

De la prise en charge à l'autonomie gouvernementale pour les Innus

Un projet de société réduit face à de nouveaux obstacles

PAUL CHAREST¹

Département d'anthropologie
Université Laval

Résumé : Dans un article datant de 1992, j'ai démontré par une étude de cas que la « prise en charge » de l'administration de certains programmes du gouvernement fédéral par les « bandes » amérindiennes ne leur donnait pas de réel pouvoir décisionnel. En 2004, les représentants de seulement quatre communautés innues du Québec sur neuf ont signé avec les gouvernements du Canada et du Québec une entente de principe concernant leur revendication territoriale globale. Douze ans plus tard, une entente finale est toujours attendue. Or, cette première entente tripartite représente un véritable projet de société pour les communautés innues concernées. Un de ses piliers est l'autonomie gouvernementale leur assurant un véritable pouvoir décisionnel au niveau local. Le texte de cet article analyse le projet social des Innus, le chapitre 8 de l'entente portant sur l'autonomie gouvernementale, de même que les obstacles passés et à prévoir avant la ratification d'une entente finale prévue d'ici deux ou trois ans par le Regroupement Petapan chargé de la négociation par les communautés innues de Mashteuiatsh, Essipit et Nutashkuan. En conclusion, il est démontré que le projet d'entente ou de traité « moderne » des Innus est innovateur en ce qu'il ne contient pas de clause d'extinction des droits aborigènes, mais qu'il n'a pas trouvé preneur auprès d'autres communautés innues parce qu'il ne reconnaît pas non plus les droits fonciers des Innus sur l'ensemble du territoire ancestral, le *Nitassinan*.

¹ Paul Charest est professeur retraité/associé du Département d'anthropologie de l'Université Laval, où il a enseigné de 1969 à 2004. Il effectue des recherches ethnographiques et documentaires sur la Côte-Nord du Saint-Laurent depuis 1965 sur des sujets tels que l'exploitation des ressources fauniques, le développement communautaire durable, le métissage euro-inuit, les pêches autochtones et la sédentarisation des Innus. Il a été coresponsable de huit ouvrages collectifs et est l'auteur de nombreux textes de revues, de chapitres de livres et de rapports de recherche. Depuis 2010, il a publié en collaboration : *Marchands, pêcheurs et chasseurs-trappeurs acadiens et innus de Natashquan 1855-1950*; *Les pêches des Premières Nations dans l'est du Québec*; *La Minganie, fille de l'eau*. Son implication avec les communautés autochtones lui a valu en 1995 le prix Weaver-Tremblay de l'Association canadienne d'anthropologie appliquée.

Paul.charest@ant.ulaval.ca

Paul Charest, 2017, « De la prise à charge à l'autonomie pour les Innus. Un projet de société réduit face à de nouveaux obstacles », *Cahiers du CIÉRA*, 14 : 8-32

Mots-clés : autonomie gouvernementale, négociations, projet de société, entente de principe, communautés innues

Abstract: In 1992, I demonstrated in a case study that the administrative « take over » of certain federal programs by Indian bands did not give them a true decision-making power. In 2004, representatives of only four Innu communities signed an agreement in principle regarding their comprehensive land claims. A final agreement is still expected twelve years later. This first tripartite agreement represents, nonetheless, a genuine societal project for the concerned Innu communities. As self-government constitutes one of this project's main pillars, it would give them a real decisional power. This paper analyses the societal project of the Innu. Chapter 8 of the agreement in principle, which pertains to self-government, addresses past and forthcoming obstacles to the approval of a final agreement, projected to occur in the next two or three years by the *Regroupement Petapan* in charge of the negotiation for the Innu communities of *Mashteuiatsh*, *Essipit* and *Nutashkuan*. A close examination of this chapter and correlative issues demonstrates that this agreement, otherwise known as a « modern » treaty, is innovative considering the absence of a clause excluding or discrediting the value of Aboriginal rights. However, this approach has not been accepted by the other Innu communities since it fails recognize Innu land rights over the entire ancestral territory of *Nitassinan*.

Keywords: self-government, negotiations, societal project, agreement in principle, Innu communities

Introduction

En 1992, j'ai publié dans la revue *Anthropologie et sociétés* un article démontrant par une analyse de cas - celui des Atikamekw et des Innus - que la « prise en charge » de l'administration de certains programmes dévolue par le gouvernement fédéral aux « bandes » amérindiennes - aujourd'hui appelées Premières Nations² - et autres organisations politiques amérindiennes ne leur donnait pas de réel pouvoir décisionnel sur leurs propres choix de société (Charest 1992). En conclusion de mon article, j'écrivais : « Leur pouvoir d'administrer et de gérer est un pouvoir délégué, subordonné et dépendant de celui du ministère des Affaires Indiennes et, ultimement, du gouvernement fédéral, qui demeure légalement et constitutionnellement responsable des autochtones. » (*Ibid.* : 70). La situation a-t-elle vraiment changé depuis? L'autonomie gouvernementale recherchée par les Premières Nations depuis la

² À ma connaissance, le terme « Premières Nations » - ou « *First nations* » en anglais - est apparu pour la première fois dans un document officiel du gouvernement fédéral dans le rapport Penner (voir page 6). Or, pour moi, une communauté locale n'est pas une nation au sens propre. J'utilise donc de préférence le terme communauté tout au long de ce texte.

nouvelle constitution du Canada adoptée en 1982 et qui reconnaissait les droits des Autochtones est-elle en voie de se réaliser?

L'objectif de ce texte est de répondre à ces questions en me référant plus particulièrement au cas plus restreint des communautés innues qui ont signé en 2004 une entente de principe avec les gouvernements du Québec et du Canada concernant une revendication territoriale globale³ dont le texte est le plus souvent cité sous l'appellation *Approche commune* (Anonyme 2004). Dans ma démarche, je présenterai successivement les points suivants : la revendication territoriale des Innus qui constitue en soi un projet de société dont l'autonomie gouvernementale est une des principales parties constituantes; une consultation d'une partie de la littérature concernant cette question de l'autonomie gouvernementale; un bilan de la situation actuelle des négociations, ainsi que des obstacles rencontrés; et je conclurai en discutant de la possibilité que l'approche adoptée par trois communautés innues puisse devenir un modèle pour d'autres communautés.

Comme le projet d'entente finale entre les représentants des communautés innues et ceux des gouvernements du Québec et du Canada se trouve dans une phase de négociation très avancée, son contenu est gardé secret. En remplacement, c'est l'entente de principe de 2004 qui nous fournira les principes de base de l'autonomie gouvernementale recherchée par les Innus par le biais de leur revendication territoriale globale. L'énoncé de cette revendication datant de 1979 contient déjà quelques principes généraux pouvant être reliés à cette volonté d'obtenir l'autonomie gouvernementale la plus large possible (Conseil Atikamek-Montagnais 1979).

La question du projet de société des Innus a été abordée nommément par quelques auteurs, dont moi-même (Charest 2003a, Cleary 1989, Gentelet 1993, Gill 1994), mais elle est implicite dans toutes les démarches poursuivies par différents regroupements politiques innus depuis la dissolution du Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM) en 1994 (Conseil Atikamek-Montagnais avant 1985). Mes sources pour la préparation de ce texte proviennent uniquement de documents publiés et de documents électroniques complétés par une connaissance personnelle portant sur l'évolution des revendications des Innus sur une période de 40 ans.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais donner une définition toute

³ Pour des informations sur la politique de revendications territoriales du Canada consulter les deux sites de Canada. Affaires indiennes et du Nord canadien cités dans les références.

personnelle de l'autonomie gouvernementale : c'est le pouvoir pour une entité politique de s'occuper de ses propres affaires sans contrôle externe. Pour les Autochtones du Canada, cela signifie leur libération de la dépendance envers les gouvernements, fédéral au premier chef, mais aussi provinciaux. Il s'agit cependant bien d'un idéal à atteindre ou d'une aspiration qui doit être partagée et acceptée par les deux paliers de gouvernements (fédéral et provincial) qui font partie du processus négociation et qui sont les cosignataires d'une éventuelle entente finale.

La nature et l'étendue de l'autonomie gouvernementale peuvent varier selon les aspirations des groupes autochtones qui ont signé ou veulent signer des ententes avec les gouvernements, mais selon la politique actuelle de négociations, elle est subordonnée à l'autorité de ceux-ci. On peut donner en exemples l'Administration régionale cri et le Gouvernement territorial du Nunavut. Il ne s'agit en aucun cas de créer des gouvernements complètement indépendants, mais subordonnés ou d'un « troisième ordre » à l'intérieur d'une province. Ainsi, le principe de souveraineté autochtone n'est pas acceptable pour les gouvernements, tant fédéral que provinciaux. Les divergences de vue sur ces sujets font que les négociations soit durent très longtemps, soit n'aboutissent pas par abandon de la partie autochtone ou de certaines de ses composantes, comme dans le cas de communautés innues, comme nous le verrons.

La revendication territoriale globale des Innus et l'autonomie gouvernementale

Conjointement avec les Atikamekw ethnonyme de l'époque , les Innus du Québec ont amorcé un processus de revendications territoriales globales en 1979 par le dépôt d'un énoncé de revendications auprès du ministre des Affaires indiennes et du Nord, représentant du gouvernement du Canada (CAM 1979). Quelques mois plus tard, au début de 1980, ce même énoncé était adressé au Premier ministre du Québec d'alors, René Lévesque. En guise de conclusion, le document présentait 11 principes devant servir de base aux futures négociations avec ces deux ordres de gouvernement, dont cinq expriment directement ou indirectement la volonté bien arrêtée d'obtenir leur autonomie politique ou gouvernementale :

5.1 - En tant que peuples culturellement autonomes avant l'arrivée des Européens, nous voulons être reconnus comme peuples ayant droit à disposer d'eux-mêmes.

5.2 - En tant que peuples, descendants des premiers habitants des territoires situés à l'est de la péninsule Québec-Labrador, nous demandons aussi que nos droits de souveraineté soient reconnus sur ces terres.

(...)

5.6 - Nous voulons contrôler à l'avenir l'exploitation de nos terres et de leurs ressources.

(...)

5.9 - Nous voulons prendre en mains (*sic*) notre développement à tout point de vue et ne plus le laisser entre les mains de membres de la société dominante.

(...)

5.11 - Nous voulons à l'avenir traiter d'égal à égal avec les gouvernements de la société dominante et non plus être considérés comme des peuples inférieurs. (*Ibid.* : 181-182)

Les six autres principes peuvent être résumés ainsi : la non-extinction des droits ancestraux; des dédommagements pour les développements passés en territoires revendiqués; le droit de veto sur les nouveaux développements; la préférence accordée au développement des ressources renouvelables; l'utilisation des revenus tirés de l'exploitation des ressources pour s'assurer un développement économique, social et culturel viable; l'orientation du développement en fonction des valeurs traditionnelles et en harmonie avec le milieu naturel et social. (*Ibid.*, Charest 2003a : 11). Bien que le terme « projet de société » ou « projet social » ne soit pas utilisé comme tel dans l'énoncé de revendications, à toute évidence les 11 principes constituent la base d'un tel projet formulé comme « notre droit à prendre en mains (*sic*) notre propre développement économique, social et culturel. » (*Ibid.* : 181, nous soulignons »).

Pour sa part, Bernard Cleary, un Innu de Mashteuiatsh qui fut négociateur pour la revendication du CAM de 1984 à 1990, utilise le terme « contrat social plus moderne », que l'on peut considérer comme équivalent à celui de « projet social ». Selon lui, l'autonomie gouvernementale doit y occuper une place centrale. Il y consacre un chapitre de son livre *L'enfant de 7000 ans*, intitulé « Gouvernement responsable » (Cleary 1989 : 237-257). Dans son mémoire de maîtrise en anthropologie déposé en

1993, Karine Gentelet associe explicitement la revendication du CAM à un projet de société qui comprend « une série de mesures et de dispositions qui vont permettre la mise en place, dans un contexte moderne, de dimensions économiques, politiques, sociales, juridiques et culturelles, en fait tous les éléments structureaux d'une société » (Gentelet 1993 : 88). Pour elle, l'autonomie gouvernementale est une des trois composantes majeures du projet de société, avec la reconnaissance des droits territoriaux et la participation au développement du territoire (*Ibid.* : 89-94). De son côté, Lise Gill, une Innue elle aussi originaire de Mashteuiatsh, utilise plutôt le terme « choix de société » dans son mémoire de maîtrise en science politique tout en se référant aux mêmes grandes composantes du projet de société identifiées par Gentelet : « Les Atikamekw et les Montagnais veulent faire leurs propres choix de société, prendre en charge leur développement et se doter d'institutions distinctes et adaptées à leurs propres besoins. » (Gill 1994 : 76).

Pour ma part, j'ai qualifié de « projet social pour les Innus » le projet d'entente de l'Approche commune dans la présentation d'un mémoire devant la Commission parlementaire des institutions de l'Assemblée nationale du Québec en janvier 2003, préalablement à l'acceptation par cette Assemblée en mai 2004 de l'entente de principe dont le contenu avait été paraphé par les négociateurs des trois parties concernées au début de 2002 (Charest 2003a). Dans mon argumentaire, j'ai voulu démontrer que l'entente de principe de l'Approche commune comprenait les principaux éléments d'un projet social ou de société tels que présentés dans l'énoncé de revendication du CAM de 1979 regroupés en cinq points : 1) la reconnaissance des droits aborigènes; 2) le contrôle sur des territoires et des ressources et les revenus à en tirer; 3) la poursuite des activités traditionnelles en territoire; 4) des possibilités de développement économique et autres; 5) l'autonomie gouvernementale au niveau local (*Ibid.* : 12-18).

À l'analyse de ces quelques questions brièvement présentées, il est bien évident que celle de l'autonomie gouvernementale fait partie intégrante du projet de société des Innus, tout comme elle fait partie du contenu des négociations menant à l'entente de principe de l'Approche commune.

Il serait trop long et peu utile de retracer ici l'historique et les nombreuses péripéties qu'a connues le processus de négociation d'une entente de principe dans lequel les Innus et les Atikamekw se sont engagés en 1979. Il suffit de rappeler que les deux nations se sont séparées politiquement avec la dissolution du Conseil des Atikamekw et des Montagnais en 1994 et que chacune a poursuivi ses négociations

séparément par la suite. La négociation des Innus s'est scindée elle-même en deux unités principales : celle du conseil tribal Mamuitun et celle du conseil tribal Mamit Innuat. Pour le conseil Mamuitun, seules trois communautés ont poursuivi les négociations (Mashteuiatsh, Essipit et Pessamit), alors que celles de Uashat mak Mani-Utenam et de Matimekosh s'en sont retirées. Du côté du conseil Mamit Innuat, la communauté de Nutashkuan a choisi de se joindre à l'unité de négociations de Mamuitun pour signer l'entente de principe dont le titre complet est *Entente de Principe d'ordre général entre les Premières nations de Mamuitun et de Nutashkuan et le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada* (EPOG) (Anonyme 2004).

Le Chapitre 8 de l'entente de principe concerne entièrement le projet d'autonomie gouvernementale mis de l'avant par les Innus. En remplacement des réserves actuelles, seraient créés des *Innu Assi* ou territoires autonomes sur lesquels les Innus pourraient légiférer de « façon prépondérante » dans une quinzaine de domaines précis : 1) l'administration locale; 2) la gestion des bénéfices « découlant du Traité »; 3) la langue et le patrimoine culturel; 4) la pratique des activités traditionnelles ou *Innu Aitun*; 5) la gestion des ressources et le régime foncier; 6) l'environnement; 7) l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, ainsi qu'aux adultes; 8) le droit de la famille; 9) la paix, la sécurité et l'ordre public; 10) la santé, les services sociaux et les organismes de la petite enfance; 11) la médecine traditionnelle; 12) la sécurité du revenu; 13) la formation et le développement de la main-d'œuvre; 14) les normes régissant la pratique des métiers; 15) la protection de l'identité innue (Anonyme 2004 : 15-16). Le pouvoir législatif des gouvernements innus est exclu de certains domaines relevant de la compétence exclusive du gouvernement du Canada, dont notamment l'immigration.

Chaque communauté ou Première Nation formerait un gouvernement autonome ayant sa propre constitution couvrant « au moins les matières suivantes » : « le statut et les règles d'appartenance et de citoyenneté innue; le choix des dirigeants; l'exercice du pouvoir de légiférer et la composition de l'organisme législatif; la publicité des lois et règlements; l'imputabilité et la reddition de comptes; les droits d'appel et de recours; les mécanismes de ratification et de modifications constitutionnelles » (*Ibid.* : 13-14).

Les gouvernements locaux innus auront l'exercice de pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires. De façon générale, ils pourront faire des lois « sur toute matière relative à l'organisation, au bien-être, au développement et au bon gouvernement de leurs sociétés (sic), de leurs membres et de leurs institutions » (*Ibid.* : 14). Les lois innues pourront s'appliquer en dehors des Innus Assi, soit sur le territoire ancestral ou

Nitassinan, en ce qui concerne la pratique des activités traditionnelles, ou Innu Aitun, et dans certains autres cas à définir dans l'entente finale (*Ibid.*).

Dans l'entente de principe, les communautés signataires renoncent à l'idée de souveraineté formulée dans le principe 5.2 de l'énoncé de revendication. Ils reconnaissent implicitement la souveraineté du gouvernement du Québec sur le Nitassinan et sur les Innus Assi et souscrivent ainsi par voie de conséquence au troisième principe adopté par le Conseil des ministres du Québec le 9 février 1983 concernant le respect de « l'intégrité du territoire du Québec » (Chevrette 2003 : 45). De façon générale, à moins d'exceptions prévues dans l'entente finale, les lois du Québec s'appliqueront sur le Nitassinan. Si on se réfère à certains principes de l'énoncé de revendication, dont les principes 5.2 et 5.6, il s'agit donc là de concessions majeures des Innus au profit du gouvernement du Québec (Charest 2003a : 17). Par contre, leur droit à l'autonomie gouvernementale y est reconnu, sujet que nous allons maintenant aborder.

L'autonomie gouvernementale des Autochtones : un droit « inhérent »

Comme on le sait, la nouvelle Constitution du Canada, adoptée en 1982, reconnaît par son article 35 les droits aborigènes et issus de traités des Autochtones, définis en tant qu'Amérindiens, Inuit et Métis (Canada 1982). Mais comme ces droits n'y sont pas définis, plusieurs organisations autochtones ont fait pression sur le gouvernement fédéral, même avant 1982, pour qu'ils soient clairement identifiés, dont le droit à l'autonomie gouvernementale. En réponse, des représentants du Canada affirmaient que les droits devaient être définis cas par cas dans des ententes résultant de négociations préalables. De leur côté, des représentants d'organismes autochtones affirmaient que les Autochtones avaient une « pleine boîte de droits », soit tous les droits inhérents à des nations qui étaient autonomes au moment de la colonisation du territoire par des Euro-Canadiens. Le droit à l'autonomie gouvernementale était donc un « droit inhérent » préexistant à l'arrivée de ces derniers et à leur volonté de domination sur les nations autochtones depuis longtemps en place sur le territoire devenu le Canada en 1867, « d'un océan à l'autre ». Rapidement, un comité spécial de la Chambre des Communes fut mis en place pour faire enquête sur *L'autonomie politique des Indiens* et produire en 1983 un rapport sous ce titre identifié le plus souvent comme le « rapport Penner », du nom de son président (Canada 1983).

Dans la partie de son rapport intitulée « Étendue des pouvoirs », le « Comité reconnaît que les gouvernements des premières nations indiennes devraient

notamment avoir les pouvoirs exclusifs de légiférer et d'adopter des politiques pour ce qui concerne les Indiens, et avoir un contrôle exclusif sur le territoire et les ressources qui se trouvent sur les terres des Indiens. » (Canada. Chambre des Communes 1983 : 69). Dans le paragraphe suivant, faisant l'objet de la recommandation 21, le rapport définit de façon plus explicite la nature des pouvoirs que pourrait exercer un gouvernement des « premières nations » :

Le Comité recommande donc que les gouvernements des premières nations indiennes exercent des pouvoirs sur un large éventail de domaines. La portée exacte de la juridiction devrait être décidée au moyen d'une négociation avec les représentants désignés des premières nations indiennes. Un gouvernement de première nation devrait avoir le pouvoir exclusif de légiférer entre autres dans les matières suivantes : développement social et culturel, y compris l'éducation et les relations familiales, l'utilisation des terres et des ressources, la réunion de fonds, le développement économique et commercial, la justice et l'application des lois. Les gouvernements des premières nations voudront peut-être conclure des accords avec les gouvernement fédéral et provinciaux afin que soient maintenus les programmes et services existants (*Ibid.*).

Dans la foulée de ce rapport, entre 1983 et 1987, trois conférences constitutionnelles impliquant le gouvernement du Canada, les gouvernements des provinces et des représentants d'organisations autochtones ont été tenues pour tenter de clarifier le contenu des droits des Autochtones et tout particulièrement le droit à l'autonomie gouvernementale, mais sans en arriver à un accord de la majorité exigée pour apporter de nouveaux changements à la Constitution. Malgré ces échecs, le gouvernement conservateur de Brian Mulroney est revenu à la charge en faisant adopter en 1992 l'Accord de Charlottetown par les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que par ceux des quatre principales organisations autochtones. Une bonne partie de ce document, soit près du tiers, était consacrée à des questions concernant les Premières Nations et le droit inhérent des Autochtones à l'autonomie gouvernementale y était reconnu (Encyclopédie canadienne 2002). Cependant, un référendum national rejeta ce projet d'accord tant du côté autochtone que du côté non autochtone.

Dans son rapport complet déposé en 1996, la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones (CREPA), ou Commission Erasmus-Dussault, a accordé beaucoup d'importance à la « Fonction gouvernementale » - « *governance* » en anglais - et tout particulièrement à celle de l'« autonomie gouvernementale », soit un long chapitre (Vol. 2, Chapitre 3 : 117-461). Préalablement, le Chapitre 5 du Volume 1 intitulé « Le discours sur la fonction gouvernementale » (p. 157-233) dresse un bilan de

la littérature sur l'autonomie gouvernementale à partir du rapport Hawthorn-Tremblay de 1967-1968 jusqu'à 1992. En bref, le rapport reconnaît le droit inhérent des Autochtones à l'autonomie gouvernementale (p. 224-236) et examine différentes modalités et différents modèles où celle-ci pourrait s'exercer. Le rapport propose aussi l'idée d'un « troisième ordre de gouvernement », outre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux : les gouvernements autochtones (Canada, CREPA, Vol 2 : 182). De plus, selon la Commission, le lieu du gouvernement devrait se situer à l'échelle de la nation plutôt qu'à celle de la « bande » ou de la communauté locale (*Ibid.* : 259-261, Charest 2003a : 18).

En réponse à la partie du rapport de la Commission Erasmus-Dussault portant sur l'autonomie gouvernementale, le gouvernement du Canada a publié en janvier 1998 un document intitulé *Rassembler nos forces : Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, dont un des quatre objectifs est de « renforcer l'autonomie gouvernementale autochtone » et de reconnaître « le droit à l'autonomie gouvernementale comme étant un droit inhérent des Autochtones aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 (...) » (Wherrett 1999 : 7).

De plus, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des Autochtones* adoptée le 13 septembre 2007 par l'Assemblée générale en séance plénière reconnaît le droit des autochtones à l'autodétermination dans trois de ses quatre premiers articles :

Article 3

Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

Article 4

Les peuples autochtones, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes.

Article 5

Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en

conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État. (Nations Unies 2007).

Il est à noter que le gouvernement conservateur de Stephen Harper a refusé de signer cette déclaration, mais a plutôt adopté un « énoncé d'appui » tout en spécifiant que la Déclaration n'était en aucun cas juridiquement contraignante pour le Canada. Suite à son élection majoritaire, le gouvernement libéral de Justin Trudeau a paraphé la Déclaration le 16 mai 2016.

On pourrait multiplier les références à des auteurs et à des textes discutant de l'autonomie gouvernementale des Autochtones au Canada démontrant qu'il s'agit d'une question majeure dans leur recherche de prise de contrôle de leur destinée et de leur volonté de sortir de la dépendance des gouvernements en place dont ils considèrent les prises de décision et les actions inadaptées à leur situation et à leurs besoins.

Pour conclure cette partie, on peut affirmer que le projet d'autonomie gouvernementale présenté dans le chapitre 8 de l'*Entente de Principe d'ordre général entre les Premières nations de Mamuitun et de Nutashkuan et le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada* (EPOG) est fondé sur des précédents de reconnaissance d'un droit inhérent et sur l'identification des domaines de juridiction ou de « pouvoirs » que les Innus pourraient exercer, comme le recommande le rapport Penner dès 1983. Mais qu'en est-il aujourd'hui de la négociation des trois communautés innues de Mashteuiatsh, Essipit et Nutashkuan puis de leur projet social fondé en bonne partie sur l'obtention de leur autonomie gouvernementale?

Les retards et les obstacles à la conclusion d'une entente finale issue du processus de négociation

Depuis l'entérinement de l'EPOG par l'Assemblée nationale du Québec en mai 2004, le processus de négociation d'une entente finale ou d'un « Traité » s'est poursuivi avec des hauts et des bas. Avec plus de bas que de hauts, pourrait-on dire, parce que 37 ans après le dépôt de l'énoncé de revendications et 14 ans après l'acceptation de l'entente de principe, aucune entente finale n'a encore été paraphée par les négociateurs des trois parties. De plus, une des quatre communautés impliquées dans la négociation, celle de Pessamit, s'est retirée du processus dès 2005. Il y a eu quelques arrêts des négociations pendant des mois, voire des années, entre autres lors d'un changement de négociateur de l'une ou de l'autre des parties, tout cela donnant

l'impression que certaines parties gouvernementales ne prenaient guère le processus de négociation au sérieux. Un changement de position de la part du gouvernement fédéral conservateur, qui ne voulait plus continuer à négocier sur la base de l'entente de principe de 2004, et la démission du négociateur innu, Carl Nepton (*Petapan en marche*, mai 2014 : 1), ont failli mettre un terme au processus qui s'est arrêté pendant environ trois ans entre 2010 et 2013. Cette période de latence a permis aux trois communautés innues encore impliquées dans le processus de négociation de se réorganiser sous un nouveau nom, celui de Regroupement Petapan, avec un chef responsable de la négociation, Gilbert Dominique (de Mashteuiatsh), un nouveau négociateur, M^e Sylvain Ross (d'Essipit), et une nouvelle localisation du bureau de négociation à Essipit (le bureau était antérieurement situé à Mashteuiatsh). Dans ce nouveau contexte, les négociations ont repris en octobre 2011 jusqu'au 31 mars 2012. Elles ont alors connu une autre pause devant permettre au gouvernement fédéral d'évaluer l'avancement des dossiers, une condition unilatérale imposée pour poursuivre la négociation (Petapan 2012). De son côté, le 8 novembre 2013, Petapan fixait à décembre 2015 l'échéance « pour la conclusion d'une entente finale dans le dossier de la négociation territoriale globale » (Petapan 2013).

À l'occasion d'une lettre ouverte adressée aux membres du Regroupement Petapan datée du 13 décembre 2013, le chef responsable de la négociation faisait état d'un piètre avancement à la table de négociation :

Notre position (...) tiendra compte des nombreuses défaillances du processus de négociation qui dure depuis bientôt quinze ans sans que nous soyons parvenus à progresser de façon significative sur des questions clés telles que l'autonomie gouvernementale, le régime territorial, la participation réelle sur nos terres ancestrales, les activités traditionnelles, les redevances et bien d'autres encore. Tout en étant convaincus qu'un recours aux tribunaux en matière de reconnaissance des droits de la Nation Innue ne ferait que reporter les problèmes à plus retard et engagerait des sommes considérables pour toutes les parties en cause, nous n'hésiterons pas à dénoncer auprès des représentants des autres Premières Nations innues les tactiques d'obstruction que continuent d'exercer les gouvernements fédéral et provincial à la Table de négociations (Petapan n.d., nous soulignons).

Quelques mois plus tard, en 2014, l'équipe de négociation a réalisé une tournée de consultation des membres des trois communautés impliqués dans la négociation : Nutashkuan, le 30 avril; Essipit, le 5 mai; Mashteuiatsh, le 7 mai. Si la participation de la population aux séances d'information a été relativement bonne à Nutashkuan et à Essipit, elle a été catastrophique à Mashteuiatsh avec la présence de seulement une

trentaine de personnes sur un membership actuel de la « bande » d'environ 7 000 personnes résidant sur réserve et hors réserve (*Petapan en marche*, mai 2014 : 10). Les questions soulevées par les participants lors de ces rencontres ont concerné le choix de négocier plutôt que d'aller devant les tribunaux, le territoire et le titre aborigène, les chevauchements de territoire avec les groupes voisins, l'autonomie gouvernementale ou « gouvernance innue » et le partage des pouvoirs entre gouvernements, « une nouvelle constitution pour chaque communauté », les développements (non innus) en territoire et la villégiature, le développement socioéconomique des communautés innues, les rapports avec les voisins non innus, les taxes et les impôts, la tenue de référendums et les personnes habilitées à voter, la communication et la diffusion d'informations sur l'état de la négociation. Cet inventaire sommaire montre que la question de l'autonomie gouvernementale et d'autres questions connexes ont été au centre des préoccupations des participants à ces séances d'information.

À l'automne de la même année 2014, suite à une rencontre de M^e Douglas Eyford, « représentant ministériel du gouvernement fédéral », avec le chef Dominique et Sylvain Ross, ce dernier lui adressait un Mémoire qui reprenait « les principaux commentaires énoncés, lors de cette rencontre, par les représentants de Petapan » (Ross 2014 : 3). Les commentaires sur le processus de négociation en cours y sont trop nombreux (au nombre de 27) pour pouvoir les résumer ici, mais nous n'en retiendrons que quelques-uns qui nous apparaissent les plus importants, en particulier celui-ci apparaissant sous l'intitulé « Pour un plus grand respect de l'EPOG » : « Or, le gouvernement fédéral remet souvent en question des principes fondamentaux de l'EPOG, et nous avons été surpris de devoir renégocier certains principes de l'EPOG tels que la formule juridique, la subsistance et le pouvoir général en autonomie gouvernementale » (*Ibid.* : 4, nous soulignons). Sur le même sujet, on peut lire un peu plus loin dans le mémoire : « Le gouvernement fédéral manque fréquemment de respect envers la partie innue, notamment en négligeant de donner son avis quant (par exemple) aux principes articulés par Petapan en matière d'autonomie gouvernementale, notamment au niveau du pouvoir général et du pouvoir d'écarter des lois fédérales et provinciales » (*Ibid.* : 5, nous soulignons). Dans le paragraphe intitulé « De l'indépendance des négociateurs », le mémoire déplore le fait que « La fonction publique ne semble pas partager l'objectif du gouvernement de voir progresser la négociation, et fait souvent obstacle à son avancement notamment en rejetant des solutions qui n'entrent pas de manière identique dans le cadre juridique actuel » (*Ibid.* : 9). Quelques paragraphes plus loin, le mémoire fait état de

« véritables coups de force de la part du gouvernement fédéral, comme si celui-ci cherchait à intimider la partie innue » (*Ibid.*). À la lecture de la lettre ouverte du chef Dominique et du mémoire de M^e Ross, on a une nette impression que tout au long des années 2013 et 2014, le processus de négociation était alors bloqué par les représentants du gouvernement fédéral à la table de négociation. Il semble toutefois s'être débloqué plutôt rapidement par la suite puisque de nouveaux échéanciers pour en venir à une entente finale négociée ont été proposés par la suite.

Ainsi, l'échéance de décembre 2015 pour un texte d'entente finale n'a pu être respectée pour de bonnes raisons : le déclenchement d'élections fédérales en juin 2015 et le remplacement du gouvernement conservateur par un gouvernement libéral. Lors d'une « rencontre fructueuse » avec la nouvelle ministre des Affaires autochtones et du Nord Canada, Mme Carolyn Bennett, le 19 février 2016, les représentants des Innus ont manifesté « leur volonté claire d'obtenir un rapport sur l'état de situation après la fin des négociations prévue pour le 31 mars 2016 » (Petapan 2016a). À cette dernière date, un nouvel échéancier menant à la ratification d'un Traité était présenté par le Regroupement Petapan identifiant les étapes à venir :

Avril 2016 : Rapport aux élus par le négociateur en chef.

Avril à fin 2016 : Analyse de la situation par les élus.

D'ici la fin de 2016 : Autorisation au négociateur de parapher un texte d'entente finale (projet de traité) si le résultat du rapport est jugé satisfaisant par les élus.

2017-2018 : Information et discussions sur le projet de traité au sein des populations des Premières Nations.

2018 : Référendum au sein des Premières nations.

2019 : Suivant le résultat au référendum, processus de ratification fédéral et provincial et adoption des lois de mise en oeuvre.

2020 : Mise en oeuvre du Traité.

(Petapan 2016b)

À la suite de la publication de cet échéancier, il est apparu que les travaux à la table des négociations n'étaient pas vraiment terminés et qu'il fallait les poursuivre pour quelque temps encore selon la recommandation du négociateur en chef (Petapan

2016c). Dans un communiqué de Petapan daté du 30 mai 2016, ce dernier dressait cependant un « bilan positif » de l'état des négociations à cette date :

Nous avons fait de nombreuses et bonnes avancées au cours des dernières semaines sur plusieurs questions difficiles comme la participation réelle, l'autonomie gouvernementale, les revenus autonomes et la reconnaissance des droits. Je crois que le dossier peut être maintenant finalisé, dans une dynamique quelque peu différente, où les autorités politiques pourront être appelées à intervenir (...) (*Ibid*, nous soulignons).

C'est la dernière information datée sur l'état de la négociation que nous pouvons trouver sur le site internet de Petapan.

Dans son mémoire de maîtrise datant de 1994, Lise Gill identifie « quatre obstacles majeurs à un règlement de la négociation territoriale des Atikamekw et des Montagnais ». Présentés sur deux pages, ces obstacles peuvent être résumés de la façon suivante : 1) la perception différenciée qu'ont les gouvernements et les Autochtones de l'autonomie gouvernementale; 2) la politique d'extinction des droits ancestraux du gouvernement fédéral; 3) l'insuffisance du « processus administratif » prévu par les politiques de « négociations territoriales » du gouvernement fédéral; 4) les « craintes des populations face à l'émergence de nouveaux gouvernements autochtones » (Gill 1994 : 23-24). Suite à l'identification plus détaillée de ces obstacles, l'auteure ajoute que « Les relations inégalitaires entre les parties apparaissent comme le fil conducteur. Elles se retrouvent dans l'ensemble du processus » (de négociation) (*Ibid.* : 24).

Évidemment, les relations entre le gouvernement fédéral et les Autochtones ont évolué depuis 1994. L'entente de principe de l'approche commune ne contient pas de clause d'extinction des droits ancestraux. Le « processus administratif » imposé par la politique fédérale de négociation territoriale a été modifié, mais c'est toujours celle-ci qui définit les grandes orientations de sa politique de négociations, à la suite cependant des consultations avec des représentants d'associations autochtones à travers le Canada. On peut citer, par exemple, la tournée de consultation réalisée par le juge A. Hamilton portant sur la politique de revendications territoriales globales du gouvernement du Canada à laquelle le Conseil des Atikamekw et des Montagnais a participé et qui a donné lieu à la publication d'un rapport intitulé *Le Canada et les peuples autochtones : Un nouveau partenariat*, qui propose des solutions de rechange à l'abandon des droits ancestraux (Hamilton 1995 : 122).

Parmi d'autres, on peut aussi ajouter deux documents. Le premier, *Rassemblons nos forces* (1998), cité précédemment, reconnaît explicitement le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Dans le second cas, des modifications à la politique de revendications territoriales globales en vigueur depuis 1986, annoncées en avril 2015 par le ministre des Affaires autochtones et du Nord Canada (AADNC) Bernard Valcourt, sont contenues dans un document intitulé *Le renouvellement de la Politique sur les revendications territoriales globales : vers un cadre pour traiter des droits ancestraux prévus par l'article 35* (Canada. AADNC 2015 : 1-2).

Dans ce dernier texte, la nouvelle politique qualifiée de « politique provisoire » présente « des nouveaux principes pour orienter la conclusion de traités fondés sur la reconnaissance et la réconciliation qui ont été élaborés conjointement avec les dirigeants des Premières Nations et le comité spécial de surveillance sur les revendications globales » (*Ibid.* : 2, passage souligné dans le texte). Un des éléments-clés de cette nouvelle politique concerne la volonté de rechercher « *des options et outils plus souples pour aborder la question des droits ancestraux à court et à moyen terme à l'intérieur comme à l'extérieur du processus de traité* » (*Ibid.*). La nouvelle politique est appelée « provisoire », car contrairement à la précédente qui a été en vigueur pendant près de 30 ans et qui a été vigoureusement contestée par de nombreuses organisations autochtones, y compris celles de plusieurs groupes impliqués dans des négociations, elle est appelée à « évoluer au fil du temps pour en arriver à « négocier des ententes équitables qui sont acceptables et profitables pour toutes les parties » (*Ibid.*). On peut présumer que c'est cette nouvelle politique qui a permis de débloquer la négociation du Regroupement Petapan, en particulier au sujet de la non-extinction des droits ancestraux remis en question auparavant par l'équipe de négociation du gouvernement canadien, comme nous l'avons vu précédemment.

À la suite de ces changements majeurs dans les relations entre le gouvernement du Canada et les peuples autochtones qui viennent d'être présentés - dans leurs grandes lignes, il faut l'admettre - on peut considérer que les trois premiers obstacles majeurs identifiés par Madame Gill en regard de la conclusion d'un traité par les trois communautés innues actuellement engagées dans un processus de négociations d'une revendication territoriale globales ont été levés, sinon en totalité, du moins en grande partie. Il reste toutefois le quatrième qui demeure en suspens pour le moment : celui de la réaction des populations innues et non innues à une entente finale d'abord paraphée par les représentants des trois parties à la négociation lorsqu'elle sera annoncée publiquement et son contenu diffusé et sujet à interprétations.

Lorsque l'entente de principe de l'Approche commune fut rendue publique en juin 2002, des leaders d'opinion au Saguenay-Lac-Saint-Jean et sur la Côte-Nord ont soulevé une forte opposition à ce projet de telle sorte que le gouvernement du Québec a dû nommer un « médiateur » en la personne de l'ex-ministre Guy Chevrette, avec la mission de réaliser une tournée de communication et d'information dans ces deux régions en 2002-2003. À la suite du dépôt de son rapport intitulé *Pour la négociation d'un trait juste et équitable* (Chevrette 2003), le gouvernement du Québec mit aussi sur pied une commission parlementaire qui siégea du 21 janvier au 7 mars 2003 afin de recevoir des mémoires de tous les organismes et personnes désirant participer à cet exercice de consultation populaire. Ayant présenté un mémoire et assisté à presque toutes les séances publiques de cette commission, j'ai réagi à chaud en publiant rapidement dans la revue *Anthropologie et sociétés* un texte intitulé *Qui a peur des Innus : Réflexions au sujet du projet d'entente de principe entre les Innus de Mashteuiatsh, Essipit, Betsiamites et Nutashkuan et les gouvernements du Québec et du Canada* (Charest 2003b).

Dans une partie de ce texte, j'essaie de comprendre les fondements des réactions négatives d'une partie de la population de la Sagamie et de la Côte-Nord à l'entente de principe de l'Approche commune : parmi celles-ci, il y a d'abord la peur de ne plus avoir accès à des lieux de chasse, de pêche et de villégiature sur le territoire ancestral innu appelé Nitassinan. Une autre est la perception d'une « concurrence déloyale » dont bénéficient et bénéficieraient encore davantage les entreprises innues au détriment de celles de leurs voisins non innus (*Ibid.* : 296-297). Une autre encore serait que le gouvernement provincial défavorise les régions au profit des grands centres urbains tout en accordant des traitements de faveur aux Autochtones qui ne « paient pas de taxes ni d'impôts ». De plus, il y a leur différence culturelle affichée de plus en plus ouvertement par les Innus et leur volonté de prendre en main leur destinée plutôt que de demeurer dans la dépendance et la soumission aux gouvernements et aux autorités « blanches » en général. Ajoutons finalement l'influence d'un « maître à penser » qui soutient la thèse de la disparition historique des Innus remplacés par un amalgame de personnes venues de l'extérieur du territoire et fortement métissées avec des non-Autochtones, ce qui aurait fait disparaître automatiquement le fondement de la revendication des Innus reposant sur l'existence continue de droits ancestraux territoriaux depuis la période de contact jusqu'à aujourd'hui (*Ibid.* : 203-205, Bouchard 1995).

Dans un texte plus récent (Charest 2013), j'ai voulu démontrer que l'opposition négative véhiculée par les médias de la Sagamie au projet d'entente ou de traité des Innus s'était estompée depuis la ratification de l'Approche commune par l'Assemblée

législative du Québec en 2004. J'y constatais plutôt un climat de collaboration surtout aux plans économique et culturel, tout particulièrement au Lac-Saint-Jean. Cependant, suite au jugement *Powley* (Canada. Cour suprême 2003) reconnaissant certains droits de chasse à une communauté méétis de l'Ontario, est apparu un nouveau groupement d'opposition prenant le nom de Communauté méétis du domaine du roi et de la seigneurie de Mingan (CMDRSM) demandant d'être partie prenante aux négociations de l'entente finale. Leur demande fut déboutée en cour, de même que celle d'être reconnue comme une communauté méétis avec des droits particuliers selon les termes du jugement *Powley*, en vertu d'un jugement du juge René Banford de la Cour supérieure du Québec rendu le 10 février 2015 (Procureur général du Québec *c. Corneau* 2015). Cependant, la CMDRSM a vite interjeté appel le 11 mars suivant (Corneau *c. Procureur général du Québec* 2015). De plus, un jugement récent de la Cour suprême du Canada en date du 14 avril 2016 vient de reconnaître que les Méétis et les Indiens sans statut ont les mêmes droits que les Indiens statués selon l'article 91(24) de la Constitution canadienne de 1867, ce qui pourrait se traduire par une nouvelle démarche de la CMDRSM pour être partie prenante de l'entente finale ou encore pour aller de nouveau en cour afin de bloquer celle-ci avant sa ratification par les gouvernements. Cela nous apparaît un scénario fort plausible et voilà, à notre avis, le principal obstacle potentiel à la conclusion d'un traité pour lequel les Innus des communautés de Mashteuiatsh, Essipit et Nutashkuan travaillent depuis une douzaine d'années.

Un autre obstacle tout aussi envisageable mentionné par Lise Gill dans son mémoire est celui de la prise de position des membres des trois communautés impliquées dans la négociation de l'entente finale. Il existe la possibilité qu'une ou des communautés refusent le projet d'entente finale lors des référendums prévus à cet effet, selon l'échéancier de Petapan présenté précédemment. En effet, si la majorité des communautés ou « Premières Nations » innues n'ont jamais accepté de participer à des négociations, comme celles de Uashat mak Mani-Utenam et de Matimekosh, ou se sont retirées de ce processus, c'est qu'une partie importante de leurs membres, sinon la majorité, s'opposent à l'idée que leurs droits fonciers sur leur territoire ancestral ou Nitassinan ne soient pas reconnus d'emblée dans tout projet d'entente et par voie de conséquence à l'idée d'une juridiction partagée sur le Nitassinan, comme c'est le cas dans l'entente de principe de l'Approche commune et vraisemblablement dans le projet d'entente finale. À Mashteuiatsh, une certaine opposition accuse les négociateurs de vouloir « brader » les droits territoriaux sur l'ensemble du Nitassinan contre une pleine autorité sur une partie très limitée du territoire, les Innus Assi. De

plus, comme une très grande majorité des membres de la communauté ne résident pas dans la réserve et sont peu informés de ce qui s'y passe, leur manque d'intérêt et d'information sur le projet d'entente finale pourrait les amener à voter majoritairement contre, surtout si certains leaders réussissent à mobiliser une forte opposition à celle-ci.

La très faible participation des membres de la communauté de Mashteuiatsh à la séance d'information sur l'état des négociations le 7 mai 2014 constitue une forte indication du désintérêt de ceux-ci pour le projet d'entente finale. D'ailleurs, la non-participation des membres hors réserve à un éventuel référendum sur l'acceptation de l'entente finale fut au cœur des échanges lors de cette séance d'information en rapport avec la question : « *quelle forme allait prendre le futur référendum sur le traité ?* » (Petapan mai 2014 : 10). Selon les normes du gouvernement fédéral, la majorité de 50%+1 doit être obtenue pour l'ensemble des membres de la « bande » habilités à voter. Comme il y a de fortes chances qu'un nombre important des membres « hors réserve » qui forment 70% du membership ne participent pas au vote, la majorité nécessaire pour l'acceptation du projet d'entente finale ne pourra jamais être atteinte. Selon un avocat de la communauté qui participait à la rencontre d'information : « C'est comme donner le droit de vote à quelqu'un qui ne vient pas » (*Ibid.*). Selon lui, il serait préférable de calculer la majorité à partir du nombre de votes exprimés. Cette question était à l'époque un sujet « de négociations délicates » : « Pour l'instant on négocie. Certes, tout le monde convient qu'il faut que le vote soit large, mais on ne veut pas qu'une minorité qui reste chez eux puisse bloquer l'avenir de toute une communauté » (*Ibid.*)

Donc, comme on peut le constater, il apparaît possible, sinon probable, que le projet de société des trois communautés innues de Mashteuiatsh, d'Essipit et de Nutashkuan contenu dans le projet d'une entente finale tripartite issue de leur négociation en vertu de la politique fédérale de revendications territoriales globales soit bloqué par des facteurs externes ou même internes, ou les deux à la fois.

Le futur traité des Innus : un précédent, mais est-ce un modèle?

Depuis mon article paru dans *Anthropologie et sociétés* en 2003, quelques autres auteurs ont analysé soit les réactions au projet de l'Approche commune diffusées dans les médias (Loranger-Saindon 2007, Lord 2010), soit le contenu de celle-ci (Saint-Hilaire 2003, Papillon 2005, Leydet 2007, Roy 2009) ou encore la participation des Innus au développement régional (Rivard 2013) et la question de la reconnaissance puis de la contestation des droits autochtones (Cook 2013 ; 2016). Aucun de ces textes

ne discute de la possibilité que le projet d'un futur traité impliquant trois communautés innues ne puisse se réaliser ou tout au moins être bloqué pendant longtemps pour des facteurs à la fois externes (l'opposition de la CMDRSM) et internes (la non-participation majoritaire des membres d'une communauté, telle que celle de Mashteuiatsh ou même des deux autres communautés). Cependant, dans le cas d'une non-acceptation par un vote majoritaire du projet de traité par une ou l'autre des communautés, il demeure possible que le processus se poursuive pour les communautés ayant voté majoritairement pour l'acceptation du projet de traité jusqu'à sa ratification finale.

Dans son texte datant de 2003, Maxime Saint-Hilaire, après avoir examiné les accords survenus avec les Nishaga'a et les Tliche en comparaison avec l'entente de principe de l'Approche commune, conclut que ce dernier constitue une avancée importante en ce qu'elle ne contient pas de clause d'extinction des droits aborigènes sur le territoire ancestral des Innus. Effectivement, les Innus ont été innovateurs de ce côté et, comme on l'a vu précédemment, d'autres groupes en négociation ont opté pour la même position et ont fait pression sur le gouvernement fédéral pour que sa clause d'extinction des droits, pièce maîtresse de sa politique de revendications territoriales globales, soit abandonnée comme ce fut le cas dans l'annonce de sa « politique provisoire » en avril 2015, ce qui semble avoir débloqué le processus de négociation impliquant le Regroupement Petapan.

Dans la littérature et sur internet, on peut trouver plusieurs modèles de gouvernements autochtones, à commencer par ceux examinés dans le rapport Erasmus-Dussault. Ils vont du conseil de bande amélioré avec plus de pouvoirs, du type Sechelt, à un gouvernement territorial avec assemblée législative, comme celui obtenu par les Inuit du Nunavut. Les Innus de Petapan, quant à eux, ont choisi de se constituer en gouvernements locaux ayant un large éventail de pouvoirs sur des territoires restreints, les Innus Assi, correspondant à leurs actuelles réserves augmentées par des territoires contigus ou non. C'est en partie cette réduction de l'autonomie gouvernementale à des territoires restreints qui, selon nous, fait que les autres communautés innues n'ont pas adopté ce « modèle » et que la communauté de Pessamit s'est retirée du processus de négociation après avoir signé le document de l'Approche commune. Mais peut-être qu'« un tien vaut mieux que deux tu l'auras », car en l'absence d'un traité accordant aux Innus une autorité partagée sur certaines parties et ressources de leur territoire ancestral et les impliquant dans les projets de développement sur ceux-ci, les communautés n'ayant pas signé de traité continueront d'être dans la situation de ne pouvoir contrôler avec efficacité les activités de

développement sur leur territoire ancestral et de négocier à la pièce des ententes avec Hydro-Québec et les compagnies minières et forestières désirant exploiter ses ressources à leur façon. Plutôt que la négociation, certaines communautés innues, comme celles de Pessamit et de Uashat mak Mani Utenam, ont choisi la voie juridique, mais les résultats de ce choix stratégique n'ont pas donné de résultats probants, pour le moment en tout cas.

Quant au projet de société des Innus formulé en 1979 dans l'énoncé de revendications territoriales globales, on a pu constater au cours de ce texte qu'il a été considérablement réduit dans sa portée territoriale (les Innus assi) et que seulement trois communautés innues sont actuellement impliquées dans une négociation devant mener à une entente finale dont la conclusion et la ratification soulèvent des points d'interrogation. Ce projet concerne cependant des communautés et non pas la nation innue tout entière, qui inclut aussi les deux communautés innues du Labrador qui négocient séparément de leur côté une entente de revendication. Comme on peut le constater, la nation innue est fragmentée en communautés locales fières de leurs particularités, jalouses de leur autonomie et recherchant un pouvoir politique local, malgré quelques tentatives de regroupements récents qui n'ont guère eu d'impact politique jusqu'à maintenant. La logique communautaire a pris le pas sur la logique de la nation prônée par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais, disparu en 1994, dont la devise était « Ensemble, nous sommes plus forts »!

Références

ANONYME, 2004, *Entente de Principe d'ordre général entre les Premières nations de Mamuitun et de Nutashkuan et le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada*. Québec : Secrétariat aux Affaires autochtones.

BOUCHARD, Russel, 1995, *Le dernier des Montagnais*, Chicoutimi, à compte d'auteur.

CONSEIL ATTIKAMEK-MONTAGNAIS, 1979, « Nishastanan Nitassinan (Notre terre, nous l'aimons et nous y tenons) : Revendications territoriales des bandes attikamèques et montagnaises adressées au Ministre des Affaires indiennes et du Nord, représentant du gouvernement du Canada », *Recherches amérindiennes au Québec*, IX(3) : 171-182.

CANADA. CHAMBRE DES COMMUNES. COMITÉ SPÉCIAL SUR L'AUTONOMIE POLITIQUE DES INDIENS, 1983, *L'autonomie politique des Indiens*, Ottawa, Chambre des Communes, Première session de la trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983, Fascicule no 40 (Rapport Penner).

CANADA. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES (CREPA), 1996, Vol 1, Chapitre 5 : « Le discours sur la fonction gouvernementale », 157-233, in Volume 1 : Soliloque et dialogue : Aperçu des grandes

tendances de la politique officielle relative aux peuples autochtones », *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones*, Ottawa : Approvisionnement et Services du Canada.

CANADA. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES (CREPA), 1996, « La fonction gouvernementale », Vol. 2, Chap. 3, 117-462 in *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones*, Ottawa : Approvisionnement et Services du Canada.

CANADA. COUR SUPRÊME, 2003, R. c. Powley, jugement du 19 septembre 2003, Référence neutre : 2003 CSC 43.

CANADA. COUR SUPRÊME, 2016, Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du nord canadien), jugement du 14 avril 2016; Référence neutre 2016 CSC 12.

CHAREST, Paul, 1992, « La prise en charge donne-t-elle du pouvoir? L'exemple des Atikamekw et des Montagnais », *Anthropologie et sociétés*, 16(3) : 55-76

CHAREST, Paul, 2003a, *Du nomadisme à l'approche commune : un projet social pour les Innus*, Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur les Institutions, Assemblée nationale du Québec, 10 janvier 2003.

CHAREST, Paul, 2003b, « Qui a peur des Innus? », *Anthropologie et sociétés*, 27(2) : 185-206.

CHAREST, Paul, 2013, « Les relations entre les Innus et les non-Innus en Sagamie : une double analyse "impressionniste" et discursive », *Recherches amérindiennes au Québec*, XLIII (1) : 9-24.

CHEVRETTE, Guy, 2003, *Pour la négociation d'un traité juste et équitable : Rapport du mandataire spécial du gouvernement du Québec, concernant la proposition d'entente de principe d'ordre général avec les Innus de Mamuitun et de Nutashkuan*. s.l., s.é.

CLEARY, Bernard, 1989, *L'enfant de 7 000 ans : Le long portage vers la délivrance*. Québec : Septentrion.

COOK, Mathieu, 2013, « Les droits ancestraux autochtones : reconnaissance et contestation », *Recherches amérindiennes au Québec*, XLIII (1) : 59-68.

COOK, Mathieu, 2016, *Les droits ancestraux autochtones : reconnaissance et contestation. Analyse des discours sur l'altérité déployés lors d'une controverse à propos de négociations territoriales*. Thèse de doctorat en anthropologie, Université Laval, Québec.

GENTELET, Karine, 1993, *La revendication territoriale du conseil des Atikamekw et des Montagnais : un projet social*. Mémoire de maîtrise en anthropologie, Université Laval,

Québec.

GILL, Lise, 1994, *Quatre obstacles majeurs au règlement de la négociation territoriale des Atikamekw et des Montagnais*. Mémoire de maîtrise en science politique, Université Laval, Québec.

HAMILTON, Hon. A.C., 1995, *Le Canada et les peuples autochtones : Un nouveau partenariat*, Ottawa : ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

LEYDET, Dominique, 2007, « Autochtones et non-autochtones dans la négociation de nouveaux traités : enjeux et problèmes d'une politique de reconnaissance », *Négociations*, 2007, 2 : 55-71

LORANGER-SAINDON, Ariane, 2007, *Médias, Innus et Allochtones. L'image des premières nations dans les journaux de la Côte-Nord et ses effets sur les rapports interethniques*. Mémoire de maîtrise en anthropologie, Université Laval, Québec.

LORD, Audrey, 2010, *L'approche commune : nouvelle alliance innue-québécoise. La réaction au Saguenay-Lac-Saint-Jean. L'analyse dans les journaux (2000-2004)*. Saguenay : Groupe de recherche en intervention régionale.

PAPILLON, Martin, 2005, « Entre l'héritage colonial et la recherche d'autonomie politique : les peuples autochtones dans la tourmente des réformes de l'État-providence. Une comparaison de l'expérience australienne, américaine et canadienne », *Lien social et Politique - RIAC*, Printemps : 129-142.

QUÉBEC. COUR D'APPEL, 2015, Inscription en appel : Corneau c. Procureur général du Québec, déposée le 11 mars 2015.

QUÉBEC. COUR SUPÉRIEURE, 2015, Le procureur général du Québec c. Corneau, jugement rendu le 10 février 2015 par le juge Roger Banford.

RIVARD, Étienne, 2013, « L'approche commune ou l'irrésistible élan vers une définition interethnique de la planification territoriale? », *Recherches amérindiennes au Québec*, XLIII (1) : 25-38.

ROY, Jean-Olivier, 2009, « Autonomie gouvernementale des autochtones : L'aporie constitutionnelle », *Les Cahiers du CIÉRA*, 3 : 17-28.

SAINT-HILAIRE, Maxime, 2003 : « La proposition d'entente de principe avec les Innus : vers une nouvelle génération de traités ? », *Les Cahiers de Droit*, 44(3) : 395-426.

Sites internet consultés

Canada, 1982, *Loi constitutionnelle de 1982*, http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/canada_1982.pdf, consulté le 9 septembre 2016.

CANADA. AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD CANADIEN, 2015, *Renouvellement de la politique fédérale sur les revendications territoriales globales*, date de modification : 2 avril 2015; <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1408631807053/1408631881247>, consulté le 08-09-2016.

CANADA. AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD CANADIEN, 2016, *Note d'information générale sur les politiques relatives à l'autonomie gouvernementale et aux revendications territoriales globales du Canada et sur l'état actuel des négociations*, <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1373385502190/1373385561540>, consulté le 30 septembre 2016.

ENCYCLOPÉDIE CANADIENNE, 2002, *Accord de Charlottetown (1992)*, Site internet, consulté le 24 août 2016. <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/accord-de-charlottetown/>. consulté le 23-08-2016.

NATIONS UNIES, 2008, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, consulté le 24-08-2016. http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf.

PETAPAN, 2012, « Entente de principe d'ordre général : Les négociations franchissent une étape importante », Communiqué du 4 avril 2012, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, 2013, « Les Innus fixent une limite à la négociation », Communiqué du 8 novembre 2013, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, n.d., « Lettre ouverte » de Gilbert Dominique, chef des Pekuakamiulnuatsh de Masteuiatsh et responsable de la négociation, rendue publique après le 16 décembre 2013, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, 2015 : « Report obligé du projet de traité : encore quelques étapes à franchir », Communiqué du 16 décembre 2015, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, 2016a, « Rencontre fructueuse des chefs avec la ministre des Affaires autochtones et du Nord Canada », Communiqué du 2 mars 2016, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, 2016b, « L'heure juste sur la négociation au www.petapan.ca », Communiqué du 30 mars 2016, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, 2016c, « Le négociateur du regroupement Petapan recommande de finaliser la négociation », Communiqué du 30 mai 2016, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

PETAPAN, *Petapan en marche*, Volume 1, Numéro 1, mai 2014, <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

ROSS, Sylvain, 2014, *Mémoire adressé à M. Douglas Eyford*, 11 p.; <http://petapan.ca/page/le-regroupement-petapan>, consulté le 23-08-2016.

WHERRET, Jill, 1999, *L'autonomie gouvernementale des autochtones*, révisée le 17 juin, 18 p.; <http://www.bdp.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/g62-f.htm>, consulté le 23-08-2016.