

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

ABORIGINAL PEOPLES

PEUPLES AUTOCHTONES

Chair:

The Honourable LILLIAN EVA DYCK

Tuesday, February 14, 2017
Wednesday, February 15, 2017

Issue No. 17

Fourth and fifth meetings:

Study on the new relationship between Canada
and First Nations, Inuit and Métis peoples

WITNESSES:
(See back cover)

Présidente :

L'honorable LILLIAN EVA DYCK

Le mardi 14 février 2017
Le mercredi 15 février 2017

Fascicule n° 17

Quatrième et cinquième réunions :

Étude sur les nouvelles relations entre le Canada
et les Premières Nations, les Inuits et les Métis

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Chair*

The Honourable Dennis Glen Patterson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beyak	Martin
Boniface	McPhedran
* Carignan, P.C. (or Martin)	Mégie Oh
Christmas	Pate
Enverga	Raine
* Harder, P.C. (or Bellemare)	Sinclair Watt
Lovelace Nicholas	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Martin replaced the Honourable Senator Tannas (*February 15, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

Vice-président : L'honorable Dennis Glen Patterson

et

Les honorables sénateurs :

Beyak	Martin
Boniface	McPhedran
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Mégie Oh
Christmas	Pate
Enverga	Raine
* Harder, C.P. (ou Bellemare)	Sinclair Watt
Lovelace Nicholas	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Martin a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 15 février 2017*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 14, 2017
(38)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:03 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Boniface, Dyck, Enverga, McPhedran, Mégie, Oh, Pate, Patterson, Raine, Sinclair and Watt (12).

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 15, 2016, the committee continued its study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 16.*)

WITNESS:

As an individual:

Larry Chartrand, Professor, Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa.

Mr. Chartrand made a statement and answered questions.

At 10:16 a.m., the committee suspended.

At 10:21 a.m., the committee resumed.

Mr. Chartrand continued to answer questions.

At 11:08 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2017
(39)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:47 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Boniface, Dyck, Enverga, Martin, McPhedran, Mégie, Oh, Pate, Raine, Sinclair and Watt (12).

In attendance: Brittany Collier, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 14 février 2017
(38)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 3, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Boniface, Dyck, Enverga, McPhedran, Mégie, Oh, Pate, Patterson, Raine, Sinclair et Watt (12).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 décembre 2016, le comité poursuit son étude sur les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 16 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Larry Chartrand, professeur, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa.

M. Chartrand fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 10 h 16, la séance est suspendue.

À 10 h 21, la séance reprend.

M. Chartrand continue de répondre aux questions.

À 11 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 15 février 2017
(39)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 47, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Boniface, Dyck, Enverga, Martin, McPhedran, Mégie, Oh, Pate, Raine, Sinclair et Watt (12).

Également présente : Brittany Collier, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 15, 2016, the committee continued its study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 16.*)

WITNESS:

As an individual:

David Newhouse, Professor, Trent University (by video conference).

Mr. Newhouse made a statement and answered questions.

At 8:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 décembre 2016, le comité poursuit son étude sur les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 16 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

David Newhouse, professeur, Université Trent (par vidéoconférence).

M. Newhouse fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 20 h 14, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Mark Palmer

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 14, 2017

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:03 a.m. to study the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, either here in the room or listening via the web.

I would like to acknowledge, for the sake of reconciliation, that we are meeting on the traditional lands of the Algonquin peoples.

My name is Lillian Dyck. I'm from Saskatchewan and I have the honour and privilege of chairing this committee. I now invite my fellow senators to introduce themselves, starting on my right with the deputy chair.

Senator Patterson: Good morning. Dennis Patterson, senator for Nunavut.

Senator Raine: Good morning. Senator Nancy Greene Raine from B.C.

Senator Beyak: Senator Lynn Beyak, from Ontario. Welcome.

Senator Enverga: Tobias Enverga, senator from Ontario.

Senator Boniface: Gwen Boniface, senator for Ontario.

Senator Pate: Kim Pate, Ontario.

[*Translation*]

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie, from Quebec.

[*English*]

Senator Watt: Charlie Watt, Quebec.

The Chair: Today we will continue our study on what a new relationship between the federal government and First Nations, Inuit and Metis peoples of Canada could look like. We continue looking at the history of what has been studied and discussed on this topic.

Today, we welcome Larry Chartrand, Professor at the University of Ottawa, who is an expert on the history of the Metis people in Canada. Professor Chartrand, you have the floor, to be followed by questions from the senators. We will go for approximately an hour and then we will take a little break before we will reconvene for a second round.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 février 2017

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 3, pour étudier les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux honorables sénatrices et sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui assistent à la séance d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, que ce soit en personne ou sur Internet.

Dans l'intérêt de la réconciliation, je tiens à souligner que nous nous réunissons sur les terres traditionnelles des peuples algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck. Je viens de la Saskatchewan et j'ai l'honneur et le plaisir de présider le comité. J'inviterais maintenant mes collègues sénateurs à se présenter, en commençant par le vice-président, à ma droite.

Le sénateur Patterson : Bonjour. Dennis Patterson, sénateur du Nunavut.

La sénatrice Raine : Bonjour. Sénatrice Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

La sénatrice Beyak : Sénatrice Lynn Beyak, de l'Ontario. Bienvenue.

Le sénateur Enverga : Tobias Enverga, sénateur de l'Ontario.

La sénatrice Boniface : Gwen Boniface, sénatrice de l'Ontario.

La sénatrice Pate : Kim Pate, de l'Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Marie-Françoise Mégie, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Watt : Charlie Watt, du Québec.

La présidente : Aujourd'hui, nous allons continuer notre étude sur la forme que pourraient prendre les nouvelles relations entre le gouvernement fédéral et les Premières Nations, les Inuits et les Métis du Canada. Nous allons donc poursuivre notre examen des études et des discussions qui ont été faites sur le sujet jusqu'ici.

Aujourd'hui, nous accueillons un expert de l'histoire des peuples métis du Canada : Larry Chartrand, professeur à l'Université d'Ottawa. Monsieur Chartrand, vous avez la parole. Ensuite, le comité aura des questions à vous poser. Nous allons prendre environ une heure pour cela, puis nous allons faire une courte pause avant de reprendre pour une deuxième période de questions.

Larry Chartrand, Professor, Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa, as an individual: Thank you very much. I would like to acknowledge the sovereign territory of the Algonquin peoples on this land as well.

I really appreciate the opportunity to come and speak to you about looking at the history of the Metis peoples, in particular in terms of moving forward towards reconciliation. I think it's an important initiative, and it's one that I appreciate the Senate undertaking.

I want to begin by taking you back into history a little bit around the upper Great Lakes — the Lake Superior and Lake Huron area — around the 1850s. This is before Canada became a dominion, but Upper Canada was interested in pushing into the interior to develop the region and it became necessary to negotiate with the indigenous peoples of the area. Commissioner Robinson was appointed to meet with certain Anishinabe chiefs and their question about the recognition of the Metis of the region during that process.

By then, Metis communities, or half-breeds, as they were often called back then, were well-established. They possessed distinct characteristics from their First Nations relatives of the area largely due to the economic roles they played in the fur trade, which contributed to distinct cultural, social and political characteristics. They were seen as distinct from, and identified as distinct from, their First Nations relatives in the area.

When asked to participate in the treaty process, Commissioner Robinson had to respond. By 1850, though, colonial authorities had adopted a policy of Metis collective non-recognition. Notwithstanding their distinct political existence as a community, colonial authorities at the time were not prepared to negotiate with them as such. In the view of colonial authorities, there were only two choices. You could be Indian or you could be White. There was no in-between.

By the 1850s, the policy of civilizing Indians was a dominant policy. The objective was to assimilate Indians, viewed as savages at the time, to full civilization, to move them to civilization.

It was completely inconsistent, then, with this policy to recognize a community that was only halfway civilized. Conceptually, you have to think, to acknowledge the Metis as a distinct group would arguably be akin to acknowledging the failure of colonial policy designed to assimilate and civilize the Indians. Such a definite middle ground of identity and belonging would be incomprehensible and inconsistent with colonial objectives of “progress.” From Canada’s perspective, there could be no middle ground between savage and civilized.

Larry Chartrand, professeur, Faculté de droit, Section de common law, Université d’Ottawa, à titre personnel : Merci beaucoup. Je tiens aussi à souligner que nous sommes sur un territoire souverain des peuples algonquins.

Je vous suis très reconnaissant de me donner l’occasion de venir vous parler de l’histoire des peuples métis dans le but tout particulier de faire progresser la réconciliation. Je crois que c’est une initiative importante, et je salue le Sénat de l’avoir prise.

Commençons par remonter un peu dans le passé, dans le secteur supérieur des Grands Lacs — la région du lac Supérieur et du lac Huron — autour des années 1850. À l’époque, le Canada n’était pas encore un État du Commonwealth, mais le Haut-Canada avait le dessein de s’étendre vers l’intérieur des terres afin d’y coloniser la région. Il a donc été nécessaire de négocier avec les Autochtones qui s’y trouvaient. Dans le cadre de cette entreprise, le commissaire Robinson a été nommé pour rencontrer certains des chefs des Anishinabes et répondre à leurs questions à propos de la reconnaissance des Métis dans la région.

Les nations métisses — dans ce temps-là, on utilisait surtout le terme *half-breed* en anglais, ce qui veut dire sang-mêlé — étaient déjà bien établies à l’époque. Elles se distinguaient des Premières Nations de la région par leurs caractéristiques, en particulier le rôle économique qu’elles jouaient dans la traite des fourrures. Cela a contribué à les différencier sur le plan culturel, social et politique. Autant pour les gens de l’époque que pour eux-mêmes, les Métis ne s’identifiaient pas aux nations autochtones de la région.

Lorsqu’on lui a demandé de participer à la négociation des traités, le commissaire Robinson a dû réagir. Malheureusement, les autorités coloniales avaient adopté, avant 1850, une politique de non-reconnaissance collective des Métis. Malgré leur existence en tant que nation distincte sur le plan politique, les autorités coloniales n’étaient pas prêtes à les accepter comme telles dans le cadre de leurs négociations. Du point de vue des autorités coloniales, il n’y avait que deux possibilités : vous étiez soit un Indien, soit un Blanc. Il n’y avait rien entre les deux.

Dans les années 1850, la politique dominante était de civiliser les Indiens. L’objectif était de les assimiler — car ils étaient perçus comme des sauvages à l’époque — afin de les intégrer pleinement dans la civilisation.

Le fait de reconnaître qu’une nation peut-être seulement à moitié civilisée allait complètement à l’encontre de cette politique. Sur le plan conceptuel, voyez-vous, le fait de reconnaître que les Métis formaient un groupe distinct reviendrait à avouer l’échec de la politique coloniale visant à assimiler et à civiliser les Indiens. L’existence avérée de ce groupe d’appartenance, de ce groupe à mi-chemin entre les Indiens et les Blancs, était incompréhensible et incohérente du point de vue des objectifs coloniaux de « progrès ». Du point de vue du Canada, il ne pouvait pas y avoir un intermédiaire entre les sauvages et les gens civilisés.

According to 19th century racial thought, the dilution of Indian blood through intermarriage was supposed to yield an ever-descending quantity of Indianness, so the idea of Metis demands for separate recognition and independent treaties ran completely counter to that goal.

Much of what I'm covering is in a paper that's about to be published in a book called *Metis Treaties in Canada: Past Realities and Present Promise*. I provided a copy to the clerk, Mark Palmer, for your background, if you like.

Going back to this time, that policy of non-recognition was not always possible for Metis communities, as events surrounding the Pemmican Wars of 1812 and 1815 reveal. So even though colonial authorities had this policy of non-recognition, that policy could not always be fully implemented because the Metis would have the position and the force to resist that kind of approach to their collective identity, that kind of denial.

For example, in 1812, Lord Selkirk attempted to establish a colony in the Red River area. The Metis of the region resisted such encroachment to their territory. They saw such a settlement as interference with their fur trade way of life and an unacceptable intrusion into their own governance independence. When Lord Selkirk tried to establish that colony, it was heavily resisted. In fact, hostilities emerged, and force and fighting took place in the area.

Those hostilities eventually were ceased with the signing of a treaty between the Metis and both British and Hudson's Bay authorities in 1815. This is regarded as the first distinct Metis treaty, and in that sense, that Metis collective in the region could not be ignored. They were simply too powerful to ignore, despite colonial policy to the contrary.

But that early experience with the Metis in 1815 was forgotten. It wasn't until 1869, when Canada became a new dominion and it wished to expand its territory to the Pacific Ocean, when it decided to purchase Rupert's Land from the Hudson's Bay Company in furtherance of that goal, that they met Metis resistance once again. The idea of setting up a Canadian government in the northwest met significant Metis resistance at the time, and we know all about the history of the Metis resistance in Red River in 1870.

Again, it was due to the power of the Metis presence in the region that it was not possible to deny the Metis as a collective, as a distinct political authority. In fact, Canada accepted to negotiate, and a treaty embodying the Manitoba Act was ratified by the Legislative Assembly of Assiniboia, which was part of the Manitoba provisional government at the time. By then, it had quite an active lawmaking experience by the time the Manitoba Act agreement was tabled in the Assiniboia legislature.

Selon le raisonnement racial du XIX^e siècle, la dilution du sang indien grâce au mariage mixte était censée affaiblir de plus en plus l'identité autochtone, et les demandes des Métis d'être reconnus en tant que groupe distinct et de négocier des traités indépendants allaient complètement à l'encontre de ce but.

La majeure partie de ce que je vais dire est aussi abordée dans un article que j'ai rédigé et qui sera bientôt publié dans un livre. Le titre est *Métis Treaties in Canada : Past Realities and Present Promise*. J'en ai remis une copie au greffier, Mark Palmer, afin que vous puissiez en prendre connaissance, si vous le souhaitez.

Remontons plus loin dans le passé. Il n'a pas toujours été possible d'appliquer cette politique de non-reconnaissance des nations métisses, comme l'ont révélé les événements de la guerre du Pemmican en 1812 et en 1815. Donc, même si les autorités coloniales avaient une politique de non-reconnaissance, celle-ci n'était pas toujours pleinement mise en œuvre lorsque les Métis étaient en position de force et qu'ils pouvaient résister à ce genre d'approches qui niaient leur identité collective.

Par exemple, en 1812, lord Selkirk a tenté d'établir une colonie dans la région de la rivière Rouge. Les Métis de la région se sont opposés à cet empiètement sur leur territoire. Pour eux, l'établissement d'une colonie venait interférer avec la traite des fourrures sur laquelle reposait leur mode de vie et constituait une ingérence inacceptable dans leur gouvernance indépendante. Ils se sont fermement opposés à l'établissement de la colonie de lord Selkirk. Cela a même mené à des hostilités et à des combats dans la région.

En 1815, les hostilités ont finalement cessé avec la signature d'un traité entre les Métis, les autorités britanniques et la Compagnie de la Baie d'Hudson. Il s'agissait du premier traité distinct conclu avec les Métis, et grâce à ce traité, il était désormais impossible de faire fi de la nation métisse de cette région. Elle était simplement trop puissante pour qu'on l'ignore, et ce, malgré la politique coloniale voulant le contraire.

Malgré tout, l'histoire a oublié cette première étape de 1815 avec les Métis. Ce n'est que plus tard, en 1869, quand le Canada est devenu membre du Commonwealth et a décidé d'étendre son territoire jusqu'à l'océan Pacifique, que les Métis se sont à nouveau opposés à lui, quand le Canada a voulu acheter la Terre de Rupert de la Compagnie de la Baie d'Hudson afin de se rapprocher de son but. À l'époque, les Métis se sont fortement opposés à l'établissement d'un gouvernement canadien dans le Nord-Ouest. On connaît tous l'histoire de la résistance des Métis de la rivière Rouge en 1870.

À nouveau, à cause de la forte présence des Métis dans cette région, il n'a pas été possible de nier leur existence en tant que peuple ayant un pouvoir politique distinct. Le Canada a donc accepté de négocier, et l'Assemblée législative de l'Assiniboine — qui faisait partie du gouvernement provisoire du Manitoba de l'époque — a ratifié un traité englobant la Loi sur le Manitoba. Au moment où l'entente concernant la Loi sur le Manitoba a été déposée devant l'Assemblée législative de l'Assiniboine, celle-ci possédait déjà une bonne expérience pour ce qui est de légiférer.

At that time, after being assured that joining the Canadian federation as an independent province was in the best interests of the Metis, the assembly ratified the agreement and accepted to become an independent province in the Confederation. That's another example of the Metis being recognized as a collective, but again, it was only because the Metis had the force to make Canada recognize them as a political independent collective.

The problem with the Manitoba Act and the way it was implemented is that it was implemented through a process that allocated individual scrip to Metis. As you recall, under the Manitoba Act, section 31, 1.4 million acres of land were to be set aside for the benefit of the Metis. That was an essential part for the Metis government at the time to agree to join Canada. They needed to see that land protection for the benefit of the Metis. However, the way it was administered was through this individual scrip certificate process, and that essentially resulted in a very convenient way for the Canadian government to continue to deny Metis collective authorities going forward and further north, west and south of the Red River area, of the Manitoba area.

That Metis scrip of allocating individual lots to Metis allowed Canada to settle Metis claims further west without having to recognize the collective independent authorities that existed on the prairies, such as the Trottier Metis buffalo hunting brigades and other Metis buffalo hunting brigades. Professor Brenda Macdougall probably talked about the social-political nature of the Metis society in the prairies at the time, so I won't go over that.

Despite numerous petitions to the contrary by Metis communities in the Saskatchewan territory and other areas of the prairies, Metis were given only the option of joining a treaty either by joining a First Nation band or to take scrip, which essentially acted as a fast track to assimilation.

In the Batoche area, of course, when the Metis government's petitions fell on deaf ears in Ottawa, the Metis once again rose up to defend their territory, which ultimately resulted in the war of 1885.

Accepting scrip beyond the Red River in the new province of Manitoba resulted in essentially accepting the extinguishment of the Indian title of the Metis, not by treaty or agreement but by unilaterally being forced to accept scrip. So for Canada, the issues of scrip throughout the northwest were seen as absolving them of any further responsibility. The scrip process extinguished their rights, and they automatically then became White. The policy only had a brief interlude of interruption. You were either Indian or you were White. The scrip process didn't really do much to change that.

Donc, après avoir été assurée que c'était dans l'intérêt des Métis de devenir membres de la fédération canadienne en tant que province indépendante, l'Assemblée a ratifié l'entente et a accepté de devenir une province indépendante au sein de la Confédération. C'est un autre exemple de situation où les Métis ont été reconnus en tant que nation, mais encore une fois, cela a seulement été possible parce que les Métis étaient en position de force, obligeant le Canada à les reconnaître comme entité politique indépendante.

Le problème avec la façon dont la Loi sur le Manitoba a été mise en œuvre tient au fait que les certificats des Métis étaient accordés à titre individuel. Comme vous le savez, en vertu de l'article 31 de la Loi sur le Manitoba, 1,4 million d'acres de terres devaient être mises de côté pour les Métis. Il s'agissait d'un élément essentiel de l'entente pour convaincre le gouvernement métis de l'époque d'accepter de faire partie du Canada. Il avait besoin de voir que les terres des Métis allaient être protégées. Cependant, on a mis cette loi en œuvre en accordant à titre individuel les certificats des Métis; c'était essentiellement une façon très pratique pour le gouvernement canadien de continuer à rejeter les pouvoirs collectifs des nations métisses pendant l'expansion vers le nord, l'ouest et le sud de la région de la rivière Rouge, de la région du Manitoba.

Cette façon d'utiliser les certificats des Métis pour attribuer aux Métis des terres à titre individuel a permis au Canada de régler les revendications territoriales des Métis plus loin vers l'ouest sans avoir à reconnaître l'autorité indépendante collective de leurs nations dans les Prairies, par exemple les brigades de chasseurs de bison, entre autres la brigade métisse Trottier. Brenda Macdougall a probablement déjà abordé l'aspect sociopolitique de la société métisse dans les Prairies à cette époque, alors je ne vais pas y revenir.

Malgré de nombreuses requêtes pour s'y opposer, les nations métisses du territoire de la Saskatchewan et dans d'autres régions des Prairies pouvaient seulement adhérer à un traité si elles faisaient partie d'une nation autochtone ou en acceptant un certificat des Métis, essentiellement un moyen rapide de les assimiler.

Ottawa n'a pas réagi aux requêtes du gouvernement métis de la région de Batoche, et les Métis ont à nouveau pris les armes pour défendre leur territoire. Cela a fini par déclencher la guerre de 1885.

Essentiellement, les Métis qui acceptaient un certificat des Métis au-delà de la rivière Rouge, dans la nouvelle province du Manitoba, acceptaient de renoncer à leur titre indien de Métis. Cela ne faisait partie d'aucun traité ni d'aucune entente. Simplement, on les forçait de façon unilatérale à accepter un certificat des Métis. Pour le Canada, l'attribution de certificats des Métis dans tout le Nord-Ouest était une façon de se libérer de toute responsabilité future. Les certificats des Métis enlevaient aux Métis leurs droits, et ils devenaient automatiquement des Blancs. Cette politique ne s'est interrompue que pendant une

However, that scrip process was implemented outside of the Manitoba region unilaterally under the Dominion Lands Act. Now, the Royal Commission on Aboriginal Peoples in 1996 and other scholars have noted that that legislation was probably unconstitutional in the sense that it violated the Royal Proclamation of 1763, which was incorporated into the Rupert's Land order of 1870, which authorized Canada to pursue acquiring territory in the West. The royal proclamation, as you know, requires Canada to negotiate if they want to deal with the interests of the indigenous peoples in developing the territory. That wasn't done vis-à-vis the Metis. The legislation unilaterally extinguished Metis title, and there was no option to negotiate or allow for the communities further west of the Red River area.

Consequently, there remain outstanding Metis title claims to much of the northwest. There is actually one statement of claim that has already been filed asserting title over much of northwest Saskatchewan, and that's the *Morin* claim. It's based on the argument, of course, that the attempt to unilaterally extinguish Metis title in the region was unconstitutional, and therefore, there remain outstanding Metis Aboriginal title claims to much of the West, so those need to be pursued.

Because Canada was under the mistaken belief that Metis claims were fully dealt with through scrip, they never thought it necessary to include Metis in the specific or comprehensive claims processes. Indeed, until the recent *Daniels* case, Canada thought that the Metis were not a federal responsibility ever since. Of course, the *Daniels* case has challenged that perception, but that doesn't address the fact that there, nonetheless, are outstanding Metis claims to title in the West and that, in order to ensure that Metis justice is achieved, there needs to be alternative processes for which the Metis can participate in resolving these claims.

As you know, Metis were and are prevented from participating in the specific claims processes and comprehensive claims processes because of that mistaken understanding of Metis history and outstanding claims.

My last comment, then, is to acknowledge the work of Thomas Isaac, whose report recommends that the Metis be able to participate either in the specific claims process or the comprehensive claims process or in a similar distinct Metis approach to resolving these claims. Nonetheless, there has to be an alternative to the courts. Metis claims are not being processed because, as we all know, the cost and resources needed to do that are simply prohibitive. We just can't do it. It's just not possible.

brève période. Soit vous étiez un Indien, soit vous étiez un Blanc. Les certificats des Métis n'ont pas vraiment changé grand-chose à ce chapitre.

Cependant, ce processus d'attribution des certificats des Métis a été mis en œuvre unilatéralement à l'extérieur de la région du Manitoba en vertu de l'Acte des terres fédérales. En 1996, la Commission royale sur les peuples autochtones ainsi que d'autres universitaires ont mentionné que cette loi était probablement inconstitutionnelle, puisqu'elle allait à l'encontre de la Proclamation royale de 1763, laquelle avait été incluse dans le décret de 1870 sur la terre de Rupert, qui autorisait le Canada à poursuivre son acquisition des territoires de l'Ouest. Aux termes de la Proclamation royale, comme vous le savez, le Canada doit négocier et prendre en considération les intérêts des peuples autochtones dans l'aménagement du territoire. Cela n'a pas été fait avec les Métis. La loi a annulé de façon unilatérale le titre Métis, et les collectivités à l'ouest de la région de la rivière Rouge n'ont pas été reconnues ni n'ont pu prendre part aux négociations.

En conséquence, il reste encore des titres ancestraux métis qui ne sont pas reconnus dans la majeure partie du Nord-Ouest. De fait, il y a une déclaration qui a été déposée pour revendiquer la majeure partie du nord-ouest de la Saskatchewan. Il s'agit de l'affaire *Morin*. L'argument est que, bien sûr, la tentative d'éteindre de façon unilatérale le titre ancestral métis dans cette région était inconstitutionnelle et qu'il reste donc des titres ancestraux métis non reconnus dans une majeure partie de l'Ouest et que ceux-ci doivent être reconnus.

Puisque le Canada avait la fausse impression qu'il avait réglé la question des revendications des Métis grâce aux certificats, il n'a jamais cru bon d'inclure les Métis dans le processus des revendications particulières ni dans le processus de règlement des revendications globales. Effectivement, jusqu'à dernièrement dans l'affaire *Daniels*, le Canada avait l'impression de ne plus avoir de responsabilité envers les Métis. Bien sûr, l'affaire *Daniels* est venue remettre cette idée en question, mais cela ne change pas le fait qu'il y a néanmoins des revendications territoriales métisses non réglées dans l'Ouest. Pour que les Métis obtiennent justice, de nouveaux processus doivent être mis en place afin que les Métis puissent participer au règlement de ces revendications territoriales.

Comme vous le savez, on a empêché — et on empêche encore aujourd'hui — aux Métis de participer aux processus de règlement des revendications particulières et des revendications globales parce que l'histoire des Métis est mal interprétée et qu'il reste des revendications territoriales non réglées.

Pour terminer, je veux souligner le travail de Thomas Isaac, qui recommande dans son rapport soit de permettre aux Métis de participer à l'un ou l'autre des processus de règlement des revendications particulières et des revendications globales, soit d'élaborer une approche distincte, mais similaire pour les Métis afin de régler ces revendications territoriales. Plus que tout, il faut trouver une solution de rechange pour éviter de passer par les tribunaux. Les revendications territoriales des Métis ne sont pas

Those are my brief comments. I know it's kind of a history of the Metis in a very condensed version, but I'd be happy to answer any questions that the committee might have.

The Chair: Thank you, Professor Chartrand. You did a very good job of summarizing the history for us. We will open the floor for questions, starting with our deputy chair, Senator Patterson.

Senator Patterson: Thank you, Professor Chartrand. Welcome back to the committee again.

I appreciated your thumbnail sketch of history vis-à-vis the Metis. You have taken us to the point where we have outstanding Metis claims in the West. You mentioned the *Morin* claim. You made a strong case — and I'm not questioning it — that these claims are based on a misinterpretation of Metis history and a failure to honour the royal proclamation.

I guess my first question would be quite specific. This misinterpretation of history, this unconstitutional approach of scrip and the Dominion Lands Act — and you mentioned the *Daniels* case — have the courts recognized this principle that you've described to us? Have they agreed with the interpretation of history that you've so clearly given us this morning?

Mr. Chartrand: Actually, the history of the unconstitutionality of the Dominion Lands Act in unilaterally extinguishing Metis Indian title outside the province of Manitoba hasn't been directly challenged yet in a court. The *Morin* case would probably be the first case to go on to trial. It's still at the Statement of Claim stage. It hasn't even been to trial yet. That would be the first case where this issue would probably be dealt with judicially.

Much of the Metis success in terms of Aboriginal rights claims have been on assertions of Aboriginal rights to hunt and fish, which can exist independently of title. Those have had some success, but because they can exist independent of title, the courts haven't had to deal with the unconstitutionality of the Dominion Lands Act issue. That is still an outstanding question, one that is very significant in terms of how we want to approach the settling of these claims.

Senator Patterson: Thank you. This is also I think quite a specific question. You talked about the need for a process for the Metis to have their land rights recognized, if I'm summarizing correctly, and you said either the specific claims process or the comprehensive claims process or another process, but the costs are prohibitive.

traitées parce que, comme vous le savez, cela exigerait simplement trop d'argent et de ressources. Ce n'est pas une solution pour eux. Ça leur est impossible.

Je vais conclure ici mon bref témoignage. Je sais qu'il s'agit d'une version très condensée de l'histoire des Métis, mais je serai heureux de répondre à toutes les questions du comité.

La présidente : Merci, monsieur Chartrand. Vous avez très bien résumé l'histoire pour nous. Nous allons passer à la période de questions, en commençant par le vice-président, le sénateur Patterson.

Le sénateur Patterson : Merci, monsieur Chartrand. Je vous souhaite la bienvenue à nouveau devant notre comité.

J'ai bien aimé votre petit survol de l'histoire des Métis. Vous nous avez amenés jusqu'aux revendications métisses non réglées dans l'Ouest. Vous avez mentionné l'affaire *Morin*. Vous avez présenté un argument solide — et je ne le conteste pas — selon lequel ces revendications reposent sur une interprétation erronée de l'histoire des Métis et sur le fait que la Proclamation royale n'a pas été honorée.

Ma première question est très précise. À propos de cette interprétation erronée de l'histoire, de cette approche inconstitutionnelle liée aux certificats des Métis et à l'Acte des terres fédérales — vous avez mentionné l'affaire *Daniels* —, je voulais savoir si les tribunaux ont reconnu le principe que vous nous avez décrit. Sont-ils d'accord avec l'interprétation historique que vous nous avez présentée très clairement ce matin?

M. Chartrand : Dans les faits, le caractère inconstitutionnel de l'Acte des terres fédérales — l'annulement unilatéral du titre indien des Métis à l'extérieur de la province du Manitoba — n'a jamais été contesté directement devant un tribunal jusqu'ici. L'affaire *Morin* est probablement la première à être instruite, et elle est encore à l'étape de la déclaration. Aucun tribunal ne s'est penché sur l'affaire jusqu'ici. Ce sera la première fois qu'une instance juridique devra traiter de cette question.

Les revendications des droits ancestraux métis réussissent surtout lorsqu'on fait valoir les droits ancestraux de chasse et de pêche, lesquels peuvent exister indépendamment du titre. Il y a eu certaines réussites de ce côté, puisque ces droits peuvent exister indépendamment du titre, mais les tribunaux n'ont pas eu à se pencher sur la question du caractère inconstitutionnel de l'Acte des terres fédérales. Cette question est toujours en suspens, et elle est très importante si nous voulons déterminer comment nous pouvons régler ces revendications.

Le sénateur Patterson : Merci. J'ai une autre question très précise. Vous avez dit qu'il faudrait élaborer un processus pour que les Métis fassent reconnaître leurs droits fonciers, si je résume correctement la situation. Vous avez mentionné le processus de règlement des revendications particulières et le processus de règlement des revendications globales ou un autre processus de substitution, mais vous avez aussi dit que les coûts sont prohibitifs.

My understanding of the comprehensive claims process is that Aboriginal claimants can be funded through loans. Do you have a view as to whether that would be a satisfactory way of dealing with the problem of Metis not having the resources to pursue their rights? Would that avenue work?

Mr. Chartrand: It certainly would be more beneficial than not having access to loans and resources to pursue these claims. The comprehensive process allows for that, and so Metis claims could benefit from going through that process, if they are able to be included in it. To date, the federal government has denied responsibility but for the *Daniels* case, so we have to wait to see if they will respond to the *Daniels* case to allow Metis to participate equitably in the comprehensive claims process.

If Metis can, then I think we can see some progress towards resolving some of these outstanding claims, because right now Metis communities generally just aren't in a position to afford to pay for litigation without support.

Senator Patterson: We're studying the new relationship between Canada and Aboriginal people. You've talked about land almost exclusively this morning. You mentioned the important issue of hunting and fishing, of course. Do you think that settling the land issue is a fundamental part of the new relationship that Canada should seek with Metis people? Is that the core issue that needs to be addressed?

Mr. Chartrand: I may have given the impression that I'm emphasizing the outstanding issue of Metis claims to land. Really, that's kind of shorthand for understanding Metis claims to sovereignty as a whole or to land and governance authority, because the denial of recognizing Metis collectives politically was a denial on all those fronts, not just a denial to territorial control over land but also denial to their independence as governing authorities.

I kind of want to make that point just so that the committee is aware that I'm not just focusing on land; I'm focusing on that greater understanding of Metis peoples in terms of their self-determination. That's kind of what I'd like to focus on.

Any kind of reconciliation, to be meaningful, has to go beyond just settling a land claim. It has to go beyond that. That's why the idea of a separate process distinct for the Metis seems attractive, because you might be able to get beyond that, and right now the comprehensive claims process is a bit limiting in that respect.

D'après ce que je sais, un revendicateur autochtone peut obtenir un prêt dans le cadre du processus de règlement des revendications globales. Selon vous, est-ce une façon satisfaisante de régler le problème des Métis qui n'ont pas les ressources pour faire valoir leurs droits? Est-ce que cette solution fonctionne?

M. Chartrand : C'est certainement mieux que s'ils n'avaient pas accès à ces prêts et à ces ressources pour mener à bien leurs revendications. Le processus de règlement des revendications globales leur permet de faire cela, et les Métis qui utilisent ce processus pour faire valoir leurs revendications sont avantagés. Il faut qu'ils aient cette possibilité. Jusqu'à présent, le gouvernement fédéral a nié toute responsabilité, sauf dans le cas de l'affaire *Daniels*. Nous devons donc attendre de voir s'il va réagir à l'affaire *Daniels* et permettre aux Métis de participer équitablement dans le processus de règlement des revendications globales.

Si on en donne le droit aux Métis, alors je crois que nous pourrions, dans une certaine mesure, amorcer le règlement de ces revendications non réglées, parce que présentement, les collectivités métisses en général ne peuvent pas se permettre de payer les procédures judiciaires si on ne leur accorde pas un soutien financier.

Le sénateur Patterson : Notre étude porte sur les nouvelles relations entre le Canada et les peuples autochtones. Votre témoignage de ce matin concernait presque exclusivement le territoire. Vous avez mentionné la chasse et la pêche, qui sont bien sûr deux questions importantes. Croyez-vous qu'il soit crucial pour les nouvelles relations souhaitées entre le Canada et les peuples Métis que le gouvernement fédéral cherche à régler la question des territoires? Est-ce un problème fondamental qui doit être réglé?

M. Chartrand : Je vous ai peut-être donné l'impression que je mets surtout l'accent sur la question des revendications territoriales métisses non réglées. En réalité, il s'agit plutôt d'un raccourci pour comprendre l'ensemble des revendications métisses quant à la souveraineté, au territoire ou aux pouvoirs de gouvernance, puisque la non-reconnaissance politique des nations métisses était une négation de leurs droits dans tous ces domaines. Il ne s'agit pas seulement du refus de les laisser gouverner leur territoire : c'est également un rejet de leur indépendance et de leur gouvernance.

C'est quelque chose que je veux souligner, parce que je veux que le comité comprenne que je ne mets pas l'accent uniquement sur le territoire : il est question de l'autodétermination globale des peuples métis. C'est là-dessus que je veux insister.

Pour que toute forme de réconciliation soit véritable, il faut aller plus loin que le simple règlement des revendications territoriales. Il faut aller bien au-delà. C'est pourquoi l'idée d'un processus distinct pour les Métis est attrayante, car cela vous permettrait de pousser les choses plus loin, vu qu'actuellement, le processus de règlement des revendications globales est un peu limité à cet égard.

Senator Enverga: Thank you for the presentation. I was listening to your presentation about, of course, Metis being called half-breeds. It was either White or Indian. However, my question is with regard to their heritage before becoming Metis. Did they come from First Nations or any Aboriginal communities? Where did they get married? Which part of any community are they married to, those white guys?

Mr. Chartrand: That's a pretty complex question. It takes years to appreciate it. The short answer is that because of the fur trade and the French voyageurs that penetrated the interior, in order to establish trade relations, marriage was seen as a vehicle because it was a way of building a relationship between the traders and the First Nations. Once that happened, they could negotiate, and they become an integral part of the family.

The children of those marriages — and there were a lot of them — became the Metis peoples today. They weren't socialized within the mother's community because often the fur traders were at the Hudson's Bay post or inland in other areas, and they weren't associated in European society. They were associated out on the land. That created a very distinct kind of ethnogenesis, which wound up flourishing, particularly in the western plains, because greater settlement never took place there until well into the 1870s. So the nation was able to flourish independently with its own distinct language, culture, political systems and legal tradition from, some say, as early as the late 1700s, when the first self-identifying mixed-blood community asserted an independent identity.

Senator Enverga: I'm curious about what happened to the original native communities. Were they part of the Metis too, or were they suddenly left out somewhere else?

Mr. Chartrand: The relationship between Metis communities and First Nation communities — the Saulteaux, Assiniboine, the Cree, and particularly in the Prairies — was very close. In fact, in terms of a semi-nomadic people, you have to keep in mind that sometimes they would travel on hunting expeditions together. You would have a Cree and Metis band working together. Some scholars call these experiences or social organizations multicultural. You have Metis, Cree, Saulteaux and Assiniboine all working together, and, in fact, some scholars have defined it in more formal terms as a pact, as kind of a confederacy, in a way.

So there wasn't exclusivity in terms of occupying the territory. There was an overlapping understanding and a shared understanding of territory, but with very distinct international understandings of their relationship to one another. They were independent, but they worked together. That seems to be what the

Le sénateur Enverga : Je vous remercie de nous avoir présenté votre exposé. Pendant que je vous écoutais, j'ai reconnu, bien sûr, qu'on appelait les Métis *half-breed*, en anglais. Soit vous étiez un Blanc, soit vous étiez un Indien. Toutefois, ma question porte sur leur ascendance avant d'être Métis. Ces gens venaient-ils des Premières Nations ou de n'importe quelle collectivité autochtone? Où se sont-ils mariés? Ces Blancs, dans quelle collectivité se sont-ils mariés?

M. Chartrand : Vous posez une question plutôt complexe. Il faudrait des années pour y répondre. Par souci de concision, je dirais que c'est à cause de la traite des fourrures et des voyageurs français qui se sont aventurés à l'intérieur du territoire afin d'y établir des relations commerciales. Le mariage était une façon de nouer des liens entre les marchands et les Premières Nations. Après cela, ils pouvaient négocier et ils devenaient membres de la famille à part entière.

Les enfants issus de ces mariages — et il y en a eu beaucoup — sont devenus les Métis d'aujourd'hui. Leur socialisation ne s'est pas faite au sein de la collectivité de la mère, parce que, la plupart du temps, les marchands de fourrures vivaient à un poste de traite de la Compagnie de la Baie d'Hudson ou à l'intérieur des terres dans d'autres régions, et ils ne faisaient pas partie de la société européenne. Ils étaient liés au territoire. Cela a donné lieu à la formation d'un peuple très distinct qui a fini par prospérer, en particulier dans les plaines de l'Ouest, puisque la colonisation à grande échelle n'y a pas eu lieu avant la fin des années 1870. Donc, cette nation a été en mesure de prospérer indépendamment, avec sa propre langue, sa propre culture, ses propres systèmes politiques et ses traditions juridiques datant, selon certains, de la fin des années 1700, lorsque la première collectivité métisse autodéclarée a affirmé son indépendance.

Le sénateur Enverga : Je suis curieux, que se passait-il avec les collectivités autochtones d'origine? Faisaient-elles aussi partie des Métis, ou étaient-elles mises à l'écart?

M. Chartrand : La relation entre les collectivités métisses et les collectivités des Premières Nations — les Saulteaux, les Assiniboines, les Cris, en particulier dans les Prairies — était très étroite. À dire vrai, il faut aussi garder à l'esprit le fait qu'il s'agissait d'un peuple semi-nomade, et qu'il leur arrivait de partir ensemble en expédition de chasse. Une bande crie et une bande métisse pouvaient travailler ensemble. Il y a des universitaires qui parleraient de multiculturalisme pour décrire ces expériences ou ces organisations sociales. Il y avait des Métis, des Cris, des Saulteaux et des Assiniboines qui travaillaient ensemble, et, effectivement, certains universitaires ont décrit cette relation en termes plus formels, en parlant d'un pacte ou d'un genre de confédération, en quelque sorte.

Donc, il n'y avait pas d'exclusivité en ce qui concerne qui occupait le territoire. Ils comprenaient qu'ils occupaient le même espace et qu'ils partageaient le territoire, mais ils avaient une compréhension internationale très distincte de leur relation mutuelle. Ils étaient indépendants, mais ils travaillaient

scholarship is saying in the most recent research. I think that's probably the most accurate way of looking at it.

Senator Enverga: I know they became Metis, but then there's another community out there where half of their bodies and souls belong. Has there been any time when the Metis wanted to go back to their roots? Was there any time like that? What causes the resistance? Is there any resistance from going back to their roots, to their original First Nations?

Mr. Chartrand: That's kind of thinking of Metis in terms of a one-dimensional entity. Metis also were of European descent, and that was a significant part of their roots too. The culture is very much a reflection of Metis, European and indigenous institutions being combined. In some cases, the Metis, in terms of governance, reflected more their European heritage; at other times, with respect to private law matters, they adopted more indigenous, Assiniboine and Ojibway legal traditions to resolve disputes. So it was very mixed but independent and standing alone unto itself.

If you're Metis, you're Metis. There is no other. There's no indigenous heritage. There's no European heritage. If you're Metis, that is your heritage. You were born Metis, your grandfather is Metis, your great-grandfather is Metis, your great-great-grandfather is Metis, and you don't go any further than that. It's a new nation, and it started that way.

Senator Enverga: What happens if a Metis person says, "I would like to go back to become part of this certain group?" Has it ever happened?

Mr. Chartrand: Lots of times. I have First Nation relatives in Cold Lake. It's a close relationship. There was a lot of transfer between Metis communities and First Nation communities, and back and forth, historically. The identity boundaries were very porous. There was a lot of transfer, but the core distinctions were always there, and they negotiated with one another on nation-to-nation terms in that sense and worked collectively together in many cases because of that close relationship.

Senator Sinclair: I apologize for being late. I was at another Senate committee event that I had to attend. But as soon as I heard you were here, I had to come over and ask you this question, because I know you have the answer to it. It's a question I asked of one of the other presenters last week. It connects in with what I'm hearing has been part of your presentation today and also, with a quick look at your presentation, it appears to be the focus of several comments you've made in the past, which I want to begin to address. It is the question of land holdings versus land governance rights.

ensemble. C'est ce que les universitaires ont conclu, d'après les plus récentes études. Je crois que c'est probablement la façon la plus exacte de voir les choses.

Le sénateur Enverga : Je comprends qu'ils sont devenus des Métis, mais il y a aussi une autre collectivité à laquelle appartient la moitié de leur sang et de leur âme. Cela est-il déjà arrivé que les Métis désirent revenir à leurs sources? Cela est-il arrivé à un moment donné? Pourquoi y a-t-il eu ce genre de résistance? Y a-t-il eu une opposition à ce retour aux sources, à ce retour aux Premières Nations d'origine?

M. Chartrand : Pour répondre à cette question, il faudrait prendre les Métis de façon unidimensionnelle. Les Métis avaient aussi du sang européen, et cela faisait également partie, de façon importante, de leurs racines. La culture des Métis est une réflexion de cela : une combinaison des institutions européennes et autochtones. Dans certains cas, les Métis, pour ce qui est de la gouvernance, montraient davantage leurs racines européennes; d'autres fois, lorsqu'il était question de droit privé, ils s'appuyaient sur des traditions juridiques autochtones, assiniboines ou ojibways pour régler les différends. Donc, c'est un mélange des deux, mais ils demeurent indépendants et distincts.

Si vous êtes un Métis, vous êtes un Métis et rien d'autre. Il n'y a pas de racines autochtones ni européennes. Vous êtes un Métis, et voilà votre identité. Vous êtes né Métis, votre grand-père était Métis, votre arrière-grand-père était Métis, votre arrière-arrière-grand-père était Métis, et c'est là que la lignée s'arrête. C'était une nouvelle nation, et c'est ainsi qu'elle est née.

Le sénateur Enverga : Qu'arrive-t-il si une personne métisse dit : « Je veux aller faire partie d'un groupe ou d'un autre? » Ce genre de chose est-il déjà arrivé?

M. Chartrand : C'est arrivé souvent. J'ai des parents au lac Cold qui sont membres des Premières Nations. Il y a eu beaucoup de personnes dans l'histoire qui sont passées des collectivités métisses aux collectivités des Premières Nations, et vice-versa. Les frontières identitaires entre eux étaient très poreuses. Beaucoup de personnes passaient d'un groupe à un autre, mais les distinctions essentielles étaient toujours là, et ils négociaient ensemble, de nation à nation, et les collectivités travaillaient souvent ensemble à cause de cette relation étroite.

Le sénateur Sinclair : Je m'excuse de mon retard. Je devais assister aux travaux d'un autre comité sénatorial, mais quand j'ai appris que vous étiez ici, il fallait absolument que je vienne vous poser une question, parce que je sais que vous allez pouvoir y répondre. C'est une question que j'ai posée à l'un des témoins de la semaine dernière. Elle concerne également une partie de votre exposé d'aujourd'hui, d'après ce que j'en sais. Si on jette un coup d'œil rapide à votre exposé, il semble que vous avez insisté sur un sujet dont j'ai parlé plusieurs fois dans le passé et dont je veux maintenant traiter. C'est à propos des biens fonciers par rapport au droit de régie des terres.

Last week, in a presentation that we received, I raised the question of why don't we begin to think about indigenous title as not necessarily being about ownership of the land so much as it has to do with the right to govern the land. The example I drew at that time was that the City of Toronto currently comprises 7,000 square kilometres of land and yet owns very little of it.

My question to you is this: When this committee begins to deliberate on how the relationship should go forward in the future, recognizing the nature of the court decisions that have come through in the last several years concerning Metis and the recognition of their rights as indigenous people, should this committee begin to start thinking about the issue of Metis land rights in the context of governance versus ownership?

Mr. Chartrand: Thanks very much, Senator Sinclair. Yes, absolutely. In fact, that's how I see the relationship to land, as one that embodies an authority to govern over it. That authority to govern over land is what existed during contact with European settlers. The fact that we are speaking the title language is really an imposed legal understanding of how you relate to land. It's a common law understanding, and it's one that denies the nationhood status of the people, because you don't have to recognize nationhood status to recognize title to the land.

In fact, that's why the comment in *Tsilhqot'in* was made by the Supreme Court of Canada that there was never any *terra nullius* in North America. They're speaking of the fact that Aboriginal peoples have this common law, colonially defined right to occupy territory. But that is a far cry from the original understanding of the relationship to land, which was a relationship of governance of the land.

Internal to the indigenous peoples' authority was a legal tradition that determined how that land would be allocated amongst its own members. First Nations had a very distinct way of understanding how they were going to allocate land. Metis have a very distinct way of how they're going to allocate land internally, which is something that the *Manitoba Metis Federation* case ignored. They did not recognize the fact that Metis governed their territory as a collective, but within that, internal to it, they did recognize individual title, which was part of their European heritage understanding. A French seigneurial system of land holding was part of the Metis culture. So they did have individual ownership, but they also had collective ownerships outside of the seigneurial individual land holding plots.

When the issue was presented before the *Manitoba Metis Federation* Supreme Court of Canada case, the court only saw the individual land holdings. They didn't see the broader picture, so they said Metis didn't have Aboriginal title. They only saw Metis as having individual title.

I am totally sympathetic, and reconciliation means we have to go beyond the title understanding or limited common law understanding of an indigenous person's relationship to their

La semaine dernière, nous avons reçu un autre témoin, et je lui ai demandé pourquoi on ne commençait pas à voir le titre indien comme étant le droit de gouverner le territoire, au lieu d'être simplement un droit de propriété du territoire. J'ai utilisé l'exemple de la Ville de Toronto, dont le territoire s'étend sur 7 000 kilomètres carrés, mais qui, dans les faits, en possède très peu.

Donc, ma question est la suivante : lorsque notre comité commencera à débattre de la façon dont les relations doivent évoluer dans l'avenir, à la lumière de la nature des décisions prises par les tribunaux au cours des dernières années à propos des Métis et de la reconnaissance de leurs droits en tant que peuple autochtone, devrait-on étudier la question des droits fonciers des Métis en insistant sur la gouvernance ou sur la propriété?

M. Chartrand : Merci beaucoup, sénateur Sinclair. Oui, absolument. À dire vrai, c'est de cette façon que j'envisage la relation avec le territoire : c'est le pouvoir de le gouverner. C'est le genre de pouvoir qui existait pendant la colonisation européenne. Le fait que nous devons utiliser tout ce vocabulaire lié aux titres révèle véritablement que cette interprétation juridique de la relation avec le territoire nous a été imposée. C'est une interprétation en common law qui refuse à ce peuple son statut de nation, parce qu'il n'est pas obligatoire de reconnaître le statut de nation pour reconnaître un titre foncier.

À vrai dire, c'est pourquoi la Cour suprême du Canada a fait ce commentaire dans l'affaire *Tsilhqot'in*. Elle a dit qu'il n'y a jamais eu de *terra nullius* en Amérique du Nord. Ce qu'elle veut dire, c'est que les peuples autochtones ont ce droit en common law, défini par le pouvoir colonial, d'occuper le territoire. Cependant, cela est très éloigné de l'interprétation originale de la relation avec le territoire, c'est-à-dire une relation de gouvernance du territoire.

Dans la tradition juridique autochtone, les peuples déterminaient entre eux comment le territoire allait être réparti. Les Premières Nations avaient une façon très particulière de définir la façon dont cela allait se faire. Entre eux, les Métis ont une façon très distincte de répartir le territoire, et c'est quelque chose dont on a fait fi dans l'affaire *Manitoba Métis Federation*. Le tribunal n'a pas pris en considération le fait que même si les Métis gouvernent leur territoire collectivement, ils reconnaissaient tout de même les titres individuels à l'intérieur de leur groupe; ils ont hérité cette façon de faire des Européens. Le système seigneurial français de biens fonciers faisait partie de la culture métisse. Donc, ils avaient des propriétés individuelles, mais ils avaient également des propriétés collectives au-delà du bien foncier individuel, inscrit dans le système seigneurial.

Lorsque la Cour suprême du Canada a dû se pencher sur la question dans l'affaire *Manitoba Métis Federation*, elle n'a pris en considération que les biens fonciers individuels. Elle a fait fi du contexte plus large et a conclu que les Métis n'avaient pas droit au titre ancestral. Selon elle, les Métis n'ont que des titres individuels.

Je suis complètement en faveur de la réconciliation, et cela veut dire qu'il faut dépasser notre interprétation des titres ou notre interprétation limitée de la common law en ce qui concerne la

land and go to the authority governance understanding of their relationship to land. If we're really going to reconcile, that's where we have to go. We have to get rid of that common law title crap.

Senator Sinclair: Given that ongoing legal question you have identified, last week the Government of Canada announced that the Court Challenges Program was being refunded and it was going to start anew again. I found it interesting in the announcement to read that claims related to indigenous legal issues are not going to be part of the Court Challenges Program. Does that cause you any concern?

Mr. Chartrand: Yes. In fact, I was very disappointed about that. As a member of the Indigenous Bar Association, I am one of the members of the Court Challenges Program committee. When we had our meeting in regard to setting it up again, I advocated strongly — indeed, a lot of the members of that committee did as well — that an understanding of equality from a nationhood point of view should be part of the Court Challenges Program. You're talking about issues of equality in that broader sense, not individual equality but collective equality. It makes sense to include those types of claims under the mandate of the Court Challenges Program. That was our position.

When I saw the announcement, I was not very happy, to say the least. I was kind of upset about it, because that just denied another option. As you know, these cases are extremely expensive. Yes, I was very disappointed about that. I hope the Court Challenges program personnel are looking.

Senator Sinclair: I have other questions for the second round.

The Chair: I would like to ask a supplementary to that as well. If the current government has said that they don't want to proceed by settling Aboriginal issues via the courts, and if the Court Challenges Program is not going to fund Aboriginal claims on land, what options do you see that Metis, First Nations or Inuit groups can take if they can't go via the courts? If a lot of times it seems the decisions are made either by policy or via what could be seen as unconstitutional legislation, what other options are available? How do you see a reconciliation of outstanding claims?

Mr. Chartrand: I liked the recommendations in the Truth and Reconciliation Commission. They're broad looking. It endorsed the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The idea of a new proclamation to set a new process on equality terms is significant.

In reconciliation, everything is on the table, short of threatening the sovereignty, territorial integrity of Canada. But everything else is on the table and has to be on the table if we want

relation d'une personne autochtone avec le territoire. Il faut que le pouvoir de la gouverner fasse partie de notre interprétation de la relation avec le territoire. Si nous voulons vraiment réussir la réconciliation, alors c'est ce que nous devons faire. Nous devons oublier ce titre en common law qui ne mène à rien.

Le sénateur Sinclair : Relativement aux affaires judiciaires en cours que vous avez mentionnées, le gouvernement du Canada a annoncé, la semaine dernière, que le Programme de contestation judiciaire allait recevoir à nouveau des fonds et qu'il allait être relancé. En lisant l'annonce, j'ai remarqué que les revendications liées à des affaires juridiques autochtones n'allaient pas être couvertes dans le cadre du Programme. Êtes-vous préoccupé par cela?

M. Chartrand : Oui. À dire vrai, cela m'a beaucoup déçu. En tant que membre de l'Association du Barreau autochtone, je siège au comité du Programme de contestation judiciaire. Quand nous nous sommes réunis pour discuter du relancement du Programme, j'ai fortement recommandé — de fait, beaucoup de membres du comité ont fait de même — d'ajouter au Programme de contestation judiciaire une interprétation de l'égalité axée sur le concept de nation. Il faut prendre les questions d'égalité dans leur sens élargi, c'est à dire en insistant non pas sur l'égalité individuelle, mais sur l'égalité collective. Notre position est qu'il serait logique d'ajouter ce type de revendications dans le mandat du Programme de contestation judiciaire.

Quand j'ai vu l'annonce, j'étais loin d'être content, c'est le moins qu'on puisse dire. Cela m'a même énervé, parce qu'une autre option venait d'être écartée. Comme vous le savez, ces procédures coûtent très cher. J'ai donc été très déçu de cela. J'espère que les gens du Programme de contestation judiciaire nous regardent.

Le sénateur Sinclair : Je vais avoir d'autres questions au deuxième tour.

La présidente : J'ai aussi une question complémentaire à poser. Admettons que le gouvernement actuel décide qu'il ne veut pas régler ces affaires autochtones devant les tribunaux, et admettons que le Programme de contestation judiciaire ne va pas financer les revendications territoriales autochtones, quelles options, selon vous, reste-t-il aux Métis, aux Premières Nations et aux Inuits s'il leur est impossible d'aller devant les tribunaux? Lorsqu'il semble que les décisions sont prises, la plupart du temps, en suivant une politique ou une loi qui est inconstitutionnelle, selon certains, quelles autres options reste-t-il? Aux fins de la réconciliation, comment peut-on régler ces revendications?

M. Chartrand : Je suis en faveur des recommandations avancées par la Commission de vérité et de réconciliation. Elles visent un contexte élargi. Elles s'appuient sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. C'est une idée importante de vouloir une nouvelle proclamation afin d'amorcer un nouveau processus sur l'égalité.

Aux fins de la réconciliation, tout est possible, sauf ce qui menace la souveraineté et l'intégrité territoriale du Canada. Cependant, tout le reste est sur la table, et il faut que ce soit le cas

reconciliation. Some sort of process that examines or pursues treaties that are outstanding in light of that would be important to implement.

Historically, Queen Anne had actually done that at one time, going way back. Even though she had a very short reign, she did establish a committee to deal with disputes regarding indigenous claims and the British, and on that board was equal representation between indigenous peoples and the British.

Since then, we've never had anything like that. We don't have that kind of set-up. We have the courts, which are unilaterally imposed institutions. We don't have a commission that has that kind of equal representation to deal with these outstanding issues. I think something like that, at a broad level, would be beneficial.

Senator McPhedran: Madam Chair, you asked part of my question, which is great, because it lets me go on.

Welcome, Professor Chartrand. It's a pleasure to see you here. As you may know, I'm one of the new independents from Manitoba, so they're comments that you've made are particularly relevant, and I know you've made significant contributions while you were in Manitoba. I'm sure you still are, obviously with your comments, affecting many of the ways that issues are dealt with in Manitoba.

I want to build on the previous three questions, partly because I'm among the millions of Canadians deeply disappointed that this government has backed away from its promise for electoral reform. I'm wondering if you have thought about the notion of bringing in electoral reform, looking at, for example, certain models of proportional representation — New Zealand comes to mind, but there are other jurisdictions — and if you might share with us your thoughts and/or recommendations on that.

Mr. Chartrand: Yes, I have thought about it, particularly when I taught an Aboriginal politics course at the University of Winnipeg. In fact, one of the areas we discussed was that kind of electoral reform and how indigenous peoples could be represented more effectively in mainstream governance.

I think the New Zealand model is something really worth considering as a potential model for Canada, where you have an indigenous constituency and seats set aside in Parliament for elections to those seats by the indigenous community themselves. That doesn't mean that they are only required to elect the indigenous seats; they can also opt out and vote in the regular process. But it does give, I think, a guaranteed voice of indigenous peoples within Parliament kind of in a way that allows the recognition of indigenous peoples being a third order of government to have that voice. Right now, we don't have an

si nous voulons réussir la réconciliation. Il serait donc important de mettre en œuvre une sorte de processus qui examine ou qui essaie de régler les traités non réglés.

Dans le passé, la reine Anne avait déjà fait cela, il y a très très longtemps. Son règne a été très court, mais elle a quand même mis sur pied un comité afin de régler les différends entre les Autochtones et les Britanniques au sujet des revendications. Ce comité était formé à parts égales de membres autochtones et britanniques.

Depuis, il n'y a rien eu de tel. Nous n'avons plus ce genre d'organisation. Nous avons des tribunaux, qui sont des institutions imposées unilatéralement. Nous n'avons pas de commission où il y a une représentation égale afin de traiter de ces problèmes en suspens. Je crois que quelque chose de ce genre serait une bonne chose si nous voulons nous pencher sur de plus grandes questions.

La sénatrice McPhedran : Madame la présidente, vous avez posé une partie de ma question. C'est très bien, je vais pouvoir poursuivre.

Bienvenue, monsieur Chartrand. C'est un plaisir de vous voir ici. Comme vous le savez, je suis l'une des nouveaux sénateurs indépendants du Manitoba, et il y a des commentaires que vous avez faits ici qui sont très pertinents. Je sais que vous avez fait d'importantes contributions pendant que vous étiez au Manitoba. Je suis sûre que vous continuez, et cela ressort évidemment de vos commentaires, d'avoir une grande influence sur la façon dont ces questions sont traitées au Manitoba.

J'aimerais poursuivre le sujet qui a été abordé dans les trois questions précédentes, en partie parce que je compte parmi les millions de Canadiens qui ont été très déçus lorsque le gouvernement actuel est revenu sur sa promesse de réformer le système électoral. Je voulais savoir si vous aviez réfléchi à l'idée d'importer une réforme électorale, par exemple, en suivant certains modèles de représentation proportionnelle. Celui de la Nouvelle-Zélande me vient à l'esprit, mais il y en a d'autres. Pouvez-vous nous faire part de vos idées ou de vos recommandations à ce sujet?

M. Chartrand : Oui, j'y ai réfléchi, en particulier quand je donnais mon cours sur la politique autochtone à l'Université de Winnipeg. À vrai dire, un des sujets dont nous avons discuté portait sur la forme que devrait prendre la réforme électorale et comment les peuples autochtones pourraient être mieux représentés dans le gouvernement en général.

Je crois que le Canada devrait vraiment songer à prendre comme exemple le modèle en vigueur en Nouvelle-Zélande. Là-bas, il y a des circonscriptions autochtones ainsi que des sièges réservés à leur intention au parlement. Ce sont les collectivités autochtones elles-mêmes qui vont élire les personnes qui vont remporter ces sièges. Cela ne veut pas dire qu'elles sont obligées d'élire seulement un représentant autochtone; elles peuvent également renoncer à ce droit et voter dans les élections générales. Cependant, selon moi, cela garantit que les peuples autochtones auront une voix au parlement. Ainsi, d'une certaine

indigenous Parliament or an indigenous Senate as a third body of government in Canada. That would be an option that might be manageable and implementable.

It's been a while since I've thought about the issue, so that's pretty much all I can say on it.

Senator McPhedran: Thank you so much. I hope you'll continue to think about it. There are those of us who believe deeply in electoral reform and its capacity to create a more inclusive democracy, more representational democracy. Let's continue to work together on this.

Senator Watt: Good morning. This outstanding matter that you have highlighted has been around for quite some time. We've known each other for a number of years. I do believe your people have also gotten some additional recognition from the Supreme Court of Canada, which is recent now. I guess it's related to Harry Daniels.

The fact is that you have constitutional recognition, which is still in existence — the same thing applies to the First Nations and the Inuit — and up to now, other than the ruling that came down, there was not really the initiative, from what I understand, on the government side, or a willingness to sit at the table to hammer out the differences and try to arrive at a comprehensive claim. Is that still the case today?

Mr. Chartrand: I think there's some positive possible movement to address that. As you know, there have been memorandums of understanding entered into between Canada and the Manitoba Metis Federation, the Métis Nation of Ontario and the Métis Nation of Alberta. These memorandums of understanding are exploratory in the sense of thinking about a process for resolving these claims. There seems to be some serious movement toward thinking about how Metis claims can be resolved through these exploratory tables. My understanding is that a report will come out of them, geared for September of this year, so it's hard to anticipate what's going to come out of them. I really worry, though, that there's pressure to maintain the status quo.

One of my major concerns with the Isaac report is that it did not reference the United Nations declaration — rather, it referenced it but dismissed it. It didn't find it of relevance, and I thought that was a serious issue with the report. We need to pursue a United Nations declaration agenda rather than the dominant status quo of Aboriginal rights doctrine, which is much more limiting than the rights under the declaration. That's my worry, and there's nothing in these MOUs that reference the declaration either. I hope that is something that the parties will consider going forward and don't feel they're locked into getting the minimum, based on Aboriginal negotiations to date, which seems to be — I better not get into Metis politics issues too much.

façon, on reconnaît que les peuples autochtones sont un troisième ordre de gouvernement et ont droit à une voix. Actuellement, il n'y a aucun parlement autochtone ni sénat autochtone en tant que troisième entité gouvernementale au Canada. Donc, c'est une option qui est réalisable et qui pourrait être mise en œuvre.

Cela fait un moment que je n'y avais pas réfléchi, alors je ne peux pas en dire plus.

La sénatrice McPhedran : Merci beaucoup. J'espère que vous allez continuer d'y réfléchir. Certains d'entre nous sont de fervents partisans de la réforme électorale, et nous croyons que cela pourrait engendrer une démocratie plus inclusive, plus représentative. Nous allons devoir continuer de collaborer là-dessus.

Le sénateur Watt : Bonjour. Ces affaires non réglées que vous avez mentionnées ne datent pas d'hier. Nous nous connaissons depuis un certain nombre d'années, et je crois fermement que la Cour suprême du Canada reconnaît de plus en plus votre peuple, même si ça ne fait pas longtemps. Je crois que l'on peut attribuer cela à Harry Daniels.

Le fait est que la Constitution vous reconnaît. C'est toujours le cas — le même principe s'applique aux Premières Nations et aux Inuits —, et jusqu'à maintenant, sauf en ce qui concerne la décision qui a été rendue, il n'y a pas vraiment eu d'initiative ni de volonté, d'après ce que j'en sais, de la part du gouvernement afin d'amorcer des discussions pour clarifier ces différences afin d'en arriver à une revendication globale. Croyez-vous que cela s'applique toujours aujourd'hui?

M. Chartrand : Je crois, en partie, qu'on a peut-être fait un peu de chemin dans la bonne direction afin de régler cela. Comme vous le savez, des protocoles d'entente ont été conclus entre le Canada et la Manitoba Métis Federation, la Métis Nation of Ontario et la Métis Nation of Alberta. Ces protocoles d'entente ont été conclus à des fins exploratoires, c'est-à-dire qu'ils visent à concevoir un processus pour régler ces revendications. On dirait qu'il y a beaucoup d'efforts déployés afin de réfléchir à la façon dont ces discussions exploratoires pourront régler les revendications métisses. D'après ce que j'en sais, il devrait y avoir un rapport produit en septembre de cette année, mais c'est difficile de prévoir ce qui va en ressortir. Ce qui me préoccupe, toutefois, c'est que certains exercent une pression pour maintenir le statu quo.

L'une des choses qui me préoccupent le plus dans le rapport de M. Isaac est le fait qu'il n'y a aucune mention de la Déclaration des Nations Unies, ou plutôt, elle est mentionnée, puis rejetée. Selon le rapport, elle n'est pas pertinente, et j'ai trouvé que c'était un problème grave avec le rapport. Nous devons suivre un programme qui s'appuie sur la Déclaration des Nations Unies et non sur la doctrine dominante qui veut maintenir le statu quo pour les droits autochtones. Les droits qui y sont établis sont beaucoup plus limités que ceux dans la Déclaration des Nations Unies. Donc, c'est ce qui me préoccupe, et il n'y a non plus aucune mention de la Déclaration des Nations Unies dans les protocoles d'entente. J'espère que les parties vont prendre cela en

Senator Sinclair: I appreciate that.

Senator Watt: So what is your recommendation, knowing the fact that there is uncertainty for the Metis? If I understood correctly the last ruling from the Supreme Court of Canada, they have given some recognition to what you can access as a program in a similar nature as First Nations. Even in that area where nothing is really moving ahead, if that is the case, what would be your recommendation to this committee to enlighten society, if you want to say, or the government?

Mr. Chartrand: The recognition of Metis within section 35 of the Constitution, on the insistence of Harry Daniels as well, was very significant because it meant that Metis as a people were recognized in the Canadian Constitution, which was contrary to Canada's policy of denying Metis collectivities ever since. That was a big step.

Then, of course, the courts recognized in *Powley* that the Metis could exercise Aboriginal rights as a distinct people. In that case, they recognized the Metis of the Sault Ste. Marie area as possessing the Aboriginal right to hunt. There have been a few successful cases in the Prairies relying on *Powley*, such as the *Goodon* case and the *Lavolette* case. They've recognized Metis regional communities to exercise resource rights.

That's good, but that doesn't address some of the other outstanding issues, the relationship to land and the governance authority. Those are still outstanding issues that can't be dealt with through the court mechanism, not without great difficulty and expense.

So my recommendation is to have a process like the comprehensive claims process, which is expansive in terms of its mandate, to deal with not only Metis rights to resources and land but also Metis rights to governance authority. There is a strong history of Metis exercising governance authority.

The relationship between Canada and the Metis ever since then has been very poor. That is why Louis Riel went to war in 1885, and it's been downhill, more or less, ever since. That kind of broad approach is preferable.

Senator Raine: Thank you very much. I really appreciate your information, especially on the historical side. As you know, we did a study on Metis identity a few years ago, and certainly it's a very complicated issue.

considération. J'espère qu'elles n'ont pas le sentiment de devoir se contenter du minimum à cause de la façon dont les négociations ont été menées jusqu'ici avec les Autochtones. Il semble que ce soit... Non, je ne devrais pas m'aventurer trop sur le sujet de la politique métisse.

Le sénateur Sinclair : Je comprends.

Le sénateur Watt : Donc, que recommandez-vous, vu cette incertitude qui plane sur les Métis? Si j'ai bien compris la dernière décision rendue par la Cour suprême du Canada, les Métis ont obtenu une certaine reconnaissance, dans la mesure où ils peuvent accéder à des programmes à peu près comme le peuvent les Premières Nations. Même dans ce domaine où rien ne semble vraiment bouger — si je ne me trompe pas —, que recommandez-vous que notre comité fasse pour sensibiliser la société, disons, ou le gouvernement?

M. Chartrand : La reconnaissance des Métis à l'article 35 de la Constitution, grâce aux efforts de Harry Daniels, est très importante, puisque cela veut dire que les Métis sont un peu plus reconnus dans la Constitution canadienne, ce qui va à l'encontre de la politique du Canada qui était, jusqu'alors, de nier les droits des collectivités métisses. Une grande étape a été franchie.

Puis, bien sûr, les tribunaux ont reconnu, dans l'affaire *Powley*, que les Métis pouvaient exercer leurs droits ancestraux en tant que peuple distinct. Dans cette affaire, le tribunal a reconnu que les Métis de la région de Sault Ste. Marie avaient le droit ancestral de chasser. Il y a aussi eu quelques autres causes gagnées devant les tribunaux grâce à la décision *Powley*, par exemple les décisions *Goodon* et *Lavolette*. On a reconnu le droit d'accès aux ressources des collectivités métisses de la région.

C'est bien, mais ça ne règle pas certaines des questions en suspens, soit celles de la relation avec le territoire et du pouvoir de gouvernance. Ces questions sont encore en suspens et ne peuvent être réglées par l'entremise des tribunaux sans grandes difficultés ou dépenses.

Je recommande donc de mettre en place un processus comme celui des revendications globales, dont la portée est étendue, pour régler non seulement la question des droits aux ressources et au territoire des Métis, mais aussi celle du droit des Métis d'exercer leur pouvoir de gouvernance. Il existe une longue tradition de Métis exerçant leur pouvoir de gouvernance.

Depuis toujours, la relation entre le Canada et les Métis est très mauvaise. C'est pourquoi Louis Riel a fait la guerre en 1885, et la situation s'est plus ou moins détériorée depuis. Ce type d'approche globale est préférable.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup. Je vous remercie des renseignements que vous avez fournis, particulièrement ceux qui touchaient l'histoire. Comme vous le savez, nous avons réalisé une étude sur l'identité des Métis il y a quelques années, et, chose certaine, c'est une question très complexe.

I would like to ask for a little bit more information, if you have it. In the early days, when Metis people had communities, if you like, on the prairies, how did their governance actually work? Was it based on a settlement where they had a permanent location? In a semi-nomadic community, what was their governance?

Mr. Chartrand: Thank you for the question. I have been doing a fair bit of research in that area, following a lot of the work of Brenda McDougall, Nicole St-Onge and Robert Innes, and from earlier work with Metis elders in particular. During the Metis elders conference, that issue was also addressed.

The governance is dynamic, mobile and it's multi-dimensional. It starts with the family, goes to the community and then to the larger nation. The authority is functional. It originates at the family level, with a significant amount of independence there.

It can go to the community level, and when I say community, I don't mean a site-specific, village-type static location. I mean a mobile community, in many senses, that travelled across the prairies, never necessarily staying in one place for too long, but having institutions of governance that supported that community. Those regional, moving communities would also work with the larger nation as a whole when necessary, through governance processes, particularly when the nation as a whole was threatened.

These communities and their members would work together at the nation level. That happened in 1869. It happened in 1885. In a sense, it's kind of mirroring much of how the Metis have organized themselves politically today, at the provincial affiliate level, but also at the local level, down to the family and up all the way to the Metis National Council level. So it's multi-dimensional, but it's grounded in family and social networks with other families.

That's kind of how we need to understand Metis communities. Saying that the rights belong to a site-specific village is not appropriate. It's much more nuanced than that, and unfortunately courts have gotten locked into that village site-specific test and have kind of ignored the inherent nature of Metis governance traditions. We need to be critical of how the courts have taken the test so far in that sense.

Senator Raine: In thinking of land and going back also historically to the period when settlers were coming in and taking up land in what was considered, probably, by the Metis as their territory, they brought with them the land ownership understanding from Europe. I think we can all appreciate that when you decide to build a farm and put your work and labour into one specific piece of land, you then consider ownership of it

J'aimerais que vous me donniez un peu plus de renseignements, si vous en avez. À une époque lointaine, lorsque les Métis avaient des collectivités, si vous le voulez, dans les Prairies, quel était leur mode de gouvernance? Était-il fondé sur un établissement où ils habitaient en permanence? Quel était le mode de gouvernance dans une collectivité semi-nomade?

M. Chartrand : Merci de poser la question. J'ai fait beaucoup de recherche dans ce domaine, pour donner suite à de nombreux travaux réalisés par Brenda McDougall, Nicole St-Onge et Robert Innes. Je m'appuie plus particulièrement sur des collaborations antérieures avec des Aînés métis. Durant la conférence des Aînés métis, cette question a aussi été abordée.

La gouvernance est dynamique, mobile et multidimensionnelle. Tout commence au sein de la famille, puis s'étend dans la collectivité et dans la nation tout entière. Le pouvoir est fonctionnel. Il émane de la famille, qui jouit d'une indépendance considérable.

Elle peut s'étendre à l'échelon de la collectivité, et quand je dis collectivité, je ne parle pas d'un emplacement immobile comme un village installé à un endroit précis. Je parle d'une collectivité mobile, dans de nombreux sens, qui voyageait à l'échelle des Prairies, qui ne restait pas nécessairement longtemps dans un lieu, mais qui comptait sur l'appui d'institutions de gouvernance. Ces collectivités régionales qui se déplaçaient travaillaient aussi avec la nation tout entière, au besoin, au moyen de processus de gouvernance, particulièrement lorsque la nation tout entière était menacée.

Ces collectivités et leurs membres travaillaient ensemble à l'échelle de la nation. C'est ce qui s'est passé en 1869, puis en 1885. Dans un sens, cela reflète en quelque sorte l'organisation politique des Métis aujourd'hui, à l'échelle provinciale, mais aussi à l'échelle locale, de la famille jusqu'au Ralliement national des Métis. La gouvernance est donc multidimensionnelle, mais elle est enracinée dans la famille et les réseaux sociaux avec les autres familles.

C'est un peu de cette façon que nous devons comprendre les collectivités métisses. Le fait de dire que les droits appartiennent à un village installé à un endroit précis n'est pas approprié. C'est beaucoup plus nuancé que cela, et, malheureusement, les tribunaux sont restés obnubilés par ce critère de village installé à un endroit précis et ont en quelque sorte fait fi de la nature inhérente des traditions de gouvernance des Métis. Nous devons critiquer la façon dont les tribunaux ont appliqué ce critère jusqu'à maintenant à cet égard.

La sénatrice Raine : Revenons-en à la terre et à la période où, dans l'histoire, les colons sont venus ici et se sont emparés de terres que les Métis considéraient vraisemblablement comme les leurs; ils avaient leur propre compréhension du mode de propriété des terres, celui utilisé en Europe. Je pense que nous pouvons tous reconnaître que lorsqu'on décide de construire une ferme et qu'on investit toute notre énergie et notre travail dans un seul lopin de

in a different way, and that way was recognized by the colonial government of the day. So there was an evolution towards a fee simple land title ownership.

Did the Metis people of the day have an opportunity, if they wanted to, to stake out homesteads, as the settlers did? I'm not talking about scrip. I'm talking about just if they wanted to become a farmer. Looking back, it seems obvious that they didn't, but was there an opportunity to do that?

Mr. Chartrand: A lot of the work of Paul Chartrand looks at the original Metis customs of land ownership and how they evolved. Metis are very much mixed culturally in that sense, because they valued the concept of individual ownership of land along the narrower river lot system that they preferred over the English system, which was more square.

The Metis had very narrow river lots that went back two miles, but the rest of the land on the back was shared collective community lands. The narrow river lots were independently and individually owned, and that was an internal land management understanding of the Metis community.

So they recognized both kinds of ownership: an individual ownership and a collective ownership, all managed under the umbrella of the Metis nation governance at large.

Through custom, but also in the legislature of the Assiniboine government prior to joining confederation, the Assiniboine legislature enacted a law — or proposed a law; I don't think it actually got implemented — to convert the individual river lot ownership under Metis custom to fee simple. They were actually on their way to doing that, but then they became part of Canada under the Manitoba Act.

Senator Raine: What happened, then, to the opportunity for conversion to fee simple under the Confederation?

Mr. Chartrand: Under Confederation, there were two provisions in the Manitoba Act. One was for those who already had their plots, and they could convert them into fee simple. The administration of that conversion process was problematic, though, and there's a bit of a long history of some of the problems with that conversion process, and it was one of the reasons the *Manitoba Metis Federation* case went forward in the first place.

And then the other lands were the 1.4 million acres of land that were set aside were for children to acquire interests in land in the future. But we know that did not manifest itself because of the mismanagement of the scrip process by federal authorities, and so that resulted in the *Manitoba Metis Federation* case.

terre, on considère alors la propriété d'une manière différente, et cette manière a été reconnue par le gouvernement colonial de l'époque. Donc, il y a eu une évolution vers un titre de propriété en fief simple.

À l'époque, les Métis ont-ils eu la possibilité, s'ils le voulaient, de s'approprier des propriétés familiales, comme l'ont fait les colons? Je ne parle pas de certificats des Métis. Je parle de ceux qui auraient pu souhaiter devenir agriculteurs. Avec le recul, il semble évident que ce n'est pas ce qu'ils voulaient, mais ont-ils eu la possibilité de le faire?

M. Chartrand : Une grande partie des travaux de Paul Chartrand portent sur les coutumes originales de propriété des terres des Métis et sur la façon dont elles ont évolué. Les Métis ont une culture assez mixte à cet égard, parce qu'ils accordent depuis toujours de la valeur au concept de propriété individuelle des terres ainsi qu'au système de division des terres en lots riverains étroits, qu'ils préféreraient au système anglais de division en lots carrés.

Les Métis avaient des lots riverains très étroits qui mesuraient deux milles de largeur, mais le reste de la terre à l'arrière était une terre communautaire détenue par la collectivité. Les lots riverains étroits étaient des propriétés indépendantes et individuelles, et il s'agissait de la façon de faire de la collectivité métisse quant à la gestion interne des terres.

Ils reconnaissaient donc deux types de propriété : la propriété individuelle et la propriété collective, toutes les deux sous l'égide de la gouvernance de la nation métisse dans son ensemble.

Avant que les Métis se joignent à la Confédération, l'Assemblée législative des Assiniboines a promulgué une loi — ou a proposé une loi; je ne pense pas qu'elle soit réellement entrée en vigueur — visant à convertir la propriété individuelle de lots riverains, suivant la coutume des Métis, en terres détenues en fief simple. Ils étaient en fait sur le point de le faire, mais ils se sont alors joints au Canada en vertu de la Loi sur le Manitoba.

La sénatrice Raine : Qu'est-il advenu ensuite de la possibilité de conversion en terres détenues en fief simple après la Confédération?

M. Chartrand : Sous le régime de la Confédération, il y avait deux dispositions dans la Loi sur le Manitoba. Une visait ceux qui possédaient déjà leurs parcelles et leur permettait de les convertir terres détenues en fief simple. L'administration de ce processus de conversion posait toutefois problème, et les difficultés connexes ont perduré. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles l'affaire *Manitoba Metis Federation* a été portée devant les tribunaux en premier lieu.

Puis, les autres terres correspondaient aux 1,4 million d'acres de terrain mises de côté pour les enfants afin de leur permettre d'acquérir des droits sur les terres à l'avenir. Mais nous savons que ce n'est pas ce qui s'est passé en raison de la mauvaise gestion du processus des certificats de Métis par les autorités fédérales, et cela a donné lieu à l'affaire *Manitoba Metis Federation*.

Senator Raine: During this period, I am curious to know what happened further west, when Metis people migrated to the west. Was there opportunity to stake hold land as they went west, or was that restricted just to the Red River Valley?

Mr. Chartrand: No. As the transition from a fur trade and buffalo hunting economy to a more agricultural one took place, Metis hunting brigades, for example, started settling into more permanent communities. So you have St. Lawrence, Batoche, you have Willow Bunch, you have all these Metis communities that are starting to become more permanent settlements, and the Metis within those settlements would acquire land, either under Metis custom or perhaps through the scrip process that was imposed on them.

There are also opportunities for Metis to just take up land under homestead, as that became implemented under homestead provisions. In fact, my grandfather took up a homestead in Pierceland, Saskatchewan, when he was a kid, and he moved up from Willow Bunch in the 1930s. But he was a trapper, and he trapped in what became the Primrose Lake Air Weapons Range and lost his trapline, and then of course he lost his land because he couldn't pay the taxes on it.

Senator Raine: That was on the Prairies still?

Mr. Chartrand: Yes.

Senator Raine: So what happened into British Columbia?

Mr. Chartrand: I'm not too sure about British Columbia. Scrip never went there, so Metis holdings were probably based on custom, the custom of the area. Whether they became recognized under colonial authority or not is a whole complicated process.

Senator Raine: Yes. And of course the fact that there aren't any treaties for much of British Columbia is a whole other issue.

What I think we're interested in, in our committee, is looking forward. You said something that I wouldn't mind if you could expand on, basically that the Commonwealth land entitlement should be thrown out. Our whole country post-contact has put in place a land title system that is respected by law and it's there, so now we're trying to figure out how to do that. But when you say everything should be on the table, including private fee simple title, could you expand on that? That's going to make it very hard to move forward.

La sénatrice Raine : Je me demande ce qui s'est passé durant cette période, plus à l'ouest, lorsque les Métis ont migré dans cette région. Ont-ils eu la possibilité de s'approprier les terres lorsqu'ils sont allés à l'ouest, ou est-ce que cela se limitait seulement à la vallée de la rivière Rouge?

M. Chartrand : Non. Au fil de la transition d'une économie axée sur la traite des fourrures et la chasse aux bisons vers une économie davantage axée sur l'agriculture, les groupes de chasse de Métis, par exemple, ont commencé à s'établir dans des collectivités plus permanentes. Il y a donc Batoche à St. Lawrence, Willow Bunch, et toutes ces autres collectivités métisses qui ont commencé à former des établissements plus permanents, et les Métis au sein de ces établissements faisaient l'acquisition de terres, soit selon la coutume métisse, soit par l'entremise du processus de certificats de Métis qui leur étaient imposés.

Les Métis ont aussi eu la possibilité de simplement s'installer sur des propriétés familiales, comme le prévoyaient les dispositions de la Homestead Act. En fait, mon grand-père s'est installé sur une propriété familiale à Pierceland, en Saskatchewan, lorsqu'il était jeune, puis il est parti de Willow Bunch dans les années 1930. Mais c'était un trappeur et il chassait dans ce qui est devenu le polygone de tir aérien de Primrose Lake. Il a donc perdu son territoire de piégeage et, bien sûr, il a perdu sa terre parce qu'il ne pouvait pas payer les taxes.

La sénatrice Raine : Ça se passait encore dans les Prairies?

M. Chartrand : Oui.

La sénatrice Raine : Alors que s'est-il passé en Colombie-Britannique?

M. Chartrand : Je ne suis pas certain de ce qui s'est passé en Colombie-Britannique. Il n'y a jamais eu de certificat de Métis là-bas, donc les actifs des Métis étaient probablement fondés sur la coutume de la région. Quant à la question de savoir s'ils ont été reconnus par les autorités coloniales ou non, c'est un processus compliqué dans son ensemble.

La sénatrice Raine : Oui. Et bien sûr, le fait qu'il n'y avait aucun traité pour la plus grande partie de la Colombie-Britannique est une tout autre question.

Ce qui intéresse le comité, je pense, c'est de regarder vers l'avenir. Vous avez dit quelque chose que j'aimerais vous entendre approfondir. Essentiellement, vous avez dit que le droit foncier en vigueur dans le Commonwealth devrait être éliminé. L'ensemble de notre pays, après l'arrivée des Européens, a mis en place un régime d'enregistrement des titres fonciers qui est enchâssé dans le droit. Ce système existe, donc nous essayons maintenant de déterminer de quelle façon procéder. Mais vous dites que tout devrait être pris en compte, y compris le titre en fief simple privé. Pourriez-vous nous en dire davantage à ce sujet? Cela va faire en sorte qu'il sera très difficile de progresser.

Mr. Chartrand: Yes, I know. I think the issue is that the fee simple regime was imposed in the Prairies, and I'm thinking of the Prairies in particular, and the Metis scrip kind of fell within that system.

Had the Metis had an opportunity to negotiate treaties instead of being subjected to unilateral extinguishment and a scrip process, the territory to which they had authority over could have been governed by Metis traditional understandings of land and their relationship to land and how individuals could hold land. That didn't happen.

I don't know if we could say all of a sudden, okay, this Metis community in this region has an outstanding claim, so all the fee simple that now exists there is no longer legitimate or valid. Of course we need to work through the implications of that history that is satisfactory to both sides.

Sometimes compensation is paid in lieu of territorial authority; sometimes compensation is made in terms of allocating lands outside of private fee simple areas for resolving claims. It's a matter of negotiation.

We can't turn the clock back and say colonization didn't happen, and there are people who are occupying private interests in the Prairies, but we can do other things that may still respect those private holdings but also adequately compensate the Metis and recognize their increased governance and authority within a situation that they may have some plots of land but a lot of it is still under provincial or Canadian authority and law.

Senator Enverga: I would like to follow up on my questions about the Metis as a whole.

First of all, you mentioned earlier that there was a time when the Metis people really went back to the roots of their parents, either the Aboriginal people or maybe the European settlers. The only reason there's Metis is because there's a mixed breed, according to your note here. Is there any chance that people from other First Nations who married the Europeans at the same time — there's a lot of them, I presume — have ever thought about going to the Metis tribe? Is there a way to accept them on your end? That will be a historical perspective. Has it happened before?

Mr. Chartrand: Yes. There is a history of that in the sense that Metis communities have been around for a long time, while, at the same time, the Indian Act began to restrict who was legally recognized as Indian. If a First Nation woman married a non-First Nation person, they lost their status and their children lost their status. That often resulted in alienation from their First Nation communities. Often, many of them would then join, belong to or become part of a Metis community.

M. Chartrand : Oui, je sais. Je pense que le problème tient au fait que le régime en fief simple a été imposé dans les Prairies — je pense aux Prairies en particulier — et le certificat de Métis s'inscrit en quelque sorte dans ce régime.

Si les Métis avaient eu la possibilité de négocier des traités au lieu de subir une extinction unilatérale de leurs droits et un processus de certificats de Métis, le territoire sur lequel ils avaient autorité aurait pu être régi selon les coutumes traditionnelles des Métis, et leur relation avec le territoire et leur mode de propriété des terres. Cela ne s'est pas produit.

Je ne sais pas si nous pourrions dire, tout à coup : « cette collectivité de Métis dans cette région a une revendication non réglée, donc toutes les terres détenues en fief simple qui existent ne sont maintenant plus légitimes ni valides ». Bien sûr, nous devons réfléchir aux conséquences de cette éventualité pour que la solution soit satisfaisante pour toutes les parties.

Parfois, on verse une indemnité en remplacement de l'autorité territoriale; parfois, l'indemnité prend la forme d'allocation de terres à l'extérieur de zones privées détenues en fief simple pour régler les revendications. C'est une question de négociation.

Nous ne pouvons pas revenir en arrière et dire que la colonisation n'a jamais eu lieu, et il y a des gens qui résident sur des terres privées dans les Prairies, mais nous pouvons faire autre chose qui respecterait tout de même ces actifs privés tout en dédommageant adéquatement les Métis et en reconnaissant leur gouvernance et leur autorité accrues dans une situation où ils pourraient avoir certaines parcelles de terre, mais où une bonne partie relève tout de même de l'autorité et du droit provinciaux ou canadiens.

Le sénateur Enverga : J'aimerais revenir sur mes questions au sujet des Métis dans leur ensemble.

D'abord, vous avez mentionné plus tôt qu'il y a eu une époque où les Métis sont réellement remontés jusqu'aux racines de leurs parents, soit les Autochtones ou peut-être les colons européens. L'existence des Métis tient justement à une mixité raciale, selon la note que j'ai ici. Y a-t-il une chance que des gens venant d'autres Premières Nations ayant épousé des Européens au même moment — il y a en a beaucoup, je présume — aient déjà pensé se joindre à une tribu métisse? Y a-t-il un moyen de les accepter de votre côté? Dans une perspective historique, est-ce déjà arrivé auparavant?

M. Chartrand : Oui. Cela a déjà eu lieu, puisque les communautés métisses existent depuis longtemps et que, en même temps, la Loi sur les Indiens a commencé à restreindre les critères liés au statut d'Indien. Si une femme des Premières Nations épousait un homme non autochtone, eux et leurs enfants perdaient leur statut. Bien souvent, ils finissaient par être rejetés par leur collectivité des Premières Nations. Souvent, nombre d'entre eux voulaient se joindre à une collectivité métisse, en faire partie ou y appartenir.

Essentially, they're non-status but they become part of a Metis community. Because Metis communities and First Nations are often living close to one another, there's marriage in and out. There is a lot of transfer towards Metis because of that history of disenfranchisement from the Indian Act, and vice versa sometimes as a result of Bill C-31 back the other way.

That happens. It's just part of Metis inclusiveness in terms of membership, recognizing relations as part of who they are and accepting new members that way. It happens, but that was kind of colonially imposed, in a sense, because of the way the Indian Act was implemented.

Senator Enverga: The reason I'm asking is this: Would you consider the treaties being made with the Metis better than the ones made with the First Nations because of their different ancestry in some way?

Mr. Chartrand: No, I wouldn't think of Metis treaties with the Crown as better than First Nation treaties. I would just say that they should be equal in the sense of an equitable process that's fair to both Metis and First Nations. The actual substantive outcome is dependent on the negotiations of the parties. The treaties vary in terms of the outcomes based on those negotiations, but the process should be equitable. The Metis should be able to sit at the table and negotiate a treaty, which for a long time was excluded, unless forced to do so.

Senator Enverga: Have you made any comparisons?

Mr. Chartrand: Because of the policy of denial of Metis collectivities, there aren't many historical treaties with Metis. There are a couple of examples. There is Treaty 3, the Metis adhesion to Treaty 3, for example, in the Northwest Angle. That treaty with the Metis community is regarded as an anomaly by the Canadian government, but it is indicative of the fact that that community was able to assert itself as an independent community from its First Nations relatives. They negotiated an adhesion to Treaty 3 on the same terms as Treaty 3, so you have a Metis treaty there.

You have modern Metis treaties in the Northwest Territories. The Sahtu Dene and Metis Comprehensive Land Claim Agreement is a treaty with the Metis. It's a modern treaty. It's also a treaty with the Sahtu Dene. But it's a combined treaty. Both the Sahtu Dene and the Metis agreed to the same treaty.

There are also negotiations ongoing right now in the Northwest Territories with the Metis of the South Slave region, and they have gotten into an agreement in principle stage. It's a treaty just with the Metis in the Northwest Territories.

There are models, and those ones are very similar to existing treaties with First Nations in terms of both historical and modern.

Essentiellement, ce sont des Indiens non inscrits, mais ils se joignent à une collectivité métisse. Comme les Métis et les Premières Nations vivent souvent à proximité les uns des autres, il y a eu des mariages interraciaux. Beaucoup d'Autochtones se sont joints à une collectivité métisse à cause de la privation des droits découlant de la Loi sur les Indiens. L'inverse s'est produit en raison du projet de loi C-31.

C'est déjà arrivé. Cela tient tout simplement au fait que les Métis forment une communauté inclusive, qu'ils reconnaissent que ces relations font partie de leur identité et, de cette manière, qu'ils intègrent de nouveaux membres. Ça arrive, mais c'était un peu une conséquence du colonialisme, dans un certain sens, étant donné la façon dont la Loi sur les Indiens a été mise en œuvre.

Le sénateur Enverga : Si je pose la question, c'est pour la raison suivante : diriez-vous que les traités conclus avec les Métis sont meilleurs que ceux conclus avec les Premières Nations et que cela tient à leurs origines différentes, d'une certaine manière?

M. Chartrand : Non, je ne pense pas que les traités que les Métis ont signés avec la Couronne sont meilleurs que ceux qu'ont signés les Premières Nations. Je dirais tout simplement qu'ils devraient être équivalents, c'est-à-dire qu'il faudrait que les Métis et les Premières Nations soient traités de manière équitable. Le résultat réel et concret dépend des négociations entre les parties. Les traités varient, puisqu'ils reflètent le résultat de ces négociations, mais le processus devrait être équitable. Les Métis devraient pouvoir s'asseoir à la table et négocier un traité, mais cela leur a longtemps été interdit; il a fallu utiliser la force.

Le sénateur Enverga : Avez-vous établi des comparaisons?

M. Chartrand : Étant donné que la politique consistait à nier l'existence de collectivités métisses, il n'y a pas beaucoup de traités avec les Métis dans notre histoire. Il y a deux ou trois exemples. Il y a le Traité n° 3, auquel les Métis ont adhéré, par exemple, à l'Angle Nord-Ouest. Le gouvernement du Canada considère que ce traité avec la communauté métisse est une anomalie, mais cela montre qu'elle a été capable de s'affirmer comme étant indépendante des Premières Nations, malgré leurs liens de parenté. La communauté a négocié son inclusion dans le Traité n° 3 selon les mêmes modalités, ce qui en fait que c'est un traité conclu avec les Métis.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, des traités modernes ont été signés avec les Métis. L'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu est un traité avec les Métis. C'est un traité moderne. C'est également un traité avec les Dénés du Sahtu. Mais c'est un traité mixte. Les Dénés du Sahtu et les Métis sont parties au même traité.

Des négociations sont en cours actuellement, dans les Territoires du Nord-Ouest, avec les Métis de la région de South Slave; elles en sont à l'étape de l'entente de principe. Ce traité concerne uniquement les Métis des Territoires du Nord-Ouest.

Il existe des modèles, et ceux dont je parle ressemblent beaucoup aux traités déjà conclus avec les Premières Nations, tant les traités historiques que les traités modernes.

However, Canada denied the opportunity to enter in treaties south of the sixtieth parallel, south of the Northwest Territories, because of that history of denial and they thought the scrip process extinguished any responsibility thereafter.

Senator Enverga: When you consider one treaty as an anomaly, would you consider it better or too good to be true? Why is it an anomaly? You can explain a little bit, please.

Mr. Chartrand: Because the federal government's policy was not to enter into treaties with Metis, despite many petitions to the contrary by Metis people in Canada. The policy was strongly maintained. It was only under unique circumstances where the Metis would not accept anything but a treaty, in Red River in 1869 and in Rainy River the Treaty 3 adhesion was in 1875. The circumstances of that are kind of unique. The Metis said, "Well, we would like a treaty." The official responsible for the area agreed, and they entered into a treaty. But when Ottawa got word of that, they were quite upset and frustrated the implementation of that treaty ever since. So there are outstanding specific claim treaty obligations in that one, but they can't go to the Specific Claims Tribunal because they're Metis.

Senator Sinclair: This is a fascinating area of discussion, and I hope we can continue it with you on another occasion as well because I have a lot of questions I'd like you to address on the record, professor.

Let me begin with this one. About half an hour ago, the Superior Court of Ontario ruled that Canada was legally liable to the Sixties Scoop kids. This is just for Ontario. I imagine a number of them are Metis kids, and I imagine that means that Canada now has to compensate them for loss of identity, culture and language.

Maybe you can help Canada by helping us understand: How do you think Canada should approach that question of loss of identity for Metis kids?

Mr. Chartrand: That's a good question. I think loss of identity in that context is not all that different from loss of identity in the residential schools context in some ways or in other ways that people have been separated from their culture.

When women lost their status and the right to live on reserves, they also lost that connection to culture. *Lovelace* was the case that responded to that. That went to the International Human

Cependant, le Canada a écarté toute possibilité de conclure des traités au sud du 60^e parallèle, au sud des Territoires du Nord-Ouest, parce qu'il avait toujours nié l'existence des Métis et qu'il considérait que le processus des certificats avait éliminé toute responsabilité ultérieure de la part du Canada.

Le sénateur Enverga : Si vous considérez qu'un de ces traités est une anomalie, diriez-vous que c'est parce qu'il est meilleur que les autres ou qu'il est trop beau pour être vrai? Pourquoi s'agit-il d'une anomalie? J'aimerais que vous donniez un peu plus d'explications, s'il vous plaît.

M. Chartrand : C'est parce que la politique du gouvernement fédéral consistait à ne pas conclure de traités avec les Métis, malgré les nombreuses requêtes présentées par les Métis du Canada. La politique a toujours été rigoureusement appliquée. Un traité n'était signé avec les Métis que dans des circonstances tout à fait uniques, si les Métis n'acceptaient rien d'autre qu'un traité, comme cela s'est passé à la rivière Rouge en 1869 et à la rivière à la Pluie... Les Métis sont devenus partie au Traité n° 3 en 1875. Des circonstances comme celles-là sont uniques. Les Métis ont dit : « Bon, nous aimerions bien signer un traité. » Le fonctionnaire responsable de la région a donné son accord, et le traité a été conclu. Mais, quand Ottawa a eu vent de cette signature, il a été très contrarié et, depuis ce temps, il fait tout pour que le traité ne soit pas mis en œuvre. Il reste donc des obligations prévues dans ce traité qui ne sont toujours pas respectées, mais les Métis ne peuvent pas se présenter devant le Tribunal des revendications particulières, justement parce qu'ils sont des Métis.

Le sénateur Sinclair : C'est un sujet fascinant, et j'espère que nous pourrions continuer d'en discuter à une autre occasion parce que j'ai d'innombrables questions à vous poser, monsieur, et j'aimerais que vos réponses figurent au compte rendu.

Permettez-moi d'en poser une. Il y a environ 30 minutes, la Cour supérieure de l'Ontario a déclaré que le Canada était juridiquement responsable à l'égard des enfants qui avaient été pris dans la rafle des années 1960. Et cela concerne uniquement l'Ontario. J'imagine qu'un certain nombre de ces enfants étaient métis, et j'imagine que cela veut dire que le Canada doit maintenant les dédommager de la perte de leur identité, de leur culture et de leur langue.

Vous pourriez peut-être aider le Canada en nous aidant à comprendre : comment pensez-vous que le Canada devrait agir dans le dossier de la perte d'identité des jeunes Métis?

M. Chartrand : C'est une bonne question. Je crois que la perte d'identité subie dans ce contexte n'est pas très différente de la perte d'identité subie dans le contexte des pensionnats puisque, d'une façon ou d'une autre, les gens ont été séparés de leur culture.

Lorsque les femmes perdaient leur statut et leur droit de vivre dans une réserve, elles perdaient également leur lien avec la culture. Cette situation a trouvé une réponse dans la décision

Rights Tribunal to resolve. I don't know what the order was. I think the finding was that Canada was wrong in doing that, and that led to Bill C-31.

In terms of the Metis community and those who were alienated from their communities because of the Sixties Scoop, I would argue that Canada has an obligation to reunite, to the extent they wish to. I don't think we can force people to reunite if they don't want to, but I think support should be there to reunite with their culture, and that could just be done by programs and services that could facilitate that reuniting. Other than that, I'd have to think more about the issue.

Senator Sinclair: Which is why we might invite you back after you've thought about it and come up with the perfect solution.

Let me ask you to either think about or respond to this question as well, because it's related to that. It has to do with the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

First of all, this committee, in looking at the issue of the future of the relationship between indigenous people and Canada, will probably have to consider what to do with the UN declaration, what to say about it and whether or not to recommend to Canada that Canada do something formal about adopting it or provisions of it. Do you have any thoughts that you might be able to put on the record insofar as the Metis side of the discussion is concerned?

Mr. Chartrand: I think the UN declaration reflects the interests of the Metis just as much as they reflect the interests of First Nations and Inuit. In my opinion, I would be very favourable to the adoption of the declaration in a more formal sense in Canadian law. Amending the Constitution is one option. I don't think we should dismiss that as an option.

The other option is to formally adopt the principles in legislation, which would then maybe, over time, allow the courts to embrace them as well in their interpretation of section 35 and therefore move the doctrine of Aboriginal rights further towards the principles in the declaration. I think if Canada took that initiative, it would send a strong message that they're serious about reconciliation, and then it would be a matter of implementing the provisions in the declaration consistent with how Canada adopts it.

Other countries, like the Philippines, for example, have adopted the UN declaration word for word. In fact, in some provisions in the Philippines, they even go further than the minimal human rights standards that the declaration identifies. I think that's important to keep in mind. Those are just minimal

Lovelace. L'affaire a été portée devant le Tribunal international des droits de la personne, et c'est lui qui a tranché. Je ne sais pas exactement ce qu'il a ordonné. Je crois qu'il a conclu que le Canada avait eu tort d'agir comme il l'avait fait et que tout cela a mené au projet de loi C-31.

En ce qui concerne la communauté métisse et tous ceux qui ont été arrachés à leur collectivité durant la rafle des années 1960, je serais d'avis que le Canada a l'obligation de les réunir, dans la mesure où ils désirent qu'il en soit ainsi. Je ne crois pas que nous puissions forcer quiconque à reprendre contact avec sa collectivité s'il ne le désire pas, mais je crois qu'il faut offrir un soutien à ceux qui veulent retrouver leur culture, et je crois que de simples programmes et services faciliteraient cette réunion. Je ne peux rien vous dire de plus sans d'abord réfléchir davantage à la question.

Le sénateur Sinclair : Et c'est pour cette raison que nous pourrions peut-être vous inviter de nouveau à comparaître une fois que vous y aurez réfléchi et que vous pourrez soumettre la solution parfaite.

Je vous demanderais maintenant soit de réfléchir à notre prochaine question, soit d'y répondre, car elle est liée à cela. Elle concerne la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Premièrement, notre comité, puisqu'il étudie la question de l'avenir des relations entre les peuples autochtones et le Canada, devra probablement réfléchir à ce qu'il devrait faire au sujet de cette déclaration des Nations Unies et ce qu'il doit en dire et établir s'il convient de recommander au Canada de se prononcer publiquement en faveur de cette déclaration ou de certaines de ses dispositions. Auriez-vous quelques réflexions quant au discours que les Métis tiennent à ce sujet, que nous puissions inscrire au compte rendu?

M. Chartrand : Je crois que la Déclaration des Nations Unies défend autant les intérêts des Métis que ceux des Premières Nations et des Inuits. À mon avis, il serait tout indiqué que le droit canadien tienne compte de façon plus officielle de cette déclaration. Il serait par exemple possible de modifier la Constitution. Je ne crois pas que nous devrions écarter cette possibilité.

L'autre option serait d'intégrer officiellement ces principes dans nos lois. Ainsi, après un certain temps, les tribunaux pourraient peut-être s'y appuyer lorsqu'ils ont à interpréter l'article 35, ce qui rapprocherait davantage les principes applicables aux droits autochtones des principes énoncés dans la déclaration. Je crois que, si le Canada prenait cette initiative, cela communiquerait clairement qu'il prend la réconciliation au sérieux. Ensuite, il ne lui resterait qu'à mettre en œuvre les dispositions de la déclaration conformément au mode d'adoption que choisira le Canada.

D'autres pays, les Philippines, par exemple, ont repris mot pour mot la déclaration des Nations Unies. En fait, certaines des dispositions adoptées par les Philippines vont encore plus loin que les normes minimales en matière de droits de la personne mentionnées dans cette déclaration. Je crois qu'il est important

standards, and the doctrine of Aboriginal rights under common law and interpreted by the courts fall below that standard, so judicial principles right now actually don't meet the standard of minimum human rights. I think the Philippines is a great model in terms of doing that. They don't have the resources to implement it, mind you, but they have the law there now. That is just one example.

Senator Watt: Again, thank you, Larry. With regard to where the Metis stand in terms of their constitutional position, that is quite clear, and it was clear right from the beginning. Do you worry at times that when the subject of the Metis is being used as sort of a football, back and forth over the years for many years, actually, that maybe one day there's a possibility that the system might try to alter the importance and interpretation of constitutional rights? Do you worry that and the importance of it? The way it is stated now in the Constitution, it recognizes you as a nation? Do you worry that at times, when they're dealing with subject matters, they might try to alter the importance of them? Because you mentioned the fact that there might be a way to deal with the matter through an amendment, but that could go one way or the other. I would like your opinion on that.

Mr. Chartrand: The constitutional amendment approach would be risky. The momentum is slow, but it seems to be a momentum of a relationship and understanding of Aboriginal peoples that is better than the prior generation. It seems to be positively improving.

There is still that concern that indigenous peoples are categorized as minorities and not nations, and that influences how policy is understood and how their rights are understood. I think if we're able to do a constitutional amendment that stated explicitly the nationhood status of indigenous peoples and the fact that they're not minorities so their interests can't be diminished by asserting that other interests of the public outweigh them, which is the process under Charter rights in terms of recognizing minority rights to religion, for example. The state can always override those rights in the broader interest of the public, but not nation rights. Nations are treated equally. You can't override another nation's rights. You need to negotiate. That's why the informed consent obligation in the UN is so important. If you want to establish a relationship, you have to negotiate. You can't impose it.

That's the problem with the current interpretation of section 91.24 of the Constitution. Perhaps Joshua Nichols, one of the earlier witnesses, may have gone into this, but in my opinion it's been mistakenly interpreted as a power over indigenous peoples and not a power with indigenous peoples, which was the original colonial understanding in terms of

de ne pas perdre cet aspect de vue. Il s'agit tout simplement de normes minimales, et les principes s'appliquant aux droits autochtones, selon le droit ordinaire et l'interprétation des tribunaux, n'atteignent même pas cette norme; on peut donc dire que les principes de justice, à l'heure actuelle, ne respectent pas la norme minimale touchant les droits de la personne. Je crois que les Philippines nous offrent un magnifique modèle de façon de faire. Remarquez qu'elles n'ont pas les ressources pour en assurer la mise en œuvre, mais tout cela est désormais intégré dans leurs lois. Et ce n'est qu'un exemple.

Le sénateur Watt : Encore une fois, merci, Larry. En ce qui concerne la position des Métis dans le dossier de la Constitution, c'est plutôt clair, et c'était clair dès le début. Vous arrive-t-il parfois de vous demander, étant donné que la question des Métis est un peu renvoyée d'un côté puis de l'autre, comme un ballon de football, depuis de nombreuses années, en fait, s'il serait possible qu'un jour le système essaie de modifier l'importance et l'interprétation des droits constitutionnels? Est-ce que cela vous inquiète? Pensez-vous que vous êtes reconnus en tant que nation, selon le libellé de la Constitution? Vous arrive-t-il de craindre que, lorsqu'on traite de ces différents sujets, on essaie d'en miner l'importance? Vous avez dit qu'il existait probablement une façon d'aborder ce sujet, au moyen d'une modification, mais le résultat n'est pas garanti. J'aimerais avoir votre avis à ce sujet.

M. Chartrand : Décider de modifier la Constitution, ça peut être risqué. Les choses ne vont pas vite, mais il semble qu'elles évoluent en faveur d'une relation avec les peuples autochtones et d'une compréhension de ces peuples qui sont meilleures qu'elles ne l'étaient à l'époque de la génération précédente. Il semble que les choses évoluent dans la bonne direction.

Toutefois, on craint toujours que les peuples autochtones soient considérés comme des minorités plutôt que des nations, et cette façon de voir les choses influe sur la façon dont on comprend les politiques et les droits des Autochtones. Je crois qu'il serait souhaitable que nous puissions modifier la Constitution pour qu'elle précise de manière explicite que les peuples autochtones forment une nation, et non pas une minorité, de façon qu'il soit impossible de négliger leurs intérêts en affirmant que les autres intérêts du public priment, ce qui est, relativement aux droits prévus par la Charte, le processus habituel utilisé pour reconnaître les droits d'une minorité à sa religion. L'État peut toujours bafouer ces droits dans l'intérêt supérieur du public, mais il ne peut pas bafouer les droits d'une nation. Les nations ont le droit à un traitement égal. Vous ne pouvez pas bafouer les droits d'une autre nation. Vous devez négocier. Voilà pourquoi l'obligation liée au consentement éclairé, prévue dans la déclaration des Nations Unies, a une telle importance. Si vous voulez établir une relation, vous devez négocier. Vous ne pouvez pas l'imposer.

C'est le problème que pose l'interprétation actuelle de l'article 91.24 de la Constitution. Joshua Nichols, un des témoins précédents, a peut-être abordé le sujet, mais à mon avis, c'est par erreur qu'on interprète cette disposition comme donnant un pouvoir sur les peuples autochtones plutôt qu'un pouvoir à exercer avec les peuples autochtones, ce qui constituait

negotiations with the British and indigenous peoples, and reflected in the royal proclamation. Somehow that got twisted to the point where 91.24 is seen as a plenary power over a people, when in fact it was really only meant to be a power to negotiate.

As between the provinces and the federal government, it makes more sense for the federal government to negotiate. I was very disappointed with the *Daniels* case when the plaintiffs didn't challenge that interpretation. That really got me upset. I've always been critical of the *Daniels* case because of that. But it makes sense for the federal government to be the party for those negotiations. In that sense, I think the *Daniels* decision was correct.

I kind of got off on a tangent there, didn't I? Sorry, Senator Watt.

Senator Watt: Thank you, Larry.

Senator Boniface: Thank you very much for the presentation and your perspective.

I want to go back to a reference you made to New Zealand, because we heard from other witnesses that New Zealand has an interesting model that is advanced in some ways. I wonder if you could give us a brief sense of what aspects of it you think might be meaningful for us, going forward.

Mr. Chartrand: One of the aspects of it is the fact that you could set aside seats that are proportional to the population so there will always be at least a proportional representation of seats in Parliament that are indigenous. That is probably the minimum, and then that allows some guarantee that representation in Parliament will be proportional. Otherwise, there are only a few ridings in Canada where there are enough indigenous peoples that that can make a difference, because of the way indigenous peoples are spread out, and they don't have the same numbers as in New Zealand.

In terms of further reconciliation, it would be good to go a bit further than that, though, recognizing that there has been a historical lack of indigenous voice in Parliament. Allocating additional seats beyond proportionality may be a way of addressing that historical lack of voice and another example of furthering reconciliation.

Keep in mind, of course, that that's just in relation to the fact that indigenous peoples are also Canadian, sometimes by choice but sometimes not by choice. Not in my case. We were forced to become Canadian, and I've always resented that, actually. In fact, I was looking up the other day under Immigration Canada that you can renounce your Canadian citizenship. I'm prepared to do that now. How can you value the rule of law when you know that the country is illegitimate in the first place, and how can you be a Canadian who values the rule of law? They're not compatible. So you might see my application to renounce Canadian citizenship.

la prémisses coloniales qui à l'origine sous-tendait les négociations entre les Britanniques et les peuples autochtones, comme le reflète la Proclamation royale. D'une façon ou d'une autre, l'erreur a perduré de façon que l'article 91.24 est considéré comme donnant les pleins pouvoirs sur un peuple, alors qu'en fait, il visait tout simplement le pouvoir de négocier.

Quant à la question des gouvernements provinciaux ou fédéral, il est plus logique que ce soit le gouvernement fédéral qui négocie. J'ai été très déçu que les plaignants dans l'affaire *Daniels* ne contestent pas cette interprétation. Cela m'a vraiment déçu. J'ai toujours critiqué la décision *Daniels* pour cette raison-là. Mais il est logique que le gouvernement fédéral participe à ces négociations. Je crois que, sur cet aspect, la décision *Daniels* était correcte.

Je crois m'être un peu éloigné du sujet, n'est-ce pas? Je m'excuse, sénateur Watt.

Le sénateur Watt : Merci, Larry.

La sénatrice Boniface : Merci beaucoup de cet exposé et de votre opinion.

J'aimerais revenir à une chose que vous avez dite à propos de la Nouvelle-Zélande, car nous avons entendu d'autres témoins dire que la Nouvelle-Zélande offrait un modèle intéressant, évolué à certains égards. J'aimerais que vous nous expliquiez brièvement quels aspects de ce modèle pourraient être utiles pour nous, à l'avenir.

M. Chartrand : Un aspect intéressant, c'est le fait qu'il pourrait être possible de réserver des sièges, en proportion de la population, de façon que les Autochtones aient toujours un nombre de sièges proportionnellement représentatif au Parlement. Ce serait probablement un minimum, mais cela permet de garantir que la représentation au Parlement sera proportionnelle. Sinon, il n'existe au Canada que très peu de circonscriptions où les Autochtones sont suffisamment nombreux pour faire changer les choses, et c'est parce que les peuples autochtones sont largement disséminés. Ils ne sont pas aussi nombreux qu'en Nouvelle-Zélande.

En ce qui concerne la promotion de la réconciliation, il serait bien d'aller un peu plus loin, cependant, en reconnaissant l'absence historique d'une voix autochtone au Parlement. L'ajout de sièges supplémentaires au-delà de la proportionnalité peut être une façon de régler ce problème serait un autre exemple de promotion de la réconciliation.

N'oubliez pas, bien sûr, que c'est seulement parce que les peuples autochtones sont aussi canadiens, parfois par choix, mais parfois non. Ce n'est pas mon cas. Nous avons été forcés à devenir Canadiens, et ça m'a toujours déçu, en réalité. En fait, l'autre jour, je consultais le site du ministère de l'Immigration et j'ai lu qu'on pouvait renoncer à sa citoyenneté canadienne. Je suis maintenant prêt à faire cela. Comment pouvez-vous attacher de l'importance à la primauté du droit lorsque vous savez que le pays est illégitime au départ, et comment pouvez-vous être un Canadien qui accorde de l'importance à cette primauté du

Senator Sinclair: Good luck getting into the U.S.

Mr. Chartrand: My wife says I'm stupid to think about doing that, because she says people would pay dearly to become a Canadian. I recognize that, but it would be more symbolic on my part than anything.

Senator Raine: Thank you again. You talk about citizenship, and we have a lot of different ways of categorizing people, whether it's a band member or a member of a Metis community, registered as a Metis person with their own groups. There are a lot of different ways of considering if you belong, how you belong and why I would belong. A lot of times it gets down to entitlements and just what you feel yourself.

But when you look at a country like Canada, which goes from coast to coast to coast and is overlaid over many kinds of indigenous people in the North and all across the country, with the settler communities coming in, dividing up into government jurisdictions with all kinds of different jurisdictional issues, somewhere along the way there has to be what is called Canadian sovereignty. So I wonder if you could define "Canadian."

I know maybe what you just said reflects that you don't think it was founded legitimately in terms of our Constitution. However, it is what it is today, and sovereignty is a term that's used a lot but perhaps we understand things differently. Could you explain sovereignty from a Metis point of view?

Mr. Chartrand: I don't know if the Metis view of sovereignty is much different from a First Nation point of view. The idea that the Crown could merely assert sovereignty, of course, has always been challenged, whether you're Metis or non-Metis. Under principles of international law, in terms of territorial acquisition, you can't just merely assert your sovereignty when there are already existing sovereign peoples on that territory. You need to engage in processes of negotiation to work out a way to share that sovereignty, if that's the desire of the peoples. I think that would be the same way that Metis would look at it, as well.

A useful way of looking at the issue is the distinction between *de jure* sovereignty, legal legitimate sovereignty, and *de facto* sovereignty. The fact that Canada, through its force and might and influx of the population, has overwhelmed the indigenous peoples is a form of *de facto* sovereignty. It's not *de jure* and it's not legal; it's not legitimate. But it is, nonetheless, there.

droit? Ces deux éléments ne sont pas compatibles. Alors vous verrez peut-être ma demande de renonciation à la citoyenneté canadienne.

Le sénateur Sinclair : Bonne chance pour entrer aux États-Unis.

M. Chartrand : Mon épouse me dit que je suis stupide d'envisager cela et que des personnes paieraient cher pour devenir un Canadien. Je le reconnais, mais ce serait davantage un geste symbolique de ma part qu'autre chose.

La sénatrice Raine : Encore une fois merci. Vous parlez de citoyenneté, et nous avons nombre de différentes façons de catégoriser les gens, que ce soit un membre d'une bande ou un membre d'une collectivité métisse enregistré comme une personne métisse faisant partie de ses propres groupes. Il existe de nombreuses façons différentes de considérer si vous appartenez à un groupe et comment et pourquoi vous y appartenez. Souvent, cela revient à une question de droits et uniquement à ce que vous ressentez vous-même.

Mais lorsqu'on prend un pays comme le Canada, qui s'étend d'un océan à l'autre et où l'on retrouve de nombreux types de peuples autochtones dans le Nord et partout au pays et des collectivités de colons, qui se divisent en administrations gouvernementales faisant face à toutes sortes de différents problèmes de compétence, il doit y avoir, en cours de route, ce qu'on appelle la souveraineté canadienne. Je me demande donc si vous pouviez définir le terme « Canadien ».

Je sais que ce que vous venez de dire reflète peut-être le fait que vous ne croyez pas que le pays a été fondé de manière légitime pour ce qui est de notre Constitution. Toutefois, il est ce qu'il est aujourd'hui, et la souveraineté est un terme qu'on utilise beaucoup, mais nous comprenons peut-être les choses différemment. Pouvez-vous expliquer ce qu'est la souveraineté du point de vue d'un Métis?

M. Chartrand : Je ne sais pas si le point de vue d'un Métis sur la souveraineté est bien différent du point de vue de membres de Premières Nations. L'idée selon laquelle la Couronne pourrait simplement affirmer sa souveraineté, bien sûr, a toujours été contestée, que vous soyez un Métis ou non. Selon les principes du droit international, sur le plan de l'acquisition d'un territoire, vous ne pouvez pas simplement affirmer votre souveraineté lorsqu'il existe déjà des peuples souverains sur ce territoire. Vous devez entamer un processus de négociation afin de trouver une façon de partager cette souveraineté, si c'est le désir de ces peuples. Je pense que les Métis verraient également les choses sous le même angle.

Une manière utile d'examiner la question consiste à tenir compte de la distinction entre la souveraineté de droit, la souveraineté légitime juridique et la souveraineté *de facto*. Le fait que le Canada, au moyen de sa force, de sa puissance et de l'arrivée de la population, a écrasé les peuples autochtones est une forme de souveraineté *de facto*. Il ne s'agit pas de souveraineté de droit ni juridique; elle n'est pas légitime. Mais elle existe néanmoins.

I think we want to change that perception of Canada. Who wants to understand Canada as a country that basically forces itself on another people without their consent? We want to, I think, embrace a Canada that is a consensual, building version of Canada. That's why treaties are so important. Whether you're Métis, Inuit or First Nation, it doesn't make a difference. You need that consensual relationship. Otherwise Canada's sovereignty will always be tainted. It will never be fully legitimate.

Senator Raine: How do we do that?

Mr. Chartrand: The treaty process is the way to do it, along with some movement by the courts too, because they've interpreted treaties in a very limiting, domestic contract kind of way. They don't understand them, and they haven't traditionally understood them as nation-to-nation constitutional documents. That's one way of understanding the treaties: they have a constitutional import. They're just as much part of the Constitution as the British North America Act, or the Constitution Act of 1982. They are integral to the relationship of building of country. If they're regarded in that sense, that would go a long way to reconciliation.

Senator Raine: If you have a sovereign nation, for example, Canada, you can also have other nations inside the sovereign nation, with their own governance, relating to their affairs. And if there are disputes with the sovereign government, how does that get handled?

Mr. Chartrand: I think a fair way would be through some prearranged agreement as to how you're going to resolve disputes between your two peoples.

Now, the numbered treaties didn't address that issue, although they did address the issue of what happens if the laws are broken, and there are certain provisions in the numbered treaties that deal with that. A lot of those historical treaties don't have that explicitly, but if you talk to the elders, the understanding was that the law that would govern disputes would be intercultural law, the development of an intercultural law. It wouldn't be exclusively common law or exclusively Cree law. It would be over time the development of an intercultural law that would resolve all those disputes.

In the modern-day treaties, they have arbitration panels that are designed to resolve disputes. They're explicitly built into the modern treaties. But there isn't an explicit understanding that Dene law, for example, should be alongside the common law in the interpretation of disputes. I know the Sauteaux Dene arbitration panel believes that, because I was a member of the panel for some time. Canada didn't believe that, though. They said only Canadian law applies, not Dene law. Needless to say, I don't sit on the panel anymore.

Senator Raine: There's work to be done. Thank you very much.

Je crois que nous voulons changer cette perception du Canada. Qui veut voir le Canada comme un pays qui s'est essentiellement imposé à un autre peuple sans son consentement? Nous voulons, je pense, adopter une version consensuelle de la façon dont le Canada est bâti. C'est pourquoi les traités sont si importants. Que vous soyez Métis, Inuit ou issu des Premières Nations, ça ne fait aucune différence. Vous avez besoin d'une relation consensuelle, sinon la souveraineté du Canada sera toujours entachée. Elle ne sera jamais pleinement légitime.

La sénatrice Raine : Comment faisons-nous cela?

M. Chartrand : Le processus de traités est la façon d'y arriver avec également une participation des tribunaux parce qu'ils ont interprété les traités de manière très étroite, comme un contrat familial. Ils ne les comprennent pas ni ne les ont jamais compris traditionnellement comme des documents constitutionnels, de nation à nation. C'est une façon de comprendre les traités : ils ont une importance constitutionnelle. Ils font autant partie de la Constitution que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ou la Loi constitutionnelle de 1982. Ils font partie intégrante de la relation qui consiste à bâtir un pays. Si on les considérait ainsi, cela aiderait beaucoup la réconciliation.

La sénatrice Raine : Si vous avez une nation souveraine, par exemple, le Canada, vous pouvez aussi avoir d'autres nations au sein de la nation souveraine, avec leur propre gouvernance de leurs affaires. Et s'il y a des différends avec le gouvernement souverain, comment les résout-on?

M. Chartrand : Je crois qu'une façon de faire juste consisterait à disposer d'un accord préétabli sur la façon dont on doit résoudre les différends entre les deux peuples.

À l'heure actuelle, les traités numérotés n'ont pas réglé ce problème, mais ils ont réglé celui des répercussions advenant que les lois soient violées, et certaines dispositions des traités numérotés s'appliquent dans ce cas. Nombre de traités historiques ne renferment pas explicitement ces dispositions, mais si vous parlez aux Aînés, ils vous diront qu'il était entendu que le droit qui régirait les différends serait un droit interculturel; il s'agissait d'élaborer un droit interculturel. Il ne s'agirait pas exclusivement de la common law ou du droit cri. On résoudrait tous ces différends au fil du temps, au fil de l'élaboration d'un droit interculturel.

Dans les traités modernes, des groupes d'arbitrage sont conçus pour résoudre des différends. Ils sont explicitement enchâssés dans les traités modernes. Mais il n'existe pas de compréhension explicite selon laquelle le droit des Dénés, par exemple, devrait être utilisé de concert avec la common law dans l'interprétation de différends. Je sais que le groupe d'arbitrage composé de membres des Sauteaux et des Dénés croit cela parce que j'en ai été membre pendant une certaine période. Cependant, le Canada n'était pas de cet avis. Les tribunaux ont dit que seul le droit canadien s'applique, non pas le droit déné. Il va sans dire que je ne fais plus partie du groupe.

La sénatrice Raine : Il y a du travail à faire. Merci beaucoup.

Mr. Chartrand: There's work to be done.

Senator Watt: Along the same line, as you know, under the modern treaty settlement, there's not one mechanism existing to deal with the dispute between the people, the landholders and the agreement holders, nor between the Government of Canada and the provinces. In other words, a system does not exist with regard to dealing with the dispute issues.

Knowing that fact, if we do make a recommendation as a committee that we require a dispute resolution mechanism between whichever nation you are dealing with, whether it is the Metis, First Nations or Inuit, there would have to be a sufficient mechanism — with teeth. To my knowledge, right now that doesn't exist.

I wonder how we advance that and make it absolutely clear that if there's going to be a settlement between the two groups, for example, the government and the First Nations or the Inuit or the Metis, you definitely require a mechanism in place. That would have to be incorporated into a new way of dealing with the third level of order concept. Would you agree with that sort of formula being looked at by the committee?

Mr. Chartrand: I would agree with that. During the modern land claim self-government agreement processes, some of them do have built-in dispute resolution processes. They need some work. They need to recognize that there's more than just the common-law legal tradition. There's the Dene or Cree legal tradition that should influence the decision making. Those are usually appealable to the regular court system in terms of enforcement, if necessary. There we get into the problems that the court system is not reflective of the indigenous legal tradition as well.

That's why Quebec insisted on, at the time of the Confederation, three judges being appointed to the Quebec Supreme Court of Canada, so their legal traditions and cultures can be part of the decision-making process when there are disputes arising in Quebec. The same principle applies to indigenous peoples' issues as well. I agree; we need to have that kind of level of approach to resolving those kinds of issues.

The Chair: Senator Sinclair, did you have a supplementary?

Senator Sinclair: Yes. It follows on the question that Senator Watt was pursuing with you, and Senator Raine as well raised the question of how to resolve jurisdictional conflicts between nations when one has an overriding public authority.

I was thinking, as I was listening to Senator Raine's question, about the issues of jurisdictional conflict between Rome, which is a nation, and the state of Italy, which is also a nation. They must

M. Chartrand : Il y a du travail à faire.

Le sénateur Watt : Dans le même ordre d'idées, comme vous le savez, selon le règlement conventionnel moderne, il n'existe aucun mécanisme pour régler un différend entre le peuple, les propriétaires fonciers et les signataires de l'entente, ni entre le gouvernement du Canada et les provinces. En d'autres mots, il n'existe pas de système relativement au règlement de différends.

Sachant cela, si nous faisons effectivement en tant que comité une recommandation selon laquelle nous exigeons la création d'un mécanisme de résolution des différends entre peu importe la nation avec qui vous avez un différend, que ce soit les Métis, les Premières Nations ou les Inuits, il devrait y avoir un mécanisme suffisant... qui a du mordant. À ma connaissance, il n'en existe pas à l'heure actuelle.

Je me demande comment nous pouvons faire avancer les choses et faire en sorte qu'il soit absolument clair que, si on veut conclure un règlement entre deux groupes, par exemple, le gouvernement et les Premières Nations ou les Inuits ou les Métis, on a absolument besoin d'un mécanisme en place. Cela devrait faire partie d'une nouvelle façon de s'occuper du concept de troisième ordre de gouvernement. Seriez-vous d'accord pour que le comité examine ce type de formule?

M. Chartrand : Je serais d'accord avec cela. Au cours des processus modernes de négociations concernant les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale, certains d'entre eux sont effectivement assortis de processus de résolution des différends. Ils doivent être peaufinés. Ils doivent reconnaître qu'il y a autre chose qu'uniquement la tradition juridique de la common law. Il y a aussi la tradition juridique dénée ou crie qui devrait influencer le processus décisionnel. Ce processus peut habituellement faire l'objet d'un appel dans un système de justice ordinaire en ce qui concerne son application, au besoin. Nous abordons maintenant les problèmes liés au fait que le système de justice ne reflète pas non plus la tradition juridique autochtone.

C'est pourquoi le Québec a insisté, au moment de la Confédération, sur le fait que trois des juges nommés à la Cour suprême du Canada viennent du Québec afin de s'assurer que ses traditions juridiques et sa culture font partie du processus décisionnel lorsque surviennent des différends au Québec. Les mêmes principes s'appliquent également aux enjeux des peuples autochtones. Je suis d'accord; nous devons avoir ce type d'approche pour résoudre les problèmes de ce genre.

La présidente : Monsieur Sinclair, avez-vous une question complémentaire?

Le sénateur Sinclair : Oui. Elle va dans le même sens que la question que le sénateur Watt vous a posée, et la sénatrice Raine a aussi soulevé la question de la façon de résoudre des conflits de compétence entre nations lorsqu'une des deux a un pouvoir public prépondérant.

Je pensais, en écoutant la question de la sénatrice Raine, aux problèmes de conflit de compétence entre Rome, qui est une nation et l'État de l'Italie, qui est aussi une nation. Elles doivent

have a mechanism by which they resolve their jurisdictional conflicts. We also have jurisdictional conflicts in Canada all the time between provinces and the federal government that are resolved through one way or the other. Sometimes just the passage of time, and people dying is one way of resolving conflicts.

Ever since *Johnson v. McIntosh* and *Worcester v. Georgia* in the United States in 1812 to 1830, when the United States Supreme Court addressed the issue of sovereign, dependent nations and recognized that as a status for American Indian tribes, are you aware of how the issue of conflicts between tribes and the federal government have been resolved and conflicts between tribes and state governments have been resolved in the United States?

Mr. Chartrand: Yes. It hasn't always been ideal from the tribal perspective. Initially, they had fairly well-recognized sovereignty over civil and criminal jurisdiction, for example, but that was whittled away by Congress over time, and that whittling away stopped at some point in the 1960s, I think. They still have retained significant inherent sovereignty over civil and criminal matters, and the states have to respect that.

If the Navajo Nation falls within New Mexico, New Mexico has to respect the sovereignty of the Navajo Nation, and vice versa. At one point, though, if someone from New Mexico went into the Navajo Nation and committed a crime, the Navajo Nation couldn't try or prosecute that person because it was said that state law could only do that, and then the states would ignore the issue. That was corrected under the Obama administration, to some extent, so that carries over to someone who is New Mexican and commits a crime in Navajo territory. The Navajo courts can take care of it now, to some extent.

There are some nuances to the issue, but it's a traditional division of powers analysis. If you recognize indigenous peoples as possessing the authority, you apply that division of powers analysis. So principles like pith and substance, paramountcy and inter-jurisdictional immunity help resolve any jurisdictional conflict.

The same thing could apply with respect to indigenous governments as well. It hasn't been done, though. It's been interpreted through the section 35 framework to date.

Senator Patterson: I have a challenging question, probably, and I'm not sure if Professor Chartrand has the time to answer it, but I will put my question on the record.

Of course we're hoping, as a committee, to help Canada to meet the lofty goal of building a new relationship with Aboriginal peoples. We're humbly hoping that we can assist in meeting that challenge as a committee.

avoir un mécanisme avec lequel elles peuvent résoudre leurs conflits de compétence. Nous avons souvent également au Canada ces conflits entre les provinces et le gouvernement fédéral qui sont résolus d'une manière ou d'une autre. Parfois, seulement le passage du temps et le décès de personnes permettent de résoudre des conflits.

Depuis *Johnson v. McIntosh* et *Worcester v. Georgia* aux États-Unis, de 1812 à 1830, lorsque la Cour suprême des États-Unis s'est penchée sur la question des nations souveraines et dépendantes et a reconnu cela comme un statut pour les tribus amérindiennes, savez-vous comment la question des conflits entre les tribus et le gouvernement fédéral et celle des conflits entre les tribus et les gouvernements des États a été résolue aux États-Unis?

M. Chartrand : Oui. Ça n'a pas toujours été une situation idéale du point de vue des tribus. Initialement, leur souveraineté était assez bien reconnue à l'égard d'une compétence civile et criminelle, par exemple, mais elle a été éfritée par le Congrès au fil du temps, et cet éfritement a cessé à un moment donné dans les années 1960, je crois. Les tribus détiennent encore une souveraineté inhérente importante relativement aux affaires civiles et criminelles, et les États doivent respecter cela.

Si la nation Navajo se trouve au Nouveau-Mexique, le Nouveau-Mexique doit respecter la souveraineté de la nation Navajo, et vice versa. À un moment donné, cependant, si une personne du Nouveau-Mexique commet un crime dans la nation Navajo, la nation Navajo ne peut pas poursuivre cette personne parce que le droit de l'État précise que seul l'État peut le faire, et les États faisaient alors fi du problème. Cela a été corrigé sous l'administration Obama, dans une certaine mesure, afin que ce pouvoir vise une personne du Nouveau-Mexique qui commet un crime sur le territoire de la nation Navajo. Les tribunaux de cette nation peuvent maintenant poursuivre cette personne, en quelque sorte.

Il existe certaines nuances de ce problème, mais il s'agit d'une analyse traditionnelle du partage des compétences. Si vous reconnaissez que des peuples autochtones disposent du pouvoir voulu, vous appliquez l'analyse du partage des compétences. Alors les principes comme l'essence, la suprématie et l'exclusivité des compétences aident à résoudre tout conflit de compétence.

La même chose peut également s'appliquer à des gouvernements autochtones. Cela n'a pas été fait, cependant. Leur situation a été interprétée au moyen du cadre de l'article 35 jusqu'à maintenant.

Le sénateur Patterson : J'ai une question difficile, probablement, et je ne suis pas certain si M. Chartrand a le temps d'y répondre, mais je vais m'assurer que ma question figure au compte rendu.

Nous espérons bien évidemment, en tant que comité, aider le Canada à atteindre son noble objectif d'établir une nouvelle relation avec les peuples autochtones. Nous espérons humblement que nous pouvons aider à relever ce défi en tant que comité.

Canada has made some notable statements about reconciliation. I think one of them is the whole adoption of the UN Declaration on the Rights of Indigenous People. In May 2016, the Minister of Indigenous Affairs announced that Canada is now a full supporter without qualification of the UN declaration. This was welcomed in many quarters.

Then last fall, the Minister of Justice gave a more nuanced view of the way that the UN declaration could be incorporated into the Canadian legal system, saying that it can't be incorporated word for word. She went on to say in her address to First Nation leaders and cabinet ministers in B.C. that the hard and sometimes painful truth is that many of our current realities do not align with the standards of the UN declaration, and as such they must be systematically and coherently dismantled. She talked about doing so in consultation with Aboriginal peoples.

There is a view that the Indian Act is one of those current realities that do not align with the high standards of the UN declaration. You said today, if I understood you right, that the Canadian Human Rights Act does not reach the standards of the UN declaration. Maybe I didn't understand you right, but I'll keep going.

This morning, you spoke about the importance of informed consent and talked a lot about the treaties. Inuit Tapiriit of Canada recently published a paper on UNDRIP suggesting that some of the major Inuit land claim settlements were negotiated under duress: under the threat of impending resource development.

This is my big question that may be difficult to answer in a short time. Could you help us understand your view of how the UN declaration should be applied in Canada in the spirit of reconciliation? Does Canada's adoption of the UN declaration go so far as to require the re-negotiation of treaties, old and even modern?

Mr. Chartrand: The short answer is it may, because we know from historical treaty history that the understandings between colonial authorities and First Nation authorities wasn't always the same, particularly the cede and surrender provisions and the idea that Canada could unilaterally assert sovereignty. Those kinds of understandings don't mesh with the indigenous understandings of the nature of the agreement. Maybe UNDRIP might be seen as a means to reinvigorate the need to come to a mutual understanding of historical treaties. It may also require some reassessment of the modern land claims agreements in light of some of the more fundamental principles of UNDRIP.

Le Canada a fait certaines déclarations importantes concernant la réconciliation. Je pense qu'une d'elles tient à l'adoption entière de la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. En mai 2016, la ministre des Affaires autochtones et du Nord a annoncé que le Canada soutient maintenant pleinement et sans réserve la déclaration des Nations Unies. Cette annonce a été bien accueillie dans bon nombre de sphères.

Ensuite, l'automne passé, la ministre de la Justice a exprimé un point de vue plus nuancé sur la façon dont la déclaration des Nations Unies pourrait être intégrée au système juridique canadien en disant qu'elle ne pouvait pas l'être intégralement. Elle a poursuivi son discours prononcé devant des dirigeants des Premières Nations et des ministres du Cabinet du gouvernement de la Colombie-Britannique en disant que la réalité dure et parfois douloureuse est que nombre de nos réalités actuelles ne sont pas alignées sur les normes de la déclaration des Nations Unies et, par conséquent, qu'elles doivent être déconstruites de manière systématique et cohérente. Elle a parlé de le faire en consultation avec les peuples autochtones.

Certains pensent que la Loi sur les Indiens est une de ces réalités actuelles qui ne sont pas alignées sur les normes élevées de la déclaration des Nations Unies. Vous avez dit aujourd'hui, si je vous ai bien compris, que la Loi canadienne sur les droits de la personne n'atteint pas les normes de la déclaration des Nations Unies. Je vous ai peut-être mal compris, mais je vais poursuivre.

Ce matin, vous avez mentionné l'importance d'un consentement éclairé et avez beaucoup parlé des traités. Inuit Tapiriit Kanatami a récemment publié un article sur la déclaration des Nations Unies donnant à penser que certains des plus importants règlements d'une revendication territoriale touchant les Inuits ont été négociés sous l'effet de la contrainte : sous la menace d'une mise en valeur imminente des ressources.

C'est ma grande question à laquelle il peut être difficile de répondre en peu de temps. Pouvez-vous nous aider à comprendre votre point de vue sur la façon dont la déclaration des Nations Unies devrait être appliquée au Canada dans un esprit de réconciliation? L'adoption par le Canada de la déclaration des Nations Unies va-t-elle jusqu'à exiger la renégociation d'anciens traités et même de traités modernes?

M. Chartrand : La réponse courte est qu'elle l'exigera possiblement parce que nous savons, en nous fondant sur l'histoire des traités historiques, que la compréhension des autorités coloniales et celle des Premières Nations n'ont pas toujours été la même, particulièrement en ce qui concerne les dispositions relatives à la cession et l'idée que le Canada pourrait unilatéralement affirmer sa souveraineté. Ce type de compréhension ne cadre pas avec la compréhension autochtone de la nature de l'entente. On peut voir la déclaration des Nations Unies comme un moyen de remettre de l'avant le besoin d'en venir à une entente mutuelle sur les traités historiques. La situation peut aussi exiger une certaine réévaluation des accords modernes sur une revendication territoriale à la lumière de certains des principes les plus fondamentaux de la déclaration des Nations Unies.

As was mentioned before, reconciliation is a process more than it is a finite objective. It will take time, but as long as we can measure progress based on the standards of the UNDRIP, I think we now have something we can work towards, and I think we can measure progress based on those principles. We didn't always have that before.

Senator Patterson: So reconciliation is a process. You would know, of course, that the Prime Minister was in Nunavut last week signing an agreement to establish a Crown-Inuit partnership committee. Is that a good example, do you think, of a process that should and could be established with other Aboriginal peoples in Canada to address these issues as you've described?

Mr. Chartrand: Yes, I think working things out and talking out issues is always better than litigation and other avenues of trying to resolve disputes. I know there's been outstanding litigation in the Inuit context, and sitting down at the table and resolving that is better than going to courts, so yes, it's a good idea.

Senator Patterson: Thank you.

The Chair: Before we adjourn, there's one question that has been going through my mind as well, and I hope that I can articulate it clearly.

One of the things you said that really struck me when you were talking about section 91.24 of the Constitution Act was the interpretation. That is, Canadian law has been interpreting it as "power over" as opposed to "power with." "Power with" would recognize the sovereignty of the individual First Nations and the Metis people of Canada.

The other thing that you talked about was the idea of land with regard to the Manitoba Metis Federation, saying that the Metis also had the concept of individual title versus collective title. When you think of Canada, often we focus on the whole idea of individual title because we're thinking of it as individual Canadians with a right to a certain piece of land where you have bought your home. But Canada also, don't you think, has individual title and collective title because the land that doesn't belong to individuals belongs to Canada?

Actually, the two models of land ownership are basically the same. Maybe we were focusing way too much on the concept of individual title versus the concept of where Canada sort of laid claim to everything else and is sort of, therefore, controlling it. Is there a way of getting out of that individual focus where, as individuals, Canadians want to protect the title that they have, and yet we're forgetting that most of Canada probably isn't owned by individuals? I don't know what the percentage is, but I would say probably the vast majority is actually under Canadian or provincial or territorial ownership.

Comme je l'ai mentionné auparavant, la réconciliation est davantage un processus qu'un objectif déterminé. Cela prendra du temps, mais du moment où nous pouvons mesurer les progrès fondés sur les normes de la déclaration des Nations Unies, je crois que nous avons maintenant quelque chose qui nous sert d'objectif, et je crois que nous pouvons mesurer les progrès en nous fondant sur ces principes. Nous n'avons pas toujours eu cela.

Le sénateur Patterson : La réconciliation est donc un processus. Vous savez, bien sûr, que le premier ministre était au Nunavut la semaine dernière pour signer un accord visant à créer un comité de partenariat entre la Couronne et les Inuits. Selon vous, est-ce un bon exemple d'un processus qui devrait et pourrait être établi avec d'autres peuples autochtones au Canada afin d'aborder les problèmes que vous avez décrits?

M. Chartrand : Oui, je crois qu'arranger les choses et régler des problèmes est toujours préférable à un litige et à d'autres façons d'essayer de régler des différends. Je sais qu'il y a eu des litiges dans le contexte inuit, et le fait de s'asseoir à la table et de les résoudre vaut mieux que d'aller devant les tribunaux, alors oui, c'est une bonne idée.

Le sénateur Patterson : Merci.

La présidente : Avant de lever la séance, il y a une question à laquelle je pensais depuis un certain temps, et j'espère pouvoir la formuler clairement.

Une des choses que vous avez dites qui m'a vraiment frappée lorsque vous parliez du paragraphe 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867 était que le droit canadien interprète cette loi comme un « pouvoir sur » contrairement à un « pouvoir avec ». Le « pouvoir avec » reconnaîtrait la souveraineté de chacune des Premières Nations et des Métis du Canada.

L'autre chose dont vous avez parlé était l'idée d'un territoire concernant la Fédération des Métis du Manitoba; vous avez dit que les Métis avaient aussi le concept du titre individuel par rapport au titre collectif. Lorsque nous pensons au Canada, nous nous concentrons sur l'idée du titre individuel parce que nous y pensons en tant que particuliers canadiens ayant droit à une certaine partie d'un territoire où nous avons acheté une maison. Mais le Canada, ne croyez-vous pas, a également un titre individuel et un titre collectif parce que le territoire n'appartenant pas aux particuliers appartient au Canada?

En réalité, les deux modèles de propriété de terres sont foncièrement les mêmes. Nous nous attachions peut-être trop au concept du titre individuel par rapport au concept selon lequel le Canada a en quelque sorte revendiqué tout le reste du territoire et, par conséquent, le contrôle pour ainsi dire. Y a-t-il une façon de détourner notre attention du titre individuel dans le cadre duquel, en tant que particuliers, les Canadiens veulent protéger le titre qu'ils ont... et pourtant nous oublions le fait que ce ne sont probablement pas des particuliers qui possèdent la plus grande partie du territoire du Canada? Je ne connais pas le pourcentage, mais je dirais probablement que la plus grande partie est en réalité une propriété canadienne, provinciale ou territoriale.

I hope that makes sense.

Mr. Chartrand: Yes, it makes sense to me. It's a good comparison, I think, in terms of understanding that the Metis' internal understanding of the relationship to land involves both collective and individual ownership. In a sense, there's a lot more in common with Metis and Canadian-British understandings of land than we might have first thought. It's just a question of who has the authority to manage those land regimes and how do you share that authority. That is really the issue.

The Chair: With that, we will conclude this session of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. On behalf of the committee, I would like to thank Professor Larry Chartrand for his testimony this morning. Thank you very much.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2017

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:47 p.m. to study the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good evening. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either here in the room or listening via the Web.

I would like to acknowledge for the sake of reconciliation that we are meeting on the traditional lands of the Algonquin peoples.

My name is Lillian Dyck from Saskatchewan, and I have the honour and privilege of chairing this committee. I will now invite my fellow senators to introduce themselves starting on my left.

Senator McPhedran: Marilou McPhedran, senator from Manitoba.

Senator Watt: Charlie Watt, Nunavik.

Senator Sinclair: Murray Sinclair, Manitoba.

[*Translation*]

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie, senator from Quebec.

[*English*]

Senator Pate: Kim Pate, Ontario.

Senator Boniface: Gwen Boniface, Ontario.

The Chair: Thank you, senators.

Today, we continue our study on what a new relationship between the Government of Canada and First Nations, Inuit and Metis peoples of Canada might look like. We continue looking at

J'espère que c'est logique.

M. Chartrand : Oui, selon moi, c'est logique. C'est une bonne comparaison, je pense, en ce qui concerne la compréhension interne qu'ont les Métis de la relation avec le territoire qui touche la propriété collective et la propriété individuelle. Dans un sens, il y a beaucoup plus de points communs avec les compréhensions du territoire qu'ont les Métis et les Canado-Britanniques que nous avons peut-être pensé au départ. Il s'agit seulement de savoir qui a le pouvoir de gérer ces régimes des terres et comment on partage ce pouvoir. C'est vraiment là la question.

La présidente : Sur ce, nous allons conclure la présente séance du Comité sénatorial permanent des Peuples autochtones. Au nom des membres du comité, j'aimerais remercier M. Larry Chartrand de son témoignage ce matin. Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 15 février 2017

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 47, pour étudier les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonsoir. Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs et aux membres du public qui regardent sur place ou sur le Web la réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Dans un esprit de réconciliation, je tiens à souligner que nous nous réunissons sur les terres traditionnelles des Algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck; je suis de la Saskatchewan. J'ai l'honneur et le privilège de présider le comité. J'invite maintenant mes collègues à se présenter. Nous commencerons à ma gauche.

La sénatrice McPhedran : Marilou McPhedran, sénatrice du Manitoba.

Le sénateur Watt : Charlie Watt, du Nunavik.

Le sénateur Sinclair : Murray Sinclair, du Manitoba.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Marie-Françoise Mégie, sénatrice du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Kim Pate, de l'Ontario.

La sénatrice Boniface : Gwen Boniface, de l'Ontario.

La présidente : Merci, chers collègues.

Nous poursuivons notre étude de l'aspect que pourraient prendre les nouvelles relations entre le gouvernement du Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis du Canada. Nous

the history of what has been studied and discussed on this topic. Today it is our great pleasure to welcome Professor David Newhouse from Trent University, which I believe is the most long-standing indigenous studies department in the country.

Professor Newhouse, I understand you have an opening statement which will then be followed by questions from senators.

I want to thank you, Professor Newhouse. I know you had teaching commitments today and you've gone out of your way to appear via video conference. You have the floor, professor.

David Newhouse, Professor, Trent University, as an individual: Thank you very much, Senator Dyck.

I want to thank you for inviting me to your group to speak and to talk a bit about my experience and the research that I have undertaken. It's quite a pleasure to be here and to try to make a small contribution to improving the relationship between indigenous and non-indigenous people and also trying to improve Canada.

I've taught at Trent for 25 years. I've been Chair of the Department of Aboriginal studies for 25 years. I taught at the undergrad level, our first year course, for the last 15 years. I teach a senior level course on reconciliation and a graduate course as well.

When I received the invitation, I wasn't quite sure what to say or how to start because it's such a broad topic. An incredible amount has been written on the relationship, and I was tempted just to say look at the work of the royal commission and at all of the studies before. I decided it would be hard to say something different. So I decided what I was going to do was talk about what I've been doing and finding as I begin to talk about reconciliation because I think that's the topic on which we are beginning to see in indigenous and non-indigenous relationships.

Over the past year, I have been speaking about reconciliation to a wide variety of audiences across the country and also teaching about reconciliation to fourth-year students and graduate students. That's where I wanted to start to frame my comments.

I also want to acknowledge that in my talks and in my discussions with people, I've found at this time in history there is an enormous amount of goodwill to try to improve the situation. I haven't found many people who are not interested in trying to improve things or not interested in trying to improve relationships. I think that in the work of Michael Adams from Environics and in his studies on public attitudes toward Aboriginal people begin to show that there is the beginning of a change in the way in which non-indigenous Canadians see this as well.

continuons notre examen de l'histoire et de ce qui a été étudié et abordé sur le sujet. Aujourd'hui, nous avons le grand plaisir d'accueillir le professeur David Newhouse de l'Université Trent, où se trouve, si je ne m'abuse, le plus ancien département d'études autochtones au pays.

Professeur Newhouse, je crois comprendre que vous avez un exposé; les sénateurs vous poseront ensuite des questions.

Je tiens à vous remercier, professeur Newhouse. Je sais que vous aviez des obligations aujourd'hui à titre de professeur et que vous avez trouvé le temps de témoigner par vidéoconférence. Vous avez la parole, monsieur.

David Newhouse, professeur, Université Trent, à titre personnel : Merci beaucoup, sénatrice Dyck.

Je vous remercie de m'avoir invité à venir discuter avec vous un peu de mon expérience et de mes travaux de recherche. Je suis très heureux d'être ici pour essayer d'apporter une petite contribution en vue d'améliorer les relations entre les Autochtones et les non-Autochtones et aussi essayer d'améliorer le Canada.

J'enseigne à l'Université Trent depuis 25 ans. Je suis directeur du Département d'études autochtones depuis 25 ans. Je donne le cours de première année pour les étudiants de premier cycle depuis 15 ans. Je donne également un cours de niveau supérieur sur la réconciliation, ainsi qu'un cours du cycle supérieur.

Lorsque j'ai reçu votre invitation, je ne savais pas vraiment quoi dire ou par où commencer, parce que le sujet est très vaste. Ces relations ont fait couler beaucoup d'encre, et j'ai été tenté de tout simplement vous dire d'examiner les travaux de la commission royale et les études qui ont été réalisées sur la question. J'ai conclu qu'il serait difficile de dire quelque chose qui n'a pas déjà été dit. J'ai donc décidé de vous parler de mes travaux et de mes observations depuis que j'ai commencé à parler de la réconciliation, parce que je crois que c'est à ce sujet que nous commençons à voir des relations entre les Autochtones et les non-Autochtones.

Au cours de la dernière année, j'ai parlé de réconciliation devant une vaste gamme de publics partout au pays et j'ai également donné des cours en la matière à des étudiants de quatrième année et de cycle supérieur. C'est dans cette optique que je voulais commencer mon exposé.

Je tiens également à souligner que je constate, en discutant avec les gens, qu'ils ont vraiment envie d'essayer d'améliorer la situation. Je n'ai pas rencontré beaucoup de personnes qui ne voulaient pas essayer d'améliorer les choses ou les relations. Je crois que les travaux de Michael Adams d'Environics et ses études sur les attitudes du public à l'égard des peuples autochtones nous laissent percevoir un début d'évolution quant à la manière dont les Canadiens non autochtones voient cela également.

As I go across the country, I'm getting fewer and fewer questions about reasons for life circumstances of indigenous people and fewer questions about what happened. There are more people, I think, that know the broad outline of the history and know that Canada has treated indigenous people very badly.

The challenge for most people is trying to find a way to action: What can I do? How do I get involved? How can I help? This has been the most persistent question that I have been asked as I talk to academics, students, the public service, business people and also the community people. People want to help but don't know how to find their way into the dialogue and into a place of action. I think that is an important question. If people don't know how to help or do not know how to get involved, then they're not going to become involved, and that makes changing the relationship extremely difficult as well.

I sent you a copy of a PowerPoint presentation that I've been using on how to start dialogue. I always frame my comments, when I'm speaking to various groups, as an invitation to dialogue and an invitation to action. I try to give a very short history about the relationship that I characterize as "the long assault." What I've found in talking to business people and to community people, if I talk about colonialization, it stops the conversation cold. People simply do not believe that Canada has a history of colonialization. So I needed to find a way to bring people into the conversation and begin to help them to become receptive to what needs to be done.

So that's why I talked about the idea of the long assault. It's an idea that I think most people can relate to and one knows that it has long-lasting consequences. One can then begin to see exactly what's happened and begin to see the lengthy time it's going to take to improve indigenous communities and also the relationship. After an assault, it takes a fair amount of time to restore relationships.

I also wanted to show in my presentation that there is at this point in Canadian history a convergence between an indigenous agenda and a federal agenda around the issue of reconciliation and also to say that if we stand in front of each other and we see each other as problems, then it becomes a challenge in order to find a solution to the problem of living well together.

I don't believe that we can find a way to solve this by viewing each other's problems. What I lay out there is that Canada sees Indians through the lens of problems and indigenous leaders see Canada through the lens of what I call "White Canada." So we're sitting there looking at each other and thinking to each other as [*inaudible*] and I'm not sure that's the best way to try to build a good relationship.

Lorsque je me promène au Canada, les gens me posent de moins en moins de questions sur les raisons qui expliquent les conditions de vie des peuples autochtones et de moins en moins de questions sur ce qui s'est passé. Je crois que plus de gens sont au courant des grandes lignes de l'histoire et savent que le Canada a très mal traité les peuples autochtones.

La majorité des gens ont de la difficulté à trouver une façon de passer à l'action. Que puis-je faire? Comment puis-je y prendre part? Comment puis-je aider? Voilà les questions les plus fréquentes que me posent les gens lorsque je m'adresse à des universitaires, à des étudiants, à des fonctionnaires, à des gens d'affaires ou à des gens dans la collectivité. Les gens veulent aider, mais ils ne savent pas comment participer au dialogue et comment le faire concrètement. Je crois que c'est une question importante. Si les gens ne savent pas comment aider ou y participer, ils ne le feront pas, et cela rend extrêmement difficile l'évolution des relations.

Je vous ai envoyé une copie de la présentation PowerPoint que j'utilise pour aborder la manière d'entamer le dialogue. Lorsque je m'adresse à divers groupes, je formule toujours mes commentaires comme une invitation au dialogue et à l'action. J'essaie de présenter très brièvement l'histoire de nos relations que je qualifie de « long assaut ». Lorsque je m'adresse à des gens d'affaires et de la collectivité, j'ai constaté que, si je parle de colonisation, la conversation s'arrête nette. Les gens ne croient tout simplement pas que le Canada a des antécédents en matière de colonisation. J'ai donc dû trouver une manière de les faire participer au dialogue et de les aider à devenir réceptifs à ce qui doit être fait.

Voilà pourquoi j'ai recours au concept du long assaut. Je crois que c'est un concept que la majorité des gens peuvent comprendre; par ailleurs, ils savent aussi que cela peut avoir des conséquences à long terme. Il est ensuite possible de commencer à comprendre exactement ce qui s'est passé et à comprendre à quel point il faudra du temps pour améliorer les collectivités autochtones et nos relations. Après un assaut, les relations prennent beaucoup de temps à se rétablir.

Je voulais également démontrer dans ma présentation qu'à ce moment-ci de l'histoire canadienne il y a une convergence entre le programme des Autochtones et le programme du gouvernement fédéral concernant la question de la réconciliation. Je voulais également mentionner que, si nous voyons l'autre groupe comme un problème, il devient difficile de trouver une solution pour réussir à bien vivre ensemble.

Je ne crois pas qu'il est possible de trouver une solution à ce chapitre en mettant l'accent sur les problèmes de l'autre. Ce que je dis, c'est que le Canada voit les Indiens et voit des problèmes et que les dirigeants autochtones voient le Canada et voient ce que j'appelle le « Canada blanc ». Bref, nous sommes là à nous regarder et à voir l'autre comme [*Inaudible*] et je ne suis pas certain que c'est la meilleure façon d'essayer d'établir de bonnes relations.

I decided that what I needed to do as an academic is to begin to try to change the dialogue. I made a very small contribution to change the dialogue in the way in which we begin to see each other while hidden in plain sight that Aboriginal contributions to Canada —

The Chair: Professor Newhouse, sorry to interrupt you, but the interpreters are having difficulties translating because you are speaking a little quickly. If you wouldn't mind slowing down just a little, thank you very much for that.

Mr. Newhouse: Okay.

What I've been doing — contribution toward — in which we see each other. If we continue to see — then the probability of coming up — how we're going to live together on this continent as well.

The Chair: Professor Newhouse, sorry. We're having difficulty with the connection. Your voice was breaking up. If we can pause just for a moment, the clerk has gone to speak to the IT people and we'll clear that up.

The committee suspended.

The committee resumed.

The Chair: Professor Newhouse, I believe you can continue and we'll see how it goes. Thank you.

Mr. Newhouse: Sometimes the connections aren't great in the evening as many people are surfing.

The point I was trying to make is that part of reconciliation is changing the way in which we see each other. We have to begin to see each other differently, I think, if we're going to begin to find a way to live together.

Most of the time, Canadians see us as a problem and don't see all of the vibrancy, all of the work that is under way within indigenous communities to try to improve our communities. What I have been trying to do is bring that to the forefront and make people aware, because what I found in my own experience is that if I show people and invite them to the table, then they come and they become involved. I think that's quite important.

I was surprised by the work that we did with Michael Adams on the urban Aboriginal peoples study in 2011, which to me revealed an underlying optimism about the relationship. We surveyed 2,600 Aboriginal people who live in cities. They said that the city was home, that they were not going to move back to rural communities. More importantly, they said that they believed that they could improve their lives in the city and could undertake action in their communities to improve their lives.

J'ai décidé que je devais, à titre d'universitaire, commencer à essayer de changer le dialogue. J'ai apporté une très petite contribution à cet égard pour commencer à changer la manière de se voir l'un et l'autre, alors que passent sous silence les contributions des Autochtones au Canada...

La présidente : Professeur Newhouse, je m'excuse de vous interrompre, mais les interprètes ont de la difficulté à faire leur travail, parce que vous parlez un peu trop rapidement. Nous vous serions très reconnaissants de bien vouloir ralentir légèrement votre débit de parole.

M. Newhouse : D'accord.

Ce que je fais — contribution à l'égard — dans lequel nous nous percevons. Si nous continuons de voir — alors la possibilité de trouver — une manière de vivre aussi ensemble sur le continent.

La présidente : Professeur Newhouse, je m'excuse. La connexion est mauvaise. La transmission est saccadée. Si vous nous le permettez, nous allons prendre une pause. Le greffier est allé consulter les techniciens des services des TI. Nous allons régler le problème.

La séance est suspendue.

La séance reprend.

La présidente : Professeur Newhouse, je crois que vous pouvez poursuivre, et nous verrons comment cela ira. Merci.

M. Newhouse : Il arrive parfois que la connexion ne soit pas très bonne en soirée, parce que beaucoup de personnes sont en ligne en même temps.

Le point que j'essayais de faire valoir, c'était qu'une partie de la réconciliation consiste à changer la manière dont nous nous voyons les uns les autres. À mon avis, nous devons commencer à le faire différemment, si nous voulons commencer à trouver une manière de vivre ensemble.

Les Canadiens nous voient la plupart du temps comme un problème et ne voient pas tout le dynamisme et tout le travail en cours dans les collectivités autochtones pour essayer de les améliorer. Ce que j'essaie de faire, c'est de le mettre au premier plan pour que les gens en soient au courant. Ma propre expérience m'a appris que, si je le montre aux gens et que je les invite à la table, ils le font et participent. Je crois que c'est très important.

J'ai été surpris par le travail réalisé en 2011 en collaboration avec Michael Adams dans le cadre de l'étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain. Cela m'a permis de constater la présence d'un optimisme profond au sujet des relations. Nous avons interrogé 2 600 Autochtones vivant en milieu urbain. Ils ont dit que la ville était leur « chez-soi » et qu'ils n'avaient pas l'intention de retourner vivre en milieu rural. Ils ont surtout dit qu'ils croyaient pouvoir améliorer leur sort en vivant en milieu urbain et poser des gestes dans leur collectivité pour améliorer leur vie.

We found that the level of civic engagement by indigenous people in the city was higher than that of non-indigenous people. Indigenous people were actually working hard to build vibrant communities in cities. All of that is invisible because mostly we see the poverty. We only see what the newspapers tell us and all of this activity is hidden. All of the contributions that we made are hidden.

By focusing exclusively on problems, I think that we hinder our ability to work together. That's why I believe it's important to begin the change.

I also think it's important that we begin to think about the relationship at two levels: one at the nation-to-nation level, which is the work of politicians, and one at the individual level or community level by, which is the place where most people [*inaudible*].

We need to pay attention to our relationship with our neighbours, our classmates and our businesses within a community.

Sometimes in our research and in our dialogues, we forget. We spend all our time focusing on the political relationship and not enough time focusing upon the community and the [*inaudible*] relationships.

In thinking about how we begin to move forward and how we begin to invite people to reconciliation, how we get them to begin to take some action and find a place for themselves in reconciliation, I tried to think about reconciliation through four different elements. If you look at slide 19, you'll see a chart I developed that talks about reconciliation as consisting of at least four elements.

One is what I call closing the gap, or equity, and that is improving the life circumstances of indigenous peoples as individuals and as collectivities.

The second is improving the relationship between indigenous and non-indigenous Canadians. That's the harmony or race relation area.

Third is the recognition and resurgence, which is recognition of the indigenous rights, Aboriginal rights, of constitutions. That's also where Aboriginal activist lawyers' work as well.

The last one is the critical conversation about how Canada incorporates indigenous peoples into politics. A good example of this is the way in which the royal commission saw Canada as not comprising just provinces and territories but also Aboriginal nations, and Aboriginal nations as headed by Aboriginal governments, and incorporating Aboriginal governments as the third order of government. So there is a conversation to be had about country and its governance by itself.

Nous avons constaté que le degré d'engagement citoyen des Autochtones vivant en milieu urbain était plus élevé que celui des non-Autochtones. Les Autochtones travaillaient en fait d'arrachepied pour bâtir des collectivités dynamiques en milieu urbain. Tout cela passe inaperçu, parce que nous voyons principalement la pauvreté. Nous voyons seulement ce que les journaux nous rapportent, et tout cela passe sous silence. Toutes nos contributions sont cachées.

En mettant uniquement l'accent sur les problèmes, je crois que nous minons notre capacité de travailler ensemble. Voilà pourquoi je crois qu'il est important de commencer à changer la donne.

Je crois qu'il est également important de commencer à penser aux relations en fonction de deux sphères : le dialogue de nation à nation, ce qui relève des politiciens, et l'aspect personnel ou communautaire, soit l'endroit où la majorité des gens [*Inaudible*].

Nous devons prêter attention à nos relations avec nos voisins, nos camarades de classe et nos entreprises au sein de la collectivité.

Il nous arrive parfois de l'oublier dans nos travaux de recherche et nos discussions. Nous mettons tout le temps l'accent sur les relations politiques et nous négligeons les relations communautaires et les [*Inaudible*].

En réfléchissant au moyen de commencer à aller de l'avant et de commencer à inviter les gens à la réconciliation et à la manière de les inciter à commencer à poser des gestes et à trouver leur place dans la réconciliation, j'ai essayé de penser à la réconciliation en fonction de quatre aspects. À la diapositive 19, vous avez un tableau que j'ai créé qui présente au moins quatre éléments de la réconciliation.

Premièrement, nous avons ce que j'appelle la réduction de l'écart ou l'équité. Cela signifie d'améliorer les conditions de vie des peuples et des collectivités autochtones.

Deuxièmement, il faut améliorer les relations entre les Autochtones et les Canadiens non autochtones. Cela vise l'harmonie ou les relations entre les races.

Troisièmement, nous avons la reconnaissance et la résurgence, soit la reconnaissance des droits ancestraux, des droits des Autochtones et des droits garantis par la Constitution. C'est aussi à cet endroit que nous retrouvons les avocats militants autochtones.

Le dernier domaine porte sur la conversation essentielle sur la manière dont le Canada peut inclure les peuples autochtones dans la sphère politique. Un bon exemple de ce concept est la manière dont la commission royale considérait que le Canada se composait non seulement des provinces et des territoires, mais aussi des nations autochtones. Nous parlons ici des nations autochtones qui sont dirigées par des gouvernements autochtones et de la reconnaissance des gouvernements autochtones comme troisième ordre de gouvernement. Une discussion est donc nécessaire au sujet du pays et de l'autonomie gouvernementale.

Part of changing the view is recognizing that indigenous people come to the table with a set of well-developed ideas and plans for action for developing their own communities and their nations.

We held an RCAP forum in Winnipeg to recognize the twentieth anniversary of RCAP, and we invited a variety of people to come. We had about 160 people. The speaker who had the most impact was Natan Obed, President of Inuit Tapiriit Kanatami, and he made a very strong point that as indigenous people, we have our own ideas about relationships. We have our own ideas about [inaudible] relationship and ideas about how we ought to structure it. And don't forget that. I think that's quite important for policy-makers and for business people to understand. Often what I find is that people from outside our communities tend to forget that we have been thinking about it for a long time.

The other message that came through very strongly from the RCAP forum was that we need to change the focus of our work. We need to change our focus to that of developing institutions as opposed to just funding governments programs, either the federal government or the provincial government.

If we're going to make some headway in improving Canada, improving the quality of life for indigenous people, we need to develop two types of institutions, the first one focused upon the institutions of governance to help us to manage the relationship within Canada on a nation-to-nation basis. An example of this is a new federal, provincial, territorial and indigenous working group. That focuses upon the large picture of a [inaudible].

The second is one we also need to pay attention to is local institutions. It is things like schools and school boards, things that give people control over local schools and help them develop schools to meet their own needs, things to help their child welfare organizations and businesses, all of the institutions of everyday life, and to complete the work the royal commission called for in its 20-year-old report. The royal commission said that the indigenous community was institutionally incomplete. It focused largely on the urban Aboriginal community, but I think that's true for the indigenous community writ large as well.

So I think it's time to shift our focus from just programs to creating institutions. That's where we'll have the greatest impact in the change in the relationship between indigenous and non-indigenous people. Then institutions can bring indigenous nations into the everyday business of Canadian life and government life so that they can begin to work together.

I will stop there. I would be pleased to answer your questions.

The Chair: Thank you, Professor Newhouse.

Pour faire changer les opinions, il faut en partie reconnaître que les Autochtones se présentent à la table avec des idées et des plans d'action bien définis concernant le développement de leurs propres collectivités et de leurs nations.

Nous avons organisé une conférence à Winnipeg pour souligner le 20^e anniversaire de la Commission royale sur les peuples autochtones, et nous y avons invité toute une gamme de personnes. Il y avait environ 160 participants. Le conférencier dont la présence s'est le plus fait sentir était Natan Obed, président d'Inuit Tapiriit Kanatami. Il a soulevé un point très percutant. À titre d'Autochtones, nous avons nos propres idées concernant les relations. Nous avons nos propres idées concernant [Inaudible] les relations et les idées sur la façon dont nous voulons les structurer. Il ne faut pas l'oublier. Je crois que c'est un élément très important que les décideurs et les gens d'affaires doivent comprendre. Je constate souvent que les gens de l'extérieur ont tendance à oublier que nous y pensons depuis très longtemps.

L'autre message très percutant qui est ressorti de la conférence sur la Commission royale sur les peuples autochtones était la nécessité de modifier l'angle de notre approche. Nous devons mettre en place des institutions au lieu de tout simplement financer des programmes gouvernementaux fédéraux ou provinciaux.

Si nous voulons réaliser des progrès en vue d'améliorer le Canada et la qualité de vie des Autochtones, nous devons miser sur deux types d'institutions. Le premier type concerne les institutions de gouvernance pour nous aider à gérer les relations de nation à nation au sein du Canada. Un nouveau groupe de travail fédéral, provincial, territorial et autochtone en est un exemple. Cela met l'accent sur une vision d'ensemble d'un [Inaudible].

L'autre type auquel nous devons aussi prêter attention est les institutions locales. Ce sont les écoles, les commissions scolaires, tout ce qui donne un contrôle aux gens sur les zones scolaires et les aide à créer des écoles qui répondent à leurs propres besoins, tout ce qui aide leurs organismes de protection de l'enfance et leurs entreprises et les institutions de la vie quotidienne. Cela vise à terminer ce qu'avait recommandé la commission royale dans son rapport il y a 20 ans. La commission royale avait dit que certaines institutions autochtones faisaient défaut. Cela visait en grande partie les Autochtones vivant en milieu urbain, mais je crois que c'est vrai pour l'ensemble des Autochtones.

Je crois donc qu'il est temps d'arrêter de seulement mettre l'accent sur les programmes et de maintenant créer des institutions. Voilà comment nous pourrions le plus modifier les relations entre les Autochtones et les non-Autochtones. Les institutions peuvent aider les nations autochtones à participer aux activités courantes de la vie canadienne et politique, ce qui leur permettra de commencer à travailler ensemble.

Je vais m'arrêter là. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

La présidente : Merci, professeur Newhouse.

Our technicians cut the video so that the audio feed we are receiving from you is better. I don't know if you can see us now.

Mr. Newhouse: I can't see you now, but that's fine.

The Chair: I want to indicate that we've had a number of other senators join us, and I would ask that they introduce themselves.

Senator Raine: Senator Nancy Greene Raine from British Columbia.

Senator Martin: Senator Yonah Martin from B.C.

Senator Enverga: Senator Tobias Enverga from Ontario.

Senator Beyak: Senator Lynn Beyak from Ontario.

Senator Oh: Victor Oh from Ontario.

The Chair: I'll start out with one quick question, Professor Newhouse.

You made some very interesting comments about the RCAP forum in Winnipeg. Was that last year? Do you know if a summary report of what was discussed at that forum is available on the Web or elsewhere?

Mr. Newhouse: The forum was in November 2016. We're just now in the process of preparing a report on it. We expect to have it out at the end of March, early April.

The Chair: The one point that you did make very clear from that meeting was that you thought it was critically important that in the future we look to build institutions rather than programs. Programming, we could say, comes mainly from Indigenous and Northern Affairs Canada, whereas institutions would be more free-standing, indigenous controlled? Is that how you see these institutions?

Mr. Newhouse: Yes. An example of an institution is a community health care organization, an indigenous health board, a school board or a school. It's important for these things to be under indigenous control but also connected to mainstream organizations. We have to live together. We have to find a way of working together. That's one type of institution.

It is also important that we build institutions at the municipal level that connect First Nations communities with local planning processes. I did a study for the Royal Commission on Aboriginal Peoples 20 years ago on the economy of Six Nations. We found that there were no connections between the Six Nations' economy and the local/ regional governments and local planning councils and planning committees. There were no connections there whatsoever. So when they were planning, they saw Six Nations primarily as a market for their products. They didn't see this large, vibrant economy in their midst. It was pumping at that

Nos techniciens ont arrêté la transmission vidéo pour améliorer la qualité de l'audio. Je ne sais pas si vous pouvez nous voir maintenant.

M. Newhouse : Je ne peux pas voir actuellement, mais ce n'est pas grave.

La présidente : Je mentionne que d'autres sénateurs se sont joints à nous, et je les invite à se présenter.

La sénatrice Raine : Sénatrice Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

La sénatrice Martin : Sénatrice Yonah Martin, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Enverga : Sénateur Tobias Enverga, de l'Ontario.

La sénatrice Beyak : Sénatrice Lynn Beyak, de l'Ontario.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario.

La présidente : Je vais commencer par une question brève, monsieur Newhouse.

Vous avez formulé des commentaires très intéressants concernant la Commission royale sur les peuples autochtones à Winnipeg. La réunion s'est-elle tenue l'an dernier? Savez-vous si un rapport sommaire de ce dont il a été question dans le cadre de ce forum se trouve sur le Web ou ailleurs?

M. Newhouse : Le forum a eu lieu en novembre 2016. Nous en sommes actuellement à rédiger un rapport à son sujet. Nous nous attendons à ce qu'il soit publié fin mars, début avril.

La présidente : Un point que vous avez clairement énoncé concernant cette réunion est que vous estimiez qu'il était crucial que nous nous attachions à bâtir des institutions plutôt que des programmes à l'avenir. On pourrait dire que les programmes viennent surtout d'Affaires autochtones et du Nord Canada, alors que les institutions seraient beaucoup plus indépendantes et gérées par les Autochtones? Est-ce votre vision de ces institutions?

M. Newhouse : Oui. Un exemple d'institution est un organisme de soins de santé communautaire, un conseil de la santé autochtone, un conseil scolaire ou une école. Il est important que ces institutions soient gérées par des Autochtones, mais qu'elles soient aussi reliées à des organisations conventionnelles. Nous devons vivre ensemble. Nous devons trouver une façon de collaborer. Cela représente un type d'institution.

Il importe aussi que nous bâtissions des institutions à l'échelon municipal qui relient les communautés des Premières Nations aux processus de planification locaux. J'ai réalisé une étude sur l'économie des Six Nations pour le compte de la Commission royale sur les peuples autochtones il y a 20 ans. Nous avons conclu qu'il n'y avait aucun lien entre l'économie des Six Nations et les administrations locales/régionales ainsi que les conseils et comités de planification locaux. Il n'existait pas le moindre lien, si bien que, lorsqu'ils planifiaient, ils voyaient surtout les Six Nations comme un marché pour leurs produits. Ils ne voyaient

point about \$190 million back into the local economy.

Senator Enverga: I was looking actually at your list. How will we know when we have reconciled? It's a wide variety of things that we should accomplish. From this end, where do you put self-sufficiency or self-determination? Is it supposed to be part of this reconciliation part?

Mr. Newhouse: I think it is an essential part of it. In order to build self-sufficiency, you need resources, and in order to manage those resources and use them well you need institutions. You also need businesses. You also need a series of social institutions that help people to participate, to ensure they are in good health, well-educated, housed and that they have a positive regard for themselves in order to practice their culture and languages and participate as an indigenous person in society. Self-sufficiency does not just have an economic dimension; it also has a social dimension.

Senator Enverga: You mentioned four reconciliation documents. It looks like there is an ongoing process right now. Do you think we are on the right track? Do you think the way we are going we will be able to achieve our goals?

Mr. Newhouse: Do you want my honest answer?

Senator Enverga: Yes, please.

Mr. Newhouse: I teach business management as well, and the challenge is that we are not managing the process. We are not doing much in order to help us achieve the goals that we set aside.

I want to turn your attention to a slide called "Managing the Process?" Without managing the process, the probability of us achieving what we would like in reconciliation is going to be virtually nil.

I have been teaching reconciliation for three years. I have been looking around to see what works and what increases the probability of success. The best that I found is a small paper that came out of the African Centre for Constructive Resolution of Disputes. It talks about reconciliation in Liberia. It defines reconciliation as a complex action that is long term and requires many actors as well. They said that one needs to do three things to be successful. This comes from Liberia's experience after a civil war. They said you need to build a critical mass of public support and political buy-in. The public needs to be onside. You need to take steps to build public support. You also need to take steps to ensure that the politicians buy in to the process.

Second, you need to ensure that the structures you set up in order to advance reconciliation are seen as legitimate.

Lastly, you need to have some coherent program that you are putting forward to advance reconciliation.

pas au sein de leur communauté cette grande économie dynamique qui, à l'époque, injectait environ 190 millions de dollars dans l'économie locale.

Le sénateur Enverga : Je regardais votre liste. Comment saurons-nous que nous nous sommes réconciliés? Nous avons une vaste gamme de choses à accomplir. À ce stade, où placez-vous l'autonomie ou l'autodétermination? Est-elle censée s'inscrire dans la réconciliation?

M. Newhouse : Je pense qu'elle représente une partie essentielle de la réconciliation. Afin de favoriser l'autonomie, il vous faut des ressources, et pour gérer ces ressources et les utiliser à bon escient, il vous faut des institutions. Vous avez aussi besoin d'entreprises et d'une série d'institutions sociales qui aident les gens à participer afin de veiller à ce qu'ils soient en bonne santé, bien instruits et logés, et qu'ils aient une bonne estime de soi pour pratiquer leur culture et leurs langues et contribuer à la société en tant qu'Autochtones. L'autonomie n'a pas qu'une dimension économique; elle a aussi une dimension sociale.

Le sénateur Enverga : Vous avez mentionné quatre documents sur la réconciliation. Il semble qu'un processus soit en cours à l'heure actuelle. Pensez-vous que nous soyons sur la bonne voie? Pensez-vous que les mesures que nous avons prises nous permettront d'atteindre nos objectifs?

M. Newhouse : Voulez-vous une réponse honnête?

Le sénateur Enverga : Oui, s'il vous plaît.

M. Newhouse : J'enseigne aussi la gestion des affaires, et le problème est que nous ne gérons pas le processus. Nous ne faisons pas grand-chose pour nous aider à atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

Je veux attirer votre attention sur une diapositive intitulée « Gestion du processus? » Sans gérer le processus, il est très peu probable que nous atteignons nos objectifs en ce qui concerne la réconciliation. Les probabilités sont pratiquement nulles.

J'enseigne la réconciliation depuis trois ans. J'ai examiné ce qui fonctionne et ce qui accroît la probabilité de réussir. Le meilleur exemple que j'ai trouvé est un petit article publié par l'African Centre for Constructive Resolution of Disputes. Il porte sur la réconciliation au Libéria. Il définit la réconciliation comme une mesure complexe à long terme qui requiert aussi la participation de nombreux acteurs. Les auteurs affirment que trois éléments doivent être réunis pour réussir; ils se fondent sur l'expérience du Libéria après la guerre civile. Ils disent qu'il faut générer une masse critique de soutien public et politique. Le public doit être de la partie. Il faut prendre des mesures pour obtenir son soutien. Il faut aussi prendre des mesures pour faire en sorte que les politiciens participent au processus.

Deuxièmement, vous devez vous assurer que les structures que vous mettez en place pour favoriser la réconciliation sont perçues comme étant légitimes.

Enfin, vous devez promouvoir un type de programme cohérent pour favoriser la réconciliation.

I look at this and ask myself, “Are we doing this as Canadians?” We have the National Centre for Truth and Reconciliation. It has a mandate to monitor, to a large extent. But I keep asking myself who is dealing with the critical mass of public support. How are we building political buy-in? What is the government doing in order to build this critical mass? What are they doing to ensure that politicians are buying in across the country? What structures are being put in place in order to advance reconciliation and what’s the reconciliation program? How will we do this?

We have 94 recommendations. That’s a lot of recommendations. Only a certain number of them are within the federal purview. So what’s our reconciliation program beyond the 94 recommendations?

So looking at this from the perspective of managing the process to achieve a result, I ask myself, “Are these things in place?” I would have to say most of them probably are not, and that makes me somewhat pessimistic of what we can achieve with reconciliation.

The Chair: I wonder, professor, if you could point us to where we might find this reference. Can you send us the information or email us the information so that we can track down this report?

Mr. Newhouse: Okay, I will do that.

Senator Sinclair: In order for us to move forward to talk about a new relationship at this committee level, it seems to me we need to start thinking about what kind of structural changes we need to identify and address. So let’s begin with the question of the Indian Act. What are your thoughts with regard to the nature of any legislative structure that needs to be put in place in order to renew or revive or establish a better relationship between indigenous people and Canada?

Mr. Newhouse: First of all, you can’t do it on the back of the Indian Act. The premises of the Indian Act are in colonization. It is an act from 1876, and you are asking it to do work in 2017 that it was not intended to do. It has been jerry-rigged and changed. People have tried to change it over the years.

What one has to do is begin to think about a new set of legislation. I don’t think there is any choice about that. The challenge is how does one transition from the Indian Act into that new set of legislation? But I think it’s fundamentally important to find a way to transition out of the Indian Act.

The royal commission talked about a path for First Nations, and it began to talk about a new relationship and about Aboriginal and fiscal relations. That’s one model for beginning to think about it.

Senator Sinclair: The intent of my question was to see if you could help us frame the conversation that we have to have about what kind of legislation we need in the future, if any. I’m thinking

Je regarde cela et me demande si les Canadiens le font. Nous avons le Centre national de la vérité et la réconciliation, dont le mandat consiste, en grande partie, à assurer une surveillance. Cependant, je n’arrête pas de me demander qui s’occupe de la masse critique de soutien public. Comment nous y prenons-nous pour susciter le soutien politique? Que fait le gouvernement pour générer cette masse critique? Que fait-on pour s’assurer que les politiciens souscrivent à ce principe à la grandeur du pays? Quelles structures met-on en place pour favoriser la réconciliation et en quoi consiste le programme de réconciliation? Comment nous y prendrons-nous pour y arriver?

Nous avons formulé 94 recommandations; c’est beaucoup. Seulement un certain nombre d’entre elles relèvent de la compétence fédérale. Alors en quoi consiste notre programme de réconciliation au-delà des 94 recommandations?

Dans une optique de gestion du processus pour obtenir un résultat, je me demande donc si ces choses ont été mises en place. Je dirais que la plupart d’entre elles ne l’ont pas été, et cela me fait, en quelque sorte, douter de ce que nous pouvons faire au chapitre de la réconciliation.

La présidente : Je me demande, monsieur Newhouse, si vous pouvez nous indiquer où trouver cette référence. Pouvez-vous nous envoyer ces renseignements par courriel ou autre pour que nous puissions retracer ce rapport?

M. Newhouse : D’accord, je le ferai.

Le sénateur Sinclair : Afin de pouvoir parler d’une nouvelle relation à l’échelon du comité, il me semble que nous devrions commencer à penser aux types de changements structurels que nous avons besoin de cerner et de régler. Commençons donc par la question de la Loi sur les Indiens. Que pensez-vous de la nature d’une quelconque structure législative qui doit être mise en place pour renouveler, raviver ou améliorer la relation entre les peuples autochtones et le Canada?

M. Newhouse : Premièrement, vous ne pouvez pas le faire en vous appuyant sur la Loi sur les Indiens, car elle trouve sa source dans le colonialisme. Il s’agit d’une loi de 1876, et vous lui demandez de faire, en 2017, des choses qu’elle n’était pas censée faire. Elle a été bricolée et modifiée. Au fil des ans, les gens ont essayé de la changer.

Ce qu’il faut faire, c’est commencer à penser à une nouvelle série de mesures législatives. Je ne pense pas qu’on ait le choix. Le défi, c’est de déterminer comment passer de la Loi sur les Indiens à cette nouvelle série de mesures législatives. Cependant, je crois qu’il est d’une importance capitale de trouver une façon de s’éloigner de la Loi sur les Indiens.

La commission royale a parlé d’une voie pour les Premières Nations, et elle a commencé à parler d’une nouvelle relation et des relations autochtones et financières. C’est un modèle à suivre pour commencer à y penser.

Le sénateur Sinclair : Ma question visait à vérifier si vous pouviez nous aider à encadrer la conversation que nous devons tenir concernant le type de loi dont nous avons besoin à l’avenir,

not only about legislation concerning First Nations people but also legislation, if we need it, for Inuit and Metis that helps to define the relationship. Could you comment on what kind of legislation are we talking about?

Mr. Newhouse: All three groups — First Nations, Inuit and Metis — are different. I think one legislative solution is not going to work. There are different realities as well.

For First Nations communities, one has the reality of reserves and communities that have been in place, as a result of Indian Act, for over 100 years, and people feel very strongly about those. One then needs to think about how one ensures that that land is protected and is able to be used in a productive fashion. People then begin to build relationships with those around them.

I was watching very closely what was happening with the Nisga'a as they came out of the Indian Act, came into the treaty, and now have begun to move into fee simple ownership of Nisga'a land and the conversation that they have there. That might be a way of thinking about it as a process of moving out, and set up the legislation so that it facilitates that process.

Senator Sinclair: In your presentation you talked about having done work with the Royal Commission on Aboriginal Peoples in the 1990s. Could you talk about the model for the relationship between indigenous and non-indigenous people that the royal commission recommended and tell us whether you think that's still a feasible model going forward?

Mr. Newhouse: The relationship that the royal commission advanced was the idea of an Aboriginal national relationship. They talked about the creation of Aboriginal nations in some form or another and proposed three different forms for that relationship to take place.

Some colleagues and I are just beginning to look at what is happening on the ground as a result of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. It is very early, but what we are beginning to find is that people have thought about these three models and we are beginning to see them emerge across the country. Nunavut is an example of government beginning to see some form of relationship around communities of interest and around education, and we are beginning to see Aboriginal governments emerge in areas around land claims and treaties. All three models of relationship are beginning to emerge.

The question, to a large extent, is the recognition of government. It's good for all these things to occur, but while they give people some degree of self-control, self-determination and self-government, they are not yet fully recognized in the governing structure of Canada. That's the next step that one needs to go to.

le cas échéant. Je ne pense pas seulement à une loi visant les Autochtones, mais aussi à une loi pour les Inuits et les Métis, au besoin, qui aidera à définir la relation. Pourriez-vous vous prononcer sur le type de loi dont il est question?

M. Newhouse : Les trois groupes — les Premières Nations, les Inuits et les Métis — sont différents. Je pense qu'une solution législative unique ne fonctionnera pas. Il y a aussi différentes réalités.

La réalité des Premières Nations englobe les réserves et les communautés qui existent, depuis plus d'un siècle, à cause de la Loi sur les Indiens, et les gens ont des positions bien arrêtées à leur égard. Il faut donc penser à la façon de faire en sorte que ces terres soient protégées et puissent être utilisées de façon productive. Les gens commencent ensuite à nouer des relations avec les personnes qui les entourent.

J'ai observé de très près ce qui s'est passé avec la nation Nisga'a alors qu'elle s'est soustraite à la Loi sur les Indiens, a signé le traité et a maintenant commencé à privilégier la propriété en fief simple des terres lui appartenant et leur conservation. Ce pourrait être une façon de l'envisager comme un processus pour s'éloigner de la Loi sur les Indiens et d'adopter des mesures législatives pour faciliter ce processus.

Le sénateur Sinclair : Dans vos remarques, vous avez dit avoir travaillé avec la Commission royale sur les peuples autochtones dans les années 1990. Pourriez-vous parler du modèle de relation entre les peuples autochtones et non autochtones que la commission royale a recommandé et nous dire si vous pensez qu'il s'agit toujours d'un modèle viable pour la suite des choses?

M. Newhouse : La relation que la commission royale préconisée était celle d'une relation autochtone à l'échelle nationale. Elle a parlé de créer des nations autochtones d'une façon ou d'une autre et proposé trois différentes façons d'établir cette relation.

Certains collègues et moi-même commençons à peine à nous pencher sur ce qui se passe sur le terrain depuis la Commission royale sur les peuples autochtones. Il est encore tôt, mais nous constatons déjà que les gens ont pensé à ces trois modèles et nous commençons à les voir émerger à la grandeur du pays. Le Nunavut est un exemple de gouvernement qui commence à voir un type de relation se développer autour des communautés d'intérêt et de l'éducation, et nous commençons à voir les gouvernements autochtones ressortir dans des domaines relatifs aux revendications territoriales et aux traités. Les trois modèles de relations commencent à émerger.

En grande partie, la question est celle de la reconnaissance du gouvernement. C'est bon que toutes ces choses se produisent mais, bien qu'elles donnent aux gens une certaine autonomie, autodétermination et autonomie gouvernementale, elles ne sont pas encore pleinement reconnues dans la structure de gouvernance au Canada. C'est la prochaine étape qu'il faut franchir.

Senator Sinclair: Let's talk about that issue for a moment. Could you share with us your thoughts about what indigenous people have to do in order to put the relationship on a proper footing?

Mr. Newhouse: We have to do a variety of things. We have to do our own thinking about how we see the relationship, how we see these institutions and how we see them working. We need to do that policy work. We need to begin to talk to municipal, provincial and territorial government leaders about our ideas. We have to begin to do our homework about what we see as the way Aboriginal governments would fit into this and to demonstrate that they are, indeed, working for it as well.

We also have to work to begin to talk in the language of experimentation and the language of trial and error. Governments work in trying things, seeing if they work and then trying them again.

One of the issues that has hindered us is we always expect everything to work perfectly, not allowing ourselves to make mistakes. Western governments didn't develop overnight. We have to begin to think about the process of relationship development, nation development, government development, and characterize it and present it as a process as opposed to an end point. If we characterize it as a process, we allow ourselves to try different things, and it begins to unfreeze and move us away from the expectation that things will be perfect.

Senator Sinclair: We may come back to that question of structure and change in a minute, but I wonder if you might share with us your thoughts about the importance of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and what you think this committee should say about its utility in helping to define the relationship in the future

Mr. Newhouse: I think the United Nations declaration is foundational. I don't think that you can have a conversation without referring to it, without building upon it. It sets the framework for talking about the relationship.

Senator Sinclair: How do you see that document becoming part of the dialogue on relationship in Canada? Do you see it as a document that needs to be legislatively enacted, or is it a guideline for discussion? How do you propose that it be referenced in the future?

Mr. Newhouse: This is the real challenge. It's a large document that I think is going to take an incredible amount of discussion about how it works.

I'm of two minds on this. One says that what we ought to do is just adopt it holus-bolus and go forward, but I'm not sure that is practical. I think we should use it more as a guideline and then say

Le sénateur Sinclair : Parlons de cette question pendant un moment. Pourriez-vous nous dire ce que vous estimez que les peuples autochtones doivent faire pour que la relation parte du bon pied?

M. Newhouse : Nous devons faire une gamme de choses. Nous devons réfléchir nous-mêmes à notre vision de la relation ainsi que de ces institutions et de leur fonctionnement. Nous devons faire le travail lié aux politiques qui s'y rapportent. Nous devons commencer à parler de nos idées aux responsables des administrations municipales, provinciales et territoriales. Nous devons commencer à nous renseigner sur notre vision de la façon dont les gouvernements autochtones cadreraient dans cette structure et à montrer que, dans les faits, ils y travaillent aussi.

Nous devons aussi travailler pour nous mettre à parler la langue de l'expérimentation et de la méthode par tâtonnements. Les gouvernements s'efforcent d'essayer des choses pour voir si elles fonctionnent et les remettent ensuite au banc d'essai.

Un de nos problèmes a été que nous nous attendons toujours à ce que tout fonctionne à la perfection; nous ne nous permettons pas de commettre des erreurs. Les gouvernements occidentaux ne se sont pas développés du jour au lendemain. Nous devons commencer à penser au processus d'établissement des relations, de développement des nations, de développement gouvernemental, et à le caractériser et à le présenter comme un processus plutôt qu'une fin en soi. Si nous le caractérisons comme un processus, nous nous permettons d'essayer différentes choses et, ce faisant, nous laissons tomber nos attentes de perfection.

Le sénateur Sinclair : Il est possible que nous revenions à la question de la structure et du changement dans une minute, mais je me demande si vous pourriez nous dire ce que vous pensez de l'importance de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et ce que, selon vous, le comité devrait dire concernant son utilité pour aider à définir la relation à l'avenir.

M. Newhouse : Je pense que la Déclaration des Nations Unies est fondamentale. Je ne crois pas qu'il soit possible de tenir une discussion sans s'y reporter, sans faire fond sur elle. Elle jette les bases de la discussion concernant la relation.

Le sénateur Sinclair : Comment voyez-vous ce document se retrouver intégré au dialogue sur la relation entre les Premières Nations et le Canada? Le voyez-vous comme un document auquel on doit donner force de loi ou plutôt comme des lignes directrices pour orienter la discussion? Comment suggérez-vous qu'on l'utilise à l'avenir?

M. Newhouse : C'est le véritable défi. Il s'agit d'un grand document; il faudra, selon moi, tenir un nombre incroyable de discussions pour en comprendre le fonctionnement.

J'ai un avis partagé sur ce point. Je me dis que nous devrions l'adopter en bloc et poursuivre sur notre lancée, mais je ne suis pas certain que ce soit pratique. Je pense que nous devrions plutôt

that this is how Canada is interpreting this principle. At this stage, I see it as a guide for interpretation, legislation and action by government.

Senator Sinclair: I want to talk a bit about treaties. Given your answer to my first question concerning the role of legislation and defining the relationship going forward and that in your view it would be difficult to legislate a relationship for all three indigenous groups in this country, I wonder if you might talk a bit about whether you see treaties and the treaty-making process as an important vehicle for the future definition of the relationship between Canada and indigenous groups and between indigenous groups.

Mr. Newhouse: We have a long history of treaty making, both with ourselves and also with Canada. It's part of our tradition and our political culture. We spent a great deal of time ensuring that Canadians recognized the treaties, and I think we are at the point right now where there is some recognition.

So I would not want to see us jettison all that and go down a different path. I would say that one needs to begin to build more treaties and triple the ones that we already have in a way that they can use to build nations and to improve indigenous self-preservation and self-government. We're too far down the road to turn back and say that our treaties don't work anymore, that they're not useful anymore. They're part of the political culture and therefore part of the way that we are beginning to do things.

Senator Sinclair: Thank you, professor.

Senator Raine: Thank you very much. I really appreciate your depth of knowledge on this subject. It's amazing.

I'm from British Columbia, and as you know, our province doesn't have very many treaties. Treaty-making is kind of occupying everybody's mind at this point. When we look at First Nations in British Columbia, they're often really small communities that, a long time ago, were part of a bigger group. I'm wondering if there's any value in re-establishing the original cultural and linguistic groups into organizations. Is that happening and is that part of the way forward?

If you have a First Nation that's very small and remote, the chance of them ever being able to form a strong governance system is probably pretty tough. But collectively, together, they should be able to re-establish their culture and really draw on their collective heritage.

I'd like you to comment on how it was at contact or even before, if you like, and how it is today. Is this something that we should be looking at in terms of establishing a new relationship going forward?

l'utiliser comme ligne directrice pour ensuite dire que c'est ainsi que le Canada interprète ce principe. À ce stade, je le vois comme un guide d'interprétation, de législation et d'action du gouvernement.

Le sénateur Sinclair : Je veux parler un peu des traités. Compte tenu de votre réponse à ma première question concernant le rôle de la loi et la définition de la relation future et du fait que, selon vous, il serait difficile d'adopter une loi qui régirait la relation des trois groupes autochtones dans ce pays, je me demande si vous pourriez nous dire brièvement si vous voyez ces traités et le processus de conclusion de traités comme un moyen important de définir la future relation entre le Canada et les groupes autochtones, et entre les groupes autochtones mêmes.

M. Newhouse : Nous avons l'expérience des traités, nous en signons depuis longtemps entre nous et avec le Canada. Cela fait partie de notre tradition et de notre culture politique. Nous avons passé pas mal de temps à nous assurer que les Canadiens reconnaissent les traités, et je pense que nous en sommes arrivés au point où ils le font dans une certaine mesure.

En conséquence, je ne voudrais pas que nous abandonnions tout cela pour changer de voie. Je dirais qu'il faut commencer par conclure plus de traités et tripler ceux que nous avons déjà signés de façon à pouvoir s'en servir pour bâtir des nations et améliorer nos efforts de conservation et d'autonomie gouvernementale. Nous avons parcouru trop de chemin pour faire marche arrière et dire que nos traités ne fonctionnent plus, qu'ils ne sont plus utiles. Ils font partie de la culture politique; ils s'inscrivent donc dans la façon dont nous commençons à faire les choses.

Le sénateur Sinclair : Merci, monsieur Newhouse.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup. J'apprécie beaucoup l'étendue de vos connaissances sur le sujet. C'est incroyable.

Je suis originaire de la Colombie-Britannique, et comme vous le savez, notre province n'a pas conclu bien des traités. La conclusion de traités occupe, en quelque sorte, l'esprit de tout le monde à ce stade. Les Premières Nations de Colombie-Britannique sont souvent des communautés vraiment petites qui, jadis, faisaient partie d'un groupe plus important. Je me demande s'il vaut la peine de regrouper les groupes culturels et linguistiques d'origine en organisations. Est-ce que cela se produit et est-ce que cela fait partie des mesures futures?

Si vous avez une communauté de Premières Nations qui est très petite et éloignée, il y a probablement peu de chances pour qu'elle finisse par former un système de gouvernance solide. Cependant, ensemble, collectivement, les Premières Nations devraient pouvoir rétablir leur culture et vraiment tirer parti de leur patrimoine collectif.

J'aimerais que vous vous prononciez sur la situation dès le premier contact ou même avant, si vous voulez, et sur la situation actuelle. Devrions-nous en tenir compte pour établir une nouvelle relation à l'avenir?

Mr. Newhouse: Even the royal commission would tackle this problem by saying that it was important for smaller groups to come together. What emerged out of the process of conversation, dialogue, discussion and debate would be 6 to 80 Aboriginal nations that would be larger than individual First Nations today. So there is a recognition that that needs to happen.

I think the challenge is how to begin to get people to do it voluntarily. I was in Indian and Northern Affairs in the 1980s and the Treasury Board decided that Indian bands were too small and they wanted to increase them. They suggested putting them together in order to get larger units that were more efficient from an administrative point of view.

That efficiency is an important value, but one doesn't get efficiency through a process of forcing people to become more efficient. We have at least some structures — tribal councils and strategic alliances — that we can encourage to come together and become more formal political bodies and formal nations.

When we're talking about the creation of Aboriginal nations, and as we know, the process of nation building is turbulent; it requires enormous amount of discussion, debate and leadership.

Senator Raine: There are some examples of how nations came together. If you look at the Nisga'a Nation in British Columbia, they came together over their land rights, and they really did come together.

There are also good examples in the educational field. In British Columbia, we have the First Nations Education Steering Committee. In the Maritimes, of course, they have Mi'kmaw Kina'matnewey, and they have really come together over linguistic and cultural educational programs. Is that something we should be encouraging in other parts of the country?

Mr. Newhouse: I'm all for encouraging people to work together in larger groups, because I think that's the way in which one begins to bring a broad range of ideas and begins to build political capital and political clout.

Senator Raine: The First Nations Land Management Act has a land management regime and all First Nations can opt in. That is a way for them, if you like, to opt out of some of the Indian Act dictates. There's also the First Nations Financial Authority and the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act. So as you mentioned earlier, government structures are starting to form. Is this part of what we need going forward? Is there any way it can be accelerated?

M. Newhouse : Même la commission royale abordait ce problème en disant qu'il était important pour les petits groupes de se rassembler. Ce qui est ressorti du processus de discussion, de dialogue et de débat était qu'entre 6 et 80 nations autochtones seraient plus grandes que les Premières Nations individuelles aujourd'hui. On reconnaît donc qu'il faut que cela se produise.

Selon moi, le défi consiste à déterminer comment faire pour amener les gens à prendre une telle mesure volontairement. Dans les années 1980, je travaillais au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, lorsque le Conseil du Trésor a décidé d'agrandir les bandes indiennes parce qu'il trouvait qu'elles étaient trop petites. Il a donc proposé de les regrouper afin d'obtenir des unités plus grandes, ce qui était plus efficace du point de vue administratif.

L'efficacité est une valeur importante, mais on ne peut pas gagner en efficacité dans un processus qui force les gens à devenir plus efficaces. Nous pouvons, à tout le moins, encourager certaines des structures en place — par exemple, les conseils tribaux et les alliances stratégiques — à se regrouper et à devenir des corps politiques et des nations de nature plus officielle.

En ce qui a trait à la création de nations autochtones, comme nous le savons, il s'agit d'un processus mouvementé qui exige beaucoup de discussions, de débats et de leadership.

La sénatrice Raine : Il y a quelques exemples qui montrent comment des nations se sont rassemblées. Prenons le cas de la nation Nisga'a, en Colombie-Britannique, dont les membres se sont réunis aux termes de leurs droits fonciers, et c'est exactement ce qu'ils ont fait.

On trouve également de bons exemples dans le domaine de l'éducation. En Colombie-Britannique, nous avons le Comité de coordination de l'éducation des Premières Nations. Dans les Maritimes, il y a bien entendu le Mi'kmaw Kina'matnewey, dont le regroupement s'est fait dans le cadre de programmes d'éducation linguistique et culturelle. Devrions-nous encourager cela dans d'autres régions du pays?

M. Newhouse : Je suis tout à fait d'accord pour encourager les gens à travailler ensemble, en groupes élargis, car c'est ainsi que l'on suscite le foisonnement d'idées et que l'on commence à exercer un poids politique.

La sénatrice Raine : La Loi sur la gestion des terres des premières nations prévoit un régime de gestion des terres, auquel peuvent adhérer toutes les Premières Nations. C'est, pour elles, une façon de se soustraire, pour ainsi dire, à certains des préceptes de la Loi sur les Indiens. Mentionnons aussi l'Administration financière des Premières Nations et la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations. Donc, comme vous l'avez dit tout à l'heure, certaines structures gouvernementales commencent à prendre forme. Cela fait-il partie des mesures que nous devons prendre à l'avenir? Y a-t-il moyen d'accélérer le processus?

Mr. Newhouse: For our part, the way forward, I think they are focused upon particular issues, like oil and gas, education and health. In one sense that is the third approach that the royal commission talked about, the interest of government.

I think one has to be very careful because one then begins to run into the developed Aboriginal nations. We want to ensure that we don't do things that are not going to help Aboriginal nations develop as nations.

Senator Raine: I didn't quite understand that. Could you explain that a little further for me?

Mr. Newhouse: When you begin to develop, let's say, an organization around oil and gas or around health, those are places where people come together and they become centres of power. At the same time, we're trying to build Aboriginal nations, and it's nations that participate in those other institutions, in oil and gas and First Nations' management of lands. If one is not careful, one begins to create a conflict between the two. We need to make sure that what we're doing ensures the primacy of Aboriginal nations. That's where political authority comes from.

Senator Raine: In actuality, it comes from the people.

Mr. Newhouse: Yes.

Senator Raine: Right now, we often have conflicting views between grassroots indigenous people and their political structures. We don't always hear the same messages.

Mr. Newhouse: In my view, that's a problem of politics.

Senator Raine: Yes. We live in a world of politics, but as you rightly put in your paper, public policy cannot get ahead of public opinion. Sometimes public opinion is not reflective of indigenous public opinion; it's more the greater public opinion.

Mr. Newhouse: Yes.

The Chair: Professor Newhouse, I'd like to follow up on Senator Raine's last line of questioning. I'm interested in your views on the role of what could be called more grassroots, youth-led organizations as opposed to our typical political organizations, such as the Assembly of First Nations or the Métis Nation, and so on. There certainly are a number of youth-led organizations, such as Idle No More.

What kind of role do you see for these youth-led organizations? They have a very strong membership, are very well organized and are asking for change. So how do you see them participating in what could be called a new relationship or a reconciliation process?

M. Newhouse : Pour notre part, la voie de l'avenir repose, je crois, sur des dossiers précis, comme le pétrole et le gaz, l'éducation et la santé. En un sens, il s'agit de la troisième approche abordée par la commission royale, à savoir l'intérêt du gouvernement.

Je crois qu'on doit faire très attention parce qu'on risque alors d'avoir affaire à des nations autochtones développées. Nous voulons éviter à tout prix de prendre des mesures qui ne vont pas aider les nations autochtones à s'épanouir comme peuples.

La sénatrice Raine : Je n'ai pas trop compris votre réponse. Pourriez-vous me l'expliquer un peu plus en détail?

M. Newhouse : Quand on se met à créer, disons, une organisation chargée du secteur pétrolier et gazier ou de la santé, elle devient alors un centre de pouvoir qui rassemble des gens. En même temps, nous essayons de bâtir des nations autochtones, lesquelles participent ensuite à ces autres institutions, qu'il s'agisse du secteur pétrolier et gazier ou de la gestion des terres des Premières Nations. Si on n'est pas prudent, on risque de créer un conflit entre les deux. Nous devons veiller à ce que les mesures prises assurent la primauté des nations autochtones. C'est là que l'autorité politique entre en jeu.

La sénatrice Raine : En réalité, cela vient des gens.

M. Newhouse : Oui.

La sénatrice Raine : De nos jours, il y a souvent des points de vue conflictuels entre les peuples autochtones locaux et leurs structures politiques. Nous n'entendons pas toujours les mêmes messages.

M. Newhouse : À mon avis, c'est un problème d'ordre politique.

La sénatrice Raine : Oui. Nous vivons dans un monde politisé, mais comme vous l'avez indiqué à juste titre dans votre document, la politique publique ne devrait pas l'emporter sur l'opinion publique. Parfois, l'opinion publique ne correspond pas à celle des Autochtones; il s'agit surtout de l'opinion du grand public.

M. Newhouse : Oui.

La présidente : Monsieur Newhouse, je voudrais revenir sur les dernières questions que la sénatrice Raine vient de poser. J'aimerais connaître votre point de vue sur le rôle de ce qu'on pourrait appeler des organisations de base populaire, dirigées par des jeunes, par rapport à nos organisations politiques types, comme l'Assemblée des Premières Nations ou la nation métisse, et cetera. Il y a, bien entendu, un certain nombre d'organisations qui sont menées par des jeunes, comme Idle No More.

Quelle sorte de rôle entrevoyez-vous pour les organisations dirigées par des jeunes? En plus d'avoir un très grand nombre de membres, ces organisations sont très bien organisées et elles réclament le changement. Donc, d'après vous, comment peuvent-elles participer à ce qu'on pourrait appeler une nouvelle relation ou un processus de réconciliation?

Mr. Newhouse: First of all, I see them as essential to building a new relationship. To a large extent, youths are going to be the ones to take over the building of the relationship from us. Encourage them to become involved in building their organizations; help them build their leadership skills; help them develop their ideas; and help them get both a formal Canadian education and also an education in indigenous knowledge, indigenous culture and their own cultural traditions and heritage. I think that is extremely important.

I also see them as a source of a new set of ideas, because they come to the table with fresh eyes. To some extent, they also serve as people who push us. Those of us who are older tend to see the world in a particular fashion. One of the things I like about university teaching is that one is exposed constantly to young people with their ideas.

I'm very much in support of trying to find new ways in which we support young people to become leaders and to become educated so that they can bring their own ideas together. We teach them how to work together, how to lobby, how to build political capital and how to influence.

I like the idea that has emerged in our communities of building youth councils that are part of our everyday business and including them as political actors in a collective sense.

The Chair: You were saying that you think it's necessary for us, the government, to help the youth and to support them to become leaders. How would you see that being played out in practical terms? What do you mean by that? Should there be programs available, federal programs, money given to individual indigenous communities targeted towards this? How do you see this happening?

Mr. Newhouse: Like I said, in a number of ways. One is through formal education, encouraging people to become educated. That's extremely important.

Natan Obed has a degree from, I believe, Brown University. He is very knowledgeable of his own language and culture and traditions. So he knows how to bring to the table ideas from his own cultural background and ideas from his background as a sociologist. So I think that's one part of the process.

The second part is one that we haven't paid much attention to, and that is mentorship, creating mentorship programs in which students, young people, can work with us, work inside our organizations and learn how things work. We can help them to build some of those leadership skills. There's nothing like practical on-the-ground learning to help people to become strong leaders. I think that's extremely important.

M. Newhouse : Tout d'abord, je les considère comme indispensables à l'établissement d'une nouvelle relation. Au fond, les jeunes viendront nous remplacer pour ce qui est d'établir des relations. Encourageons-les à participer à l'édification de leurs organisations; aidons-les à acquérir des compétences en leadership, à formuler leurs idées et à accéder non seulement au système d'éducation canadien officiel, mais aussi à un enseignement axé sur les connaissances et la culture autochtones ainsi que les traditions et le patrimoine culturels qui leur sont propres. C'est, selon moi, extrêmement important.

Je considère aussi les jeunes comme une source de nouvelles idées, parce qu'ils abordent les questions d'un œil nouveau. Dans une certaine mesure, ils nous poussent à faire de même. Les plus âgés d'entre nous ont tendance à voir le monde d'une certaine façon. Un des aspects qui me plaisent dans l'enseignement universitaire, c'est que nous sommes constamment exposés aux idées des jeunes.

J'appuie fermement toute tentative de trouver de nouvelles façons d'aider les jeunes à devenir des chefs de file et à s'instruire afin qu'ils puissent mettre en commun leurs propres idées. Nous leur apprenons à travailler ensemble, à faire du lobbying, à miser sur leur volonté politique et à exercer une influence.

J'aime bien l'idée qui s'est fait jour dans nos collectivités en vue d'établir des conseils des jeunes qui font partie de nos activités quotidiennes, à titre d'acteurs politiques, dans un esprit collectif.

La présidente : Vous avez dit que, selon vous, il est nécessaire que nous, le gouvernement, aidions et encourageons les jeunes à devenir des chefs de file. D'après vous, comment cela pourrait-il se manifester en pratique? Qu'entendez-vous par là? Devrait-on offrir des programmes fédéraux ou accorder des fonds aux collectivités autochtones à cette fin précise? Comment envisagez-vous le tout?

M. Newhouse : Comme je l'ai dit, on peut s'y prendre de plusieurs façons, notamment par l'entremise de l'éducation institutionnelle, c'est-à-dire en encourageant les gens à s'instruire. C'est un point extrêmement important.

Si je ne me trompe pas, Natan Obed est titulaire d'un diplôme de l'Université Brown. Il connaît parfaitement bien sa langue, sa culture et ses traditions. Il sait donc comment mettre à profit ses origines culturelles et ses idées inspirées de son expérience de sociologue. C'est, selon moi, un des éléments du processus.

Le deuxième aspect concerne un sujet auquel nous ne prêtons guère attention : le mentorat ou, plus précisément, la création de programmes de mentorat dans le cadre desquels les étudiants, c'est-à-dire les jeunes, peuvent travailler avec nous au sein de nos organisations pour en apprendre les rouages. Nous pouvons les aider à acquérir certaines de ces compétences en leadership. Il n'y a rien de mieux qu'un apprentissage pratique sur le terrain pour aider les jeunes à devenir de grands dirigeants. À mon avis, cet aspect revêt une importance cruciale.

Thirdly, we can also extend that mentorship to our youth to work in mainstream organizations so that they learn how these organizations work and how to work with others and some of the challenges of working with people who don't always agree with them.

I am quite mindful of what my lawyer colleague says: You've got to understand the argument of your adversary. Certainly these aren't adversaries, but you have to understand the argument of others in order to work effectively with them and to achieve some of your own results.

Senator Martin: Professor, I'm going to pick up from the chair's questioning regarding the youth and ways to empower and support them.

Last week's witnesses, professors from Victoria, talked about various activities and movements initiated by youth across the country. They felt that if there was a coordination of these activities — not the activities themselves but just of the youth and the youth leadership — that that would be a very helpful support to the various youth that are engaging in these activities. I remember wondering who would be able to do such coordination.

In your slide on managing the process, one of the challenges is to prioritize the coherence and coordination of such activities through a designed program. Are there entities within the indigenous groups that would do such coordination?

When it comes to youth and education, it's provincially administered. I know there are some really good education programs, but for the indigenous communities, how would such coordination and coherence take place? Which groups or bodies would be best positioned to really work on such coordination? I think that's a very important effort, and it is a challenge in a country of our size, with so many different groups and activities at play.

Mr. Newhouse: I'm partial to friendship centres. I've been involved with friendship centres for 40 years. I've seen what they can do and the impact on our communities. An organization that has a service focus like friendship centres does this very effectively. Most of the friendship centres now have youth programs and youth leadership programs. They bring together elders, educators, healers and a wide variety of people.

I think friendship centres could serve as an organization that could coordinate this. The challenge is trying to find a way for them to work more effectively both on reserve and in rural communities.

Senator Martin: I agree with you that they would be very effective.

Troisièmement, nous pouvons également offrir ce mentorat à nos jeunes dans le contexte des organisations conventionnelles pour qu'ils apprennent comment fonctionne ce genre de milieu et comment travailler avec les autres, notamment lorsqu'ils doivent interagir avec des gens qui ne sont pas toujours d'accord avec eux.

Je ne perds pas de vue les propos d'un de mes collègues, qui est avocat : on doit comprendre l'argument de son adversaire. Bien entendu, il ne s'agit pas en l'occurrence d'adversaires, mais il faut comprendre l'argument des autres afin de travailler efficacement avec eux et d'atteindre certains des résultats escomptés.

La sénatrice Martin : Monsieur Newhouse, je vais revenir sur la question que la présidente vient de poser sur les moyens d'appuyer les jeunes et de les amener à prendre leur destinée en main.

La semaine dernière, nous avons reçu comme témoins des professeurs de Victoria, qui nous ont parlé des divers mouvements et activités lancés par les jeunes de partout au pays. Selon eux, si on pouvait assurer une coordination de ces activités — non pas des activités elles-mêmes, mais plutôt des jeunes et de leurs dirigeants —, ce serait d'un grand secours pour les jeunes qui y participent. Je me rappelle m'être demandé qui serait à même d'assurer une telle coordination.

Dans votre diapositive sur la gestion du processus, un des défis consiste à accorder la priorité à l'uniformité et à la coordination de telles activités grâce à un programme conçu à cette fin. Trouvez-vous, au sein des groupes autochtones, des entités qui pourraient assurer une telle coordination?

Parlons maintenant des jeunes et de l'éducation, un domaine administré à l'échelle provinciale. Je sais qu'il existe de très bons programmes d'éducation, mais pour les collectivités autochtones, comment cette coordination et cette uniformité se traduisent-elles? Quels groupes ou organismes seraient les mieux placés pour s'en occuper? Je crois qu'il s'agit d'un effort très important, et c'est un défi dans un pays aussi vaste que le nôtre, où il y a tant de groupes et d'activités qui entrent en ligne de compte.

M. Newhouse : J'ai un faible pour les centres d'amitié. J'y participe depuis 40 ans. J'ai vu ce qu'ils peuvent faire et comment ils peuvent influencer sur nos collectivités. Toute organisation qui met l'accent sur le service au même titre qu'un centre d'amitié pourra accomplir ce genre de travail avec grande efficacité. La plupart des centres d'amitié offrent maintenant des programmes jeunesse, notamment des programmes de leadership pour les jeunes. Ils réunissent un vaste éventail de personnes, dont des aînés, des éducateurs et des guérisseurs.

Je pense que les centres d'amitié pourraient coordonner ces efforts. Le défi consiste à essayer de trouver une façon de travailler plus efficacement dans les réserves et dans les collectivités rurales.

La sénatrice Martin : Je suis d'accord avec vous pour dire que les centres d'amitié seraient très efficaces.

Do they have the capacity at this time to take on such a coordinating role? What would be required to increase capacity? Obviously there's funding, but do they have the support from the indigenous community groups? Are they seen as a leading organization to play such a role and to deliver the kinds of projects and services that would facilitate the goals and aims we're talking about?

Mr. Newhouse: All the friendship centres that I'm aware of have done an excellent job of building relationships and beginning to bring both indigenous and non-indigenous peoples and communities together. As long as the focus is on that service, the development of youth, and they're not seen as a threat in the process, I think then they can do this.

Most of them also have capacity, but I think it would require at least some support for leadership and development programs. Most of the funding for centres comes through social programs and is focused on social problems.

Senator Martin: Are there enough of them across Canada that they could play such a role? Are there other partners that could work with the friendship centres in places where they may not be available?

Mr. Newhouse: There are 118 centres and so they are available in most urban centres right across the country, both small and large.

Senator McPhedran: Professor, thank you very much for the presentation and for the thoughtful answers. I'm building somewhat on the question that Senator Dyck asked, but I'd like to turn our minds to indigenous Aboriginal women.

Many of the community-based organizations are led by women, and increasingly the chiefs are women, and there are strong organizations that are certainly led by indigenous women and they focus very much on issues affecting women and to a large extent often their families.

I was involved in litigation in 1991, when the Native Women's Association of Canada was excluded from the table in discussions at the time of the Charlottetown Accord. I see a similar pattern emerging, where at the present time the Prime Minister has indicated that the groups that will be consulted at the table are all male-led organizations, the national organizations for First Nations, Inuit and Metis. There doesn't appear to be room for the kind of groups we've been discussing: youth-led groups, women-led groups and community-based groups.

Do you have any thoughts on that for a model? Do we need greater inclusion in this process?

Ont-ils la capacité, en ce moment, d'assumer un tel rôle de coordination? Que faudrait-il pour en accroître la capacité? Bien entendu, il y a le financement, mais ont-ils l'appui des groupes communautaires autochtones? Sont-ils considérés comme des organisations de premier plan pour jouer un tel rôle, c'est-à-dire pour réaliser des projets et offrir des services qui faciliteraient l'atteinte des objectifs dont nous parlons?

M. Newhouse : Tous les centres d'amitié dont j'ai connaissance ont fait un excellent travail pour ce qui est de nouer des relations et de commencer à rassembler les individus et les collectivités autochtones et non autochtones. Tant que les centres d'amitié mettent l'accent sur ce service, à savoir le développement des jeunes, et tant qu'ils ne sont pas perçus comme une menace dans le processus, je crois alors qu'ils peuvent accomplir ce travail.

La plupart d'entre eux ont la capacité nécessaire, mais je pense qu'il faudrait au moins un certain appui pour des programmes de leadership et de développement. La majeure partie du financement des centres provient de programmes sociaux et vise des problèmes sociaux.

La sénatrice Martin : Sont-ils suffisamment nombreux dans l'ensemble du Canada pour pouvoir jouer un tel rôle? Y a-t-il d'autres partenaires qui pourraient collaborer avec les centres d'amitié dans les endroits où ces services ne seraient peut-être pas disponibles?

M. Newhouse : Il y a 118 centres d'un bout à l'autre du pays, dans la plupart des centres urbains, petits et grands.

La sénatrice McPhedran : Monsieur Newhouse, merci beaucoup de votre exposé et de vos réponses réfléchies. Je vais poursuivre un peu dans le sens de la question posée par la sénatrice Dyck, mais j'aimerais que nous nous attardions sur les femmes autochtones.

Bon nombre des organisations communautaires sont dirigées par des femmes, et de plus en plus de chefs sont des femmes; on trouve donc des organisations solides qui sont dirigées par des femmes autochtones et qui s'occupent activement de questions touchant les femmes et, dans une large mesure, leur famille.

Je me suis occupée d'un litige en 1991, lorsque l'Association des femmes autochtones du Canada avait été exclue des discussions à l'époque de l'accord de Charlottetown. Je décèle l'apparition d'une tendance similaire : à l'heure actuelle, le premier ministre a indiqué qu'on consultera les organisations nationales des Premières Nations, des Inuits et des Métis, mais ces groupes sont des organisations dirigées uniquement par des hommes. Il ne semble pas y avoir de place pour le type de groupes dont nous discutons : des groupes dirigés par les jeunes, les femmes et les collectivités.

Avez-vous des observations à faire sur le modèle à adopter? Devons-nous favoriser une plus grande inclusion dans le processus?

Mr. Newhouse: I think it might be useful to remind the Prime Minister that it is 2017, that women make up 50 per cent of the population or a little more, and that the time for exclusion is over. Eighty per cent of our indigenous students at Trent are women, and women are in leadership positions in all of the organizations in Peterborough. The executive director of the health organization is a woman. The executive director of the friendship centre is a woman. Women are extremely important and influential leaders within our communities. We have to at least continue to push to ensure that women are not excluded when women's organizations are not included. I think we can build upon the Prime Minister's view when he was asked about the makeup of his cabinet and why it is 50 per cent women. Pushing in that way will get some results as well.

I like the way in which structurally we have begun to deal with the diversity within our communities by having youth councils and elder councils and to begin in some ways to build women into the political process as collectives. That's less, I think, than elders and youth, but at least some discussion has occurred about that.

Certainly we can't move forward and develop without having women involved and women as leaders.

Senator McPhedran: Professor, I wonder if we could just go further into a possible scenario where, as happened with the Charlottetown Accord, the government stayed rigid and the Aboriginal organizations stayed rigid, and women were locked out of the process, essentially.

If we were to face a similar rigid scenario, do you have any thoughts on ways in which within the indigenous communities in the country that there could be some greater flexibility by creating more porous boundaries to see greater inclusion of youth and women in this more formal process of trying to build a nation-to-nation relationship?

Mr. Newhouse: I think we go back and begin to talk about the role of women and youth in our own traditions. We talk about the way in which indigenous communities have seen women, the role of women within our own political communities in a traditional sense, and we begin then to advance those ideas.

If that doesn't produce much change, then one begins to organize. I don't see any other choice but to begin to organize and use the existing organizations to speak out very strongly and loudly about the inconsistency of the inclusion of women and youth in 2017.

Senator McPhedran: Would I be correct in understanding that implicit in how you answered was that there would be a gender alliance on this and that some men would also come forward with that position?

M. Newhouse : Je crois qu'il serait utile de rappeler au premier ministre que nous sommes en 2017, que les femmes représentent 50 p. 100 de la population, voire un peu plus, et que l'époque de l'exclusion est révolue. Quatre-vingts pour cent de nos étudiants autochtones à Trent sont des femmes, et les femmes occupent des postes de direction dans toutes les organisations à Peterborough. Ainsi, c'est une femme qui occupe le poste de directeur exécutif de l'organisation de santé. Il en va de même pour le centre d'amitié. Les femmes sont des dirigeantes extrêmement importantes et influentes au sein de nos collectivités. Nous devons, à tout le moins, continuer de faire pression pour nous assurer que les femmes se font entendre lorsque les organisations féminines ne sont pas incluses. Je crois que nous pouvons nous appuyer sur le point de vue du premier ministre lorsqu'il s'est fait interroger sur la composition de son Cabinet et sur la raison pour laquelle on y trouve 50 p. 100 de femmes. Les pressions en ce sens permettront également d'obtenir des résultats.

J'aime bien la façon dont nous avons commencé à assurer la diversité au sein de nos collectivités, sur le plan structurel, par la création de conseils des jeunes et de conseils des aînés et, à certains égards, par l'intégration des femmes dans le processus politique collectif. Elles sont moins nombreuses, je crois, que les aînés et les jeunes, mais nous avons au moins amorcé une discussion sur le sujet.

De toute évidence, nous ne pouvons pas aller de l'avant et nous développer sans l'intervention ou le leadership des femmes.

La sénatrice McPhedran : Monsieur Newhouse, je me demande si nous pouvons aller encore plus loin en imaginant un scénario où, comme dans le cas de l'accord de Charlottetown, le gouvernement et les organisations autochtones demeurent inflexibles et excluent essentiellement les femmes du processus.

Si nous devons faire face à une situation semblable, avez-vous des idées quant aux mesures à prendre au sein des collectivités autochtones du pays afin d'accroître la souplesse en créant des frontières plus poreuses pour assurer une meilleure inclusion des jeunes et des femmes dans le processus officiel destiné à établir une relation de nation à nation?

M. Newhouse : Je crois que nous faisons un retour en arrière et nous commençons à parler du rôle des femmes et des jeunes dans nos propres traditions. Nous parlons de la façon dont les collectivités autochtones voient les femmes et leur rôle dans nos propres milieux politiques d'un point de vue traditionnel. C'est ainsi que nous commençons à faire avancer ces idées.

Si cette approche ne produit pas grand changement, il faut alors trouver des moyens de s'organiser. À cette fin, je ne vois pas d'autres choix que de commencer à utiliser les organisations existantes pour dénoncer très vigoureusement l'incohérence sur le plan de l'inclusion des femmes et des jeunes en 2017.

La sénatrice McPhedran : Ai-je raison d'en déduire qu'il y aurait une alliance entre les hommes et les femmes dans ce dossier et que certains hommes seraient également en faveur de cette position?

Mr. Newhouse: Yes, I would think so.

Senator Watt: Thank you, professor. I'm going to try my best to see if I correctly understood your opening remarks. I missed many of the points you made because we are having problems with the sound.

First, I have a question that I would like to put to you. I, for one, know that I'm not First Nations; I'm an Inuk from the Arctic. If I remember correctly, the lead-up to the 1982 constitutional negotiations covered a lot of the areas that we are covering today. In regard to remarks that you made about land being held in fee simple, knowing my fellow Canadians or fellow Aboriginals, the First Nations are not quite ready to accept having land in fee simple.

Have you put some thought into what would be the alternative if we're going to get away from the fee simple concept? Another way of looking at it is recognizing the fact that the people we're dealing with are the original inhabitants of this land. Now they are in a predicament where they don't have the necessary power, jurisdiction and money to continue to enjoy what they have enjoyed in the past. What is your answer to this?

Mr. Newhouse: The way I think about this is through the issue of power. The federal government had an enormous amount of power and imposed a particular legal regime upon indigenous people. That regime of fee simple ownership of land has not been seen as consistent or as a way in which Indian lands can be protected and used collectively.

I like the approach that the Nisga'a have taken around this whole issue of who gets the title in the event of, say, a bankruptcy and the title reverts back to the Nisga'a before it reverts back to the Crown. One can then begin to define what one can see as a land management regime that is going to protect that. One approach is to change the underlying title to an Aboriginal group as opposed to having it revert to the Crown.

I haven't seen any studies that talk about what has happened with the Nisga'a as they adopted that approach. There were huge debates about it and I have seen some of them. There is still an underlying fear that we have to deal with, which is if we don't act collectively and are forced into fee simple, we will lose the land. That's not what people want to happen at all.

Senator Watt: If I understand you correctly, are you saying that we don't have a perfect model or concept at this point on how to deal with this properly. Is that right?

Mr. Newhouse: That's correct. We don't have a good way of dealing with this.

M. Newhouse : Oui, je crois bien.

Le sénateur Watt : Merci, monsieur Newhouse. Je vais faire de mon mieux pour m'assurer d'avoir bien compris vos observations préliminaires. Je n'ai pas entendu bon nombre de vos arguments parce que nous avons des problèmes avec le son.

Tout d'abord, j'ai une question pour vous. Je sais que je ne fais pas partie des Premières Nations; je suis un Inuk de l'Arctique. Si je me souviens bien, le préambule aux négociations constitutionnelles de 1982 portait sur une partie des régions couvertes aujourd'hui. En ce qui concerne ce que vous avez dit sur le concept de fief simple, et comme je connais mes concitoyens canadiens ou mes concitoyens autochtones, je crois que les Premières Nations ne sont pas tout à fait prêtes à accepter d'avoir des terres en fief simple.

Si nous renonçons au concept de fief simple, avez-vous réfléchi à ce qui pourrait être l'alternative? Une autre façon de regarder cela, c'est de reconnaître le fait que les personnes avec lesquelles nous traitons sont les premiers habitants de ce territoire. À l'heure actuelle, ils sont dans une situation difficile puisqu'ils n'ont pas les pouvoirs, l'autorité et l'argent nécessaires pour continuer à profiter de ce qu'ils avaient autrefois. Comment répondez-vous à cela?

M. Newhouse : Ma réflexion à cet égard me renvoie à la question du pouvoir. Le gouvernement fédéral avait un pouvoir énorme et il a imposé un régime juridique particulier aux peuples autochtones. Ce régime de propriété foncière en fief simple n'a pas été perçu comme étant cohérent ou comme étant un moyen de garantir la protection et l'utilisation collective des terres indiennes.

J'aime l'approche que les Nisga'a ont adoptée pour déterminer à qui revient le droit de propriété lorsque quelque chose comme une faillite se produit; avant de revenir à l'État, le droit de propriété revient d'abord aux Nisga'a. Ce n'est qu'avec cette disposition que l'on pourra définir à quoi pourrait ressembler un régime de gestion des terres apte à fournir une protection. Une façon de faire serait de modifier le droit de propriété sous-jacent pour que ce droit revienne à un groupe autochtone plutôt qu'à l'État.

Je n'ai pas vu d'étude sur ce qui est arrivé aux Nisga'a depuis qu'ils ont adopté cette approche. Ce changement a fait l'objet d'importants débats et j'ai pu prendre connaissance de certains d'entre eux. Il reste cependant une peur sous-jacente dont nous devons tenir compte, soit celle de perdre nos terres si nous n'agissons pas collectivement et si nous nous laissons imposer le concept de fief simple. Ce n'est vraiment pas ce que les gens veulent.

Le sénateur Watt : Si je vous comprends bien, vous êtes en train de nous dire qu'il n'y a pas, à ce jour, de modèle ou de concept parfait pour régler correctement ces questions. Est-ce exact?

M. Newhouse : Oui. Nous n'avons pas de moyen efficace pour régler cela.

Senator Watt: My next question concerns the jurisdiction to two governing structures. One is a federal responsibility; the other is provincial. I know for a fact that the First Nations, my brothers, have indicated they don't want to have anything to do with matters under provincial jurisdiction but would like to remain under federal jurisdiction. What is your opinion?

Mr. Newhouse: It is not an issue that I've thought a great deal about. I do point out that First Nation leaders are now dealing quite extensively with the provinces, and the provinces are involved now in indigenous affairs in ways that were not contemplated in 1969. In 1969, Indian leaders — the term we used back then — resisted provincial involvement and resisted the federal desire to turn indigenous affairs over to the provinces and to vacate the jurisdiction. They said that they wanted to remain under federal jurisdiction as well. However, over the last 40 years, the provinces have become more and more involved in indigenous affairs. Now that they are involved, how do we structure that involvement?

I'm not a constitutional lawyer. I don't work in the legal area, so I haven't done much thinking about how one goes about structuring those relationships. I would point out that we've gone from a situation in which there was virtually no involvement in indigenous affairs by the provinces to where they are very heavily involved.

Senator Watt: I'm just sure I captured everything you had to say. Can you repeat the last part? I didn't understand.

Mr. Newhouse: We've gone from a situation in 1969 where the involvement in Indian Affairs, as it was said back then, was limited. Anything to do with Indians was seen to be under the jurisdiction of the federal government. We have evolved into a situation now in which virtually every province has a ministry of indigenous affairs and reconciliation and are heavily involved in indigenous affairs.

I don't know if that's the proper structure, but a lot of programs that involve indigenous education and health are under provincial jurisdiction. The service capacity is there.

Senator Watt: To take it a bit further along the lines of two levels of jurisdiction, we, as Inuit, have moved in the direction that you talked about earlier, where we need to start devoting some of our time to creating institutions for education, health, economic, housing, cultural and environmental issues. There are many different areas that we need to move into, and you talked about creating institutions so we could start to move ahead under our own control. That actually happened in Inuit society in Quebec, as you are probably aware, after James Bay. So we do have a school board under our control and the minister has no

Le sénateur Watt : Ma prochaine question porte sur les compétences des deux structures gouvernementales. Il y a la compétence fédérale d'un côté, et la compétence provinciale de l'autre. Je sais pertinemment que les Premières Nations — mes frères — ont indiqué qu'elles ne voulaient rien avoir à faire avec les questions de compétence provinciale et qu'elles souhaitaient rester sous la compétence du gouvernement fédéral. Que pensez-vous de cela?

M. Newhouse : Ce n'est pas une chose à laquelle j'ai particulièrement réfléchi. Je soulignerai qu'à l'heure actuelle, les chefs des Premières Nations traitent abondamment avec les provinces, et que les provinces s'occupent maintenant d'affaires autochtones, et ce, en des termes qui auraient été impensables en 1969. En 1969, les chefs indiens, comme on les appelait à l'époque, résistaient à l'engagement des provinces et s'opposaient au souhait du gouvernement fédéral de remettre les affaires autochtones entre les mains des provinces et de renoncer à sa compétence en la matière. Les chefs ont affirmé qu'ils voulaient rester aussi sous compétence fédérale. Cependant, au cours des 40 dernières années, les provinces ont pris une place de plus en plus grande dans les affaires autochtones. Étant donné cet état de fait, comment devrions-nous structurer cet engagement?

Je ne suis pas constitutionnaliste et je ne travaille pas dans le domaine juridique, alors je n'ai pas beaucoup réfléchi sur la façon de structurer ces relations. Je soulignerai cependant que nous sommes partis d'une situation où les provinces n'avaient pratiquement rien à voir avec les affaires autochtones pour arriver à une situation où elles s'en occupent abondamment.

Le sénateur Watt : Je ne suis pas certain d'avoir bien saisi. Pouvez-vous répéter la dernière partie de votre réponse? Je ne l'ai pas comprise.

M. Newhouse : Nous sommes partis d'une situation, en 1969, où l'engagement à l'égard des « affaires indiennes », comme on les appelait à l'époque, était limité. On présumait que tout ce qui concernait les Indiens relevait du gouvernement fédéral. Or, les choses ont changé. À l'heure actuelle, pratiquement toutes les provinces ont un ministère des affaires autochtones et de la réconciliation, et elles sont très engagées dans les affaires autochtones.

Je ne sais pas si cette structure est la bonne, mais je sais que de nombreux programmes d'éducation et de santé autochtones sont de compétence provinciale. La capacité d'offrir des services est provinciale.

Le sénateur Watt : Pour continuer dans cette veine des deux paliers de compétence, sachez que nous, les Inuits, avons évolué dans la direction dont vous avez parlé tout à l'heure, c'est-à-dire que nous cherchons à consacrer une partie de notre temps à la création d'institutions pour traiter des questions d'éducation, de santé, d'économie, de logement, de culture et d'environnement. Il y a de nombreux domaines où nous devons prendre notre place, et vous avez parlé de la nécessité de créer des institutions qui nous permettront d'avancer comme nous l'entendons. C'est en fait ce qui s'est produit dans la société inuite, au Québec, après la baie

disallowing power. On top of that, we have an exemption on the language law. Those are achievements we made through negotiations.

I guess what you're talking about is that we have no choice but to get the provincial government involved if we are going to get ahead. Am I hearing you loudly on that?

Mr. Newhouse: In this day and age I would say that the involvement of the provinces is essential.

[Translation]

Senator Mégie: I want to go back to the youth issue. Friendship centres, mentoring and all those things are good. However, I'll extrapolate from another reality. In the Haitian community, the youth don't follow the advice provided much. They're given certain associations to manage, but they say they can't follow our lead, because they haven't had the same experience. For example, they didn't experience immigration. They were born in Canada. They didn't experience the dictatorship that their parents experienced. They tell us that they don't have the same values. So, they listen to us, but we need to let them do as they see fit.

Have you experienced the same situation with your youth, in friendship centres or in other instances?

[English]

Mr. Newhouse: I would say that it's beginning to — I can speak from my experience in teaching indigenous young people in university, and in listening and talking with them about their experiences. The students today were born probably 20 years ago, around 1996. For them the royal commission, all of the constitutional debates, all of the activism in the 1980s and the activism that came out of the white paper is all history to them. It's not part of their lived experience. So what is important to this group is understanding their own traditions, culture and language, finding a job and a way of making a good living today, and also making a contribution back to their communities.

They are operating from a very different set of experiences than those of us who are 50 and 60. Certainly there are going to be some differences and they are going to be doing things differently. Part of the challenge is helping them to understand what we came through and helping them to build a world that makes sense to them.

The elders who teach with us at Trent said that what we have to do is to help our youth live in the world they find ourselves in and help them live in that world using their own cultural ideas, traditions and customs.

I clearly recognize that there are going to be differences, and so that's the reality that I deal with on a daily basis in teaching young people.

James. Il y a donc maintenant une commission scolaire que nous contrôlons, et le ministre n'y a aucun pouvoir d'interdiction. De surcroît, nous bénéficions d'une exemption à l'égard de la loi sur la langue. Ces acquis ont été remportés grâce à des négociations.

Je présume que ce que vous dites, c'est que nous n'avons pas le choix, et que nous devons solliciter l'engagement des gouvernements provinciaux si vous voulons avancer. Vous ai-je bien compris?

M. Newhouse : À l'heure actuelle, je dirais que l'engagement des provinces est essentiel.

[Français]

La sénatrice Mégie : J'aimerais revenir à la question des jeunes. C'est bien, les centres d'amitié, le mentorat et tout cela. Cependant, je vais extrapoler dans une autre réalité qui est celle de la communauté haïtienne, où les jeunes ne suivent pas beaucoup les conseils qu'on leur donne. On leur remet la gestion de certaines associations, mais ils disent qu'ils ne peuvent nous suivre, parce qu'ils n'ont pas le même vécu. Par exemple, ils n'ont pas vécu l'immigration; ils sont nés au Canada, ils n'ont pas vécu la dictature que leurs parents ont vécue. Ils nous disent qu'ils n'ont pas les mêmes valeurs. Donc, ils nous écoutent, mais nous devons les laisser faire comme bon leur semble.

Avez-vous vécu la même situation avec vos jeunes, dans les centres d'amitié ou dans d'autres instances?

[Traduction]

M. Newhouse : Je dirais que c'est aussi le commencement. Je peux m'appuyer sur mon expérience dans l'enseignement universitaire aux jeunes autochtones, et sur les conversations que j'ai eues avec eux au sujet des choses qu'ils ont vécues. Les étudiants d'aujourd'hui sont probablement nés il y a une vingtaine d'années, vers 1996. La commission royale, tous les débats constitutionnels, tout l'activisme des années 1980 et celui qui a suivi le Livre blanc, tout cela, pour eux, c'est de l'histoire ancienne. Cela ne fait pas partie de leur vécu. Ce qui est important pour eux, c'est de comprendre leurs propres traditions, leur culture et leur langue, de trouver un emploi et une façon de bien gagner leur vie, et aussi, de redonner quelque chose à leur communauté.

Ils procèdent à partir d'expériences différentes de celles que nous, cinquantenaires et sexagénaires, avons vécues. Il ne fait aucun doute qu'il va y avoir certaines différences et qu'ils vont faire les choses autrement. Une partie du défi consiste à les aider à comprendre ce que nous avons dû surmonter et à les aider à bâtir un monde qui a un sens pour eux.

Les aînés qui enseignent avec nous, à Trent, disent que ce que nous devons faire, c'est aider nos jeunes à vivre dans le monde où ils nous trouvent en se servant de leurs propres idées en matière de culture, de traditions et de coutumes.

Je sais pertinemment qu'il y aura des différences, et c'est la réalité que je vis sur une base quotidienne en enseignant aux jeunes.

What I've learned is to try to help them understand what we've gone through and the world they live in and help them think about how they are going to make a contribution, because they all want to make a contribution. They are not all just interested in jobs. They come to university because they are interested in making a contribution and in having their lives be meaningful.

The Chair: On behalf of the committee, I extend my thanks to you, Professor Newhouse, for appearing before the committee this evening, and for answering such a wide-ranging number of questions from the senators. We certainly have learned a lot from you, and that will contribute significantly to our study as we proceed over the next year or year and a half.

Thank you for your presentation.
(The committee adjourned.)

Ce que j'ai appris, c'est qu'il faut essayer de les aider à comprendre ce que nous avons dû surmonter et le monde dans lequel ils vivent. Nous devons les aider à réfléchir sur ce qu'ils peuvent faire pour apporter leur contribution à ce monde, car ils tiennent tous à apporter une contribution. Ils ne pensent pas qu'aux emplois. Ils vont à l'université parce qu'ils souhaitent contribuer à leur monde et donner un sens à leur vie.

La présidente : Monsieur Newhouse, au nom du comité, je vous remercie de votre comparution de ce soir. Je vous remercie également d'avoir répondu à la très grande variété de questions que les sénateurs vous ont posées. Nous avons assurément appris beaucoup de choses grâce à vous, et votre témoignage nous sera d'une grande utilité pour notre étude, laquelle devrait durer un an ou un an et demi.

Merci de votre exposé.
(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, February 14, 2017

As an individual:

Larry Chartrand, Professor, Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa.

Wednesday, February 15, 2017

As an individual:

David Newhouse, Professor, Trent University (by video conference).

TÉMOINS

Le mardi 14 février 2017

À titre personnel :

Larry Chartrand, professeur, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa.

Le mercredi 15 février 2017

À titre personnel :

David Newhouse, professeur, Université Trent (par vidéoconférence).