, c'est l'État finlandais qui a conduit à la mobilisation d'une identité politique collective des Saamis par le biais du décret ministériel qui, en 1973, a créé la Délégation saamie (ou Parlement saami)* »¹⁵. (Sillanpää 1994, p. 58). Il est donc possible de considérer que les progrès sont intervenus parce que « *des fonctionnaires pro-Saamis ont exercé une influence considérable en faveur du changement* » (Jernsletten 1994). De fait la politique saamie a évolué de façon extraordinaire en Finlande par rapport à la Suède et la Norvège, où l'évolution est le seul résultat des revendications saamies.

L'ancien Parlement saami (1972 – 1995)

La première élection test à la Délégation des Affaires saamies (Parlement saami) s'est déroulée en 1972 et la première élection effective en 1975. Le premier Parlement saami s'est réuni début 1976. Il comptait 20 membres et été chargé d'exprimer la voix des Saamis finlandais au Conseil saami. Après 1972, le Parlement saami a joué le rôle d'organe d'unification des Saamis de Finlande. C'est en son sein que sont nées diverses initiatives des Saamis vis-à-vis des pouvoirs publics, initiatives qui ont été à l'origine, à partir de 1976, d'un certain nombre de déclarations de la Commission constitutionnelle de l'*Eduskunta* (Sillanpää 1997, p. 206). L'ancien Parle-

ment saami (Sámi Párlameanta) a été remplacé par le nouveau Parlement Saami (Sámediggi) en 1995.

Le nouveau Parlement saami de Finlande

En 1995, l'*Eduskunta* finlandais a adopté une Loi sur le Parlement saami (Loi n° 974) décidant de la création d'un Parlement saami. La section 1 de la Loi dispose que les Saamis ont le statut de peuple autochtone, ce qui a marqué un changement important pour le Parlement comme pour le peuple saami de Finlande.

Le Parlement saami compte 21 représentants et quatre suppléants. La Loi sur le Parlement saami stipule que le Parlement saami est dirigé par un président et deux vice-présidents (section 11 de la Loi sur le Parlement saami). Parmi les représentants ordinaires, il doit y avoir au moins trois représentants et un suppléant issus de chacune des municipalités du territoire d'origine des Saamis (« homeland ») (section 4). Les élections au Parlement saami ont lieu tous les quatre ans. L'ensemble de la Finlande constitue une seule circonscription. Chaque candidat doit être proposé par trois autres personnes. Il s'agit donc d'élections de nature purement individuelle, dans lesquelles « *la famille, les amis et les voisins semblent constituer la base électorale* » (Eriksson 1997, p. 140). Les candidats ne représentant aucun parti, aucun groupe, il n'y a pas de machine de parti derrière les membres du Parlement saami. Comme il n'y a qu'une organisation nationale saamie en Finlande, on peut prévoir qu'à l'avenir le Parlement saami sera aussi l'organe dominant de la sphère politique saamie.

Canal saami en Suède

La première organisation nationale saami de Suède, Same Átnam¹⁶, a été fondée en 1945 avec pour principal objectif de promouvoir les intérêts des Saamis non répertoriés comme éleveurs de rennes. En 1950, l'organisation *Svenska Samernas Riksförbund (SSR)*¹⁷ a été créée pour sauvegarder les intérêts des Saamis éleveurs de rennes. Ces deux organisations

Canal d'influence indirect

ont participé à des commissions gouvernementales traitant de la question saamie. *Saaminuorra* a été fondé en 1963 et *Landsförbundet Svenska Samer (LSS)* en 1980. Les organisations nationales Renägarförbundet et Samerna ont été fondées par la suite.

La revendication d'un Parlement saami a été présentée par *Same Átnam et Svenska Samernas Riksförbund* dans deux lettres adressées au gouvernement en 1981. L'approbation de la création d'un Parlement saami par les pouvoirs publics suédois s'inscrit dans le contexte général de l'évolution, au niveau international, de la perception des questions liées aux minorités et aux peuples autochtones. Cette décision a sans doute également été influencée par les jugements rendus dans l'affaire « *Skattefällsmålet* » opposant les Saamis au gouvernement suédois et de façon moins décisive dans l'affaire Alta en Norvège (Nystø 1993a).

Le Parlement saami de Suède

En Suède, l'étude des questions saamies a débouché sur une loi portant création du Parlement saami (SOU 1989:41). D'autres revendications des Saamis n'ont pas été satisfaites, comme la demande d'un amendement constitutionnel confirmant leur statut de peuple autochtone ou la demande de ratification de la Convention n° 169 de l'OIT. Par ailleurs, le Parlement saami est clairement défini comme un organe de réglementation placé sous l'autorité du gouvernement suédois et non comme un organe de gouvernement autonome, une situation que le premier président du Parlement saami a résumée de la façon suivante : « *Toutes ces bonnes intentions visant à reconnaître les Saamis en tant que peuple et à leur assurer une sorte d'autodétermination n'ont concrètement débouché que sur la loi relative à l'Assemblée saamie dont le seul objectif est de réglementer l'Assemblée saamie* » (Åhrén 1994, p. 37).

En Suède, le premier Parlement saami s'est réuni en 1993. Il compte 31 membres élus tous les quatre ans. L'ensemble de la Suède constitue une seule circonscription. Les organisations saamies ayant déjà décidé précédemment qu'elles ne souhaitai-

ent pas figurer sur les listes des partis nationaux suédois, des partis séparés ont été créés, soit en tant qu'extension des organisations saamies, soit en connexion avec les élections. Les partis, groupes ou associations désireux de constituer une liste électorale doivent s'inscrire auprès du Conseil électoral. Pour la période 2001-2005, neuf partis étaient représentés contre six pour la période 2005-2009.

La revendication d'un Parlement saami a été présentée par *Same Átnam et Svenska Samernas Riksförbund* dans deux lettres adressées au gouvernement en 1981.

Sur proposition du Parlement saami, le gouvernement nomme le président du Parlement (section 2 de la loi relative à l'Assemblée saamie). Ce processus est justifié par le fait que « *La règle générale veut que le chef d'un organe administratif gouvernemental soit nommé par le gouvernement* » (Prop. 1992/93:32 annexe 1, p. 45). Par ailleurs, le Parlement élit un conseil composé de sept membres et de sept suppléants (section 4), lequel assume la responsabilité des opérations courantes. Conformément à la section 5a de la loi, l'assemblée plénière a le droit de retirer son soutien aux membres du conseil en cas de divergence entre la majorité du conseil et celle de l'assemblée plénière.

Le Lagting suédois (chambre du Parlement suédois) a décidé, dans la section 1 de la loi sur l'Assemblée saamie, de la création d'un Parlement saami dont « *l'objectif premier est de gérer les questions relatives à la culture des Saamis de Suède* ». La section 1 du chapitre 2 de la loi répertorie les fonctions du parlement. Elles comprennent l'allocation des fonds gouvernementaux destinés aux organisations et à la culture saamies, la nomination du conseil de l'école saamie, la gestion des travaux sur la langue



Canal d'influence indirect

→ saamie, la participation à la planification sociale et au contrôle de la sauvegarde des intérêts des Saamis (notamment en rapport avec l'élevage des rennes) et enfin, un rôle d'information sur les conditions de vie des Saamis. La présence d'une telle liste de fonctions dans la loi sur l'Assemblée saamie souligne le caractère d'organe administratif gouvernemental du Parlement saami de Suède. Celui-ci est néanmoins un organe élu représentant les Saamis. « C'est indubitablement une situation impossible. Pour qu'un parlement représentant une minorité ethnique puisse jouir d'une quelconque légitimité et exercer un quelconque pouvoir, il est évident qu'il ne peut en même temps représenter son adversaire principal, à savoir l'État. (Eriksson 1997, p 162). Ce double rôle conflictuel est stipulé par la loi relative à l'Assemblée saamie.

Le canal saami en Norvège

En Norvège, la première organisation saamie d'envergure nationale, Norske Reindriftssamers Landsforbund¹⁸ a été fondée en 1948. En 1968, l'organisation Norske Samers Riksforbund¹⁹ a été créée pour représenter l'ensemble des Saamis. Depuis cette date, elle travaille à la défense des droits des Saamis, en mettant particulièrement l'accent sur la revendication d'un organe élu séparé et sur la défense des droits fonciers des Saamis. L'organisation Samenes Landsforbund a été fondée en 1979, en liaison avec l'affaire Alta. Elle rejette toute revendication liée aux droits historiques des Saamis, y compris la demande de création d'un Parlement saami. En 1993, l'organisation Samenes folkeforbund²⁰ a été créée par une faction dissidente de Samenes Landsforbund désireuse de participer aux élections du Parlement saami.

L'affaire Alta a obligé les pouvoirs publics à mettre la question des Saamis à l'ordre du jour, ce qui a donné lieu à plusieurs études de grande envergure sur les droits culturels et juridiques

des Saamis. L'Association saamie des éleveurs de rennes de Norvège ainsi que l'Association norvégienne des Saamis ont joué un rôle clé dans cette affaire.

Le Parlement saami de Norvège

Le Parlement saami s'est réuni pour la première fois en 1989. Il comprend 41 membres élus dans 13 circonscriptions qui disposent chacune de trois représentants²¹. Les élections ont lieu tous les quatre ans, en même temps que les élections parlementaires nationales. Les représentants sont élus à partir de listes établies par les organisations nationales des Saamis et les partis politiques norvégiens ou à partir de listes locales. Le fonctionnement au quotidien est géré par le Président du Parlement et le conseil exécutif qui représente toujours la majorité de l'assemblée plénière. Les assemblées plénières sont présidées par un bureau.

En Norvège, les candidats aux élections du Parlement saami sont issus des organisations des Saamis, des partis norvégiens et de listes locales. Le fait que des Saamis apparaissent sur les listes de candidats d'un parti norvégien est une caractéristique du Parlement saami de Norvège sans équivalent en Suède et en Finlande. Tous les partis représentés au Storting ont en effet présenté des candidats aux élections du Parlement saami. Pour le moment, des représentants saamis issus de trois partis norvégiens ont été élus. Le Parti travailliste est représenté au Parlement saami depuis sa création. Pour encadrer son travail en matière de politique saamie, le Parti travailliste a établi des règles qui définissent notamment le processus de nomination à son « Conseil de politique saamie » ainsi que le champ d'activité et la responsabilité de ce conseil²² chargé d'assister le groupe du parti au Storting et, le cas échéant, les responsables du parti présents dans les ministères, ainsi que le groupe du parti au Parlement saami. Le programme (définition de principes) du Parti travailliste en matière de politique saamie est adopté lors de son Congrès. Si le chef du Conseil de politique saamie n'est pas membre du Conseil

Canal d'influence indirect

exécutif du parti, il est autorisé à assister aux réunions de ce Conseil en rapport avec la question saamie. Le Parti du centre est représenté au Parlement saami depuis 1993. Il s'est également donné des structures officielles en créant son Conseil de politique saamie²³ et en prévoyant des dispositions relatives à ce conseil dans le règlement du parti. Le Conseil de politique saamie est représenté au conseil exécutif et il est convoqué au Congrès du parti. Il est responsable de l'élaboration du

programme électoral pour l'élection du Parlement saami. Le Parti conservateur est représenté au Parlement saami depuis 2001.

Le fait que les partis politiques norvégiens présentent des listes à l'élection du Parlement saami a contribué à la mise en lumière de la question saamie, a dynamisé l'action des membres saamis au sein des partis et permis la rédaction de plateformes politiques pour les Saamis



Photographe: Melker Dahstrand

Exercice de l'influence

Même si la Suède, la Finlande et la Norvège peuvent apparaître à l'observateur extérieur comme un ensemble de pays relativement homogène, il existe des différences historiques et culturelles entre ces pays. Ces différences se manifestent aussi dans les assemblées publiques, au niveau des traditions politiques comme des traditions administratives.

La Suède et la Finlande n'ont toujours pas organisé de débat public général sur la question de la relation entre les Saamis et l'État. La Norvège a traversé une crise de légitimité qui a opposé les Saamis et l'État norvégien dans le différend suscité par l'aménagement du fleuve Alta/Kautokeino. L'important débat qui s'en est suivi a contraint les pouvoirs publics norvégiens à réétudier leur politique vis-à-vis des Saamis. Les Saamis de Suède et de Finlande n'ont pas eu l'occasion de se confronter aux pouvoirs publics nationaux de façon comparable.

Parlements nationaux, partis et Saamis

L'influence des Saamis sur les décisions des organes électifs nationaux varie en fonction de différents facteurs. Citons notamment l'importance accordée par les partis nationaux à la question saamie et le degré d'intégration de cette problématique dans leur programme ; l'engagement des Saamis et le plus ou moins grand dynamisme déployé pour mettre la question saamie à l'ordre du jour des partis ; le nombre des Saamis choisis comme candidats des partis et élus dans les parlements nationaux sur la base des principes adoptés par leur parti en matière de politique saamie. Ces facteurs ont été traités dans la partie de cette étude consacrée au canal d'influence direct.

Les Saamis ont aussi la possibilité d'exercer une influence par le biais des parlements saamis élus,



Exercice de l'influence

une voie qui a été nommée ici canal d'influence indirect. C'est une influence structurelle qui s'exerce par le biais de l'élection directe des représentants dans les Parlements saamis. On pourra juger de l'efficacité de ce type d'influence en fonction du cadre officiel des Parlements saamis et de leur capacité à créer des sphères d'influence en relation avec les pouvoirs publics nationaux.

Historiquement, les trois pays scandinaves ont connu une évolution semblable de l'influence des Saamis sur les parlements nationaux par le biais des partis. En revanche, au cours des 20 à 30 dernières années, on a constaté un développement divergent dans ces trois pays. En Norvège, les Saamis ont notamment réussi à prendre des rôles plus centraux dans plusieurs partis.

Les partis se sont engagés en adoptant des programmes sur la question saamie dont la portée varie selon les pays. L'implication dans un parti présente le net avantage de permettra aux Saamis d'exercer une influence directe sur les positions du parti en question. Le développement d'une politique saamie en fonction de l'idéologie d'un parti peut devenir un moyen d'expression d'opinions et d'échange de

vues au sein des partis. Il est toutefois évident que les Saamis resteront toujours en minorité dans les partis nationaux, et ce fait ne doit pas être négligé. Les résolutions adoptées par la majorité du parti sont aussi applicables aux Saamis membres de ce parti. Il peut s'ensuivre certains problèmes lorsque les priorités de la majorité sont contraires aux intérêts des Saamis. Les Saamis membres d'un parti peuvent ainsi se retrouver en position d'« otages », apportant une légitimité à une politique contraire aux intérêts généraux des Saamis.

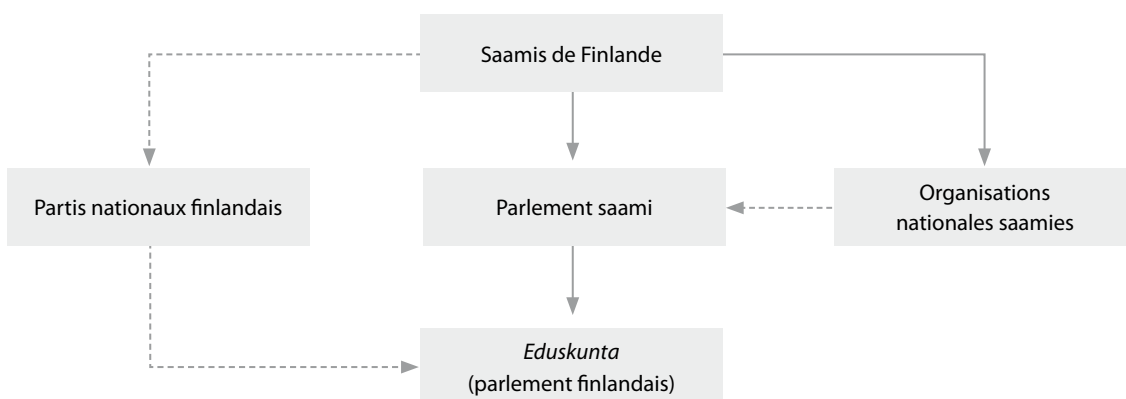
Les Saamis de Suède et de Finlande ne se sont pas impliqués dans les partis nationaux de la même façon que les Saamis norvégiens. Du côté suédois, ce sont les organisations saamies qui ont relayé les actions des Saamis en direction du *Riksdag* tandis que du côté finlandais, les Saamis utilisent le Parlement.

Les parlements saamis ont eux aussi connu un développement contrasté dans les trois pays scandinaves, ce qui aura probablement des conséquences, non seulement sur l'évolution de la situation dans ces pays mais aussi sur la capacité de ces assemblées à influencer les parlements nationaux.



FIGURE 1

Les Saamis et l'Eduskunta finlandais



Exercice de l'influence

→ Saamis et parlements nationaux

Les trois figures ci-dessous illustrent les relations entre les Saamis et les parlements nationaux.

Les organisations saamies de Finlande ne disposent pas des ressources financières nécessaires pour exister en tant que groupes d'intérêt efficaces. Comme le montre la figure, aucune organisation saamie, locale ou nationale, n'est officiellement associée au Parlement saami par un canal électoral.

Les élections au Parlement saami se déroulent selon un modèle d'élection purement individuel. Les candidats ne sont pas tenus de présenter un programme ni de représenter une organisation. Pour le moment, les Saamis de Finlande n'ont pas demandé aux partis finlandais de clarifier leurs positions sur la question saamie. De ce fait, les partis n'ont qu'une obligation limitée de jouer le rôle de relais vis-à-vis de l'Eduskunta. C'est la raison pour laquelle, en Finlande, le Parlement saami rencontre des problèmes pour faire respecter les intérêts des Saamis.

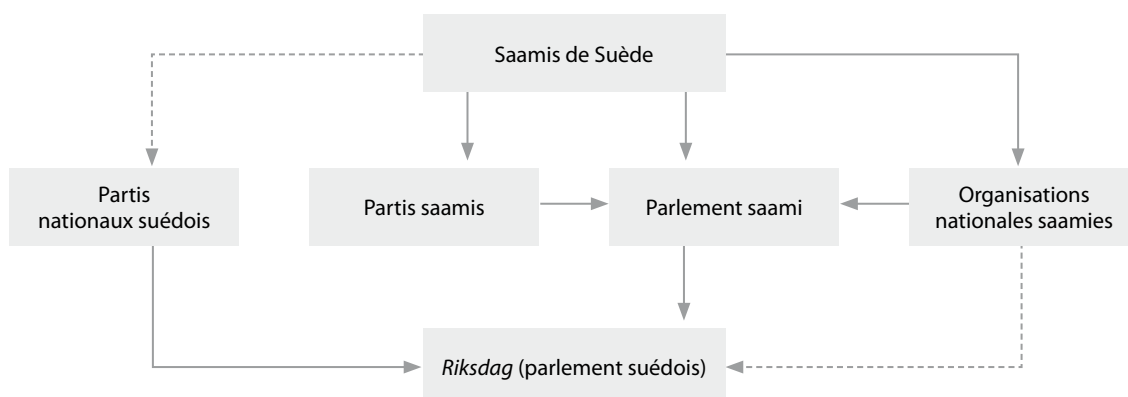
En Suède, les Saamis ont un lien relativement distendu avec les partis nationaux de leur pays qui comptent peu ou pas de membres saamis capables de travailler activement et efficacement à la mise en place d'une politique envers les Saamis. Certains partis ont néanmoins élaboré un programme sur cette question et s'engagent à le défendre.

Les organisations suédoises de Saamis ont l'habitude de travailler directement avec les pouvoirs publics, en jouant le rôle de groupes de pression ou en participant à diverses négociations. Il semble néanmoins que cette pratique soit moins fréquente depuis la création du Parlement saami, sauf pour les organisations d'éleveurs de rennes. Ces organisations participent aussi aux travaux du Parlement saami par le biais des partis saamis.

Le principal canal d'influence des Saamis suédois devrait donc être le Parlement saami. Les activités politiques de celui-ci ont cependant été bridées par des contraintes officielles relativement strictes liées au fait que les pouvoirs publics voient dans ce parlement un simple organe administratif gouvernemental.

FIGURE 2

Les Saamis et le Riksdag suédois



Exercice de l'influence

Comme le montre la figure ci-dessous, les Saamis de Norvège disposent de différentes voies pour influencer sur le parlement national.

Avant la création du Parlement saami, les organisations saamies constituaient leur principal canal. Les organisations ont perdu de leur importance après la création du Parlement, à l'exception du *Norske Reindriftssamers Landsforbund* qui est l'interlocuteur de l'État pour les questions liées à l'élevage des rennes.

Les partis nationaux norvégiens représentent un vecteur d'influence saamie qui a pris rapidement de l'ampleur depuis la création du Parlement saami. Ce type de canal présente l'avantage de favoriser la création de forums de développement d'une politique saamie ; en outre, il oblige les cadres des partis nationaux à assumer une certaine responsabilité en la matière. Toutefois, le fait que les partis norvégiens soient représentés à la fois au Parlement saami et au *Storting* peut présenter des inconvénients. Il est par exemple possible qu'au *Storting* un parti se montre plus attentif aux opinions des représentants saamis du parti qu'aux

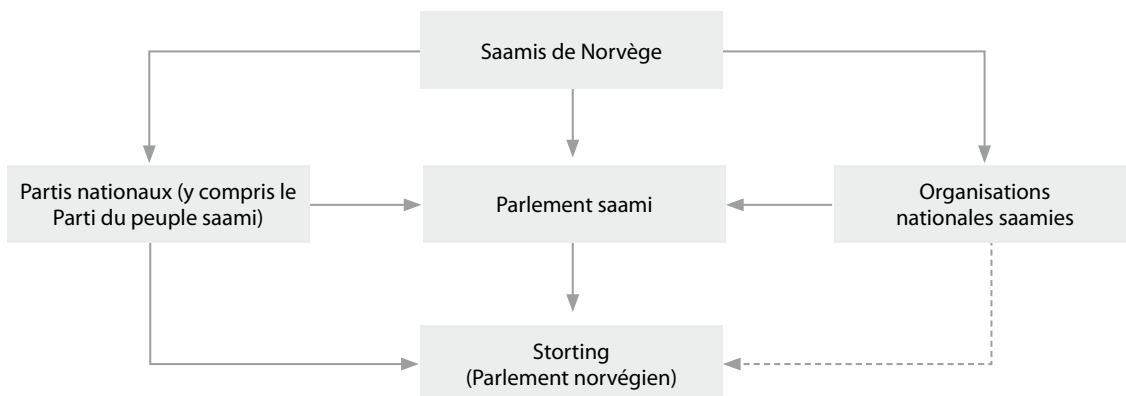
décisions adoptées à la majorité par le Parlement saami. Aucun signe flagrant d'une telle évolution des relations entre le Parlement saami et le *Storting* n'a cependant été constaté pour le moment²⁴.



© Geir A.T. Mueller

FIGURE 3

Les Saamis et le Storting norvégien



Conclusion

L'étude exclusive des parlements nationaux, ne permet pas d'appréhender la totalité des canaux d'influence dont disposent les Saamis aux niveaux national, régional et local. Les parlements nationaux ou saamis ne sont pas, en effet, les seules voies disponibles. Les Saamis agissent aussi en votant et en étant candidats aux niveaux local et régional et c'est au niveau local que leur participation est la plus forte, sans doute parce qu'il est plus facile de s'y faire une place. Les conseils municipaux sont également une importante source de pouvoir et d'influence potentiels. Certains représentants élus sur des listes saamies ont eu une influence cruciale et ont présenté des revendications allant bien au-delà de ce que l'on aurait pu attendre au vu de leur nombre. Les Saamis ont également exercé de l'influence par le biais de postes administratifs au sein de l'administration publique, aux niveaux central, régional et local, ainsi que par le biais de nominations à différents conseils publics et commissions. Ces aspects n'entrent cependant pas dans le champ de cette étude.

S'agissant de l'influence nationale, différents éléments sont à prendre en compte. D'un point de vue historique, une situation totalement nouvelle a émergé après la seconde guerre mondiale. Les deux dernières décennies du XXe siècle ont vu une évolution particulièrement positive de la participation des Saamis dans les différentes sphères de la vie politique et administrative. Les États ont progressivement accepté un certain pluralisme culturel au niveau des groupes et ont reconnu la nécessité pour les groupes ethniques d'avoir une véritable influence sur leurs propres conditions de vie. Comme le montre cette étude, les Saamis ont la possibilité d'agir par des canaux directs et indirects. Les principes de base et les fonctions divergent selon les pays, de même que le degré d'influence dont jouissent les Saamis.

L'étude fournit une description de certaines composantes de la situation actuelle. En raison de la limitation de son champ, elle ne permet cependant pas de cerner l'influence effective des Saamis.



Index of literature

- Aikio, Pekka (1994): "Development and the political Status of the Sámi People of Finland" (Développement et statut politique du peuple saami de Finlande) in *Majority-Minority Relations, The case of the Saami in Scandinavia (Relations majorité-minorité, le cas des Saamis en Scandinavie)*, Diedut No. 1
- Broderstad, Else Grete (1999): "Samepolitikk: Selvbestemmelse og medbestemmelse" (Politique saamie : auto-détermination et co-détermination) in *Makt- og demokratiutredningen, Rapport 8 Makt, demokrati og politikk – bilder fra den Saamiske erfaringen*
- Convention saamie nordique, projet du groupe d'experts finlandais-norvégien-suédois, publié le 26 octobre 2005
- Dahlström, Edmund (1974): "Den Saamiske minoriteten i Sverige" (La minorité saamie de Suède) in Lars Svonni (ed.): *Samerna – ett folk i fyra länder*, Bokförlaget Risma
- Drivenes, Einar Arne and Regnor Jernsletten (1994): "Det gjenstridige Nord-Norge. Religiøs, politisk og etnisk mobilisering 1850- 1990" (L'ingérable Norvège du Nord. Mobilisation religieuse, politique et ethnique 1850-1990) in Einar-Arne Drivenes, Marit Anne Hauan and Helge A. Wold (ed.). *Nord-norsk kulturhistorie. Det gjenstridige landet*, Gyldendal norsk forlag, Oslo
- Eriksson, Johan (1997): *Partition and Redemption, A Machiavellian Analysis of Saami and Basque Patriotism* (Partition et rédemption, analyse machiavélienne des patriotismes saami et basque), Umeå University, Suède
- Heidar, Knut and Einar Berntzen (1993): *Vesteuropeisk politikk* (Politique de l'Europe de l'ouest), Universitetsforlaget Oslo
- Hætta, Odd Mathis (1998): *Sametinget i navn og tall, høsten 1997-høsten 2001* (Parlement saami, noms et chiffres, automne 1997-automne 2001), Parlement saami
- Jernsletten, Regnor (1995): "The (Nordic) Sámi Council and National Sámi Associations", Paper presented at the Second International Congress of Arctic Social Sciences (ICASS II) (« Le Conseil sámi (nordique) et les Associations nationales sámi », communication présentée au deuxième Congrès des sciences sociales arctiques), Rovaniemi, 29 mai – 6 juin
- Jernsletten, Regnor (1994): "Saamisk etnopolitisk mobilisering i et komparativt perspektiv" (Mobilisation ethnopolitique des Saamis, point de vue comparatif), Introduction au séminaire "The Saami – An Indigenous People between Tradition and Modernity" (Les Saamis, un peuple autochtone entre tradition et modernité), 11 novembre 1994, organisé par le Centre d'études saami
- Magga, Ole Henrik (1994): "Sámi Past and Present and the Sámi Picture of the World" (Passé et présent des Saamis et vision saamie du monde) in Lassi Heininen (ed.) *The Changing Circumpolar North: Opportunities for Academic Development (Nord circumpolaire en mutation : opportunités de développement universitaire)*, Publications du Centre arctique, Rovaniemi
- McGill, Georgina (1996-1997): "Reserved Seats in Parliament for Indigenous Peoples. the Maori Example" (Sièges réservés aux peuples autochtones, l'exemple maori), Département de la bibliothèque parlementaire australienne, note de recherche 51
- Minde, Henry (1996): "The Saami Movement, the Norwegian Labour Party and Saami Rights" (Le mouvement saami, le Parti travailliste norvégien et les droits des Saamis, article, Centre d'Études sámi, Tromsø, 3 septembre
- Minde, Henry (1995): "The International Movement of Indigenous Peoples. An Historical Perspective" (Le mouvement international des peuples autochtones, perspective historique), in Brantenberg Hansen og Minde (ed.): *Becoming Visible, Indigenous Politics and Self-Government (Devenir visible, gouvernement autonome et politique autochtone)*, Centre d'Études sámi, Tromsø
- Minde, Henry (1980): "Samebevegelsen, det norske arbeiderparti og Saamiske rettigheter" (Le mouvement saami, le Parti travailliste norvégien et les droits des Saamis) in Trond Thuen (ed.): *Samene, urbefolkning og minoritet*, Universitetsforlaget
- Myrvoll, Marit (1999): *Samene – et folk i fire land* (Les Saamis – Un peuple dans quatre pays), Conseil éducatif saami



Index of literature

- Mörkenstam, Ulf (1999): Om "Lapparnas privilegier": föreställningar om Saamiskhet i svensk samepolitik 1883-1997, Stockholm (Des « privilèges des Lapons » : conceptions sur les Saamis dans la politique saamie suédoise 1883-1997, Stockholm) : Université de Stockholm, Département de Science politique
- Nystø, Nils Jørgen (1993) (a): "Sametinget og sameloven i nordisk perspektiv" (Le Parlement saami et la Loi sur les Saamis dans une perspective nordique), in *Forvaltningen av Saamiske interesser i 1990årene*, Universität de Tromsø, Faculté de Science sociale, Stencil A n  63, 1993
- Nystø, Nils Jørgen (1993) (b): *Nasjonalstat og minoritet ( tat national et minorité)*, mémoire de troisième cycle, Université de Tromsø
- Oskal, Nils (1998): "Urfolksvern og demokrati: om det moralske grunnlaget for Saamiske rettigheter. Noen betraktninger om Samerettsutvalgets innstilling (NOU 1997:4) med vekt p  grunnsynet" (Protection des peuples autochtones et d mocratie : du fondement moral des droits des Saamis. R flexions sur les recommandations de la Commission des droits des Saamis (NOU 1997:4) ax es sur le principe fondamental) in Else Grete Broderstad (ed.) *Saamisk rettigheter – utfordringer lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt*, S rie de publication nå 5, Centre d' tudes s mi, Université de Tromsø
- Pettersen, Torunn (2004): Retten til kunnskap om seg selv. Tilrettelegging for bruk av talldata om samene som gruppe – noen normative begrensninger og muligheter (Le droit de se conna tre soi-m me. Faciliter l'utilisation des chiffres relatifs aux Saamis en tant que groupe – Quelques limitations et possibilit s normatives). Document de travail. Guovdageidnu/ Kautokeino, S mi Instituhtta/Institut s mi nordique.
- Rantala, Leif (2003): in *Nordisk samekonvensjon: utkast fra finsk – norsk – svensk – Saamisk ekspertgruppe* (Convention saamie nordique : projet du groupe d'experts finlandais-norvégien-suédois sur les Saamis) : nomination le 13 novembre 2002, présentation le 26 octobre 2005, Oslo : Ministère norvégien du Travail et de l'intégration sociale
- Ravna, Øyvind (2002). *Kampen om tundraen. Nenetserne og deres historie (La lutte pour la Toundra. Les Nenets et leur histoire)*. S mi Instituhtta, Diedut n  4/2002
- Sillanp a, Lennard (1997): "A Comparative Analysis of Indigenous Rights in Fennoscandia" (Analyse comparative des droits autochtones en Fennoscandie) in *Scandinavian Political Studies*, vol. 20 N  3-1997
- Sillanp a, Lennard (1994): *Political and administrative responses to Saami self-determination (Réponses politiques et administratives   l'autodétermination des Saamis)*, SSF Commentationes Scientiarum Socialium 48 Helsinki
- Sj lin, Rolf (2002): *En studie i ickemakt. Samer och samefr gor i svensk politikk ( tude d'une situation d'impuissance. Les Saamis et la question des Saamis dans la politique suédoise)*, S mi Instituhtta
- Sj lin, Rolf (1996): *Samer och Samefr gor i Svensk politik. En studie i ickemakt (Les Saamis et la question saamie dans la politique suédoise.  tude d'une situation d'impuissance)*, Université d'Ume 
-  hr n, Ingvar (1994): "Political Development in S pmi" (Développement politique en S pmi) in *Majority-Minority Relations, The case of the Saami in Scandinavia (Relations majorité-minorité, le cas des Saamis en Scandinavie)*, Diedut n  1, 1994
- IWGIA (2002): *The Indigenous World 2001-2002 (Le monde autochtone 2001-2002)*, Copenhague

Suède :

- Proposition gouvernementale 1992/93:32 *Samerna och Saamisk kultur m.m.* (Les Saamis et la culture saamie, etc.)
- Loi de 1992 sur l'Assemblée des Saamis (SES 1992: 1433)
- SOU 2002:77 Sametingets roll i det svenska folkstyret (Le rôle du Parlement saami dans la démocratie suédoise)
- SOU 1999:25 Samerna – et ursprungsfolk i Sverige (Les Saamis – Peuple autochtone de Suède)
- SOU 1989:41 Samer tt och Sameting (Loi saamie et Parlement saami)

Index of literature

Norvège :

- Loi n° 56 du 12 juin 1987 relative au Parlement saami et à d'autres questions juridiques concernant les Saamis (Loi sur les Saamis)
- Livre blanc du *Storting* n° 52 (1992-1993) Om norsk samepolitikk (De la politique norvégienne à l'égard des Saamis)
- NOU 1984:18 *Om samenes rettsstilling* (Du statut juridique des Saamis)

Finlande :

Loi sur le Parlement saami du 17 juin 1995 (974/95)

Sites internet :

- Gouvernement suédois : www.regeringen.se
- Radio sámi : www.saamiweb.org
- Parlement saami de Suède : www.sametinget.se
- Association norvégienne des Saamis : www.nsr.no
- Saami ätnam : www.same.net/~same.atnam/index.htm
- Association des Saamis de Suède : www.sapmi.se/webb/index.php
- Association des Saamis éleveurs de rennes de Norvège : www.nrl-nbr.no/
- Fédération du peuple saami : www.samene.no
- Parti travailliste norvégien : www.dna.no
- Parti norvégien du Centre : www.senterpartiet.no

Références

- 1 Dans ce contexte, cette notion désigne les terres et les ressources naturelles.
- 2 Ce territoire englobe les municipalités d'Enontekiö, Enare et Utsjoki, ainsi que les zones de pâturage des rennes de la municipalité de Sodankylä.
- 3 Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 1.II.1995), Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Strasbourg (5.XI.1992)
- 4 Il a été proposé dans le rapport SOU 2002:77 d'inscrire dans la Constitution le statut des Saamis en tant que peuple autochtone.
- 5 Loi (1994:1219) relative à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- 6 Loi du 21 mai 1999 de consolidation des droits de l'homme dans la législation norvégienne.
- 7 En Norvège, la reconnaissance du statut de peuple autochtone des Saamis repose sur une politique officielle du Gouvernement norvégien vis-à-vis des Saamis, laquelle a notamment conduit à la ratification de la Convention n°169 de l'OIT ; toutefois ce statut de peuple autochtone n'est pas inscrit dans le droit national et n'est mentionné ni dans la législation ni dans la Constitution, bien que la loi sur le Finnmark spécifie que son application est limitée par les dispositions de la Convention n°169 de l'OIT.
- 8 En dehors de cette partie, l'étude ne porte pas sur les canaux d'influence dont disposent les Saamis et les peuples autochtones de Russie. Il s'est malheureusement avéré impossible de traiter cette question en raison du manque d'informations en langues anglaise ou scandinaves sur le sujet.
- 9 <http://www.saamicouncil.net/?deptid=1113>
- 10 Ce siège de « participant permanent » donne aux représentants des peuples autochtones les mêmes droits qu'aux États à l'exception du droit de vote. À ce titre, ils sont informés et consultés et ont le droit d'émettre des propositions concernant de nouveaux points à l'ordre du jour et d'assister à toutes les réunions du Conseil arctique quel qu'en soit le niveau.
- 11 Russian Association of Indigenous Peoples of the North, Siberia and Far East, <http://www.raipon.org/>
- 12 ONG : organisation non gouvernementale
- 13 Le suffrage universel a été introduit en Suède en 1908-1910 pour les hommes et en 1918-1920 pour les femmes. Rolf Sjölin a étudié la participation des Saamis à la vie politique suédoise (1996, 2002). Avant 1910, le droit de vote était lié à la propriété foncière et au paiement d'impôts. À cette époque, la politique suédoise était fondée sur l'assimilation des Saamis non-éleveurs de rennes et la ségrégation des Saamis éleveurs de rennes. Par conséquent, les Saamis sédentarisés qui avaient une propriété ou un revenu fixe et imposable, jouissaient officiellement des mêmes droits que le reste de la population suédoise, et notamment du droit de vote. En revanche, les Saamis éleveurs de rennes, qui n'étaient pas imposés, n'avaient officiellement pas le droit de vote, même si les pratiques variaient selon les municipalités. Après 1910, tous les Saamis de sexe masculin ont accédé au suffrage universel à l'instar du reste de la population. Le droit de vote était toutefois encore soumis à certaines conditions ; il fallait en particulier avoir payé ses impôts, avoir satisfait à ses obligations militaires et ne pas percevoir d'aide du fonds de secours aux pauvres. Les Saamis du comté de Jämtland constituaient une exception à cette règle. N'ayant pas été inscrits sur les listes de recensement des municipalités mais sur des listes séparées en tant que *Lappförsamlingar* (communautés lapones), ils ne faisaient pas officiellement partie des municipalités et n'avaient donc pas le droit de vote, qu'ils soient éleveurs de rennes ou sédentarisés. Seuls les Saamis propriétaires de biens immobiliers étaient inscrits sur les listes de recensement des municipalités et à ce titre disposaient du droit de vote. La situation politique des Saamis du comté de Jämtland n'a pas été normalisée avant 1940 (Sjölin 1996).
- 14 Même si, contrairement à ceux de Norvège et de Suède, les Saamis de Finlande n'ont pas un droit exclusif reconnu par la loi sur l'élevage des rennes, il semble qu'une plus grande proportion d'entre eux (environ 25 à 30 %) sont associés, d'une manière ou d'une autre, à cette activité. En Norvège et en Suède, il est pratiquement impossible à des Saamis qui ne sont pas éleveurs de rennes de se lancer dans cette activité tandis qu'en Finlande ceux qui vivent dans une

Références

région de pâturage des rennes ont une réelle possibilité de le faire (Sillanpää 2002).

- 15 « En un sens, c'est l'État finlandais qui a conduit à la mobilisation d'une identité politique collective des Saamis par le biais du décret ministériel qui, en 1973, a créé la Délégation saamie (ou Parlement saami) »
- 16 www.same.net/~same.atnam/index.htm
- 17 www.sapmi.se/ssr/index.html
- 18 www.nrl-nbr.no
- 19 www.nsr.no
- 20 www.samene.no
- 21 Une proposition de changement du système électoral a été présentée le 4 avril 2007. Les éventuelles modifications seront appliquées après les élections de 2009.
- 22 www.ap-sametingsgruppe.no/
- 23 www.senterpartiet.no
- 24 Bien au contraire, comme le montre les travaux du *Storting* sur la loi relative au Finnmark, au cours desquels la Commission permanente de la justice a consulté le Parlement saami ainsi que le Conseil du comté de Finnmark. Cette démarche est preuve de l'influence considérable exercée par le Parlement saami dans de tels cas sous réserve que les factions majoritaire et minoritaire fassent bloc.

Sources des images

p.3 : Chmee2/Mates [CC-BY-SA-2.5,2.0,1.0, CC-BY-SA-3.0 or GFDL], Wikimedia Commons

p.5 : Kent St. John, <http://blogs.gonomad.com/beourquest>

p.14 : Eino81 (Norbert Kiss - Eino81) [CC-BY-SA-3.0,2.5,2.0,1.0 or GFDL], Wikimedia Commons

p.20 : ©Kari (www.transparent.com/norwegian)

p.23 : Gerd A.T. Mueller [CC-BY-SA-2.5,2.0,1.0, CC-BY-SA-3.0, GFDL], Wikimedia Commons

p.24 : gcardinal [CC-BY-2.0], Wikimedia Commons

A propos du projet

Promouvoir des parlements inclusifs : représentation des minorités et des peuples autochtones au Parlement

Nombre de cas de par le monde montrent qu'une représentation suffisante des minorités et des peuples autochtones dans l'élaboration des politiques et des décisions de la société est essentielle pour rompre le cycle de discrimination et d'exclusion dont ces groupes sont victimes et mettre ainsi fin à leur niveau disproportionné de pauvreté.

Pourtant les minorités et les peuples autochtones continuent souvent à ne pas pouvoir participer de manière effective aux décisions, notamment au Parlement national. Un parlement démocratique se doit, entre autres choses, de refléter la diversité sociale de la population. Un parlement qui n'est pas représentatif sur ce plan donne le sentiment à certains groupes et communautés d'être marginalisés voire totalement exclus du processus politique, ce qui n'est pas anodin pour la qualité de la vie publique ou la stabilité du système politique et de la société en général.

L'Union interparlementaire (UIP) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) réalisent un projet visant à apprécier et à promouvoir la représentation effective des minorités et des peuples autochtones au Parlement. Les objectifs de ce projet sont les suivants :

- renforcer les connaissances sur la représentation des minorités et des peuples autochtones au Parlement,
- donner des outils aux Parlements et autres parties prenantes pour rendre les parlements plus inclusifs,
- renforcer les capacités pour faire avancer l'idée de parlements plus inclusifs.

Ce projet est financé par l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI), pour la période 2008-2010. On trouvera plus ample information sur les pages suivantes :

www.ipu.org/minorities-f et

<http://www.agora-parl.org/node/1061>.

Etudes de cas

Des études de cas ont été réalisées dans un certain nombre de parlements de chaque région géographique, afin de recueillir directement auprès d'eux des informations sur leurs méthodes de travail et procédures, ainsi que leurs difficultés et solutions pour devenir plus inclusifs. Chacune de ces études a été réalisée sur la base d'entretiens avec des acteurs clés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Parlement.

Les objectifs étaient de :

- mettre en lumière le degré actuel de représentation des minorités et des peuples autochtones au Parlement, ainsi que son évolution dans l'histoire, notamment du point de vue social et dans une perspective d'égalité des sexes,
- découvrir les principales difficultés que rencontrent les représentants des minorités et des peuples autochtones siégeant au Parlement,
- déterminer ce que fait l'institution parlementaire pour intégrer les minorités et les peuples autochtones à son travail,
- recenser les bonnes pratiques et mettre en exergue les difficultés particulières à traiter.



Union interparlementaire

Maison des Parlements
5 chemin du Pommier
Case postale 330
CH-1218 Le Grand-Saconnex
Genève, Suisse

Téléphone : +41 22 919 41 50
Fax : +41 22 919 41 60
E-mail : postbox@mail.ipu.org

www.ipu.org



Programme des Nations Unies pour le développement

One United Nations Plaza
New York, NY 10017,
Etats-Unis d'Amérique

Téléphone : +1 (212) 906-5000
Fax : 1 (212) 906-5001

www.undp.org

Bureau de l'Observateur permanent de l'Union interparlementaire auprès des Nations Unies

220 East 42nd Street – Suite 3002
New York, N.Y. 10017
États-Unis d'Amérique

Téléphone : +1 212 557 58 80
Fax : +1 212 557 39 54
E-mail : ny-office@mail.ipu.org

ISBN 978-92-9142-472-6



9 789291 424726 >