



Sheue Innu



JOURNAL DU CONSEIL TRIBAL MAMUITUN - NÉGOCIATIONS

Volume 4 - Numéro 1 - Juin 2004

Vers une nouvelle génération de traité pour le Peuple innu, le Canada et le Québec

Une nouvelle image! De nouvelles couleurs!

Le Sheue Innu sera désormais encore plus présent dans les foyers des Premières Nations de Mashteuiatsh, Essipit, Betsiamites et Nutashkuan.

Sa mission ne change pas pour autant et le Sheue Innu continuera d'informer les Innus sur le déroulement des négociations.

Maintenant que l'Entente de principe d'ordre général (EdPOG) a été signée, quelle est donc la suite des événements pour les quatre (4) Premières Nations de Mamuitun mak Nutashkuan?

- Le 26 mai dernier, le négociateur fédéral en chef informait le négociateur en chef M. Rémy « Kak'wa » Kurtness qu'il avait ordre du Conseil privé d'annuler toutes les séances de négociations prévues avec les Innus et ce, pour la durée de la campagne électorale fédérale.
- Le Conseil tribal Mamuitun mak Nutashkuan profitera donc de cette période pour se préparer en vue de la reprise des

travaux de la table centrale de négociation.

- Les Premières Nations de Mamuitun mak Nutashkuan mèneront durant l'été un processus d'information sur les Constitutions et elles entameront l'automne prochain la phase de consultation à ce sujet.
- Dès le 21 juin 2004, vous pourrez consulter le site web du CTMN. Un tout nouveau site refait à neuf où on retrouvera de l'information pertinente sur la négociation. À voir! (www.mamuitun.com).
- En juillet, il y aura distribution de copies en innu et en français de l'Entente de principe d'ordre général dans chaque foyer de Mashteuiatsh, Essipit, Betsiamites et Nutashkuan et chez les gens demeurant hors-réserve.

Et pour donner le ton à ce nouveau Sheue Innu, voici le texte remanié d'un exposé présenté par Mme Lise Gill, analyste-rechercheur au Conseil tribal Mamuitun, lors d'un symposium sur la résolution non-violente des conflits dans les sociétés autochtones.



Le peuple innu, dont le territoire ancestral appelé le *Nitassinan* se situe principalement au Québec, à l'est du Canada, n'a jamais cédé son territoire. Les Innus continuent à pratiquer leurs activités traditionnelles qu'ils appellent «*Innu Aitun*». Ils conservent et protègent leur lien particulier avec leur territoire, mais ils sont ouverts à une cohabitation harmonieuse et pacifique avec les autres habitants de ce territoire, qui recouvre deux grandes régions de la province de Québec : Le Saguenay - Lac-Saint-Jean et la Côte Nord ainsi qu'une partie du Labrador de la province de Terre-Neuve et Labrador. Les Innus ont également besoin de se développer dans un contexte contemporain, plein de défis et d'espoirs pour les futures générations.

Encore aujourd'hui, malgré de multiples embûches, les Innus exercent, autant que faire se peut, leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, mais la *Loi sur les Indiens* a marginalisé les peuples autochtones au Canada, dont les Innus. La Couronne britannique les a d'abord pris sous sa tutelle, et plus tard, l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* viendra conférer au gouvernement du Canada, la responsabilité des Indiens et des terres réservées aux Indiens. Créée pour les protéger, la *Loi sur les Indiens* a eu des effets pervers considérables. Les Innus, à l'instar des autres peuples autochtones du Canada, ont été refoulés, confinés dans des réserves. Ils ont été pris en charge. Ils ont été limités dans la pratique de leurs activités ancestrales, car leur territoire a fait l'objet d'une colonisation envahissante, d'une exploitation forestière intense, d'un important développement hydroélectrique, du développement de pourvoies et de la villégiature, etc. Sans jamais y consentir, les Innus ont vu leur territoire se transformer, être dépouillé à la faveur d'un développement qu'ils n'ont pas choisi.

Les Innus comprennent que sur plusieurs aspects de leur situation actuelle, il sera impossible de revenir en arrière et de retrouver leur territoire pour pratiquer leurs activités ancestrales sans contraintes, sans nécessité d'harmonisation. Le peuple innu veut

assurer un avenir à ses enfants tout en leur permettant de connaître leur héritage culturel, de connaître et de comprendre ce lien particulier qu'ils ont à la Terre mère. Les Innus ont un avenir comme peuple autochtone. Ils refusent d'être assimilés, ils veulent retrouver leur liberté et faire leur propre choix de société. Ils n'ont jamais abandonné l'idée de retrouver tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leur pleine autonomie gouvernementale.

Depuis 1975, plusieurs communautés innues ont entrepris un long voyage, celui de la négociation qui doit les mener vers un traité de nouvelle génération, un traité qui leur permettra de reprendre toute leur place sur un territoire qu'ils partagent sans avoir participé jusqu'ici à l'élaboration des règles «*officielles*» qui le régissent. Le respect, le partage et l'harmonisation des activités sont à la base d'un projet de traité de nouvelle génération. Les Innus ne veulent plus être écartés, oubliés dans les réserves, exclus. Dorénavant ils veulent être reconnus, considérés. Les pourparlers entourant la négociation se font dans un contexte difficile. Plusieurs obstacles, dont les préjugés, la méconnaissance de leur histoire, la suspicion voire le racisme de certains, rendent la négociation fort complexe voir douloureuse à bien des égards.

La négociation territoriale globale entre les Innus, le Québec et le Canada, qui doit mener à un traité, est un processus très long, car il initie des changements importants pour lesquels il y a beaucoup de résistance. C'est une des grandes difficultés rencontrées au cours de ce long et périlleux voyage. Nous pouvons identifier d'autres difficultés qui font également obstacle aux changements initiés par la négociation. D'abord, des difficultés liées à la formule utilisée par le gouvernement du Canada en ce qui a trait aux droits ancestraux. Formule qui exigeait jusqu'à tout récemment l'extinction de ces droits, ce que les Innus ont toujours refusé. Ensuite, la difficulté à sortir de paramètres préétablis qui empêchent d'aller au-delà de ce qui existe comme modèle de règlement entre les gouvernements et les peuples autochtones. Enfin, la recherche d'une certitude juridique



qui permet autant le développement économique que le respect des activités ancestrales dans un contexte contemporain, un contexte mondial en pleine évolution, avec, pour toile de fond, une volonté de plus en plus affirmée pour un développement durable, ce qui rejoint la pensée des Innus comme celle des peuples autochtones à travers le monde. Un traité comporte autant de défis que de possibilités pour un avenir meilleur pour les futures générations d'Innus.

La reconnaissance des droits ancestraux, y compris le titre aborigène

La négociation territoriale globale entre les Innus, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec dure depuis près de 25 ans. Quoique depuis 1987, la politique fédérale des revendications territoriales globales offre des solutions de rechange à l'extinction des droits ancestraux, les Innus, à l'instar des autres peuples autochtones du Canada, considéraient ces formules comme équivalentes à celle de l'extinction voire à l'abandon de leurs droits ancestraux, y compris le titre aborigène sur l'ensemble de leur territoire ancestral.

Voici quelles étaient les options proposées par le Ministère des Affaires indiennes et du Nord en 1987 :

1^{re} option : La cession et l'abandon des titres ancestraux, en retour de l'octroi aux bénéficiaires de droits définis sur des terres précises ou des terres de réserve et d'autres droits définis applicables dans toutes les terres visées par le règlement.

2^{ième} option : La cession et l'abandon des titres ancestraux dans des régions autres que de réserve, tout en permettant aux Autochtones de conserver tout titre ancestral existant sur des terres précises ou des terres de réserve et en accordant aux bénéficiaires des droits définis applicables dans toutes les terres visées par le règlement.

Sur fond d'extinction, d'échange ou d'abandon des droits ancestraux, y compris le titre

aborigène, comme le stipulait la politique fédérale des revendications territoriales globales, il y avait toujours une impasse. Pour la régler, les trois parties (Les Innus, le Québec et le Canada) ont mandaté un groupe de juristes externes qui ont eu à développer une formule juridique qui devait à la fois permettre une reconnaissance des droits ancestraux, y compris le titre aborigène des Innus sur le Nitassinan, et l'exercice de ces droits dans un contexte contemporain, où doit être considéré la présence d'une importante population non autochtone. Cette dernière a développé, au fil des ans, un sentiment d'appartenance à ce territoire qui lui a également permis de se développer au point de vue social, économique et politique. Ce sont aujourd'hui des communautés régionales très bien implantées sur un territoire sur lequel le peuple innu a des droits ancestraux, y compris un titre aborigène et le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. La conciliation et l'harmonisation par la négociation sont donc nécessaires pour une cohabitation harmonieuse et pacifique entre les peuples sur un même territoire.

Le défi reste donc de taille pour le peuple innu, le Canada et le Québec. La reconnaissance et l'harmonisation des pratiques des activités de deux peuples, à la fois sur le territoire ancestral de l'un, le Nitassinan pour les Innus, et sur le territoire de deux régions, le Saguenay-Lac-Saint-Jean et la Côte-nord pour la population québécoise, pouvaient constituer une formule prometteuse. C'est cette dernière qu'un comité de juristes externes a privilégiée. Une formule qui permet la reconnaissance des droits ancestraux, y compris le titre aborigène dans un traité, et la description des effets et des modalités d'exercice de ces droits dans des ententes administratives afin que les activités et les pratiques puissent être harmonisées de part et d'autre.

La création d'un nouveau modèle, d'une nouvelle génération de traité

Depuis une trentaine d'années, la Cour suprême du Canada avait, à quelques repri-



ses, renvoyé les Autochtones et les gouvernements vers des tables de négociation afin qu'ils tentent de concilier les droits ancestraux, y compris le titre aborigène des Autochtones avec les droits de la Couronne. Les Innus ont choisi depuis longtemps la voie de la négociation plutôt que la voie juridique, quoique les différents jugements leur ont permis de faire des gains importants. Depuis 1973, il y a eu une progression certaine dans l'évolution de la reconnaissance des droits des Autochtones mais le jugement Delgamuukw (1997) fut vraiment déterminant pour les peuples autochtones du Canada.

En effet, à la suite de plusieurs jugements de la Cour suprême du Canada, dont les jugements Calder (1973), Sparrow (1990) et Delgamuukw (1997), le gouvernement du Canada se devait de reconnaître les droits ancestraux, y compris le titre aborigène des peuples autochtones au Canada. Pourtant, encore aujourd'hui, sa politique reste inchangée. Si on n'y parle plus d'extinction, on y exige toujours l'échange et l'abandon de certains droits territoriaux.

La Cour suprême du Canada, dans le jugement Delgamuukw (1997), affirmait que la Couronne avait l'obligation morale, sinon légale, d'entamer et de mener de bonne foi les négociations de traité. Elle ajoutait que c'est uniquement par la voie de la négociation que peut se réaliser l'objectif de concilier la préexistence des sociétés autochtones et la souveraineté de l'État.

Le jugement Delgamuukw fut déterminant à plus d'un titre pour la négociation entre les Innus, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada. En effet, ce jugement confirme également qu'il est possible pour la Couronne (fédérale ou provinciale) de porter atteinte au titre aborigène, à condition pour elle de démontrer que l'atteinte est nécessaire pour répondre à un «objectif régulier et qu'elle a respecté son obligation de fiduciaire envers le peuple autochtone concerné». Selon la Cour, le développement économique peut constituer un «objectif législatif régulier». Cependant, dans chaque cas, la Couronne doit faire la preuve que ce

développement ne pouvait se faire sans porter atteinte au titre aborigène. L'obligation de fiduciaire de la Couronne l'oblige également à tenir compte du titre aborigène.

Par le jugement Delgamuukw, la Couronne est donc invitée à favoriser la participation des Autochtones au développement des ressources de leur territoire et à voir à ce que les développements les affectent le moins possible. Elle a également l'obligation de consulter les Autochtones relativement aux mesures législatives ou aux activités qui sont susceptibles de porter atteinte à leurs droits ancestraux. Il faut plus qu'une simple consultation et dans certains cas, toujours selon la Cour, le consentement des Autochtones peut être nécessaire (particulièrement lorsque les provinces prennent des règlements de chasse et de pêche visant les territoires autochtones). Enfin, en cas d'atteinte à un titre aborigène, il est habituellement nécessaire de verser aux Autochtones concernés, une indemnité dont le montant variera en fonction de la nature du titre aborigène touché, de la nature de la gravité de l'atteinte, et de la mesure dans laquelle les intérêts des Autochtones ont été considérés.

Ce jugement venait donner à la négociation des Innus de meilleures chances de succès. Enfin, sur la base d'une reconnaissance de leurs droits ancestraux, y compris le titre aborigène et le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, ils auraient la possibilité de négocier sans renier, abandonner, éteindre leurs droits inaliénables sur leur territoire. Ils pouvaient poursuivre leur négociation vers un nouveau modèle de règlement, vers un traité de nouvelle génération.

Certitude et harmonisation

Après l'arrêt Delgamuukw, la négociation des Innus avec les gouvernements du Québec et du Canada s'est faite sur une base différente, celle d'une reconnaissance mutuelle. La certitude juridique, recherchée principalement par les gouvernements pour assurer le développement économique sur ces territoires, est-elle possible s'il y a toujours un titre aborigène, que celui-ci ne puisse être éteint



unilatéralement ? La Cour a proposé que la négociation serve à régler cette question. Les innus ont accepté de négocier mais ils feront respecter leurs droits ancestraux, y compris le titre aborigène. La reconnaissance, la conciliation et l'harmonisation seraient dorénavant les principes sur lesquels construire une entente entre les Innus, le Québec et le Canada.

Le discours innu d'une négociation qui se veut d'égal à égal, de gouvernement à gouvernement prend sa vraie dimension. À partir d'une reconnaissance mutuelle, d'une volonté de concilier et d'harmoniser l'exercice des droits des uns et des autres, dorénavant de part et d'autre les équipes de négociation avaient un pouvoir réel de négociation. Elles ont eu à développer des moyens afin de concrétiser cette nouvelle réalité.

À la table de négociation, on a décidé de mettre à l'œuvre des groupes de travail conjoints (les trois parties) qui avaient comme mandat de développer des propositions à intégrer dans une entente de principe, dernière étape avant le Traité. Les négociateurs des trois parties ont adressé un message clair aux comités de travail, quant à l'ouverture nécessaire pour comprendre et développer de nouvelles formules. Il fallait sortir des sentiers battus et ce n'était pas facile lorsqu'un système unilatéral fait en sorte que les décisions sont prises par une seule autorité, sans obligation de prendre en compte les droits, les intérêts et les préoccupations d'une population jusque-là plutôt marginalisée.

Il fallait donc innover, développer de nouvelles formules, sortir du cadre actuel des programmes et des politiques existantes. Six comités ont été mis en place : d'abord le comité de juristes externes, dont j'ai souligné le rôle plus haut, ensuite un comité sur la faune et le territoire, un autre sur la participation à la gestion du territoire, des ressources naturelles et de la protection de l'environnement, un comité sur le développement économique, un comité sur la fiscalité et le financement et un dernier sur la formation et le développement de la main-d'œuvre.

Le comité de juristes a donc développé une formule qui permettra d'écrire, dans un éventuel traité, qu'il y a une reconnaissance des droits ancestraux, y compris le titre aborigène et le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des Innus et que les effets et les modalités d'exercice de ces droits seront précisés dans des ententes complémentaires au traité. Cette formule permet de clarifier la portée des droits ancestraux tout en évitant de les définir. Elle permettra de convenir de règles qui auront pour but de concilier l'exercice des pouvoirs des gouvernements du Québec et du Canada et les droits des Québécois avec les pouvoirs des gouvernements innus et les droits des Innus. Les Innus pourront ainsi être libérés de la tutelle créée par l'adoption, à la fin du 19^e siècle, de la *Loi sur les Indiens*.

On a donc fait appel à la créativité, à l'innovation. La négociation demande de la bonne foi de part et d'autre, une volonté ferme d'arriver à une entente. Les négociateurs doivent avoir une bonne marge de manœuvre et avoir la confiance de leurs mandataires. Les Innus veulent avoir leur mot à dire sur tout le développement qui touche à leur territoire ancestral et à ses ressources et seule une négociation d'égal à égal, de gouvernement à gouvernement leur permettra de le faire. La contribution des Innus, comme celle des autres peuples autochtones pour un développement plus respectueux de l'environnement global, pour un développement durable, doit continuer à guider ce processus de négociation. La négociation peut contribuer à faire connaître cette contribution pour un développement plus respectueux de l'environnement global.

La négociation, un long et périlleux voyage vers la liberté

Le long et périlleux voyage des Innus commence sur ce territoire parcouru, nommé, occupé par leurs ancêtres. Ils y ont appris à le protéger, car c'est lui qui leur a permis de vivre et de survivre comme peuple. Ils ont entrepris ce voyage vers leur liberté. Ils sont responsables de leur destin et de celui des



futures générations d'Innus. Les Innus ont un rôle, qu'ils devront continuer à jouer, celui de gardien, de responsable envers ce territoire. Le territoire ne peut appartenir aux Innus; par le lien qu'ils ont avec le territoire, ce sont les Innus qui appartiennent à la Terre. Cette valeur fondamentale s'exprime dans toute son acuité en langue innue : *Nitassinan, notre territoire*. La vulnérabilité de cette langue (*Innu Aimun*) vient donner encore plus d'importance à une négociation où les Innus pourront retrouver la liberté de faire leur propre choix de société, de se donner les moyens de protéger leur langue, leur culture, leur lien avec leur territoire et leur mode de vie, ce que signifie *Innu aitun*.

Malgré tous les moyens mis en place pour arriver à une entente, il reste plusieurs difficultés à surmonter dont la résistance à tout changement au plan politique, économique et social qui vise d'abord une population minoritaire, les peuples autochtones du Canada, en particulier le peuple innu. Les Innus sont également très soucieux de protéger leur identité, leurs valeurs liées à un territoire ancestral, le *Nitassinan*. Le traité peut constituer un outils vivant, un moyen évolutif qui permettra aux Innus d'être responsables de leur destin.

En somme d'une part, il y a les préoccupations d'une population non autochtone majoritaire, qui s'inquiète d'avoir dorénavant à consulter, à prendre en compte, à partager les retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles et plus encore à voire émerger un autre ordre de gouvernement pour une population qu'ils perçoivent souvent comme dépendante, incapable, à la charge des gouvernements. Il y a une profonde méconnaissance de la réalité autochtone et des besoins criants qui commandent une approche radicalement différente de celles des politiques paternalistes adoptées depuis la fin du 19^e siècle au Canada.

D'autre part, il y a les préoccupations des Innus, une population très minoritaire, qui

Journal Sheue Innu

Coordonnateur.....Raoul Kanapé
Responsable de la rédaction.....Rémy "Kak'wa" Kurtness
Traduction.....Rolande Rock
Conception et édition électronique.....GillCom
Imprimerie.....Imprimerie Dolbeau
Distribution.....Premières Nations
du Conseil tribal Mamuitun mak Nutashkuan

s'inquiète de favoriser un développement sur le territoire et une exploitation des ressources naturelles qui ne correspondent pas à ses valeurs. Une population qui s'inquiète également de perdre une sécurité, une protection que semble leur assurer la Loi sur les Indiens.

Une entente négociée d'égal à égal avec les gouvernements du Canada et du Québec peut constituer un outil fondamental pour assurer un meilleur avenir pour les Innus, pour qu'ils prennent leur destiné en main. Il y a également des enjeux incontournables pour les Innus dans cette négociation : la reconnaissance de leurs droits ancestraux, y compris le titre aborigène, le maintien du lien avec l'ensemble du territoire ancestral, le *Nitassinan*, la cohabitation harmonieuse et pacifique avec la population majoritaire ainsi que le partenariat.

Nous ne pouvons que souhaiter que l'ouverture des uns et des autres pour trouver des solutions respectueuses, par la négociation, et non par la violence et la confrontation, puisse être une source d'inspiration pour améliorer le sort des autres peuples autochtones.

Lise Gill
Conseil tribal Mamuitun

