

JEAN-FRANÇOIS TREMBLAY

ANALYSE STRUCTURALE DES RELATIONS DE POUVOIR ENTRE ACTEURS : LE CAS  
DES ATIKAMEKW, DES MONTAGNAIS ET DES GOUVERNEMENTS

Thèse  
Présentée  
à la Faculté des études supérieures  
de l'Université Laval  
pour l'obtention  
du grade de Philosophiae Doctor (Ph.D.)

FACULTÉ DES SCIENCES SOCIALES  
DÉPARTEMENT DE SCIENCE POLITIQUE  
UNIVERSITÉ LAVAL  
QUÉBEC

OCTOBRE 1999

© Jean-François Tremblay, 1999



National Library  
of Canada

Acquisitions and  
Bibliographic Services

395 Wellington Street  
Ottawa ON K1A 0N4  
Canada

Bibliothèque nationale  
du Canada

Acquisitions et  
services bibliographiques

395, rue Wellington  
Ottawa ON K1A 0N4  
Canada

*Your file Votre référence*

*Our file Notre référence*

The author has granted a non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of this thesis in microform, paper or electronic formats.

The author retains ownership of the copyright in this thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

L'auteur a accordé une licence non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de cette thèse sous la forme de microfiche/film, de reproduction sur papier ou sur format électronique.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège cette thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

0-612-51273-8

Canada

## RÉSUMÉ

Cette thèse s'intéresse aux questions relatives à l'autonomie gouvernementale en milieu autochtone sous l'angle d'une tentative originale de négociation ; soit celle concernant les nations atikamekw et montagnaise entre 1975 et 1995. Son objectif est de décrire, d'analyser et d'expliquer, à l'aide d'une approche structurale, les changements survenus dans les relations de pouvoir entre les acteurs autochtones et gouvernementaux durant cette période. La recherche accorde une attention toute particulière au rôle joué par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM). Elle tente d'observer la position de pouvoir de cet organisme entre 1975 et 1995 et de juger de la nature des relations qu'il a su entretenir avec, d'un côté, les 12 communautés qu'il représentait et, de l'autre, les gouvernements avec lesquels il négociait. En dernier lieu, la recherche aboutit à la présentation de facteurs explicatifs des problèmes qui ont mené à la dissolution du CAM.

# RÉSUMÉ

Cette thèse s'intéresse aux questions relatives à l'autonomie gouvernementale en milieu autochtone sous l'angle d'une tentative originale de négociation ; soit celle concernant les nations atikamekw et montagnaise entre 1975 et 1995. Son objectif est de décrire, d'analyser et d'expliquer les changements survenus, durant cette période, dans les relations de pouvoir entre les acteurs autochtones et gouvernementaux.

La thèse essaie plus particulièrement d'appliquer la théorie systémique du changement structural de Vincent Lemieux au cas retenu. Selon cette théorie, le changement ne pourrait être compris sans la prise en compte de la *forme* et de la *substance* dans les relations de pouvoir. La forme renvoie ici au type de structuration, anarchique, quasi-anarchique, stratachique, coarchique ou hiérarchique, qui caractérise les échanges entre les acteurs. De son côté, la substance renvoie plutôt aux types de pouvoirs ou enjeux qui font l'objet de transactions (informatifs, allocatifs, prescriptifs et constitutifs). L'analyse accorde une attention toute particulière au rôle joué par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM), aux relations qu'il a su entretenir avec, d'un côté, les 12 communautés qu'il représentait et, de l'autre, les gouvernements avec lesquels il négociait.

Sur le plan de la méthode, le modèle structural est employé de deux façons. Dans certains cas, il est utilisé afin de décrire plus finement la situation, notamment par le classement des enjeux à partir de la typologie des types de pouvoir. Ailleurs, l'analyse repose sur l'utilisation de graphes qui permettent de juger des relations de pouvoir : des graphes récapitulatifs où sont présentées systématiquement toutes les relations de pouvoir recensées au cours d'un processus de décision ; des graphes institutionnels, qui présentent la structuration du pouvoir telle qu'elle peut être déduite de l'analyse des événements ou des documents.



Les résultats de la thèse tendent à confirmer la théorie systémique du changement structural. Sur le plan de la substance, ils montrent que les gouvernements se sont montrés d'autant plus réticents à des modifications dans leurs relations de pouvoir avec le CAM lorsque les types de pouvoirs supérieurs étaient en jeu (prescriptifs et constitutifs). Sur le plan de la forme, ils attestent de la position difficile dans laquelle s'est retrouvé le CAM, dont le rôle d'autorité fut souvent remis en question.

# REMERCIEMENTS

Cette thèse a été rendue possible grâce au soutien de personnes et d'organismes.

Toute ma gratitude va, en premier lieu, à mon directeur de thèse, M. Vincent Lemieux, et à mon codirecteur, M. Gérard Duhaime, sans lesquels ce travail n'aurait jamais abouti. Il n'est pas donné à tout étudiant de doctorat de travailler en collaboration avec l'auteur de l'approche théorique qu'il a retenue. En cela, je suis pleinement conscient de ma *fortuna*. Oeuvrer sous la supervision ô combien aguerrie et avisée de M. Vincent Lemieux aura été un plaisir, une chance et un honneur que je ne suis pas sûr d'avoir toujours mérité. Ses vastes connaissances théoriques et pratiques, ses conseils judicieux, de même que ses terribles *coups au filet*, m'auront permis, à maintes reprises, de sortir de l'indécision dans laquelle mes angoisses de chercheur m'avaient plongé.

De son côté, M. Gérard Duhaime m'a toujours témoigné une confiance indéfectible et inébranlable, ce qui a fini par me faire croire en la pertinence de ma thèse. Durant ces années de doctorat, il m'a fourni *le gîte et le couvert* au sein du GÉTIC (Groupe d'études inuit et circumpolaires), pour cela et pour ses encouragements répétés qu'il en soit ici vivement remercié. En me donnant la chance de participer à ses divers travaux, j'ai pu m'intégrer à un vaste réseau de chercheurs internationaux préoccupés par les questions autochtones. Les nombreux commentaires qu'ils m'ont adressés, eurent une influence, que j'espère probante, sur la rédaction de ma thèse.

Je tiens également à remercier M. Bernard Saladin d'Anglure qui a bien voulu agir à titre de prélecteur et dont les annotations et les remarques pertinentes auront aidé à son parachèvement.

Mes remerciements vont également aux divers intervenants qui ont généreusement accepté de répondre à mes questions. Malheureusement, le respect de la confidentialité

m'empêche ici de les nommer, mais qu'ils sachent que je leur suis grandement reconnaissant de leur ouverture et de leurs exégèses prodigues.

Sur un autre plan, je me dois de souligner l'aide et le soutien que j'ai reçu du GÉTIC et de ses membres. Une énumération exhaustive de ces personnes ne serait malheureusement possible sans les oublis inhérents à ce genre d'exercice. Toutefois, ne pas en nommer certaines serait tout bonnement de l'ingratitude. Merci donc à Suzie Basile, Nick Bernard, Marcelle Chabot, Robert Comtois, Mohan Denetto, Stéphanie Eveno, Lise Fortin, Mélanie Gagnon, Nicole Gallant, Micheline Lavoie, Frédéric Laugrand, Marie-Anick Maillé, Murielle Nagy, Jean Rousseau, Jean-Jacques Simard et les autres *autres significatifs*...

Cette thèse doit beaucoup au Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) qui m'a octroyé une bourse d'étude doctorale.

Comme chacun sait, on entre au doctorat comme on entre en religion. Il s'agit d'un sacerdoce auquel les séminaristes se doivent de sacrifier fortune et vie familiale ; c'est un engagement qui dépasse amplement le cadre congru d'un horaire professionnel régulier. Ainsi, je ne peux passer sous silence, la patience, la compréhension et les sacrifices consentis par ceux qui m'entourent, Carole et Achille. En plus de m'endurer pendant toutes ces années, Carole a participé de près à la rédaction de ma thèse. Quant à Achille, il s'est toujours résigné, en bon philosophe qu'il est, à mes absences plus figurées que réelles. Il a eu le *pied léger* lorsque les circonstances l'exigeaient et m'a toujours prodigué avec ferveur des encouragements d'une assurance qui n'a d'égal que son *courroux*. Je l'en remercie et lui dédie aujourd'hui le résultat tant attendu.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction</b>	1
<b>Objet d'étude</b>	2
<i>Problématique</i>	2
<i>Mise en contexte</i>	4
<i>Division de la thèse</i>	11
<b>Chapitre I : État des connaissances</b>	12
<b>Présentation</b>	13
<b>Les diverses interprétations</b>	16
<i>Les fondements normatifs des relations de pouvoir     autochtones-non autochtones</i>	16
<i>Les fondements culturels et historiques</i>	22
<i>Pour une approche politique des relations autochtones-non autochtones</i>	29
<b>Conclusion</b>	41
<b>Chapitre II : Approche théorique et méthodologie</b>	42
<b>Présentation</b>	43
<b>Discussion théorique</b>	44
<i>La systémique</i>	44
<i>L'individualisme méthodologique</i>	53

---

<i>Le structuralisme</i>	61
<i>En résumé</i>	67
<b>Le modèle théorique</b>	69
<i>Présentation générale du modèle</i>	69
<i>Le développement de l'autonomie politique des Atikamekw et des Montagnais sous l'angle de la structuration du pouvoir</i>	73
<i>Hypothèse de la recherche</i>	81
<b>Méthodologie</b>	85
<i>Thèmes utilisés pour les entrevues</i>	92
<b>Chapitre III : Des principes à la réalité (1975-1990)</b>	95
<b>Présentation</b>	96
<b>Le contexte</b>	99
<b>Les années 80</b>	107
<i>La négociation</i>	107
<i>La prise en charge</i>	131
<i>Les dossiers parallèles</i>	139
<b>Conclusion</b>	145
<b>Chapitre IV : Le projet Sainte-Marguerite 3</b>	150
<b>Présentation</b>	151
<b>Le contexte</b>	153
<i>La marche à suivre</i>	158
<b>Choix méthodologiques</b>	162
<b>Le processus de prise de décision</b>	168
<i>L'année 1989</i>	168

---

---

<i>L'année 1990</i>	170
<i>L'année 1991</i>	172
<i>L'année 1992</i>	175
<i>L'année 1993</i>	186
<i>1994, le lancement du projet</i>	192
<b>L'analyse de la structuration du pouvoir</b>	201
<i>Le sous-système autochtone</i>	201
<i>Les relations entre les sous-systèmes autochtone et non-autochtone</i>	209
<i>Le système dans son ensemble</i>	215
<i>Les types de pouvoir comme enjeux dans la prise de décision</i>	227
<b>Conclusion</b>	229
<b>Chapitre V : La dernière ligne « droite »</b>	231
<b>Présentation</b>	232
<b>Le contexte</b>	233
<b>Description de l'offre</b>	241
<i>La revendication territoriale</i>	243
<i>L'autonomie gouvernementale</i>	250
<b>Analyse de l'offre du gouvernement</b>	257
<i>La structuration des relations de pouvoir</i>	258
<i>Le sous-système autochtone</i>	270
<i>Les réactions qui suivirent le dépôt de l'offre</i>	278
<b>Conclusion</b>	284
<b>Conclusion générale</b>	289
<b>Présentation</b>	290
<b>Facteurs explicatifs des problèmes rencontrés par le CAM</b>	292

---

---

<i>La question du contexte</i>	292
<i>Retour sur l'hypothèse de recherche</i>	293
<i>Vers une compréhension plus générale</i>	304
<i>Pourquoi le CAM a-t-il duré si longtemps ?</i>	306
<b>Les forces et les faiblesses de l'étude</b>	308
<b>Bibliographie</b>	313

---

# INTRODUCTION



## OBJET D'ÉTUDE

### Problématique

La question autochtone occupe aujourd'hui une place importante dans l'agenda politique des gouvernements canadiens. Au moment où l'on croyait, comme l'a écrit Renée Dupuis, « que la question indienne au Canada était, pour l'essentiel, réglée depuis longtemps » (Dupuis : 1991 : 9), elle réapparaissait, de façon presque inattendue, au centre de l'actualité politique. L'intérêt croissant des politologues pour ce nouveau champ d'étude participe de ce phénomène. Les négociations constitutionnelles, la « crise d'Oka » et les travaux de la *Commission royale sur les peuples autochtones*, sont autant d'événements qui ont poussé les chercheurs à intervenir. Comme on le verra dans l'état des connaissances, ils ont surtout favorisé la production de recherches descriptives ou de type appliqué, notamment dans le champ de l'analyse des politiques.

Cette thèse s'intéresse aux questions relatives à l'autonomie gouvernementale en milieu autochtone sous l'angle d'une tentative originale de négociation ; soit celle concernant les nations atikamekw et montagnaise entre 1975 et 1995. Son objectif est de décrire, d'analyser et d'expliquer les changements survenus dans les relations de pouvoir entre les acteurs autochtones et gouvernementaux durant cette période. Sa pertinence ne repose donc pas sur l'étude d'un traité ou d'une entente globale d'autonomie gouvernementale. Les négociations entre les parties n'ont pas abouti à un tel résultat. Ainsi, ce ne sont pas les conclusions des pourparlers qui constituent l'objet d'étude, mais bien plutôt le jeu des acteurs, leurs relations de pouvoir. Le terme « relations de pouvoir » renvoie ici aux types de rapport, sous l'angle de l'autonomie et

---

de la dépendance, qui ont caractérisé la coexistence des acteurs. En fait, *on postule que les revendications autonomistes des Atikamekw et des Montagnais ont entraîné des changements dans ces relations de pouvoir, et que ces changements constituent en soi un objet d'étude pertinent*. Par conséquent, et même s'il est question du phénomène de l'autonomie politique amérindienne, au sens large du terme, la thèse ne propose pas de réflexions sur les formes qu'elle pourrait ou devrait prendre. Des chercheurs s'intéressent déjà à ces questions et il n'est pas dans notre intention d'ajouter à leurs discussions.

Nous nous emploierons plutôt à montrer comment les acteurs autochtones et allochtones se sont organisés durant le processus de négociation, ou en parallèle à celle-ci, les stratégies d'action et les relations qu'ils ont cherché et parfois réussi à développer. Pour ce faire, la recherche accorde une attention toute particulière au rôle joué par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM), dont le mandat était précisément de négocier une entente territoriale et politique avec les gouvernements canadien et québécois. Il s'agit d'observer la position de pouvoir de cet organisme entre 1975 et 1995 et de juger de la nature des relations qu'il a su entretenir avec, d'un côté, les communautés qu'il représentait et, de l'autre, les gouvernements avec qui il négociait. En dernier lieu, la recherche aboutit à la présentation de facteurs explicatifs des problèmes qui ont mené à la dissolution du CAM.

Deux raisons nous ont amené à retenir le cas des Atikamekw et des Montagnais. Premièrement et malgré les enjeux politiques qu'elle incarnait, la situation atikamekw et montagnaise n'a pas joui d'une grande attention si l'on considère le peu d'écrits de science politique relatifs à la question. Il semble que les chercheurs se soient beaucoup plus intéressés à l'étude des communautés signataires de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, montrant ainsi leur préférence pour l'examen critique d'ententes globales conclues entre autochtones et gouvernements. Deuxièmement, certaines caractéristiques propres à la situation atikamekw et montagnaise en faisaient un objet d'étude séduisant. Si elle n'a pas abouti à la conclusion d'un traité, la période retenue ouvrait tout de même la voie à une meilleure connaissance des organisations autochtones en tant qu'acteurs politiques modernes cherchant à concilier, dans un ensemble organisé, les intérêts parfois divergents de leurs membres. Une étude des actions du CAM nous permettait de mieux saisir les luttes politiques inhérentes à la

---

création d'une organisation régionale autochtone (comment s'y élaborent les compromis politiques et sous quelles formes).

## Mise en contexte<sup>1</sup>

### LE CONTEXTE HISTORIQUE

Les Atikamekw et les Montagnais sont les descendants de peuples qui habitaient l'Amérique bien avant l'arrivée des Européens. La colonisation s'est traduite chez eux par un dur processus de transformations. Les ancêtres des Atikamekw et des Montagnais eurent graduellement à s'adapter à la présence croissante des nouveaux arrivants. Pour Maurice Ratelle, deux cultures distinctes se sont alors opposées (Ratelle : 1987 : 18). Sur plusieurs points, l'une était l'envers de l'autre. Au nomadisme s'opposait le mode de vie sédentaire, à l'univers oral, celui de l'écrit, au temps cyclique, le temps linéaire, à l'animisme, la religion chrétienne, à l'économie de subsistance, le mercantilisme et le capitalisme naissant.

Sur le plan de l'organisation politique, les Atikamekw et les Montagnais se distinguaient aussi des Européens. Dans un livre, où il se penche sur les différentes formes qu'ont pu revêtir ces sociétés, Jean-William Lapierre propose une échelle comprenant neuf degrés, qui va des sociétés au pouvoir politique le moins différencié à celles où il est le plus différencié et organisé (Lapierre : 1977). Les sociétés atikamekw et montagnaises se rapprochaient du premier degré de cette échelle : soit celui « des sociétés à régulation immédiate et pouvoir politique indifférencié (ou diffus) » (Lapierre : 1977 : 75). Il s'agissait de sociétés sans État, au sens de Clastres, c'est-à-dire de sociétés qui refusaient d'être gouvernées par une organisation ou un chef qui aurait détenu un pouvoir coercitif (Clastres : 1974). Ce sont surtout les traditions transmises oralement et les liens familiaux qui assuraient la cohésion au sein des communautés.

---

<sup>1</sup> Cette mise en contexte n'a certes pas la prétention d'être exhaustive. Plusieurs anthropologues et historiens se sont déjà attardés à cette tâche. Notre objectif est uniquement de fournir au lecteur quelques éléments généraux qui lui permettront de mieux cerner la situation.

---

L'établissement de la colonie française au XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> et la Conquête britannique de 1760 remirent progressivement en question l'existence des peuples atikamekw et montagnais. Les conséquences du choc entre les cultures ne sont pas simples. Entre l'assimilation et l'imperméabilité totale, les sociétés atikamekw et montagnaises ont emprunté un parcours complexe, marqué par l'intégration d'éléments de la culture européenne et par une volonté de préserver leur mode de vie particulier. Les auteurs s'accordent à dire que les épidémies, le commerce des fourrures et la christianisation comptent parmi les éléments qui ont façonné et influencé l'évolution sociopolitique des sociétés amérindiennes (Delâge : 1991). Pour une bonne part, les bouleversements que connurent ces sociétés découlent du processus d'appropriation des terres que les néo-américains mirent graduellement en place.

« En parallèle à l'exploitation des fourrures se juxtaposent d'autres types d'exploitation ; nommons la pêche commerciale, l'industrie du bois, l'agriculture, etc. qui, bien qu'extérieurs à l'économie amérindienne n'en provoquent pas moins des bouleversements puisqu'impliquant une prise de possession, ou du moins d'utilisation, d'une aire spatiale antérieurement utilisée par un ou des groupes spécifiques amérindiens » (Ratelle : 1987 : 20).

Cette exploitation des ressources ne se fit pas de manière homogène sur l'ensemble du territoire qui compose aujourd'hui la province de Québec. Conséquemment, les Atikamekw et les Montagnais, qui étaient dispersés dans plusieurs régions, n'en subirent pas simultanément les effets. Selon Ratelle, c'est à partir du XIX<sup>e</sup> siècle que les effets de la colonisation se firent réellement sentir chez les Atikamekw, autrefois appelés Têtes-de-Boule, et les Montagnais (Ratelle : 1987 : 93). Jusque-là, leur éloignement ou le statut de leurs terres les en avaient partiellement protégés.

C'est au XIX<sup>e</sup> siècle donc que les choses commencèrent à changer. En 1842, la disparition du Domaine du Roi concrétisa l'ouverture des terres du Saguenay-Lac-Saint-Jean à la colonisation. Le commerce des fourrures s'effondra au profit de l'agriculture et de l'industrie forestière ; par conséquent, les autochtones ne furent plus des acteurs aussi importants dans l'économie de la colonie. Enfin, le développement de la politique des réserves, dont nous reparlerons dans un chapitre ultérieur, encouragea la sédentarisation des autochtones.

---

---

La politique des réserves ne signifia pas pour autant l'abandon par les autochtones de leurs activités traditionnelles de chasse, de pêche et de piégeage. En fait, c'est au cours de la période d'après-guerre que s'intensifia réellement le processus de sédentarisation des Atikamekw et des Montagnais (Ratelle : 1987). Deux raisons peuvent expliquer cela. La première tient à la rareté des terres disponibles. La coupe à blanc, la création de réservoirs hydroélectriques et l'accroissement du peuplement non autochtone rendaient de plus en plus difficile la pratique des activités traditionnelles. Deuxièmement, la période d'après-guerre fut caractérisée par la montée de l'État-providence. Le gouvernement canadien intervint de plus en plus dans la régulation sociale en général, et dans la vie des autochtones en particulier. Les Atikamekw et les Montagnais étaient contraints de se sédentariser s'ils voulaient bénéficier des transferts et des services de l'État.

---

# LES/THE

Inukjuak

Salluit

Kangirsuq

Quaqtaq

Akulivik

Puvirnituq

Kangirsuk

Tampangajuk

Inukjuak

Aupaluk

Tasiujaq

Kangirsualuq

Umiujaq

Kuujuuaq

Whapmagoostui

Kuujuarapik

Lac-John

Kawawachikamach

Chisasibi

Wemundji

Easimain

Waskaganish Nemiscau

Matimekossh

Pikogan

Waswanipi

Ouje-Bougoumou

Mistissini

Obedjwan

Wemotaci

Mashetuash

Essipit

Betsiamites

Uashat

Mallotenam

Mingan

Natashquan

La Romaine

Pakua Shipi

Timiskaming

Winneway

Lac-Simon

Grand-Lac-Victoria

INUIT

ABENAKIS/ABENANS

ALGONQUINS

ATTIAPATIERS

NEES/NEES

## LE CONTEXTE CONTEMPORAIN

Les nations atikamekw et montagnaise n'ont jamais signé de traité avec les représentants de la Couronne. Selon les principes de la Constitution canadienne, elles possèdent toujours des droits sur les terres de leurs ancêtres. La nation atikamekw occupe des terres qui se situent dans la région du Haut-Saint-Maurice. Sa population, qui représente plus de 4 500 personnes, est divisée en trois bandes : Manawan, Weymontachie et Obedjiwan.

POPULATION ATIKAMEKW<sup>2</sup>

Communauté	Population sur réserve	Population hors réserve	Total
Manawan	1 545	202	1 747
Obedjiwan	1 635	198	1 833
Weymontachie	984	215	1 199
Total	4 164	615	4 779

De son côté, le domaine montagnais comprend le Lac-Saint-Jean et la Côte-Nord. Il y a aujourd'hui plus de 13 000 Montagnais vivant au Québec répartis en 9 villages : les Escoumins, Betsiamites, Uashat/Maliotenam, Mingan, Natashquan, la Romaine, Pakua shipi, Mashteuiatsh (Lac-Saint-Jean) et Matimekosh (Schefferville).

<sup>2</sup> les chiffres sont tirés INDIANA Marketing, *Répertoire d'affaires autochtone du Québec 1997*, Wendake, Indiana Marketing, 1997.du

POPULATION MONTAGNAISE<sup>3</sup>

Communauté	Population sur réserve	Population hors réserve	Total
Pessamit (Betsiamites)	2 525	425	2 950
Unaman-shipit (La Romaine)	861	8	869
Essipit (Les Escoumins)	181	189	370
Mashteuiaitsh (Pointe-Bleue)	1 828	2 458	4 286
Matimekosh (Shefferville)	643	52	695
Ekuanitshit (Mingan)	422	13	435
Natashquan	705	41	746
Pakua Shipi (Saint-Augustin)	227	1	228
Uashat/Maliotenam	2 391	535	2 926
Total	9 783	3 722	13 505

**Les trois aires géographiques**

Les 12 communautés atikamekw et montagnaises couvrent trois aires géographiques qui se distinguent sur plusieurs points : la région du Haut-Saint-Maurice, la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean et de la Haute-Côte-Nord et la région de la Basse-Côte-Nord. Le Haut-Saint-Maurice est le territoire des Atikamekw. Il s'agit d'une région fortement affectée par le développement industriel (coupe de bois et projets hydroélectriques (on pense entre autres à la construction du barrage Gouin en 1917)). Bien que demeurant proches de centres urbains importants, les trois communautés atikamekw sont demeurées longtemps partiellement isolées. Les routes forestières qui

---

<sup>3</sup> Idem.



menaient aux réserves étaient, jusqu'en 1994, impraticables pendant une bonne partie de l'année (Gouvernement du Québec : 1995).

La région du Saguenay-Lac-Saint-Jean et de la Haute-Côte-Nord fut aussi fortement touchée par la colonisation. L'agriculture, la pêche commerciale, l'industrie du bois, les alumineries, les barrages hydroélectriques et l'exploitation minière ont transformé le territoire et favorisé la création de plusieurs villes et villages non autochtones. Les communautés montagnaises qui occupent cette aire géographique vivent à proximité de communautés non autochtones (comme Roberval, les Escoumins, Baie-Comeau et Sept-Îles). Cette région comprend aussi les trois communautés les plus densément peuplées (Mashteuiatsh, Betsiamites et Uashat/Malietenam). Comme nous le verrons dans la thèse, ces communautés se distinguent aussi par leur haut degré d'organisation. Seule la communauté de Schefferville (Matimekoshe) se retrouve en territoire isolé et son histoire est assez particulière. La communauté de Matimekoshe fut fondée par des chasseurs montagnais de la rivière Moisie (près de Sept-Îles) qui décidèrent, au début des années 60, de s'y installer en permanence (Frenette : 1996 : 510). Autre trait singulier, les terres de cette communauté se situent dans un territoire déjà couvert par la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*.

Quant aux quatre autres communautés montagnaises, elles occupent les terres plus isolées de la Basse-Côte-Nord. La route reliant Natashquan n'existe que depuis quelques années. Les communautés de la Romaine et de Pakua Shipi ne sont accessibles que par bateau ou par avion. Les réserves de Mingan, de Natashquan, de la Romaine et de Pakua Shipi sont peu peuplées et ont toutes été créées durant la période d'après-guerre. Les autochtones de Pakua Shipi furent les derniers Montagnais à se sédentariser. Ce n'est qu'au début des années 70 que le gouvernement fédéral leur reconnut le droit de s'installer aux abords du village de Saint-Augustin. Selon Frenette, l'éloignement que vivent les quatre communautés de la Basse-Côte-Nord, « tout comme leurs voisins francophones et anglophones d'ailleurs, concourt à préserver chez eux une culture et un mode de vie où la chasse, la pêche et l'artisanat traditionnel occupent une place prépondérante » (Frenette : 1996 : 512). Sur ce plan, soulignons qu'elles occupent des terres qui furent moins touchées par l'industrialisation et où la population non autochtone y est peu nombreuse.

---

Ces trois sous-régions seront reprises intégralement sous la forme de trois blocs sous-régionaux à l'intérieur du CAM. Pour l'analyste, la prise en compte des particularités sous-régionales permet de voir, d'entrée de jeu, que les douze communautés atikamekw et montagnaises ne formaient pas un tout homogène. Malgré les liens culturels qui les apparentaient, les communautés ont eu une expérience singulière de la colonisation. Certaines furent très tôt confrontées à la présence des non autochtones. Ceux-ci exploitèrent rapidement leurs terres ancestrales. Ces communautés durent s'ajuster et furent contraintes de développer des liens plus étroits avec les villes et les villages avoisinants. D'autres ont pu, durant un laps de temps plus long, préserver leur mode de vie traditionnel, la colonisation ne les ayant rejointes que tout dernièrement. Les terres de la Basse-Côte-Nord demeurent, encore aujourd'hui, moins touchées par le développement industriel. Comme le montrera l'analyse, ces expériences singulières seront en partie à l'origine des divergences d'opinion qui jalonneront le débat sur l'autonomie gouvernementale atikamekw et montagnaise. Elles participent des difficultés que le CAM rencontra dans l'élaboration d'une position commune de négociation.

## Division de la thèse

La thèse se décompose en cinq chapitres. Le premier comprend un état des connaissances sur les relations de pouvoir entre les autochtones et les non autochtones. Son objectif est de dresser un portrait de la contribution des écrits qui ont traité des rapports entre les autochtones et les gouvernements. Le deuxième chapitre porte essentiellement sur les aspects théoriques et méthodologiques de la recherche. L'approche structurale de la thèse y est présentée. Les chapitres trois, quatre et cinq, forment la partie analytique de la recherche. Ils tentent de retracer les divers éléments qui ont contribué à l'évolution du Conseil des Atikamekw et des Montagnais, de même qu'à sa dissolution. La conclusion, quant à elle, propose une réflexion plus approfondie sur le développement des relations de pouvoir et de leurs manifestations structurales.

---

CHAPITRE I  
ÉTAT DES CONNAISSANCES

## PRÉSENTATION

Qu'elles soient inuit, samies, amérindiennes, ou encore maories, les sociétés autochtones d'aujourd'hui remettent de plus en plus en question leur sujétion aux prérogatives des États, en réclamant une forme d'autonomie politique (Tremblay : 1992 ; Forest et Tremblay : 1992 ; Tremblay et Forest : 1993). Cette montée récente des revendications autonomistes a favorisé l'émergence d'une littérature abondante sur les relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements. Quelques auteurs en ont déjà proposé un regroupement.

Dans *Arctic Politics : Conflict and Cooperation in the Circumpolar North*, Oran R. Young trace un inventaire des alternatives s'offrant aux chercheurs désireux de se pencher sur les multiples facettes des problèmes politiques contemporains de la région circumpolaire (Young : 1992). Il dénombre comme possible trois grands types de recherches, qui se distinguent par leur niveau d'analyse : celles qui portent sur l'étude des communautés autochtones, celles qui s'intéressent à la région dans son ensemble et celles qui étudient le volet international des relations de pouvoir. Par le biais de travaux qu'il a déjà effectués dans le domaine, et qui concernent principalement le cas de l'Alaska, l'auteur essaie de cerner les difficultés de chacune des approches et d'y répondre par des solutions raisonnables.

Frank Cassidy, dans son article *Aboriginal Governments in Canada : An Emerging Field of Study* (Cassidy : 1990), procède également à une division en trois catégories des travaux traitant plus spécifiquement de l'autonomie gouvernementale autochtone. À l'inverse de Young, il n'établit pas ses catégories en fonction de l'espace géographique, mais bien plutôt à partir de l'objet d'étude privilégié. Ainsi, il identifie (1) les recherches qui s'intéressent directement aux communautés autochtones et à leurs

---

gouvernements, (2) celles qui considèrent plus en détail les composantes du type actuel de gouverne et, (3) les recherches qui portent sur les politiques plus vastes d'environnement. À partir de ces trois catégories, Cassidy relève 14 domaines pouvant faire l'objet d'investigation.

#### LES 14 DOMAINES DE RECHERCHES CHEZ FRANK CASSIDY

**1) Recherches sur les communautés autochtones et leurs gouvernements**

- a) Social and Cultural Trends
- b) Economic Developpment
- c) The Land Question
- d) History and Tradition
- e) Political Decision-Making Patterns

**2) Recherches sur les composantes du type actuel de gouverne**

- a) Structural Forms
- b) Policy-Making and Administration
- c) Specific Service and Programme Sectors
- d) Finance
- e) Responsibility and Accountability Patterns

**3) Recherches sur les politiques plus vastes d'environnement**

- a) Citizenship and Aboriginal Rights Issues
- b) The Constitutional and Legal Framework
- c) Intergovernmental Relations
- d) The international Context

La tâche accomplie par Cassidy est imposante et très complète. Bien qu'il en emprunte les grandes lignes, l'état des connaissances proposé dans les prochaines pages tente de jeter un regard nouveau, différent, sur la littérature concernant les relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements. À cette fin, nous insisterons plus spécifiquement sur les principales disciplines ayant traité du phénomène et sur les facteurs explicatifs qu'elles proposent.

Deux considérations ont guidé la rédaction de cette partie. D'une part, pour dresser un portrait plus général de l'état de la question, le texte ne traite pas exclusivement des

---

travaux ayant porté sur le cas à l'étude, soit les Atikamekw et les Montagnais. Les écrits ont été retenus pour l'intérêt plus général qu'ils accordent à ce type de relations de pouvoir, en particulier au Canada. D'autre part, mentionnons que cette revue n'a pas la prétention d'être exhaustive ; l'objectif n'étant pas de rendre compte de l'ensemble des travaux pertinents, mais bien plutôt d'identifier les principales tendances auxquelles on peut les rattacher.

Trois grands courants ont été identifiés. Premièrement, le courant du droit et de la philosophie qui regroupent les écrits s'intéressant aux fondements légaux et normatifs des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements. Deuxièmement, les courants culturaliste et historique où l'intérêt des chercheurs est, dans le premier cas, d'examiner les rapports entre ces relations et la culture autochtone et, dans le second, de rendre compte de l'histoire récente des sociétés autochtones et de leur quête autonomiste. Finalement, l'état des connaissances traitera des travaux portant plus spécifiquement sur la situation politique actuelle de ces sociétés.

---

## LES DIVERSES INTERPRÉTATIONS

### A) Les fondements normatifs des relations de pouvoir autochtones/non autochtones

#### LE DROIT

Les fondements légaux des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements, en particulier dans l'optique du développement de l'autonomie gouvernementale autochtone, font aujourd'hui l'objet d'une vaste littérature. De façon générale, les auteurs s'intéressent soit à l'évolution des droits que les pays reconnaissent aux autochtones (droit interne) (Dupuis : 1991 ; AILTP : 1988 ; Morse : 1985), soit au rôle du droit international dans ce domaine (Morin : 1990 ; Wilson : 1986 ; Bernier : 1984).

Sur le plan interne, les divers types de droits autochtones représentent autant de manières d'aborder la question. Au Canada, les auteurs accordent la priorité à l'étude des droits ancestraux (Slattery : 1984), des traités anciens et modernes (Rouland : 1978 et 1979 ; Green : 1972), de la Proclamation royale de 1763 (Beaulieu, Cantin et Ratelle : 1989 ; Narvey : 1983) du titre indien ou de la Loi constitutionnelle de 1982 (Emery : 1984 ; O'Reilly : 1984). Par l'examen de l'évolution de la doctrine et de la jurisprudence, ils essaient de tracer le cadre juridique à l'intérieur duquel s'inscrivent les revendications et les projets autonomistes (Morin : 1989). Ils tentent aussi de cerner le rôle des différents paliers de gouvernement dans le domaine autochtone (Dupuis et

---

McNeil : 1995 ; Anaya et al : 1995 ; Scott and McCabe : 1988 ; Calder : 1988 ; Pratt : 1995 ; Morse : 1995 ; Sanders : 1988).

D'autres travaux insistent plus directement sur les effets qu'aurait l'enchâssement du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale au sein de la Constitution canadienne. Pour les auteurs, il s'agit d'observer et d'analyser les répercussions qu'un tel droit pourrait engendrer sur la répartition des pouvoirs au sein de la confédération, en tentant, notamment, d'en esquisser les implications possibles et les applications concrètes. Ces travaux, qui visent à répondre aux préoccupations soulevées par le Comité Penner de 1983 (Comité Spécial de la Chambre des Communes sur l'Autonomie des Indiens : 1983 ; Penner : 1988) et par les négociations constitutionnelles des années 80 (Hawkes : 1985 ; Gibbins : 1991), ont connu leur apogée au moment du référendum sur l'entente de Charlottetown et des travaux de la *Commission royale sur les populations autochtones*. Dans cette veine, on doit souligner un document écrit en 1993 par la Commission royale d'enquête sur les populations autochtones. Dans ce texte, la Commission accrédite la thèse avancée par plusieurs, selon laquelle le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale serait déjà reconnu implicitement à l'intérieur de l'entente constitutionnelle de 1982.

Finalement, sur le plan du droit international, les chercheurs s'intéressent surtout au concept du « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », aux activités du *Groupe de travail sur les populations autochtones* ainsi qu'au projet de *Déclaration universelle sur les droits des peuples autochtones* des Nations-Unies (Décaux : 1992 ; Saladin D'Anglure et Morin : 1992 ; Morin et Saladin D'Anglure : 1995 ; Otis et Melkevik : 1996 ; Francey : 1998) Toutefois, si ces développements récents au sein des Nations-Unies ne sont pas sans intérêt, force est de constater qu'ils demeurent limités par le cadre juridique dont ils émergent.

« Les États recherchent la caution du droit international à leur législation interne, et non la remise en cause de leur compétence exclusive sur leur territoire et leur population, les deux composantes de l'existence même de l'État » (Décaux : 1992 : 297).

Tout avancement ou progrès en droit international doit d'abord être entériné par les États. Par la suite, il demeure toujours soumis, dans son application, à la bonne volonté des pays. En ce sens, il ne peut offrir qu'une assise de légitimation pour les

---



revendications autonomistes des peuples autochtones. Pour le reste, il demeure subordonné à la logique politique du système international.

### Critique

Les tribunaux ont joué un rôle capital dans l'évolution des rapports entre les sociétés autochtones et les États. Les décisions du Juge Marshall au XIX<sup>e</sup> siècle, souvent utilisées par nos tribunaux, ont jeté les bases du concept américain de *Domestic Nation* et de l'interprétation large et libérale des traités. Pour les autochtones, les tribunaux ont souvent représenté le dernier recours pour la défense de leurs intérêts. Au Canada, plusieurs jugements auront été des points de repères marquants et significatifs de l'évolution des liens entre les autochtones et les gouvernements. Pour ces raisons, il n'est pas surprenant que l'étude de cet aspect particulier jouisse d'une aussi grande assise dans les travaux des juristes et des autres chercheurs.

Toutefois, l'étude sous l'angle du droit a ses limites. L'analyse des lois et de l'évolution de la jurisprudence permet de mieux situer le cadre actuel des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements. Elle ouvre à la connaissance des règles du jeu, de leur origine jusqu'à leur dernier développement. Mais, comme pour un jeu d'échec, les règles en disent très peu sur la partie elle-même, sur les stratégies possibles, sur la volonté et le comportement des joueurs. Dans le cas de l'autonomie gouvernementale, le débat juridique ne favorise pas une réflexion sur sa pratique et sur la dynamique originale qu'elle impose à « l'échiquier » politique canadien (Gibbins : 1991).

« For the realization of self-determination, questions of administration and implementation are just as important as constitutional and legal issues - though they are not *more* important » (Abele et Graham : 1995 : 142).

Parallèlement à leur reconnaissance légale et constitutionnelle, les revendications autonomistes actuelles soulèvent plusieurs interrogations auxquelles les diverses disciplines des sciences sociales sont plus aptes à répondre.

« Victories achieved in the high politics of constitutional negotiation and in legal battles are very important, but without progress in policy and programming in these other areas, the constitutional victories will be

---

hollow. Self-government is a *practice*, as well as a condition. Under any constitutional regime, administrative systems and suitably trained personnel, as well as procedures through which agencies co-operate with the communities they are serving, must be developed along lines complementary to the goal of aboriginal self-government » (Abele et Graham : 1995 : 143).

Mettre l'accent uniquement sur les fondements légaux du mouvement d'autodétermination des autochtones, c'est en négliger la pratique. Les sociétés autochtones sont diverses et mouvantes. Issus du même cadre juridique, les projets autonomistes n'en seront pas moins différents. Pour reprendre les conclusions de Boisvert dans son étude intitulée *Forms of Aboriginal Self-Government*, « Aboriginal demands for self-government are quite varied and depend fundamentally on the political and demographic circumstances in each region » (Boisvert, 1985 : 79).

Essentielle pour une bonne compréhension des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements, l'approche juridique n'offre cependant qu'une vision unifiée et statique du phénomène. Elle enseigne ce que les États reconnaissent ou devraient reconnaître aux sociétés autochtones vivant à l'intérieur de leurs frontières, et non ce qu'elles sont, leur étonnante diversité et leur contexte particulier.

## LA PHILOSOPHIE

Sur le plan normatif, cette discussion autour des « droits collectifs » des communautés autochtones suscite l'attention des philosophes (Tully : 1995). Pour certains, cet engouement pour les droits collectifs marque la résurgence des particularismes au détriment de la pensée universaliste (Finkelkraut : 1987), pour d'autres, il témoigne plutôt de l'incapacité de la philosophie libérale des droits de la personne à répondre convenablement aux problèmes des sociétés contemporaines. Dans le monde anglo-saxon, cette critique de la philosophie libérale et universaliste est liée intimement à l'émergence de la pensée communautarienne (Kymlicka : 1989 ; Neal and Paris : 1990 ; Van Dyke : 1982).

Dans *Liberalism, Community and Culture*, Will Kymlicka identifie cinq arguments défendus par les communautariens dans leur critique de la conception libérale de l'individu :

---

« the liberal view of the self (1) is empty ; (2) violates our self-perceptions ; (3) ignores our embeddedness in communal practices ; (4) ignores the necessity for social confirmation of our individual judgements ; and (5) pretends to have an impossible universality or objectivity » (Kymlicka : 1989 : 47),

En somme, les penseurs rattachés au courant communautarien reprochent principalement deux choses aux libéraux : leur conception de l'individu, comme personne autonome, et la thèse de la neutralité de l'État. Selon eux, l'individu ne peut se concevoir en dehors de sa culture et des relations particulières qu'il entretient avec les autres membres de sa communauté. Par conséquent, la défense libérale des droits des individus échoue dans la mise en place d'une véritable conception de la justice sociale. Les individus ont aussi droit à la reconnaissance du mode de vie qu'ils partagent avec d'autres et qui participe à la construction de leur identité. Ainsi, la culture, où les conceptions du bien proposées par les divers types de sociétés devraient jouir d'un statut moral. Pour Dimitrios Karmis, c'est cette double reconnaissance des droits individuels et collectifs qu'essaie de concilier le libéralisme communautariste de Charles Taylor.

« Un communautarisme libéral comme le sien montre deux traits distinctifs majeurs et étroitement liés. Premièrement, il étend le statut moral au lien identitaire qui unit les individus d'une même communauté. Deuxièmement, il favorise une définition des droits individuels fondamentaux qui soit contrebalancée par un certain nombre de mesures, négatives et positives (devoirs civiques), en vue d'assurer le maintien et la vitalité de l'identité collective en question. Ces traits caractéristiques reposent essentiellement sur la thèse de la construction sociale de l'identité individuelle » (Karmis : 89-90).

Des auteurs comme Kymlicka et Kukathas, considèrent quant à eux, et de manière bien différente, que le libéralisme peut, et cela sans accorder un statut moral aux cultures, satisfaire les revendications autonomistes des peuples autochtones. Pour Kymlicka, il est possible d'insérer l'appartenance à une culture (cultural membership) à l'intérieur de la liste des biens premiers formulée par Rawls dans sa théorie de la

---

justice<sup>1</sup>. Kymlicka croit que la prise en compte de l'appartenance à une culture ne fait que compléter celle du « respect de soi-même » défendue par Rawls<sup>2</sup>. Toutefois, la culture, au sens où il l'entend, ne se définit pas par le mode de vie ou la conception du bien qui résulte du cheminement historique particulier d'une communauté.

« It use culture in a very different sense, to refer to the cultural community, or cultural structure, itself. On this view, the cultural community continues to exist even when its members are free to modify the character of the culture, should they find its traditional ways of life no longer worth while » (Kymlicka : 1989 : 166-167).

Ainsi, les peuples autochtones auraient le droit de bénéficier d'une certaine autonomie afin d'assurer la protection de leur « culture ». Cependant, cette autonomie resterait limitée par le cadre libéral de la conception de la justice ; c'est à dire qu'elle demeurerait subordonnée aux droits individuels. De son côté, Kukathas, qui refuse toute reconnaissance de droits collectifs, considère plutôt les communautés culturelles « like private associations or, to use a slightly different metaphor, electoral majorities » (Kukathas : 1992a : 115). Sans leur accorder de droits moraux, le libéralisme pourrait reconnaître l'existence des cultures et des minorités par le biais du droit des individus à la libre association. Pour Kukathas, ce droit à la libre association offre aux communautés une très grande marge de manœuvre. Il ne doit pas être vu simplement comme une façon élégante d'intégrer, ou encore d'assimiler ces communautés à la société libérale dominante.

« From a liberal point of view the Indians' wish to live according to the practices of their own cultural communities has to be respected not because the culture has the right to be preserved but because individuals

---

<sup>1</sup> Les biens premiers sociaux chez Rawls représentent « ce que tout homme rationnel est supposé désirer. Ces biens, normalement, sont utiles, quel que soit notre projet de vie rationnel ». (Rawls : 1987 : 93). Les principaux biens premiers sont : les droits, les libertés et les possibilités offertes à chacun, les revenus, la richesse et le respect de soi-même.

<sup>2</sup> Précisons que chez Rawls, le respect de soi-même implique à la fois « le sens qu'un individu a de sa propre valeur, la conviction profonde qu'il a que sa conception du bien, son projet de vie valent la peine d'être réalisés, [et] la confiance en sa propre capacité à réaliser ses intentions, dans la limite de ses moyens ». (Rawls : 1987 : 479-480).

---

should be free to associate : to form communities and to live by the terms of those associations » (Kukathas : 1992a : 115).

## Critique

Comme on peut le voir, l'évolution récente des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements, sous l'angle du développement de l'autonomie gouvernementale, trouve un écho dans les discussions philosophiques sur les droits collectifs. Selon certains, l'émergence de l'autonomie gouvernementale autochtone propose un nouveau défi à la philosophie libérale. Pour d'autres, les revendications autonomistes confirmeraient plutôt la désuétude des prétentions universalistes de cette théorie politique. Bien que pertinent et intéressant, ce débat philosophique autour des droits collectifs comporte des lacunes identiques à celles traitées précédemment et dans un autre contexte, celui du droit. Il ne permet pas l'émergence d'une réflexion concrète sur les avenues possibles que pourraient emprunter les relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements de même qu'il ne répond pas aux problèmes politiques que posent aujourd'hui ces revendications.

## B) Les fondements culturels et historiques

### L'APPROCHE CULTURALISTE

Ce débat philosophique puise bien plus ses origines au sein d'une controverse dont on retrouve les traces dans la plupart des travaux. Cette controverse, sur laquelle les chercheurs sont forcés de prendre position, porte sur l'interprétation idéologique de l'évolution des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements. Pour plusieurs, la montée du mouvement autochtone s'inscrit dans une remise en question des valeurs modernes de nos sociétés. Dans une série d'émissions diffusée à l'antenne de *Radio-Canada* en 1978, l'anthropologue Rémi Savard décrivait, après avoir parlé de leur philosophie traditionnelle et humaniste, ce qu'il appelait la *Renaissance amérindienne*.

« Le renouveau, s'il en est un, se fera de notre côté. Il consistera à porter une oreille attentive à des philosophies hâtivement perçues comme

---

primitives, qui pourtant avaient permis à l'homme amérindien d'habiter, d'exploiter et de conserver les Amériques depuis plus de 40 millénaires. Quant aux Amérindiens, après quelques siècles de fréquentations douloureuses avec nous, ils sont de plus en plus convaincus que leur humanisme n'a jamais été aussi pertinent qu'aujourd'hui : la survie même des Amériques, de l'ensemble des continents et du genre humain en général en dépendrait » (Savard : 1979 : 98).

Rémi Savard interprétait alors la montée du mouvement amérindien comme une revanche, celle d'un passé lointain qui, après être resté enfoui dans les limbes de l'histoire, reviendrait hanter un Occident malade, toujours aux prises avec ces problèmes de guerre, de violence et de pollution. Sous cet angle, la lutte pour l'autonomie gouvernementale apparaît comme la dernière bataille livrée par les peuples autochtones pour la sauvegarde de leur identité, de leur culture ancestrale ou, si l'on préfère, de leur mode de vie traditionnel face à l'empiétement colonial des États modernes.

« The Canadian government, very deliberately and systematically, is seeking to undermine our identity by imposing policies on indians that emphasize individualism and materialism. This policy of « detribalization » subverts our consensual political system, our kinship system, our communal ownership system, and our collective economic system. This policy represents the biggest problem in our efforts to revitalize our indian societies and governments » (Marie Smallface Marule : 1984 : 36).

Plusieurs intellectuels autochtones ont traduit en ces termes le débat sur les relations entre les autochtones et les gouvernements (Porter : 1984 ; Lyons : 1984 ; Ryser : 1984 ; Sinclair : 1994). Tous s'accordent pour mettre l'accent sur les valeurs fondatrices qui opposent le mode de vie des communautés autochtones à celui des sociétés occidentales : le consensus contre la loi de la majorité, le spiritualisme et la loi naturelle contre le matérialisme, la cosmologie contre les droits individuels, etc.

Sur le plan de la recherche, des auteurs considèrent que ces traditions philosophiques distinctes des autochtones et des représentants des États modernes seraient au cœur de la problématique des négociations sur l'autonomie gouvernementale autochtone.

« Pour bon nombre de spécialistes des études autochtones, ces traditions sont à toutes fins pratiques incommensurables et constituent

---

l'explication fondamentale des difficultés qu'ont rencontrées les négociations sur l'autonomie gouvernementale nées de la *Loi constitutionnelle de 1982* » (Karmis : 1993 : 69).

Les travaux appartenant à ce courant « culturaliste » estiment que la situation socio-économique difficile dans laquelle vivent la plupart des communautés autochtones serait intimement liée à l'évolution temporelle de ce conflit des valeurs (Boldt : 1993 ; Boldt and Long : 1984). La politique envers les Premières nations aurait été et serait encore par trop empreinte d'ethnocentrisme et d'une volonté assimilatrice et intégrationniste. Pour conclure, que ce soit dans l'analyse du comportement des fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord, dans celle du développement économique, dans l'étude des systèmes d'éducation, de santé et de justice, ou encore, plus récemment, dans l'observation des négociations sur l'autonomie gouvernementale, ces recherches insistent sur les infractions faites au système identitaire autochtone comme facteur explicatif des échecs rencontrés.

### Critique

L'ensemble de la communauté scientifique s'entend pour dire que le choc des cultures a occupé et occupe encore une place importante dans la compréhension des relations entre les autochtones et les États-nations. Il ne s'agit surtout pas ici de remettre cet état de fait en question. En revanche, il existe un profond désaccord sur les implications de ce constat. Si certains concluent à la nécessité d'un retour des autochtones vers leur mode de vie traditionnel, d'autres, auxquels nous nous associons volontiers, analysent aussi la situation actuelle sous l'angle de la « modernité ».

Pour Jean-Jacques Simard, l'anthropologie aurait été en partie responsable de cette valorisation du « retour en arrière » comme solution pouvant pallier les problèmes auxquels les sociétés autochtones sont confrontées. Cela serait dû au fait que bien souvent l'anthropologie a « produit le Sauvage comme envers symétrique de la matrice culturelle dont elle est la fille : celle de la modernité. » (J-J Simard, 1988a, 78). Or, selon lui, la situation présente participe d'une logique beaucoup plus complexe. On ne peut pas simplement l'analyser sous l'angle de la question identitaire et des entorses faites au mode vie des populations autochtones. Parlant des organisations autochtones québécoises, l'auteur nous dit :

---

« [c]es institutions issues de circonstances particulières recouvrent des appartenances qui ne sont certes pas dénuées de profondes fondations ethniques, historiques et géographiques : mais il faut aussi reconnaître que leur coagulation a beaucoup emprunté, également, à des considérations stratégiques, à des coalitions d'intérêts immédiats, et à un imaginaire collectif qui renvoient plutôt à une conjoncture politique et idéologique très contemporaine » (J-J Simard : 1988b : 39).

Les autochtones sont des acteurs sociaux et politiques, au sens contemporain du terme. Si l'interprétation culturaliste fournit des explications pertinentes aux problèmes auxquels ils se voient confrontés, elle demeure néanmoins insuffisante pour une compréhension plus globale des revendications autonomistes autochtones. Celles-ci ne peuvent être assimilées à la simple recherche d'une identité en perte.

Sans prétendre le réduire à cette composante, il faut reconnaître que le discours culturaliste participe de ce que Balandier appelait le phénomène du *pseudo-traditionalisme*, où « la tradition manipulée devient le moyen de donner un sens aux réalités nouvelles, ou d'exprimer une revendication en marquant une dissidence à l'égard des responsables modernes » (Balandier : 1967 : 204). Plus récemment, le livre sous la direction de Gilles Kepel et Yann Richard, *Intellectuels et militants de l'Islam contemporain*, traite plus en profondeur de cette dynamique dans des pays islamistes (Kepel et Richard : 1990). En général, les auteurs ont démontré que le nouveau discours culturaliste, comme critique de la modernité, ne devait pas être associé à un simple retour aux valeurs de la tradition. Ce discours permet aux acteurs d'afficher leur différence. En ce sens, loin d'être toujours la cause tangible d'un quelconque désaccord politique, la référence à la tradition sert en partie d'élément rhétorique permettant aux élites intellectuelles de consolider leur légitimité<sup>3</sup>.

Dans la prochaine partie, nous examinerons les travaux traitant plus singulièrement de la modernité autochtone. Mais avant tout, il serait bon de préciser ce que nous entendons par le concept de modernité. Partant du principe que « when continuous change becomes part of life, traditions cannot answer all the new questions and problems that come up all the time » (J-J Simard : 1984 : 7), nous considérerons

---

<sup>3</sup> Voir là-dessus le livre de François Bourricaud, *Le bricolage idéologique*, qui traite aussi du discours des intellectuels (Bourricaud : 1981).

---



comme ayant une approche moderne, l'ensemble des travaux qui pensent, conçoivent et traitent des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements sous l'angle d'une répartition des pouvoirs législatif, exécutif, administratif et judiciaire entre les États et les communautés autochtones ; avec tous les problèmes que cela comporte. Encore une fois, il n'est pas dans notre intention de nier ici l'importance de la culture distincte des autochtones dans les échanges qu'ils ont et développent avec les États centraux. Il n'existe pas d'État entièrement moderne, c'est à dire qui soit totalement « débarrassé » de tout référent à une culture et à une tradition. Pour emprunter le langage de Gérard Bergeron, nous pourrions dire que la culture et la tradition demeurent essentielles, ne serait-ce que pour assurer la superfonction de *légitimation* au sein de la *politie* (Bergeron : 1965 et 1977). D'un certain point de vue, toute société n'est en fait que le résultat d'un compromis toujours renouvelé et renouvelable, entre l'ordre traditionnel et culturel d'un côté et le changement continu qu'impose la modernité de l'autre. Ce compromis n'est pas une donnée universelle. Il appartient aux diverses sociétés de le définir. Dans le cas présent, cette tâche incombe aux sociétés autochtones. Pour reprendre les termes de Carol La Prairie :

« Aboriginal communities face the challenge of modifying traditional practices of social control to address the contemporary realities of Aboriginal communities. Some communities, and some community members, will feel caught in a conflict between traditional and modern approaches. A return to customary practices will be seen as logical to some, but others will want new approaches.

Although the discussion about local justice systems often proceeds as if a choice must be made between the old and the new, in reality, a combination of different approaches may be warranted. It is important, however, that there be community consensus about the role that leaders and other members of the community will play in the community's system of social control. » (Carol La Prairie : 1994 : 113)

Opter pour une approche moderne de l'autonomie gouvernementale, comme développement récent dans les relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements, c'est présumer que les autochtones auront à élaborer un tel compromis, et que celui-ci se fera à l'intérieur d'un cadre moderne de gouverne. Nous pensons que cette façon de voir l'autonomie gouvernementale satisferait une bonne part des auteurs que nous avons jusqu'ici considérés. Car, loin de rejeter l'explication culturaliste, elle ne

---

fait qu'en relativiser l'importance par la prise en compte d'autres facteurs explicatifs. Parlant de cette « reconquête du pouvoir par les autochtones », Paul Charest et Adrian Tanner traduisent parfaitement ce sentiment :

« Plus qu'un pouvoir personnel et spirituel incarné dans la personne du chamane manipulant des forces de tous ordres, c'est d'abord et avant tout le pouvoir politique qui est recherché sur une base collective aux niveaux local, régional ou national. Le renforcement ou la redéfinition d'autres pouvoirs, économiques, juridiques, spirituels, font aussi partie intégrante de cette démarche » (Charest et Tanner : 1992 : 5).

## L'HISTOIRE

Les historiens ont longtemps négligé l'importance des sociétés amérindiennes. Selon Trigger, « la plupart des historiens s'obstinent à cantonner les peuples amérindiens dans les marges de l'histoire canadienne » (Trigger : 1990 : 65). Il est vrai que le rôle essentiel joué par ces sociétés dans l'histoire reste encore dans l'ombre.

« [T]rop souvent les manuels d'histoire s'en sont tenus à un bref chapitre sur la préhistoire amérindienne de ce continent pour passer ultérieurement à l'étude de la formation des sociétés européennes en Amérique, occultant ainsi la présence pourtant déterminante des Amérindiens en période historique. L'histoire de la conquête de l'Amérique ne se livre en somme qu'à la condition de faire aussi celle des conquis » (Delâge : 1991 : 9).

C'est cette double histoire (des conquérants et des conquis) que l'on retrouve exposée dans *Le Pays renversé* de Delâge. Mais qu'en est-il de l'histoire des sociétés amérindiennes d'après la conquête, de celle qui suivit la mort des derniers grands Chefs et l'instauration des réserves ? Il semble qu'elle reste encore à écrire. Les collectifs *Histoire générale du Canada* et *Histoire du Québec contemporain* publiés par les éditions du Boréal attestent de la maigre importance qu'accordent encore les historiens au développement des sociétés autochtones au cours des derniers siècles (Linteau, Durocher et Robert : 1989). Comme s'il n'y avait pas vraiment d'histoire amérindienne, mais uniquement des amérindiens dans l'histoire de l'Amérique.

Pourtant, les bénéfices d'une histoire véritable sur les développements politiques récents des sociétés autochtones seraient majeurs et considérables, comme l'attestent

---

certains ouvrages remarquables sur ce point (Tennant : 1990). Le livre de Peter Iverson, *The Navajo Nation*, en est un bon exemple. Il retrace minutieusement l'histoire de la nation navajo des derniers siècles jusqu'aux années 70 (Iverson : 1981 ; voire aussi Rieutpeyrout : 1991). D'autres utilisèrent cette même démarche pour des nations différentes (Iverson : 1990 ; Gallagher : 1974 ; Gullov : 1985 ; Levin : 1991), ou encore, pour une histoire plus générale des autochtones à l'intérieur d'un même pays (Orange : 1987 ; Sinclair : 1990 ; Pool : 1977 ; Rostkowski : 1986). Les auteurs insistent sur les différentes tentatives d'autodétermination des autochtones ainsi que sur les changements internes et externes qui les ont influencés. Parmi ceux-ci, mentionnons l'évolution des systèmes d'éducation et de santé, l'apparition de nouvelles élites, la signature de traités et les changements dans les rapports économiques et sociaux. La force de ces ouvrages est de placer dans une perspective historique la montée du mouvement autochtone. On sait que pour plusieurs ce mouvement serait né plus ou moins au cours des années 60 soit, au Canada, à partir de la publication du *Livre blanc* de 1969 qui proposait l'abolition de la *Loi sur les Indiens*. Comme s'il ne s'était rien passé entre la conquête et le début des années 1960.

Les dernières décennies ont été déterminantes pour la formation et le développement du mouvement autochtone au Canada et à l'extérieur. Toutefois, on aurait tort de trop associer la naissance de ce mouvement aux événements récents. Ce n'est pas sa mise à l'agenda politique qui a engendré le « nouveau autochtone ». Celui-ci participe d'une dynamique plus ancienne qui réside dans l'évolution historique des sociétés autochtones aux cours des derniers siècles et, plus particulièrement, au cours du XX<sup>e</sup>.

Au Québec, les recherches de Jean-Jacques Simard sur la montée du mouvement coopératif chez les Inuit et le livre de Richard F. Salisbury, *A Homeland for the Cree*, contribuent à une meilleure compréhension de l'histoire récente des Inuit et des Cris. Si les deux auteurs s'accordent pour reconnaître à la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* une place cruciale dans le développement des sociétés qu'ils étudient, ils ne négligent pas pour autant le processus de modernisation qui commença bien avant la signature de cet accord. Pour Simard, l'apparition des coopératives au cours des années 50 constitue la première tentative inuit d'autodétermination (Simard : 1982). De son côté, Salisbury insiste sur le fait que les emprunts à la modernité chez les Cris avaient commencé bien avant la signature de l'entente (Salisbury : 1986).

---

## Critique

Les problèmes liés à l'approche historique comme façon d'appréhender les mutations politiques récentes, qui se sont produites dans les relations entre les autochtones et les gouvernements centraux, découlent bien plus du peu de travaux ayant exploité cette avenue que des conclusions qu'ils en ont tirées. Les avantages d'une démarche historique orientée sur le passé récent (le dernier siècle) des relations des États avec ces communautés ne sont plus à démontrer. Ils résident dans la possibilité d'analyser les demandes actuelles à l'intérieur d'une perspective plus vaste. À l'apparente discontinuité de la place et du discours des autochtones, de la période précédant les années 60 et subséquente, l'étude historique laisse entrevoir un parcours plus subtil, mais aussi plus complexe. Elle permet de saisir la genèse du mouvement autochtone. Ces sociétés ont poursuivi leur histoire, qui s'est déroulée pour une bonne part en parallèle à celle des États. En ce sens, les développements qui ont suivi les années 60 symbolisent la fin de cette histoire que l'on considérait parallèle, leur retour en force dans l'histoire politique des pays.

### C) Pour une approche politique des relations autochtones/non autochtones

Dans une contribution à un ouvrage collectif (Ekstedt : 1994), John Ekstedt établit une distinction entre trois concepts utiles dans l'étude des questions autochtones, et plus particulièrement dans le développement d'analyses comparées portant sur les relations entre les États et ces communautés. Le premier est le concept de *policy* qui fait référence aux politiques des États à l'endroit des Premières nations. Ensuite, celui de *self-determination* ou d'autodétermination, qui désigne le droit des autochtones « to exercise control over those political, cultural, economic, and social issues of concern to them »<sup>4</sup>, et qui se manifeste dans les initiatives autochtones de « prise en charge »

---

<sup>4</sup> C'est la définition qu'en donne l'auteur (Ekstedt : 1994 : 49). En fait, elle est tirée d'un ouvrage de Fleras et Elliot (Fleras et Elliot : 1992 : 23)

---

(Charest : 1992) de leur destin politique. Et finalement, il y a le terme de *self-government* ou d'autonomie gouvernementale, qui se traduit plutôt par

« the authority to create and maintain the organizational structures necessary to manage day-to-day community affairs. Self-government is the means employed within particular communities or regions to put self-determination into practice. Therefore self-determination can be realized through any number of structures for self-government » (Ekstedt : 1994 : 49 ; c'est nous qui soulignons).

Ces trois concepts nous paraissent bien représenter les grands axes empruntés par les travaux ayant traité du développement moderne et politique des Premières nations<sup>5</sup>. Pour cette raison, nous en avons tenu compte lors de la division de cette section de l'état des connaissances. Ainsi, nous considérerons tout d'abord les travaux ayant traité de la question autochtone comme composante des politiques publiques des États ; en nous intéressant plus spécialement à ceux qui traitent d'initiatives précises d'autodétermination. Par la suite, nous examinerons les études qui ont porté directement sur des mesures d'autonomie gouvernementale.

#### L'ANALYSE DES POLITIQUES ÉTATIQUES<sup>6</sup>

Plusieurs travaux essayent de tracer l'itinéraire historique des politiques autochtones selon les pays. En mettant l'accent sur les lois adoptées et sur les grands événements qui en ont marqué l'évolution, des débuts de la colonisation jusqu'à nos jours, ils tentent de décrire mais aussi d'expliquer les effets négatifs ou positifs des politiques des États (Barron : 1984 ; Frideres : 220-256). Certains le font notamment dans le but d'établir

---

<sup>5</sup> La distinction entre l'auto-détermination et l'autonomie gouvernementale recoupe celle proposée par Gélinas entre les concepts de décentralisation unifonctionnelle et multifonctionnelle (Gélinas : 1985). « Le premier indique chez l'organisme décentralisé une spécialisation dans un secteur d'activités déterminé (Éducation, Loisir, etc) et permet donc de rejoindre des préoccupations strictement sectorielles. Le second signifie que l'organisme décentralisé doit au contraire assurer la concertation d'un ensemble de secteurs d'activités, rejoindre les intérêts intersectoriels » (Turgeon : 1989 : 38). Voir aussi Lemieux (1998) sur la question.

<sup>6</sup> Nous n'avons pas l'intention de tracer ici un véritable inventaire des connaissances dans ce domaine. John H. Hylton s'est déjà livré, de brillante façon, à cet exercice récemment (Hylton : 1994). En fait, cette partie en résumé, pour une bonne part, les conclusions.

---

des comparaisons entre divers pays (Fleras and Elliot : 1992 ; Ekstedt : 1994 ; Jull : 1991 ; Morse : 1984 et 1992). Sur le plan historique, les auteurs s'accordent en général pour dire que la politique canadienne, issue de la Loi sur les Indiens et de la logique des réserves, fut néfaste pour les autochtones, en les réduisant à un statut d'enfant mineur et en les plaçant en marge de la société politique (Bolt : 1993 : 65-116).

« These analyses typically focus on the disenfranchisement of the Aboriginal Peoples, and on the successive attempts by governments to extinguish Aboriginal culture and traditions. Importance is accorded to the paternalism of Canadian governments, and to the dependency and lack of self-sufficiency that this has created in Aboriginal communities » (Hylton : 1994 : 39).

Plus près de nous, les chercheurs se montrent préoccupés par les développements récents de la politique canadienne, de la publication du Livre blanc de 1969, en passant par l'entente constitutionnelle de 1982, jusqu'à la politique actuelle en matière d'autonomie gouvernementale (Nicholson : 1984 ; Long, Little Bear et Boldt : 1984). Il s'agit alors de voir si cette politique rompt véritablement avec le paternalisme qui l'a caractérisée par le passé, ou si elle ne fait qu'en reproduire, sous d'autres formes, les grandes lignes (Cassidy and Bish : 1989 : 3-28 ; Boldt and Long : 1988). Ajoutons que les auteurs portent une attention particulière au rôle des provinces dans ce domaine (Hawkes 1995 ; Long and Boldt : 1988).

De façon plus précise, la littérature s'intéresse aussi aux politiques touchant certains aspects particuliers de la vie des autochtones (la santé, la justice, l'éducation, etc.). À ce titre, certaines recherches évaluent l'efficacité des mesures prises par les gouvernements en observant, à l'aide de méthodes quantitatives, l'évolution de la situation des populations autochtones, souvent comme un outil de comparaison avec celle des non autochtones (Gauthier : 1985). Tandis que d'autres insistent plutôt sur « the subjective experience of Aboriginal persons and communities as they struggle overcome numerous social problems and to find a place in Canadian society » (Hylton : 1994 : 36). Plusieurs facteurs ont été identifiés pour expliquer l'inefficacité des politiques.

---

## FACTEURS EXPLICATIFS DES ÉCHECS DES POLITIQUES, SELON HYLTON

1. Because programs have not been designed with the needs of the Aboriginal peoples in mind, they frequently provide services that are not relevant or, alternatively, fail to provide services that are needed ;
2. Policies, procedures, and expectations associated with non-Aboriginal programs often fail to take into account the unique language, culture, traditions, and current life situation of Aboriginal clients ;
- 3) Because non-Aboriginal programs typically employ non-Aboriginal staff, there is often a knowledge gap, and a corresponding lack of trust, between the non-Aboriginal service providers and the Aboriginal client ;
- 4) Because Aboriginal communities have had limited or no involvement in designing and delivering the programs, there is typically limited community ownership or support. In some cases, for example, when the circuit court or the child protection worker comes to town, the community may feel that it been invaded by a foreign power ; and
- 5) Because non-Aboriginal programs are seldom « resident » in Aboriginal communities, Aboriginal people usually have limited access to them. In addition, there is typically a high turnover rate among the non-Aboriginal, non-resident staff. Therefore, services are not consistently or sensitively provided and there is usually an absence of meaningful follow-up. (Hylton : 1994 : 40-41)

En général, les auteurs proposent une réorientation des politiques en faveur d'une décentralisation, vers les communautés autochtones, des programmes et des services. Nous l'avons déjà mentionné, cette prise en charge peut prendre deux formes, soit celle d'une simple autodétermination (décentralisation unifonctionnelle), ou encore celle d'une véritable autonomie gouvernementale (décentralisation multifonctionnelle), dont nous parlerons plus loin.

Sur le plan de la décentralisation unifonctionnelle, les auteurs ont privilégié l'étude de collaborations, possibles ou vécues, entre les gouvernements et les communautés autochtones (Brooke : 1993). Ces cas touchent les grands secteurs habituels, comme l'éducation (Hampton and Wolfson : 1994 ; Jordan : 1991), la santé (O'Neil and Postl : 1994), la justice, le développement (Eberts : 1994 ; Abele and Graham : 1989 ;

---

Mackie : 1991 ; Simard : 1979), etc. Plus près des préoccupations des communautés, ces initiatives reçoivent en général la caution de la majorité des auteurs. Toutefois, elles ne sont pas sans poser quelques difficultés.

#### PROBLÈMES RENCONTRÉS PAR LES PROGRAMMES PARALLÈLES EN MILIEU AUTOCHTONE, SELON HYLTON

1. Financial resources provided to these programs are typically inadequate when compared with the resources made available to corresponding non-Aboriginal programs;
2. The future of these programs is often in doubt. Budgets are subject to review as the programs are usually viewed by funders as « experimental » in nature ;
- 3) An absence of resources forces many agencies to focus all their energies on crisis management. Prevention and community development activities are not properly recognized or funded ;
- 4) Programs frequently have to operate without a proper infrastructure of personnel and program policies and procedures. Funders seldom recognize the importance of developing this infrastructure ;
- 5) Relationships between Aboriginal programs and the dominant non-Aboriginal programs are often characterized by uncertainty about respective roles and responsibilities ;
- 6) Typically, Aboriginal programs are confined to a particular geographic area. It is often uncertain how members of the Aboriginal community who are outside the geographic boundaries of the program ought to be served by Aboriginal and non-Aboriginal agencies. This is a particular problem, for example, with off-reserve Indian (Hylton : 1994 : 44)

#### Critique

En somme, l'analyse des politiques permet de dresser un portrait assez détaillé de la situation présente des autochtones. En plus de nous renseigner sur le profil socio-économique des populations et sur les problèmes qui doivent préoccuper les décideurs, elle offre un certain nombre de solutions. Ces solutions convergent vers des politiques

---



mieux adaptées au contexte particulier des sociétés autochtones, dans la foulée d'une plus grande autodétermination.

L'un des reproches que l'on pourrait adresser à l'analyse des politiques est de placer trop souvent les autochtones dans un rôle passif. Les travaux utilisant la théorie de la dépendance et les concepts de néo-colonialisme, de centre et de périphérie, ont particulièrement contribué à ce phénomène (Marie-Anik Gagné : 1994). Les autochtones subissent les politiques. Les problèmes auxquels ils sont confrontés sont interprétés, trop simplement, comme découlant des échecs des politiques gouvernementales à tendance néo-coloniale et ethnocentrique<sup>7</sup>. Sur ce plan, l'analyse des politiques glisse fréquemment dans l'explication culturaliste et globalisante. Hampton et Wolfson, qui s'intéressent au problème de l'éducation chez les amérindiens, illustrent bien cette tendance. Après avoir discuté des avantages (coûts peu élevés) d'un système d'éducation qui prônerait l'intégration ou l'assimilation des amérindiens, les auteurs en viennent aux conclusions suivantes :

« despite these advantages, over three hundred years of experience has proved that non-Aboriginal institutions are not effective in educating Aboriginal people. Moreover, an education system that aims to assimilate or integrate Aboriginal people into mainstream programs is not acceptable to Aboriginal people » (Hampton and Wolfson : 1994 : 102).

Par conséquent, ils proposent la création d'une université autochtone canadienne qui dispenserait, en collaboration avec d'autres institutions, des cours adaptés aux autochtones et délivrés en majorité par des autochtones. Il est évident que les tentatives passées en matière d'éducation ont été désastreuses. Le problème que l'on désire soulever n'est pas là. Il réside dans les simplifications, souvent inconscientes, qui transparaissent chez ces auteurs. La scolarité peu élevée des populations amérindiennes n'est plus seulement le fruit de la politique assimilatrice des gouvernements. La même chose peut être dite dans les domaines de la santé et de la justice. Il ne suffit pas de refaire une place à la médecine et à la justice traditionnelles pour que disparaissent,

---

<sup>7</sup> Mentionnons que bien que fort présente, cette interprétation n'est pas la seule qui existe dans le domaine. Le texte de Ponting utilisant l'approche bureaucratique pour expliquer les échecs du DIAND est très révélateur à ce niveau (Ponting : 1991). Même chose pour le livre de Salisbury sur les développements récents de la société crie (Salisbury : 1986)

---

comme par enchantement, les taux élevés de mortalité infantile ou de violence que connaissent les populations autochtones.

Si ces situations difficiles sont particulières aux autochtones, elles ne leur sont pas entièrement exclusives. Les conditions socio-économiques pénibles ne doivent pas être considérées dans le seul but de prouver l'échec des politiques antérieures. Elles font partie intégrante de l'explication et contribuent pour une part non négligeable aux problèmes que rencontrent les populations amérindiennes contemporaines. En ce sens et en mettant trop l'accent sur les traits culturels qui distinguent les autochtones des non autochtones, plusieurs auteurs accréditent la thèse des deux solitudes irréconciliables et encouragent, d'une certaine façon, la ghettoïsation des communautés. Comme on l'a vu, aucun des facteurs expliquant les échecs des politiques étatiques chez Hylton, ne met l'accent sur la dynamique interne des communautés.

## L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

### *Les études de cas*

Un nombre imposant de travaux offrent une analyse descriptive d'ententes récentes sur l'autonomie gouvernementale en milieu autochtone (Vlist : 1994). La *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (Rouland : 1978 ; Bussière : 1992 ; Duhaime : 1992), le *Sechelt Indian Band Self-Government Act* (Taylor and Paget : 1995), L'*Alaska Native Claims Settlement Act* (Anders : 1985 et 1990 ; McNabb : 1992 ; Berger : 1985), l'entente concernant le territoire du Nunavut (Fenge : 1992) et le *Home Rule* Groenlandais (Breinholt-Larsen : 1992) sont autant d'exemples de cas qui ont retenu l'attention des spécialistes.

En premier lieu, les chercheurs proposent une description minutieuse des pouvoirs consentis aux autochtones. L'objectif est de juger de leur « nature », qui se situe sur un continuum qui va de la simple délégation administrative jusqu'au véritable transfert de pouvoirs politiques (Charest : 1992), d'une forme municipale de gouverne à la création d'un nouveau palier de gouvernement.

En deuxième lieu, les auteurs s'intéressent aux impacts directs de ces initiatives sur les acteurs concernés (autochtones et gouvernementaux). Il s'agit surtout de rendre compte des modifications que produisent ces nouveaux traités sur la situation politique,

---

économique et sociale des populations autochtones touchées. Les dimensions généralement retenues sont les suivantes :

#### LES IMPACTS SUR LES POPULATIONS AUTOCHTONES

Protection de l'environnement. (Peters : 1995 ; Fenge : 1992 ; Simon : 1992)

Protection de la culture. (Berger : 1985 ; Young : 1992)

Niveau de vie et économie. (Peters : 1995 ; Métrinord ; Duhaime : 1987)

Relations intergouvernementales. (Société Makivik : 1983 ; Johanson : 1992)

Éducation. (Administration régionale Kativik : 1991)

etc.

Par cette analyse des pouvoirs consentis et de leurs répercussions sur les populations, les auteurs tentent d'apprécier l'état actuel des relations entre les États et les sociétés autochtones, sous l'angle de l'autonomie et de la dépendance (Hogg and Turpel : 1995 ; Tremblay : 1992). Le travail de Thomas R. Berger sur le cas de l'Alaska représente encore le plus bel exemple de ce genre (Berger : 1985). Si les conclusions des chercheurs sont souvent différentes, il existe cependant une certaine convergence sur le type de difficultés que rencontre la mise en application de ces initiatives d'autonomie gouvernementale. Ces difficultés sont sensiblement les mêmes que dans les cas de décentralisation unifonctionnelle. Pour les fins de l'exercice, nous en évoquerons deux qui nous paraissent particulièrement intéressantes.

Premièrement, dans la majorité des situations, la création d'une forme d'autonomie gouvernementale s'accompagne d'une escalade de la bureaucratie en territoire autochtone. Cette montée de l'appareil administratif pose trois types de problèmes. (1) Qui dit administration, dit aussi embauche de fonctionnaires. Or, les communautés ne disposent pas toujours d'un nombre suffisant de personnes qualifiées pouvant occuper ces emplois, en particulier les postes de hauts fonctionnaires. Pour y pallier, elles

---

doivent faire appel à des personnes externes, souvent peu au courant de la réalité vécue par les communautés. Ce qui entretient et peut même accentuer leur sentiment de dépendance. (2) Les coûts liés au fonctionnement de cette administration sont souvent plus élevés en raison des caractéristiques même des territoires autochtones où s'appliquent les ententes. Dans bien des cas, les territoires sont vastes, éloignés des centres urbains et comptent sur une population peu nombreuse et dispersée. Pour desservir adéquatement leur population, les gouvernements autonomes doivent donc déboursier des frais additionnels, qu'ils ne peuvent obtenir autrement que par des transferts de fonds provenant des États centraux (Hannum : 1990 : 346 ; Haller : 1985 : 22). (3) Dans les ententes, cette montée de la bureaucratie n'est pas toujours associée à une augmentation des pouvoirs politiques, d'où un sentiment, chez les autochtones, d'une perte de contrôle de leur avenir au profit de l'administration (Société Makivik : 1985 : 7). C'est le constat que fit Gérard Duhaime de l'application de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* chez les Inuit :

« [i]l n'est pas difficile d'imaginer la multiplication des « pyramides hiérarchiques », lorsque les champs de compétence étatique sont si nombreux. Nous avons recensé pas moins de 40 ministères et organismes fédéraux et provinciaux engagés dans l'administration de l'Arctique, et plus d'une trentaine d'établissements administratifs locaux et régionaux. Il faudrait encore y ajouter un facteur multiplicateur pour tenir compte des divisions spécialisées à l'intérieur de chacun de ces établissements. Nous en avons repéré cinq, au seul ministère de la Justice ; tous les ministères, sans être automatiquement plus complexes, ne sont pas non plus automatiquement plus simples » (Duhaime : 1987 : 292).

Deuxièmement, même dans les cas où des compensations financières substantielles sont prévues, les ententes ne règlent pas complètement les problèmes liés au phénomène de la dépendance économique des communautés autochtones envers l'extérieur (Ponting and Gibbins : 1984). Encore une fois, les caractéristiques particulières (régions éloignées, population dispersée) des territoires touchés sont en partie responsables de cet état de fait. Plusieurs auteurs ont insisté sur les difficultés inhérentes à la création d'une économie autosuffisante en terres autochtones. Trois types de dépendance ont été identifiés. (1) La dépendance liée aux transferts des États et dont nous avons déjà discuté. (2) Celle liée au problème du développement économique en terres autochtones. Comme on le sait, celui-ci est souvent assujéti à l'exploitation des ressources naturelles. Par le fait même, il demeure instable et sujet à des variations

---

drastiques selon la disponibilité des ressources ou encore selon l'état du marché international (Young : 1992). (3) Cette dépendance est souvent amplifiée par la présence d'entreprises extérieures dont les intérêts ne convergent pas nécessairement avec ceux des communautés, entre autres pour les questions liées à la gestion et à la protection de l'environnement (Iverson : 1981 ; Young : 1992 ; Berger : 1985).

Les écrits proposent certaines avenues pour répondre à ces problèmes. Des auteurs comme Simard insistent sur le développement des coopératives (Simard : 1979 et 1984), d'autres sur celui de la cogestion, de la cojuridiction (Rodon : 1998) ou encore d'une économie diversifiée et mixte (Young 1992). Dans tous les cas, il s'agit de trouver des solutions qui tiendraient compte, dans un ensemble cohérent, du développement économique, des caractéristiques des terres concernées et, bien entendu, de la relation particulière que les autochtones entendent conserver avec leur environnement (leur mode vie, l'économie de subsistance...).

En résumé, les études de cas d'autonomie gouvernementale témoignent de la complexité de la question. L'autonomie gouvernementale n'est pas une fin en soi.

« While Indian government is not a panacea, it is an institutional innovation that may attenuate, although not eliminate, several sociological problems facing Indians in Canada today » (Ponting and Gibbins : 1984 : 123).

Sur le plan interne, elle soulève une série de questions auxquelles, en dernier lieu, les autochtones sont les seuls à pouvoir répondre (Cassidy : 1990 ; Ponting and Gibbins : 1984 : 122). Elles touchent plus singulièrement le « contrat social » sur lequel les nouveaux gouvernements bâtiront leur légitimité. Comment seront accordées les valeurs traditionnelles aux exigences imposées par la modernité ; et cela dans tous les champs de la vie sociale et politique : éducation, santé, justice, mode de gouverne, etc. ?

Sur le plan externe, l'autonomie gouvernementale implique un changement dans les relations entre les communautés autochtones et les États centraux. Là aussi, les solutions sont incomplètes, tant sur la nature que prendront ces nouvelles relations, que sur le degré d'autonomie dont pourront se prévaloir les « micro-États » autochtones. Les études de cas tendent à montrer que si les problèmes se ressemblent d'une situation à l'autre, chacune n'en demeure pas moins particulière. Par conséquent, les compromis

---

élaborés, tant à l'interne qu'à l'externe, devront obligatoirement tenir compte de ces particularités. Ils devront également ne pas revêtir un caractère définitif, ce qui est l'un des reproches souvent formulés à l'endroit des ententes (Cassidy and Bish : 1989 : 153 ; Tremblay : 1992). Elles sont souvent jugées statiques, ne permettant pas une possible évolution des rapports politiques et sociaux, tant à l'interne qu'à l'externe.

### *Les formes d'autonomie gouvernementale*

Il s'est développé, en parallèle à ces études de cas, quelques recherches comparées qui ont tenté plus directement de réfléchir sur les types d'autonomie gouvernementale possibles. Dans leur livre *Indian Government : its Meaning in Practice*, Cassidy et Bish observent 19 cas différents d'autonomie gouvernementale au Canada (Cassidy et Bish : 1989). Ils en proposent une analyse descriptive qui s'attarde surtout à en faire ressortir les particularités. Selon eux, les gouvernements autonomes doivent répondre à un ensemble de préoccupations. Ces dernières concernent leur responsabilité, la place qu'ils accorderont à leur culture traditionnelle, les institutions qu'ils utiliseront, les relations qu'ils entretiendront avec les gouvernements, etc. Bien qu'intéressant, le livre de Cassidy et Bish s'en tient uniquement à la description des situations et à une réflexion sur la nécessité d'une politique canadienne favorisant l'autonomie gouvernementale autochtone.

Il faut se retourner vers les travaux de l'*Institute of Intergovernmental Relations* de Kingston pour voir apparaître une véritable typologie des formes possibles d'autonomie gouvernementale (voir Hawkes : 1985 ; Boisvert : 1985 et aussi Hawkes et Maslove : 1989). Selon ces auteurs, on peut classer les ententes d'autonomie gouvernementale à partir de quatre grands paramètres<sup>8</sup> :

- 1) whether the government (or self-governing institution) has a land base ;
- 2) whether the government (or institution) is public or ethnic ;

---

<sup>8</sup> Au départ, Hawkes et par la suite Boisvert parlaient plutôt de trois paramètres. Ce n'est qu'en 1989 que David Hawkes en fit intervenir un quatrième, et qui concerne la question du territoire (gouvernement territorial ou pas) (Hawkes et Maslove : 1989). Toutefois, il est à noter que même s'il n'en fait pas une dimension comme telle, Boisvert prenait déjà en compte la question de l'assise territoriale (Boisvert : 1985 : 21).

---

- 3) whether the government (or institution) is local, regional or national in scope ; and
- 4) the source, amount and type of power exercised by the government (or institution) (Hawkes et Maslove : 1989 : 103))

Si toutes les situations ne sont pas réalistes en soi (Boisvert : 1985), il n'en demeure pas moins que les nombreuses combinaisons possibles de ces quatre dimensions dressent un inventaire impressionnant des formes que peut emprunter l'autonomie gouvernementale. Pour les auteurs, l'important n'est pas uniquement de reconnaître le droit à l'autonomie gouvernementale des autochtones, mais bien de réfléchir sur ces applications concrètes. S'il est possible, par exemple, de penser à un gouvernement régional et public pour les Inuit du Nunavik, il en est tout autrement pour le cas des indiens hors réserves habitant dans des villes (Peters : 1995a). En ce sens, la politique d'autonomie gouvernementale doit être souple et permettre des ajustements en fonction des besoins des communautés et aussi des circonstances particulières des contextes.

### Critique

Les études ayant traité de l'autonomie gouvernementale se sont surtout intéressées aux différentes ententes, en tentant d'en décrire à la fois le contenu et les impacts sur les populations. D'aucuns s'accordent pour affirmer que l'autonomie gouvernementale signifie un changement dans les relations de pouvoir entre les différents paliers de gouvernement, mais aussi entre les autochtones cohabitant au sein des nouvelles institutions.

Cependant, les auteurs ne traitent finalement pas vraiment des *relations* de pouvoir, de leur manifestation concrète. En ce sens, influencés par les dimensions juridiques et culturelles du débat, ils se limitent à dresser un portrait statique et institutionnel des pouvoirs consentis, en se penchant bien plus sur leur type, leur nature fonctionnelle que sur la dynamique politique qu'ils engendrent. Cette critique n'est pas sans rappeler celle adressée par plusieurs auteurs au courant fonctionnaliste (Lévi-Strauss : 1974 : 19). Rappelons que pour les fonctionnalistes, les structures politiques ne sont que des manières, des moyens que se donnent les sociétés afin de répondre plus ou moins efficacement aux exigences des fonctions (Bergeron : 1965 et 1977). C'est d'ailleurs

---

par l'examen des fonctions que les chercheurs liés à ce courant prétendent au développement d'études comparées (Almond : 1960). Il semble bien que l'étude moderne de l'autonomie gouvernementale autochtone soit empreinte de ce genre de préoccupations.

## Conclusion

Comme on aura pu le constater, plusieurs écrits traitent directement ou par ricochet, des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements centraux, et ils s'y attellent sous l'angle particulier de l'émergence des revendications pour une plus grande autonomie gouvernementale autochtone. Les travaux des juristes et des philosophes pavent la voie à une réflexion sur les fondements légaux et moraux de ces revendications autonomistes. De leur côté, les historiens jettent, de plus en plus, un regard attentif sur les origines des relations de pouvoir autochtones/non autochtones, de même que sur leur récente évolution. Ce type de recherche préparerait à une meilleure compréhension de l'ensemble du phénomène. Les recherches que nous avons associées à l'approche culturaliste effectuent un peu le même travail, en portant toutefois une attention plus particulière aux effets du choc des cultures entre les autochtones et les non autochtones.

Quant aux travaux issus de la sociologie, de l'économie et de la science politique, ils ont favorisé le développement d'une compréhension contemporaine des problèmes rencontrés, dans leurs relations, par les sociétés autochtones et les gouvernements. Toutefois, nous avons vu que les travaux portant directement sur les aspects politiques inhérents à ces relations, traitent bien peu du phénomène du pouvoir. Ils demeurent trop souvent descriptifs (Sawchuk : 1998). Sur ce plan, ces études font rarement appel à la théorie afin d'enrichir la réflexion. Pour la majorité des travaux, les questions théoriques sont réductibles à de simples considérations sur le plan de la méthode et de la présentation des informations. Dans le meilleur des cas, elles consistent en l'ébauche de typologies permettant une classification claire des diverses situations analysées.

---



CHAPITRE II  
APPROCHE THÉORIQUE ET  
MÉTHODOLOGIE

## PRÉSENTATION

Une approche théorique adaptée à l'étude du rôle joué par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais au cours de son existence, doit répondre à trois critères. Premièrement, elle doit placer au cœur de l'analyse l'étude des changements dans les relations de pouvoir que le CAM a développées avec les gouvernements canadiens.

Deuxièmement, elle doit aussi autoriser une réflexion qui dépasse le cadre formel de la négociation. En ce sens, la recherche ne peut pas uniquement mettre l'accent sur les discussions et les échanges qui ont caractérisé les relations entre le CAM et les gouvernements canadiens à l'intérieur du processus de négociation. La recherche doit prendre en considération le rôle important que d'autres acteurs ont pu jouer, acteurs qui furent, parfois indirectement, impliqués dans ce processus de la négociation (Conseils de bande, Hydro-Québec, etc.). Troisièmement, le modèle théorique doit fournir des éléments explicatifs de la réussite ou de l'échec des stratégies d'action mises de l'avant par les acteurs politiques, qu'ils soient autochtones ou non.

Le présent chapitre propose une discussion autour de courants théoriques qui, dans ce contexte, permettraient de rompre avec la tendance descriptive qui caractérise actuellement les recherches sur les relations politiques entre les sociétés autochtones et les gouvernements. Dans un deuxième temps, il présente le modèle structural retenu et les hypothèses de recherche qui en découlent. Enfin, ce chapitre débouche sur les considérations méthodologiques générales qui ont présidé au développement de cette étude.

---

## DISCUSSION THÉORIQUE

Nous avons décidé d'articuler la discussion théorique autour de trois paradigmes importants en sciences sociales, et plus particulièrement en science politique ; soit la systémique, l'individualisme méthodologique et le structuralisme. Pour chacun des paradigmes, le texte se divise en deux grandes sections. La première, de nature plus épistémologique et historique, traite du paradigme en général, et des difficultés qui lui sont inhérentes. La seconde porte plus singulièrement sur le développement d'un modèle théorique récent qui corrige certaines de ces lacunes, sans pour autant rompre avec le cadre du paradigme. C'est par l'examen des possibilités qu'offrent ces modèles théoriques que la recherche entend justifier l'approche privilégiée.

### La systémique

La notion de système s'est développée dans plusieurs disciplines scientifiques, comme la physique, la biologie ou encore les sciences sociales. Au sens très général, un système fait référence à « un ensemble d'éléments quelconques liés entre eux par un ensemble de relations qui en font un tout cohérent » (Lapierre : 1992 : 19). Dans des disciplines comme les sciences sociales on parlera, plus précisément, « d'un ensemble *organisé* de *processus* liés entre eux par un ensemble d'*interactions* à la fois assez cohérent et assez souple pour le rendre capable d'un certain degré d'*autonomie* » (Lapierre : 1992 : 19).

---

Analyser un système, c'est s'intéresser, à l'intérieur de son autonomie, à la dynamique interactionnelle des processus qui le composent (Deutsch : 1966). Selon Walliser, l'analyse systémique vise à répondre à trois préoccupations essentielles :

« - la volonté, en réaction aux tendances ultra-analytiques de certaines sciences, de restaurer une approche plus synthétique qui reconnaisse les propriétés d'interaction dynamique entre éléments d'un ensemble, lui conférant un caractère de totalité ;

- le besoin, pour concevoir et maîtriser des ensembles vastes et complexes, de mettre au point une méthode qui permette de mobiliser et d'organiser les connaissances en vue d'une meilleure adéquation des moyens aux objectifs poursuivis ;

- la nécessité, face à une fragmentation et une dispersion du savoir, de promouvoir un langage unitaire, qui puisse servir de support à l'articulation et à l'intégration des modèles théoriques et des préceptes méthodologiques épars dans diverses disciplines » (Walliser : 1977 : 9).

La systémique tente d'atténuer les insuffisances de l'approche rationaliste par le développement d'une démarche qui s'appuie sur quatre principes fondamentaux (Durand : 1979 : 10). Premièrement, le concept d'interaction qui affirme que « la relation entre deux éléments n'est pas généralement une simple action causale d'un élément A sur un élément B, [ qu' ] elle comporte une double action de A sur B et de B sur A » (Durand : 1979 : 10-11). Deuxièmement, le concept de globalité, qui implique l'irréductibilité d'un système à la simple addition de ses parties. Comme le dit Durand, « le tout [le système] est davantage qu'une forme globale, il implique l'apparition de qualités émergentes que ne possédaient pas les parties » (Durand : 1979 : 10-11). Troisièmement, le concept d'organisation qui se définit à la fois par ces qualités émergentes, que n'ont pas les composantes du système, et par l'agencement particulier de ces composantes au sein même du système. Finalement, le concept de complexité qui témoigne du refus de se soumettre à la logique cartésienne qui nous « avait appris à simplifier tous les phénomènes en éliminant l'inconnu, l'aléatoire ou l'incertain » (Durand : 1979 : 12).

Si un système ne se réduit pas à la somme de ses composantes, il faut aussi ajouter que ces dernières ne sont pas réductibles à leur seule implication à l'intérieur d'un système. Ainsi, si la France est une composante du système européen, elle n'en est pas

---

moins un système, divisible à son tour en plusieurs systèmes. Un système évolue au sein d'un environnement constitué d'autres systèmes. L'analyse, en terme systémique, signifie donc l'observation des réactions des dits systèmes vis-à-vis des influences de leur environnement (input), l'examen de leur capacité à assurer leur stabilité, à produire de l'ordre par les actions qu'ils posent (outputs et boucle de rétroaction). On dira d'un système qu'il est plus ou moins fermé (ou ouvert) précisément selon le degré d'autonomie qu'il possède. Loin de réduire l'explication à des schémas de causalité, la systémique propose ainsi une analyse dynamique qui s'articule autour des relations qu'entretiennent les processus au sein des systèmes, autour des notions d'ordre et de désordre.

En sciences sociales, les systèmes étudiés ne sont jamais totalement fermés. Une analyse complète du système politique québécois, par exemple, impliquerait la prise en compte, dans un ensemble cohérent, des relations entre les composantes de ce système, des relations qu'il entretient avec les sous-systèmes (religieux, économiques...) qui forment son environnement interne et, finalement, des relations qui le lient aux systèmes (canadiens, États-Unis et autres..) qui définissent plutôt son environnement externe. Bien entendu, aucune recherche ne peut prétendre traiter de tout cela de façon exhaustive. Si, en principe, la systémique rejette tout réductionnisme, elle est tout de même obligée, dans la pratique, de procéder à un découpage. Par le choix du niveau d'analyse et des systèmes retenus, le chercheur fixe les limites de son investigation.

Une telle approche serait particulièrement utile pour l'étude de la mise en place d'une politique d'autodétermination. Pour cela, il faudrait orienter l'analyse vers une politique particulière, en insistant sur les différents processus successifs, qui vont généralement de l'identification des problèmes jusqu'à la mise en application et à l'évaluation de la politique. Comme nous l'avons déjà observé, il existe déjà un nombre important de travaux sur les impacts des politiques autochtones. En revanche, très peu ont insisté sur les processus antérieurs. En dehors des considérations générales et habituelles des auteurs sur le paternalisme des organes politiques, on ne dispose pas vraiment de recherches ayant mis l'accent sur les processus d'identification des problèmes, de la mise à l'agenda à l'élaboration des politiques. Le texte de Ponting sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) montre bien les apports possibles d'une telle démarche (Ponting : 1991). Examinant en détail la prise de décision au sein du MAINC, l'auteur propose une interprétation des difficultés

---

rencontrées qui rompt avec la thèse néo-coloniale, par la priorité qu'elle accorde, dans l'explication, aux problèmes internes, qui caractérisent la bureaucratie du MAINC.

En fait, il est difficile de nier la qualité des résultats obtenus grâce aux recherches à caractère systémique en sciences sociales. Elles ont été particulièrement fructueuses dans le domaine de l'analyse des politiques, le sont encore aujourd'hui, ne serait-ce que par leur nombre. La systémique a l'avantage d'offrir aux chercheurs et aux décideurs une méthode simple leur permettant d'appréhender des phénomènes souvent complexes. Toutefois, elle pose certaines difficultés pour l'étude des relations de pouvoir entre des acteurs.

Premièrement, à trop mettre l'accent sur les relations entre le système politique et les composantes de son environnement, les études systémiques tendent à négliger le phénomène des relations de pouvoir. C'est tout le problème de la boîte noire. En caricaturant, nous pourrions dire que le système politique ne peut se concevoir comme un simple agent désincarné agissant toujours en fonction de demandes émanant de son environnement et dans le but de favoriser sa stabilité. Le système politique est composé d'acteurs ayant des objectifs, des idées et des ressources particulières. Ces acteurs, s'ils ne la déterminent pas entièrement, ont tout de même une influence probante sur la prise de décision.

La systémique tend à négliger le rôle des individus dans la prise de décision, ce que Crozier et Friedberg appelle le « caractère stratégique de l'interaction humaine » (Crozier et Friedberg : 1977 : 29). Dans le modèle systémique du chômage qu'expose Lapierre (Lapierre : 1992 : 71), aucune place n'est consentie au jeu entre les individus ou groupes d'individus. Le modèle met brillamment en relations une pléiade de processus (marché, progrès technique, etc.) dont les interactions influenceraient le taux de chômage. Cependant, ce type de modèle laisse entrevoir un paradoxe inquiétant. La recherche systémique s'intéresse au comportement humain, sans toujours lui accorder une place de choix dans l'explication. Si, comme le prétendent les chercheurs associés à ce courant, la société ne se réduit pas aux individus qui la composent, qu'elle possède, en somme, sa propre dynamique, cela ne veut pas dire pour autant qu'ils n'y jouent qu'un rôle marginal.

Deuxièmement, la systémique aboutit souvent à une conception administrative de la politique, ce que Sabatier a appelé le « top down focus » (Sabatier : 1993 : 7). Le

---

système politique se situe à l'extérieur de son environnement. Or, il paraît évident qu'une des constantes dans le discours autochtone, et qui s'est d'ailleurs développée depuis ces dernières années, est justement la volonté de mettre fin à cette forme administrative de gestion de la politique. Les autochtones revendiquent une place au sein des processus de décision ou, plus radicalement, ils revendiquent le droit à leurs propres processus. Ainsi, ce ne sont pas tant les extrants produits qui sont remis en question que les processus eux-mêmes. Ce phénomène a été compris par plusieurs chercheurs.

« [A]boriginal governments are first and foremost created and re-created by aboriginal peoples themselves. Aboriginal governments cannot be understood primarily as « creatures » of federal policies and programmes ; nor can they be projected as achievements of constitutional reforms. To the contrary, if aboriginal governments are to be understood, they can be understood most usefully as products of aboriginal peoples living and working to form the political structures they require to meet the challenges of economic development, health, education, social services, resource management and any number of common concerns in their communities and on their lands » (Cassidy : 1990, 84-85).

Troisièmement, disons simplement que parce qu'elle met souvent l'accent sur les processus par lesquels le système arrive à assurer sa stabilité, la systémique s'avère insuffisante, dans bien des cas, pour rendre compte des ruptures qui peuvent survenir dans une société politique. C'est pourtant le problème que pose aujourd'hui l'évolution des rapports de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements. Elle implique des changements importants, des modifications dans les relations de pouvoir entre les parties autochtones et gouvernementales, une remise en question du fonctionnement même du système.

Comme on le voit, l'approche systémique a surtout été conçue pour décrire les relations qu'un système entretient avec les différentes composantes de son environnement. Or, dans le cas d'une négociation d'un projet d'autonomie gouvernementale, la nature de l'explication doit dépasser ce cadre hiérarchique. En utilisant une approche systémique, on est amené à considérer la négociation comme le développement d'une politique publique.

---

En somme, il manque à l'approche systémique, pour l'étude que nous envisageons, une conception des relations de pouvoir qui dépasserait le cadre des inputs et des outputs. Si elle a des vertus descriptives indéniables, elle offre peu de possibilités explicatives du phénomène que nous voulons décrire. Elle s'avère ou bien trop générale ou bien trop spécialisée. Trop générale au sens où elle permet, sur le plan conceptuel, de saisir les revendications autonomistes autochtones sous l'angle de l'apparition de nouveaux systèmes politiques, sans toutefois offrir les outils analytiques qui nous en permettraient l'étude. Trop spécialisée, parce que les outils analytiques qu'elle a développés, ne dépassent pas le cadre restreint de l'analyse des politiques.

#### LE MODÈLE DE SABATIER

Le modèle des « coalitions plaidantes »<sup>1</sup>, développé par Sabatier (Sabatier : 1987 ; Sabatier and Jenking-Smith : 1993 ; Sabatier : 1993), tente de pallier les lacunes de l'approche systémique classique, en considérant, comme facteurs explicatifs, des déterminants se situant tant à l'extérieur (le contexte et son évolution) qu'à l'intérieur même du processus de prise de décision (les rapports entre les coalitions). Son but est de favoriser l'établissement d'études comparées, ayant pour objet l'évolution, sur une assez longue période (plus d'une décennie), de politiques mises de l'avant par plusieurs gouvernements dans un même domaine. Le modèle entend fournir des explications aux variations rencontrées dans le cheminement politique de chacune des conjonctures.

La notion de contexte (ou facteurs externes), que l'on peut associer à celle d'environnement dans la systémique, se divise en deux composantes principales. D'un côté, des paramètres relativement stables, tels que les arrangements constitutionnels, qui permettent surtout de mieux situer les cas retenus. Ces paramètres définissent les limites larges (contraintes) à l'intérieur desquelles s'opère le débat politique. De l'autre, les paramètres plus instables, tels que les changements de gouvernements, les conditions socio-économiques ou les impacts d'autres politiques, qui contraignent plus directement les choix des acteurs au sein du processus de prise de décision (que Sabatier appelle aussi le sous-système politique). En fait, ces paramètres instables

---

<sup>1</sup> On doit cette traduction du concept d'advocacy coalition au professeur Vincent Lemieux.

---

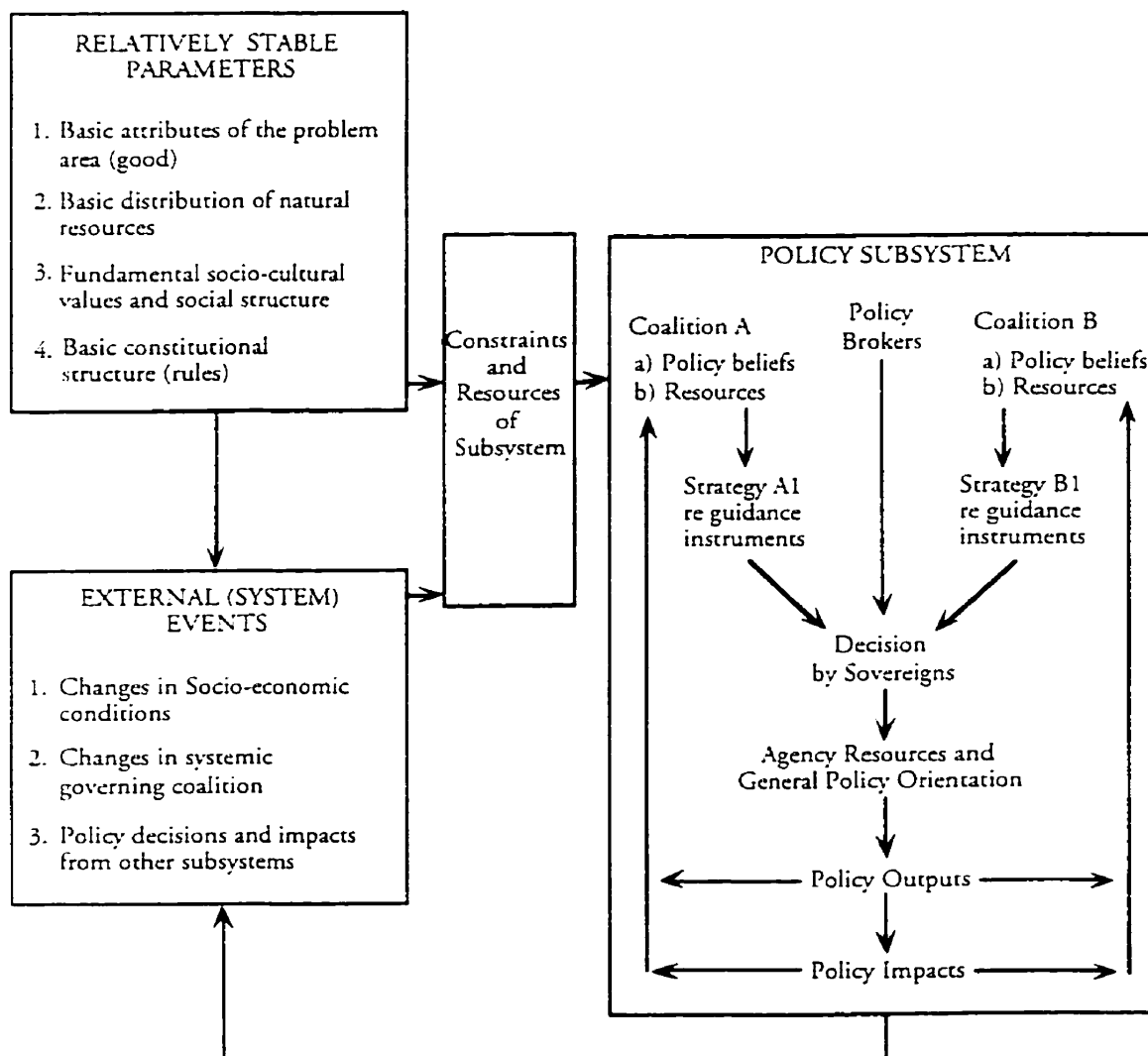


peuvent être modifiés par des décisions prises par le sous-système politique et par là même l'influencer.

La véritable originalité du modèle de Sabatier est de situer l'explication à l'intérieur du sous-système politique. Pour l'auteur, chaque politique peut être vue comme la résultante d'une lutte entre des coalitions (deux ou trois) ou, si l'on préfère, entre des grandes tendances qui regroupent tous les acteurs concernés. Ces coalitions se définissent d'abord par les croyances et les valeurs générales qu'elles défendent. Elles se caractérisent aussi par les ressources dont elles disposent, les bénéfices qu'elles recherchent et les acteurs qui y « adhèrent ». Les acteurs appartenant aux coalitions peuvent provenir de tous les secteurs de la société. Selon Sabatier, l'analyse de l'évolution des rapports de force entre les acteurs associés aux deux grandes tendances, permet de comprendre et d'expliquer les outputs (et leurs changements) issus du sous-système politique. Rappelons que si ces coalitions sont influencées dans leurs actions par les paramètres externes, elles le sont également par les décisions politiques qui sont prises, d'où le principe de « policy learning ». Les coalitions réagissent aux effets et aux conséquences des politiques qu'elles ont contribué à développer, elles s'influencent mutuellement.

---

## MODÈLE DES COALITIONS PLAIDANTES (SABATIER : 1993 : 19)



Sur le plan descriptif, le modèle des coalitions plaidantes permet, grâce à l'étude des paramètres externes, de bien saisir l'environnement à l'intérieur duquel s'effectue la prise de décision. Suffisamment détaillés, les éléments de ces paramètres fournissent au chercheur les guides nécessaires à la description. Contrairement à l'approche systémique classique, la description ne se réduit pas à l'unique énoncé des demandes formulées par les sous-systèmes composant l'environnement. Le contexte historique, social, économique et politique fait partie intégrante de l'analyse.

### L'application au cas autochtone

Le modèle de Sabatier offre certains avantages pour l'étude des politiques autochtones. Premièrement, il permet la prise en compte du contexte à l'intérieur duquel elles s'élaborent ; les effets des autres politiques notamment et les changements institutionnels qui sont particulièrement considérables dans ce domaine. On pense, à titre d'exemple, à l'influence qu'ont pu avoir le rapatriement de la Constitution en 1982, les propositions de la *Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones*, la conclusion d'autres ententes d'autonomie gouvernementale au pays ou encore certains jugements de la Cour suprême. Deuxièmement, et surtout, parce qu'il met l'accent sur les valeurs dans l'élaboration des compromis politiques, le modèle des coalitions plaidantes offre au chercheur une bonne occasion de poser un regard nouveau sur l'opposition, si souvent traitée, entre modernité et tradition dans les relations des gouvernements avec les autochtones. La recherche remplacerait ainsi l'étude du discours « idéologique » des élites par l'analyse de son pendant politique au moment de la prise de décision et de l'articulation des stratégies concrètes d'action. Par le biais de recherches comparées, on pourrait enfin évaluer, dans la pratique, l'espace qu'occupe ce conflit des valeurs dans l'explication des résultats des négociations entre les parties autochtones et gouvernementales.

Si l'approche proposée par Sabatier réussit à pallier certaines lacunes de la systémique classique, elle en conserve cependant quelques-unes. Tout d'abord, elle échoue dans sa tentative de prise en considération des relations de pouvoir entre les acteurs impliqués dans la prise de décision. À accorder tant d'importance au conflit entre les valeurs, l'auteur en vient à négliger les acteurs eux-mêmes, leur position dans le processus politique et la nature des relations de pouvoir qu'ils entretiennent. En fait, Sabatier ne

---

discute pas vraiment du pouvoir, comme relation entre les acteurs, individuels et collectifs.

Ensuite, le modèle des coalitions plaidantes vise essentiellement l'étude de politiques précises se déroulant sur une longue période de temps. Il s'avère parfaitement adapté à l'observation des travaux d'une commission parlementaire permanente, où les échanges et les compromis font l'objet d'une négociation constante. En revanche, on ne voit pas comment il pourrait servir à l'examen d'une revendication d'autonomie gouvernementale, dans une situation où les acteurs et les lieux de décision seraient multiples et changeants. La création d'un nouvel organisme autochtone n'équivaut pas à un simple changement du contexte. Elle peut signifier une modification capitale dans les jeux de pouvoir entre les acteurs, en affectant, entre autres, leur stratégie. Les relations de pouvoir ne se manifestent pas qu'à l'intérieur d'une commission ou à une table de négociation. Elles se développent aussi en parallèle, sur d'autres « fronts ». Dans le cas des Atikamekw et des Montagnais, par exemple, nous croyons que la conclusion d'une entente entre un Conseil de bande et un ministère particulier peut avoir eu des conséquences probantes sur l'état des relations de pouvoir et sur le rôle des principaux participants.

## L'individualisme méthodologique

L'individualisme méthodologique se caractérise par la place prédominante qu'il accorde aux individus dans l'explication des phénomènes sociaux. Une société représente avant tout un nombre d'individus ayant des relations. Par conséquent, cette démarche ne cherche pas à saisir la dynamique sociale à partir de systèmes, de fonctions ou de structures. Elle tente plutôt d'expliquer la prise de décision et ses effets à l'aide d'une réflexion centrée sur les individus, sur leur place, leur choix et leur autonomie. Ces individus sont considérés comme des êtres rationnels (du moins en partie) qui agissent en conséquence.

Ce qui intéresse donc les chercheurs associés à ce paradigme, c'est de montrer comment ce postulat de la rationalité se manifeste dans la prise de décisions collectives. Dans une communauté, la volonté rationnelle des uns se heurte à celle des autres. Ce

---

choc entre les rationalités des acteurs peut engendrer des effets pervers ou des paradoxes, c'est-à-dire des résultats de prime abord étrangers à leurs volontés, des conclusions qui ne satisfont aucune des parties en compétition (Boudon : 1979). Son originalité est de proposer une explication de ces phénomènes qui demeure fidèle au postulat de la rationalité des individus.

Dans un article publié en 1994, Hubert Brochier fait la distinction entre l'individualisme méthodologique fort et mitigé (Brochier : 1994). Dans cette partie, nous traiterons tout d'abord de la tendance forte de l'individualisme méthodologique. Il s'agira alors d'en montrer les principaux fondements, les applications possibles et les lacunes inhérentes. Par la suite, nous nous attarderons plus en détail au modèle de l'analyse stratégique de Crozier et Friedberg. Ce modèle appartient au courant de l'individualisme méthodologique mitigé qui tente de remédier aux lacunes du précédent. Nous essayerons de juger des moyens par lesquels il y parvient et d'apprécier son utilité pour le cas qui nous intéresse.

#### L'INDIVIDUALISME MÉTHODOLOGIQUE FORT

L'essor de l'individualisme méthodologique au XX<sup>e</sup> siècle est intimement associé au développement de la science économique et de la théorie des jeux<sup>2</sup>. La première lui a fourni une bonne partie de son appareil conceptuel, tandis que la seconde lui a plutôt légué certaines méthodes favorisant son opérationnalisation.

L'individualisme méthodologique fort emprunte à la science économique le principe de l'agent rationnel. Selon Arrow, le principe de la rationalité repose sur cinq points :

« A rational man is one who behaves as follows : (1) he can always make a decision when confronted with a range of alternatives ; (2) he ranks all the alternatives facing him in order of his preference in such a way that each of either preferred to, indifferent to, of inferior to each other ; (3) his preference ranking is transitive ; (4) he always chooses from among the

---

<sup>2</sup> Précisons également que l'individualisme méthodologique, sur le plan normatif, a été aussi influencé par la philosophie libérale et son principe d'individualisme moral. Sur cette question, voir la première partie de l'ouvrage de James Buchanan & Gordon Tullock (1965) et aussi le premier chapitre du livre d'Alexander Rosenberg (1988).

---

possible alternatives that which ranks highest in his preference ordering ; and (5) he always makes the same decision each time he is confronted with the same alternatives » (Downs : 1957 : 6).

La rationalité est le processus par lequel les individus orientent leurs actions. La tâche que se sont assignés les chercheurs associés à l'individualisme méthodologique fort a été de transposer ce processus de rationalité en une explication des faits politiques.

C'est à ce moment que la théorie des jeux intervient. L'individualisme méthodologique considère la politique comme un jeu où les participants expriment leur rationalité. La théorie des jeux fournit plusieurs modèles sur l'implication des règles dans les résultats d'un jeu (dilemme du prisonnier, de la poule mouillée...) (Brams : 1975). En fait, les questions entourant les règles à l'intérieur desquelles s'effectuent les transactions constituent le second pilier de la recherche. On peut dire que c'est par la double analyse des choix rationnels des acteurs et des règles du jeu politique que les chercheurs liés à ce courant atteignent leurs objectifs. Toutefois, ils se distinguent par la définition qu'ils en donnent.

Des auteurs comme Buchanan et Tullock se sont intéressés au rôle des citoyens dans l'établissement des règles de base (règles constitutionnelles) dans les sociétés démocratiques (Buchanan et Tullock : 1965). Selon eux, c'est par leur volonté de minimiser le plus possible les coûts extérieurs<sup>3</sup> et les coûts liés à la prise de décision<sup>4</sup> que les individus en arrivent à décider, d'une part, des questions qui méritent d'être traitées politiquement et d'autre part, de la règle optimale à laquelle elles devraient être soumises.

De son côté, Downs a plutôt proposé une analyse déductive, à partir du vote, de l'action gouvernementale et partisane dans les démocraties modernes. Selon lui, les gouvernements ne sont pas des maximiseurs du bien-être collectif. « Because each adult citizen has one vote, his welfare preferences are weighted in the eyes of the government,

---

<sup>3</sup> « costs that the individual expects to endure as a result of the actions of others over which he has no direct control » (p. 45).

<sup>4</sup> « costs which the individual expects to incur as a result of his own participation in an organized activity » (p. 45).

---

which is interested only in his vote, not his welfare » (Downs : 1957 : 18). L'auteur porte sa réflexion sur les stratégies que peuvent adopter les citoyens et les gouvernants (ou ceux qui aspirent à le devenir) pour maximiser leurs intérêts particuliers.

Quant à Olson, il s'est intéressé aux grandes associations, comme les syndicats ou les lobbies, qui dans les démocraties défendent les intérêts de groupes de personnes (Olson : 1978). Il démontre que l'action collective ne peut s'expliquer simplement par la logique de l'action individuelle des personnes qui y participent. L'atteinte de biens collectifs n'est pas une motivation suffisante pour qu'un individu s'implique volontairement au sein d'une association. L'auteur a soutenu que pour se développer, les associations doivent savoir utiliser une forme de coercition (adhésion obligatoire) ou proposer des bénéfices non collectifs à leurs membres.

Tous ces travaux ont en commun leur prétention à saisir le politique par le biais du comportement rationnel des acteurs. Les problèmes qu'ils posent sont liés à la fois à la question de la rationalité des acteurs et à la valeur qu'ils accordent aux règles du jeu dans l'analyse.

Tout d'abord, les exigences du postulat de la rationalité développé par Arrow sont difficilement conciliables avec la réalité sociale. L'intentionnalité de l'acteur ou encore la stabilité de ses préférences ne sont pas des données évidentes (Rosenberg : 1988 : 41-48 ; Van Parijs : 31-68). Par la notion d'incertitude ou de considération du phénomène de la diffusion de l'information, les auteurs montrent bien qu'ils sont conscients des limites inhérentes au concept de la rationalité.

Cependant, pour des fins pratiques, ils proposent tous des définitions simplifiées, pour ne pas dire unidimensionnelles, de la rationalité de l'acteur. Downs par exemple, ne considère que ce qu'il appelle la rationalité politique et économique des individus.

« [T]his is a study of economic and political rationality, not of psychology. Therefore, even though psychological considerations have a legitimate and significant place in both economics and political science, we-by-pass them entirely except for a brief mention in Chapter 2 »  
(Downs : 1957 : 7)

Dans son ouvrage, tout comportement individuel qui ne répond pas à cette logique économique et politique est jugé irrationnel. S'ils ont raison de reprocher aux théories

---

holistes de ne pas traiter de l'action des acteurs dans leurs analyses, ils n'en demeurent pas moins que les chercheurs prônant ce type d'individualisme méthodologique ne traitent eux-mêmes que d'un seul segment de la logique de l'action des individus. La rationalité des individus est un phénomène multidimensionnel. Les critères retenus dans le choix d'une décision peuvent être différents d'un individu à un autre. De plus, comme la rationalité s'applique à toutes les facettes de la vie, comme elle est multidirectionnelle (politique, économique, sociale, émotive...) en quelque sorte, toute limitation dans sa définition nous empêche d'en saisir la véritable étendue. On peut très bien associer le vote d'un individu à des raisons émotives. Les transactions (le bargaining) ne se font pas uniquement entre divers choix politiques ou économiques comme tendent à l'affirmer certains auteurs<sup>5</sup>. Toutefois, comme le fait encore remarquer Downs, ouvrir le concept de rationalité nous entraîne dans un raisonnement parfois tautologique où tout comportement devient rationnel, ce qui rend l'analyse non pertinente.

« [W]e must avoid the tautological conclusion that every man's behavior is always rational because (1) it is aimed at some end and (2) its returns must have outweighed its costs in his eyes or he would not have undertaken it » (Downs : 1957 : 6).

Plus largement, les sociétés humaines sont des phénomènes complexes, que la simple analogie avec les règles du jeu ne peut expliquer adéquatement. Les comportements qui font appel à des croyances ou à des coutumes sont difficilement explicables par la volonté des acteurs de maximiser leur intérêt dans un jeu réglementé (l'altruisme, les structures de parenté ou encore des cas précis comme les commandos suicides en sont des manifestations probantes). Si ce sont les individus qui produisent les règles sociales, ces règles, dans bien des cas, se perpétuent et conservent une influence marquante sur leurs comportements (Rosenberg : 1988 : 141-170). En ce sens, elles n'ont peut être pas ces vertus « naturelles » que leur accordent les théories holistes, mais elles existent malgré tout et méritent des chercheurs une attention particulière.

---

<sup>5</sup> On pense notamment au phénomène des compensations dans les décisions majoritaires chez Buchanan & Tullock.

---



Finalement, on doit aussi reprocher aux tenants de l'individualisme méthodologique fort le caractère souvent déductif de leurs démonstrations. Les auteurs ne font pas grand état de l'opérationnalisation de leur approche théorique. En fait, en raison de ses dédales, la rationalité individuelle se prête peu à une cueillette exhaustive et systématique de l'information.

#### L'ANALYSE STRATÉGIQUE DE CROZIER ET FRIEDBERG

Ne partageant pas la conception de l'individualisme méthodologique fort, Crozier et Friedberg<sup>6</sup> proposent une approche plus « terre à terre », plus pratique de l'analyse des sociétés. Les jeux de pouvoir qu'ils évoquent restent intimement liés aux particularismes des cas observés. En ce sens, ils remédient pour une bonne part aux critiques que nous avons précédemment exposées.

#### La rationalité comme stratégie

Pour Crozier et Friedberg, le concept de stratégie ne peut être compris sans le rappel de cinq observations empiriques, qui concernent les acteurs, leur rationalité et les comportements qu'ils adoptent dans leurs relations. Tout d'abord, « l'acteur n'a que rarement des objectifs clairs et encore moins de projets cohérents » (Crozier et Friedberg : 1977 : 55). Il n'est toujours que partiellement rationnel et ses positions demeurent sujettes à des modifications. Par conséquent, son comportement est contraint et limité.

Malgré cela, le comportement de l'acteur est actif, c'est à dire qu'il n'est « jamais directement déterminé » (Crozier et Friedberg : 1977 : 55). De plus, s'il ne peut être associé à des objectifs clairs, il a tout de même un sens. L'acteur,

« au lieu d'être rationnel par rapport à des objectifs, est rationnel, d'une part, par rapport à des opportunités et à travers ces opportunités au contexte qui les définit et, d'autre part, par rapport aux comportement des autres acteurs, au parti que ceux-ci prennent et au jeu qui s'est établi entre-eux » (Crozier et Friedberg : 1977 : 56).

---

<sup>6</sup> Sur ce plan, nous référerons le lecteur à la critique qu'adressent les auteurs à l'approche rationaliste, et plus particulièrement dans le cas de la crise de Cuba (Crozier et Friedberg : 1977 : 307-374)

---

Ce comportement comprend toujours un aspect offensif et un aspect défensif. Le premier s'explique par le fait que les acteurs cherchent à saisir, par leur comportement, des opportunités en vue d'améliorer leur situation. Quant à l'aspect défensif, il représente davantage la volonté des acteurs de protéger et d'élargir leur marge de liberté et d'autonomie. Finalement, les auteurs précisent que le comportement d'un acteur n'est jamais irrationnel, puisqu'il est toujours le résultat d'une stratégie.

En ce sens, la stratégie, telle qu'ils la définissent, « n'est rien d'autre que le *fondement inféré ex post des régularités de comportement observées empiriquement* » (Crozier et Friedberg : 1977 : 57). Elle constitue la façon rationnelle, par laquelle chaque acteur, au sein d'une organisation, tente de maximiser son *autonomie et sa liberté, tout en essayant d'améliorer sa position*. Ainsi, chaque organisation se caractérise par la structure spécifique qui émerge du choc entre les stratégies des acteurs.

### Les règles du jeu comme structures et construits humains

Leur modèle théorique ne nie donc pas que le champ social soit structuré.

« Les structures, par les cloisonnements, les entraves à la compétition qu'elles imposent, fournissent les protections nécessaires pour affronter les phénomènes de pouvoir, c'est à dire, finalement, pour rendre possible la coopération des hommes » (Crozier et Friedberg : 1977 : 33).

La compréhension de ces structures qui régissent, en quelque sorte, les relations de pouvoir entre les acteurs, demeure au cœur de leur approche. Ce qui la distingue du structuralisme, c'est le fait qu'elle ne leur accorde pas les mêmes caractéristiques. Dans une optique stratégique, les structures sont des construits humains, sans propriété universelle. C'est-à-dire, pour reprendre les termes de Crozier et Friedberg,

« des solutions toujours spécifiques que les hommes avec leurs ressources et capacités du moment ont inventées pour structurer leurs interactions dans et pour la résolution de problèmes communs » (Crozier et Friedberg : 1977 : 29).

Dans une organisation, la structure représente les balises, les limitations nécessaires à l'affirmation de la liberté et de la rationalité individuelle. Dans certains cas, Il peut arriver que ces contraintes structurelles produisent des résultats inacceptables par rapport aux objectifs de l'organisation. En travaillant sur les stratégies développées par

---

les acteurs, l'analyse stratégique cherche à comprendre la logique structurelle des organisations, afin de proposer, le cas échéant, des modifications leur permettant d'atteindre un meilleur niveau d'efficacité. Ainsi, pour Crozier et Friedberg, le jeu « constitue un mécanisme concret grâce auquel les hommes structurent leurs relations de pouvoir et les régularisent tout en leur faisant - en se laissant - leur liberté » (Crozier et Friedberg : 1977 : 113).

### L'application au cas autochtone

Dans leur ouvrage, les auteurs parlent abondamment de l'opérationnalisation de leur cadre théorique. Les techniques proposées favorisent notamment la mise en œuvre d'études de type appliqué. De façon schématique, on pourrait dire qu'ils proposent une démarche en deux étapes. Dans la première, la recherche doit, à l'aide des documents disponibles, de questionnaires ou d'entrevues, tenter de saisir la stratégie développée par chaque acteur. Elle doit également s'attarder aux relations que les acteurs entretiennent avec l'environnement externe de l'organisation et qui sont, elles aussi, d'ordre stratégique. L'objectif est d'en arriver à bien connaître les caractéristiques du cas étudié.

Dans une seconde étape, la recherche peut alors induire, des informations recueillies, la logique de l'organisation, c'est-à-dire la structure et les règles du jeu de pouvoir. Le cas échéant, elle peut avancer des modifications qui pourraient en améliorer l'efficacité. Ces modifications doivent cependant tenir compte du contexte (sa culture) dans lequel les organisations évoluent, puisque, selon les auteurs, les problèmes et les solutions n'ont pas de valeur universelle.

L'analyse stratégique, telle que proposée, comporte deux grands avantages pour l'étude des relations politiques entre autochtones et représentants des gouvernements. Premièrement, elle place la question des relations de pouvoir entre les acteurs au cœur de l'investigation. Deuxièmement, elle accorde une place non négligeable aux questions méthodologiques. Elle est bien adaptée, à titre d'exemple, à l'étude des comportements des acteurs à une table de négociation ou au moment de l'élaboration d'une politique précise.

En revanche, elle pose également certaines difficultés. Tout d'abord, et comme nous l'avons déjà souligné lors de notre critique du modèle des coalitions plaidantes, les

---

compromis entre les autochtones et les gouvernements s'élaborent sur plusieurs fronts, dans divers lieux de pouvoirs ; ce qui n'est pas sans poser problème pour l'analyse stratégique. Le cas à l'étude se déroule sur une assez longue période ce qui amplifie d'autant les difficultés liées à la collecte de l'information. Pour analyser les stratégies des acteurs comme le proposent Crozier et Friedberg dans *L'acteur et le système*, il faut avoir accès à tous les acteurs comme source d'information et détenir les ressources nécessaires, quand leur nombre est élevé, pour procéder adéquatement. Dans bien des situations, ces conditions ne peuvent être remplies et le chercheur est forcé de déduire ce qu'il ne peut obtenir autrement. En somme, l'analyse stratégique rencontre aussi des problèmes dans l'étude des phénomènes complexes.

Enfin, nous dirons que l'explication des changements dans les relations de pouvoir, proposée par ce type d'analyse, n'est pas satisfaisante. Selon nous, on ne peut expliquer l'évolution temporelle de ces relations par la simple considération des stratégies des acteurs et de leurs interactions. Ce qui nous intéresse, ce sont les relations de pouvoir comme ensemble, un tout structuré possédant des caractéristiques particulières, et ayant une influence sur le comportement des acteurs et des organisations. Or, chez Crozier et Friedberg, cet ensemble est un construit humain qu'ils ne jugent qu'en fonction de son efficacité. Ainsi, comme la systémique, ils refusent de considérer l'explication à l'intérieur d'un cadre plus largement théorique.

## Le structuralisme

L'approche structurale s'est développée parallèlement à la systémique. Les deux se distinguent du courant rationaliste par une étude moins linéaire des phénomènes sociaux. Selon Lévi-Strauss, la structure doit satisfaire quatre conditions (Lévi-Strauss : 1974 : 306). Premièrement, elle est reconnaissable à son caractère systémique, qui implique que ses composantes s'influencent mutuellement. Deuxièmement, toute structure appartient à un groupe de transformations. Par conséquent, l'ensemble des changements qu'elle peut subir définit son groupe, sa famille de structures. Troisièmement, la connaissance de cette dernière permet au chercheur de prévoir les conséquences des modifications pouvant s'opérer au sein d'une structure donnée, c'est à dire de prévoir la forme qu'elle prendra dorénavant. Finalement, une structure doit être

---

suffisamment exhaustive et « rendre compte de tous les faits observés » (Lévi-Strauss : 1974 : 25).

#### LE STRUCTURALISME COMME MODÈLE EXPLICATIF

Pendant longtemps, le structuralisme a été associé au dévoilement d'explications globales des phénomènes sociaux, à forte tendance universaliste et déterministe. Chez Lévi-Strauss, le principe de base qui guide l'analyse des systèmes de parenté postule qu'il est possible de considérer les termes de parenté comme des phonèmes, comme des éléments de significations « qui n'acquièrent cette signification qu'à condition de s'intégrer en systèmes » (Lévi-Strauss : 1974 : 41). Pour l'auteur, les similitudes entre des systèmes de parenté de sociétés séparées dans l'espace ou le temps, loin d'être le fruit de la contingence, seront plutôt la conséquence manifeste de l'existence de lois générales.

En mettant en lumière les règles inconscientes qui commandent les systèmes de parenté, Lévi-Strauss croit faire apparaître les balises, les limites de la diversité, il pense décrire les règles universelles qui régissent les particularismes. Sa démarche l'amène encore plus loin. Selon lui, la mise en évidence d'une structure ne fait pas qu'expliquer les variations rencontrées dans la réalité. Elle permet de connaître, par déduction, l'éventail des diversités possibles à l'intérieur des règles inhérentes à la structure, et cela, même si certaines n'ont pas encore pu être observées concrètement. Revenant sur la linguistique, Lévi-Strauss avance qu'une connaissance complète des différentes structures en phonologie nous permettrait d'établir « une sorte de tableau périodique des structures linguistiques, comparable à celui des éléments dont la chimie est redevable à Mendeleeff » (Lévi-Strauss : 1974 : 66).

Les courants marxiste et néo-marxiste ont aussi privilégié une interprétation structurale de la réalité. Ils ont proposé une interprétation générale des phénomènes sociaux à partir de la distinction classique entre infrastructure et superstructure, la première étant précisément la structure inconsciente de l'autre, qui se réduit plutôt à la « structure officielle de la gouverne ». Poulantzas, par exemple, a défendu l'idée que dans nos sociétés modernes, la classe dominante n'a pas besoin de gouverner, de diriger l'appareil étatique pour que soit assurée la reproduction de la société capitaliste. Cette

---

reproduction serait plutôt garantie par un phénomène d'orchestration sans chef d'orchestre ; c'est à dire par les structures mêmes de l'État.

De leur côté, les travaux liés à la théorie de la « contingence structurelle » dans l'étude des organisations ont aussi participé au développement d'explications déterministes et universalistes (Blau : 1968 ; Lawrence et Lorsch : 1967). Bien qu'appuyés sur des analyses quantitatives, ces travaux ont reproduit, selon Crozier et Friedberg, « ce qu'on pourrait appeler le *biais techniciste* de la théorie classique des organisations » (Crozier et Friedberg : 1977 : 156 ; voir aussi Turgeon : 1989 : 27). Pour eux,

« une telle optique « technicienne » est intimement liée à un mode de raisonnement dont les présupposés déterministes sous-jacents aboutissent en fin de compte à réduire le changement organisationnel à un processus quasi mécanique d'adaptation unilatérale » (Crozier et Friedberg : 1977 : 157).

Dans ces diverses manifestations, le structuralisme produit des schémas d'explications dans lesquels les acteurs ne semblent disposer d'aucune autonomie. Comme cela était le cas pour la systémique, ce type de structuralisme pose le paradoxe d'une étude des comportements humains qui tend à en exclure les manifestations concrètes.

#### LE STRUCTURALISME COMME DÉVELOPPEMENT DE MÉTHODES

Mais le structuralisme n'est pas réductible à sa tendance déterministe. Certains auteurs le considèrent uniquement sous l'angle des méthodes qu'il a permis de développer. On parlera alors d'analyse structurale plutôt que de structuralisme. Comme l'annonce Jean Turgeon, l'analyse structurale peut être considérée comme un

« outil, au même titre par exemple que la théorie générale des systèmes, un outil permettant aux différentes disciplines sociales, dont la science politique, de raffiner davantage leur questionnement sur le fonctionnement des systèmes sociaux » (Turgeon : 1989 : 29).

L'analyse structurale n'apparaît pas comme une théorie particulière, mais plutôt comme un vaste paradigme, dont la validité doit être jugée en fonction de la qualité des développements produits. Comme le rappelle Lapierre (qui l'emprunte à Boudon),

---

« [s]'interroger sur la validité d'une théorie, c'est se demander si elle est ou non fausse, si l'explication qu'elle propose est à la fois logiquement cohérente et confirmée par les faits méthodiquement constatés. S'interroger sur la valeur d'un paradigme, c'est se demander s'il est ou non fécond, s'il permet de découvrir de nouvelles relations entre des phénomènes, donc de se poser sur eux de nouvelles questions et de formuler de nouvelles hypothèses » (Lapierre : 1992 : 157-158).

Dans son livre *Social Network Analysis*, John Scott reprend cette idée que l'analyse structurale n'offre pas une approche théorique comme telle, mais bien une série de méthodes d'investigation du champ social. « The point of view that I shall elaborate in this book is that social network analysis is a particular set of *methods* and not a specific body of theory » (Scott : 1992 : 38). En fait, son livre vise deux objectifs. D'une part, il souhaite rendre compte des divers développements que le paradigme structural a connus au cours de son histoire. D'autre part, après avoir exposé ces grands développements, il cherche à broser une revue critique des techniques et des instruments généralement utilisés par les auteurs. Il traite entre autres de ceux employés afin de mesurer les degrés de densité, de fragmentation et de centralisation d'une structure. Pour les fins de l'exercice, nous nous intéresserons surtout à la première partie de son ouvrage.

Selon Scott, le structuralisme a connu trois développements importants depuis ses origines. Et ceux-ci se caractérisent surtout par leur apport méthodologique.

« [T]he sociometric analysts, who produced many technical advances by using the methods of graph theory ; the Harvard researchers of the 1930, who explored patterns of interpersonal relations and the formation of ' cliques ' ; and the Manchester anthropologists, who built on both of these strands to investigate the structure of ' community ' relations in tribal and village societies » (Scott : 1992 : 38).

L'analyse sociométrique utilise la théorie des graphes pour saisir la structuration des relations entre un nombre limité d'acteurs. Initiée par Moreno, elle a favorisé une systématisation de la collecte d'information. Elle part du principe que les acteurs sont regroupés en système, et que la connaissance de la nature des relations qu'ils entretiennent permet de comprendre les propriétés structurelles de ce système. Par l'emploi des flèches et des valeurs positive et négative, l'analyse sociométrique permet de montrer l'orientation du système étudié ou, si l'on préfère, sa structure. Le grand

---

intérêt de ces travaux a toutefois ses limites. Premièrement, ils ne peuvent traiter que de systèmes comportant un nombre restreint d'acteurs. En effet, plus leur nombre augmente, plus la traduction de leurs relations en graphes devient difficile. Deuxièmement, une telle forme d'analyse ne peut faire l'économie d'une description plus exhaustive des atouts dont disposent les acteurs concernés et qui risquent de jouer un rôle non négligeable dans l'orientation de la structuration.

De son côté, l'analyse des relations interpersonnelles et de la formation des « sous-groupes » (cliques) s'intéresse précisément aux systèmes à acteurs multiples. Privilégiant surtout une cueillette de l'information par questionnaire, elle fait appel aux méthodes reconnues en analyse statistique pour le traitement des données. À l'aide de matrices, de bases de données passablement complexes, elle tente d'observer les corrélations significatives qui attesteraient de la présence ou non, de sous-groupes au sein du système global et, par là même, de la nature de sa structuration. Ces limites se situent surtout sur la plan de la cueillette de l'information. Dans plusieurs cas, l'analyse doit pouvoir mesurer l'intensité des relations entre les acteurs (l'amitié par exemple). Or, l'utilisation d'un questionnaire n'assure pas une échelle de mesure totalement unifiée pour ce type d'information. Elle est soumise aux conceptions différentes des personnes interviewées.

Finalement, le troisième courant, qui s'est développé d'abord en Grande-Bretagne, privilégie l'analyse des conflits et des relations de pouvoir qui ont une influence sur la survie d'un système et sur ses transformations ou ses ruptures. Pour ce faire, et à l'inverse du fonctionnalisme parsonnien, les chercheurs ne visent pas uniquement l'étude de la structure apparente du pouvoir. Ils cherchent plutôt à analyser les structures concrètes des relations de pouvoir qui déterminent l'évolution des systèmes.

Comme la systémique, l'approche structurale traite de la notion de système en sciences sociales. Toutefois, ses ambitions sont fondamentalement différentes. Elle cherche à produire des lois, ou à fournir des explications générales des résultats que produisent les systèmes. D'un point de vue structural, il ne suffit pas de décrire les relations entre les composantes d'un système, il faut aussi essayer d'en expliquer les règles, la structuration. Et cela afin de comprendre les raisons qui font que dans certains cas un système se perpétue et que dans d'autres il se transforme.

---



### L'application au cas autochtone

Les méthodes structurales d'investigation du champ social, notamment celles qui ont trait à l'utilisation de la théorie des graphes, offrent plusieurs possibilités pour l'étude des relations de pouvoir entre les autochtones et les gouvernements.

Premièrement, ce courant d'analyse permet le développement d'une recherche centrée sur le pouvoir, en tant que relation entre les différents acteurs. Deuxièmement, à l'inverse de l'analyse stratégique, l'approche structurale favorise le développement d'explications qui s'appuient sur le rôle joué par la forme et par la substance des relations de pouvoir (Lemieux : 1982 ; Turgeon : 1989 : 29). Troisièmement, malgré cet intérêt pour les structures, l'approche structurale ne néglige pas le rôle des acteurs. En ce sens, les structures demeurent un construit comme chez Crozier et Friedberg. Toutefois, l'analyse structurale se démarque par ses capacités explicatives.

Finalement, ce type d'analyse s'avère parfaitement adapté à une étude qui dépasse les frontières de la simple analyse d'une politique particulière. Elle se concentre bien plus sur le développement des relations de pouvoir que sur des questions d'offres et de demandes politiques. Dans ce contexte, la question n'est pas simplement d'identifier qui fait quoi dans la société, qui exerce un pouvoir et qui le subit, le but est de montrer comment s'articulent les relations de pouvoir, les structures qu'elles produisent ainsi que les effets qu'elles engendrent.

Sur le plan descriptif, l'analyse structurale pose cependant quelques difficultés. À l'opposé du modèle de Sabatier, elle n'offre pas une typologie pouvant servir de guide dans la description de chacune des situations et de leur contexte. En fait, une bonne part du travail repose sur les connaissances générales du chercheur, et sur ses capacités à cerner et à comprendre les événements qui ont participé à l'évolution des relations de pouvoir entre les acteurs. Comme pour la systémique classique, l'analyse structurale peut placer le chercheur devant une mise en abîme qui n'est pas sans rappeler le jeu des poupées russes ; chaque système analysé s'insère à l'intérieur de systèmes plus vastes de même qu'il se décompose en une série de systèmes plus précis. En concentrant l'investigation sur un système particulier (et sa structuration), le chercheur procède à un découpage qui, de prime abord, ne va pas de soi. Finalement, l'analyse structurale doit éviter les pièges du déterminisme qui a souvent caractérisé le structuralisme, en essayant

---

de concilier, dans un ensemble cohérent, l'explication de la structure avec la reconnaissance de l'autonomie des acteurs.

## En résumé

Les approches présentées proposent des méthodes distinctes pour l'étude que nous envisageons. Des trois, la systémique nous paraît la plus faible. Malgré ses qualités indéniables, et les importantes modifications que Sabatier lui a apportées, elle conserve un caractère expressément descriptif. Elle se contente de décrire la prise de décision à partir des principes de l'offre et de la demande politique, ou au mieux, à partir de l'évolution des valeurs défendues par les coalitions plaidantes. Elle produit ainsi une schématisation circulaire de la prise de décision qui néglige en partie le problème des acteurs et des relations de pouvoir qu'ils entretiennent.

De son côté, l'analyse stratégique présentée par Crozier et Friedberg est assez séduisante. Elle offre des méthodes permettant une analyse détaillée des relations de pouvoir. Toutefois, si elle ouvre la voie à l'explication, elle comporte aussi ses désavantages. Premièrement, les explications qu'elle peut fournir demeurent liées aux particularismes des cas observés. Ce type de recherche ne favorise pas l'établissement d'études comparées et limite le plus possible l'utilisation de véritables modèles théoriques. Or, la réflexion théorique engendre souvent de nouvelles problématiques qui ne sont pas réductibles à des méthodes ou à des conclusions en fin de recherche. Elle est un processus complémentaire à l'expérimentation.

Deuxièmement, et de par sa méthode, on voit difficilement comment cette approche pourrait satisfaire l'analyse que nous envisageons. Crozier et Friedberg proposent une vision inductive de la recherche. C'est de l'observation directe de chacun des cas que doit jaillir l'interprétation. Étant donné ses faiblesses sur le plan théorique, la validité de ce genre de recherche repose en très grande partie sur la cueillette de l'information. En somme, l'approche de Crozier et Friedberg encourage surtout la recherche de type appliqué au détriment de la recherche fondamentale.

---

Quant au structuralisme, ses ambitions théoriques et son opérationnalisation difficile constituaient certainement un désavantage important à ses débuts. Toutefois, le développement récent de l'analyse structurale a partiellement remédié à ce problème. Il semble que le postulat de l'existence des structures soit aujourd'hui conciliable avec celui de l'autonomie des acteurs. Les structures prennent alors la forme d'idéaux-types, qui montrent bien plus des tendances observables dans la réalité, que des lois immuables. Si elle respecte une telle condition, la démarche structurale constitue l'approche la plus prometteuse. Sa grande force réside dans le développement de sa réflexion théorique, dans l'utilisation même de ses méthodes de collecte et dans le traitement systématique et original des informations qu'elle propose.

Le modèle retenu pour notre étude est celui de la structuration du pouvoir développé par Vincent Lemieux. Il représente, de notre point de vue, une tentative intéressante d'interprétation théorique qui demeure fidèle à la primauté de l'acteur dans l'établissement des relations de pouvoir. Sans prétendre saisir des lois universelles structurales, le modèle reflète bien les aspirations de Lévi-Strauss par sa façon de considérer chaque structuration à l'intérieur d'un champ limité des possibles.

« La structure renvoie donc à un groupe de modèles : c'est l'étude de ce groupe de modèles qui permettra de dégager une structure, et partant de mieux connaître l'objet. Elle amène également une certaine fermeture qui permet de circonscrire sa logique interne » (Turgeon : 1989 : 28).

L'utilisation de l'explication structurale sera faite dans un but strictement heuristique. Nous rejoignons ici les idées de Brown dans son livre *Clefs pour une poétique de la sociologie* (Brown : 1989). Les explications fournies par le modèle devront être évaluées en fonction de leur qualité « métaphorique » par rapport à la réalité. En ce sens, les méthodes d'investigations adoptées seront les moyens permettant de vérifier le degré de ressemblance entre la théorie (la métaphore) et le phénomène observé.

---

## LE MODÈLE THÉORIQUE

Nous débuterons cette section par une description sommaire du modèle théorique, d'après le livre de Vincent Lemieux intitulé *La structuration du pouvoir dans les systèmes politiques* (1989). Bien qu'un peu aride, cette partie devrait nous permettre de définir les concepts clés autour desquels s'effectuera la réflexion. Par la suite, nous traiterons plus en détail de l'utilisation de cet appareil conceptuel dans le cadre particulier de notre étude. À l'aide de propositions, nous montrerons comment cette recherche, portant sur l'évolution des relations de pouvoir entre les Atikamekw, les Montagnais et les gouvernements, peut être envisagée sous l'angle d'une théorie structurale du pouvoir. Finalement, cette section du chapitre débouchera sur la présentation de l'hypothèse de la recherche.

### Présentation générale du modèle

#### Le pouvoir comme relation

Pour Vincent Lemieux, le pouvoir peut s'analyser sous l'angle d'une relation qui « consiste dans le contrôle, par un acteur, d'une décision qui concerne ses moyens d'action et ceux d'autres acteurs, et par là leur autonomie ou leur dépendance dans d'autres relations de pouvoir » (Lemieux : 1989 : 7). Dans cette optique, les structures du pouvoir « sont des propriétés révélées, considérées comme les principes d'organisation des relations de pouvoir » (Idem : 8), tandis que les structurations du pouvoir « sont des réalisations concrètes des structures qui résultent des processus de pouvoir auxquels participent les acteurs » (Idem : 9).

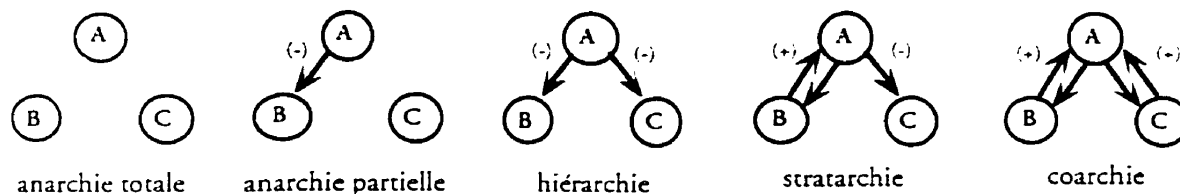
---

L'auteur établit une distinction dans les situations de pouvoir en fonction du type de décision, particulière ou conjointe, qu'elles affectent. Selon lui, « il importe de distinguer les deux niveaux de décision pour mesurer le pouvoir d'un acteur, qui est à la fois acteur particulier face à d'autres acteurs particuliers et acteur partiel avec d'autres acteurs partiels à l'intérieur d'un acteur composé » (Idem : 9). Précisons que dans le modèle de Vincent Lemieux, les acteurs composés et partiels « sont définis par leur position de pouvoir, qui est faite de pouvoirs exercés et de pouvoirs subis » (Idem : 9), d'autonomie et de dépendance.

### Connexité et cohésion

« Une collectivité est définie par la co-présence de la connexité et de la cohésion, c'est à dire par la coordination » (Idem : 11). L'exigence « de la connexité renvoie au cheminement des pouvoirs d'un participant à l'autre, tandis que l'exigence de la cohésion renvoie au regroupement des participants au pouvoir d'un pôle à l'autre » (Idem : 11). Un acteur est dit prédominant lorsqu'il est à l'origine d'un préordre et dominant lorsqu'il exerce directement ou indirectement du pouvoir sur un autre acteur. « Évidemment, il y a connexité uniquement si le pouvoir est *positif*, c'est à dire si les résultats de la décision sont conformes aux préférences d'un acteur » (Idem : 12) On dénombre quatre grandes formes de connexité: l'*anarchie*, la *hiérarchie*, la *stratarchie* et la *coarchie*<sup>7</sup>.

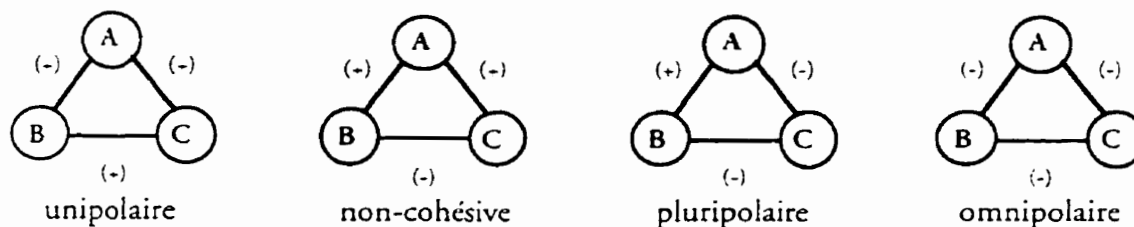
#### LES FORMES ÉLÉMENTAIRES DE CONNEXITÉ



<sup>7</sup> Précisons que les formes élémentaires de connexité peuvent emprunter plusieurs configurations différentes. Le tableau suivant n'en présente qu'une modalité.

De son côté, la cohésion assure la stabilité de la collectivité dans le temps. Selon Vincent Lemieux, un groupe est cohésif, ou encore polarisé « si on peut regrouper ses sommets dans des sous-ensembles de telle façon que toutes les relations internes d'un sous-ensemble soient positives alors que toutes les relations externes demeurent négatives » (Idem : 12). Dans les structures du pouvoir, la cohésion est soit *omnipolaire*, lorsque chaque acteur est un pôle, *pluripolaire*, si l'ensemble est composé de plusieurs pôles, *unipolaire*, si les acteurs de la collectivité sont regroupés en un pôle. Enfin, une structure du pouvoir sera dite non-cohésive quand il n'y aura pas de pôle.

### LES FORMES ÉLÉMENTAIRES DE COHÉSION



### Les cinq modes de gouverne

La coordination d'une collectivité, sa forme de connexité et de cohésion particulière, produit cinq différents modes de gouverne : l'anarchie totale ou partielle, la hiérarchie, la stratarchie et la coarchie.

« L'anarchie, qu'elle soit partielle ou totale, se caractérise par l'absence de poste prédominant » (Idem : 23). C'est une structure du pouvoir à l'intérieur de laquelle les relations entre les acteurs sont inexistantes ou presque. Par conséquent, l'anarchie est non connexe mais peut être cohésive (anarchie totale). Chaque acteur y constitue un pôle ; la structure est ainsi omnipolaire. Si l'anarchie totale équivaut à la non gouverne, l'anarchie partielle renvoie de son côté à un mode de gouverne que l'auteur appelle sectionnelle, c'est à dire un mode où les gouvernants n'agissent que sur une section des publics.

« Dans la hiérarchie, il y a au moins un poste prédominant [...] et deux postes entre lesquels il n'y a pas de domination, ni directement ni indirectement » (Idem : 23). La hiérarchie correspond à un mode administratif de gouverne, « où le pouvoir positif va de haut en bas vers les publics, qui ne sont pas visés de façon sectionnelle mais globale » (Idem : 23). Sa forme de connexité demeure fragile puisque les subordonnés peuvent constamment être amenés à se liguer contre le pouvoir central de la collectivité. La possibilité de rétroaction est par avance éliminée. Sa forme de cohésion tend souvent à être unipolaire.

Le mode stratarchique renvoie, quant à lui, à une structure du pouvoir où il existe « aussi un poste prédominant mais, cette fois, de tout poste de la structure à un autre, il y a domination, dont une au moins est unilatérale » (Idem : 24). Le mode de gouverne stratarchique « est le lieu par excellence de la politique » (Idem : 39) : le poste qui y est prédominant peut s'appuyer, par exemple, sur un acteur du système pour en contrecarrer un troisième. C'est le lieu des coalitions, des alliances et de la compétition pour le pouvoir. Si la connexité dans la structure stratarchique est plus élevée que celle que l'on peut observer à l'intérieur de la structure hiérarchique, elle n'en demeure pas moins, et c'est ce que l'on verra, plus faible que dans la structure coarchique. En fait, la coordination dans la gouverne stratarchique peut varier passablement selon les jeux d'alliance et la concurrence que l'on y retrouve. Toutefois, l'auteur note que ce mode de gouverne offre, la plupart du temps, une grande stabilité.

De son côté, la coarchie offre une connexité maximale. Elle est l'opposée de l'anarchie. Dans la coarchie, « tous les postes sont prédominants et la domination entre eux est toujours bilatérale » (Idem : 23). Elle donne un mode de gouverne collégial, un mode de gouverne où tous les acteurs participent à l'orientation des politiques. Sur le plan de la cohésion, la collectivité forme un seul pôle (unipolaire). Comme personne n'est habilité à trancher lors de conflits sérieux, elle est souvent menacée de sombrer dans l'anarchie.

### **Dynamique interne et externe**

Vincent Lemieux établit une distinction entre les problèmes liés à la structuration du pouvoir au sein d'un même système politique et ceux découlant de la structuration du pouvoir entre systèmes distincts (Idem : chapitres 20, 21, 22). Sur le plan interne,

---

l'anarchie demeure le mode de gouverne le plus craint par les décideurs politiques. En fait, ce mode de gouverne a pour conséquence le démantèlement du système puisqu'il élimine tout rapport de connexité entre les acteurs. Ainsi, il ne peut plus y exister un processus commun de régulations des conflits.

Sur le plan externe, c'est-à-dire dans les relations entre systèmes distincts, c'est plutôt le mode hiérarchique de gouverne qui fait le plus peur. Ce mode de gouverne implique une prédominance de l'un ou de quelques-uns d'entre eux. Or, ceux-ci ne sont pas prêts à laisser filer leur autonomie politique.

## **Le développement de l'autonomie politique des Atikamekw et des Montagnais sous l'angle de la structuration du pouvoir**

### QUATRE ÉLÉMENTS POUR UNE DÉMARCHE DE RECHERCHE

#### Élément 1

*La recherche utilisera le plus possible la théorie des graphes pour présenter l'état des relations de pouvoir entre l'ensemble des acteurs autochtones et non-autochtones (gouvernements).*

Comme on l'a déjà mentionné, l'utilisation artisanale (sans ordinateur) de graphes n'est possible que dans les situations où seul un nombre limité d'acteurs existe. Dans le cas qui nous préoccupe, cela ne semble pas poser problème. Les principaux acteurs sont : les deux paliers de gouvernement, les différents organismes atikamekw et montagnais jouant un rôle dans la prise de décision, et les Conseils de bande. Pour des fins de clarté graphique, certains regroupements d'acteurs pourront être faits.

#### Élément 2

*Dans le sens de ce qui vient d'être énoncé, la recherche étudiera donc l'évolution de deux systèmes, ou si l'on préfère, de deux structurations du*

---



*pouvoir. Le premier système concerne les relations entre les autochtones et les deux gouvernements. Le second porte plus précisément sur les relations entre les différents acteurs Atikamekw et Montagnais. Le but sera, entre autres, de montrer comment l'évolution de ces deux systèmes participe d'une même logique.*

Sans anticiper immédiatement sur les préoccupations explicatives et l'hypothèse de la recherche, mentionnons que nous postulons que ces deux systèmes se sont mutuellement influencés. Selon nous, le sous-système autochtone s'est développé, pour une bonne part, en réaction au développement, à l'intérieur du système plus vaste, des relations autochtones/non autochtones.

### Élément 3

*Pour mieux saisir chaque structuration du pouvoir, la recherche tiendra compte des types de pouvoirs impliqués dans les transactions entre les acteurs. Les quatre types de pouvoirs sont : pouvoirs indicatif, allocatif, prescriptif ou constitutif.*

Ces quatre types de pouvoirs se situent dans un ordre croissant, qui débute par un pouvoir diffus et imprégnant, qui circule surtout horizontalement, pour se terminer par un pouvoir plus englobant et encadrant, qui circule plutôt verticalement (Lemieux : 1989 : 173-205). Le pouvoir indicatif, que Lemieux associe aussi au terme d'influence, « consiste en des flux d'information provenant d'un destinataire, où le destinataire capte des contrôles qui s'exercent sur ses décisions réflexives, de lui-même à lui-même » (Idem : 1989 : 53). De son côté, le pouvoir allocatif « consiste dans le contrôle des décisions qui ont pour enjeu des ressources matérielles, informationnelles ou humaines » (Idem : 57). Quant au pouvoir prescriptif, l'auteur l'associe au « contrôle des décisions qui ont pour enjeu les contrôles ou plus précisément les commandes au moyen desquelles s'exerce le pouvoir allocatif » (Idem : 61). Finalement, le pouvoir constitutif représente « le contrôle des décisions qui ont pour enjeu la finalisation et l'organisation d'un acteur dans le poste qu'il occupe » (Idem : 65). Pour les fins de la recherche, mentionnons que nous ne traiterons pas du pouvoir indicatif pour la simple raison qu'il est difficile, comme le rappelle Lemieux, d'en saisir les manifestations concrètes, étant donné précisément son caractère fluide et diffus. À l'inverse de la

---

cybernétique, « l'analyse politique s'intéresse au contrôle davantage qu'à la communication, à l'information impérative plutôt qu'à l'information indicative » (Lemieux : 1977 : 20).

#### Élément 4

*La forme de la structuration est liée à la nature anarchique (partielle ou totale), coarchique, stratarchique ou hiérarchique que prennent les relations de pouvoir entre les acteurs. De son côté, la substance renvoie plutôt aux moyens d'action qui font l'objet de ces relations. Les moyens d'action, les substrats, diffèrent selon les types de pouvoirs (allocatif, prescriptif ou constitutif) concernés.*

Ainsi, l'analyse s'opérera à deux niveaux. D'un côté, elle devra montrer l'évolution dans la forme des relations de pouvoir entre les acteurs. De l'autre, elle essaiera de qualifier ou de définir le contenu de ces relations par la prise en compte des moyens d'action qui sont en jeu. En ce sens, la recherche s'intéressera aux types de pouvoirs qui constituent, d'une certaine façon, les différents paliers où peuvent s'opérer les transactions. Cette distinction est rendue nécessaire car l'incidence sur la structuration du pouvoir peut varier en raison des moyens d'action (la substance et les substrats), et de ce fait, en fonction du type de pouvoir. Sur ce point et comme le souligne Lemieux, les types de pouvoirs se distinguent par leur résistance, plus ou moins grande, au changement.

#### LES 3 PROPOSITIONS EXPLICATIVES

Dans son livre *La structuration du pouvoir dans les systèmes politiques*, Vincent Lemieux avance une théorie systémique du changement structural (Lemieux : 1989 : 173-205). Cette théorie est fortement influencée par les principes avancés par l'anthropologue M.G. Smith dans son livre *Government in Zazzau* (voir aussi Lemieux : 1972 et 1982 ; MG Smith : 1960). Lemieux en tire quatre idées principales :

- 1) celle du changement dans un système de pouvoir, généré par des changements dans l'environnement, mais aussi par des changements à l'intérieur d'un système ;

- 2) celle d'un ordre de priorité entre les types de pouvoirs d'un système politique ;
- 3) celle de la forme et de la substance de ces types de pouvoirs ;
- 4) celle de la politique et de l'administration, dont la capacité de transformer la forme ou la substance des types de pouvoirs est différente.

Ces considérations amènent l'auteur à soumettre une série de propositions sur lesquelles il fonde sa théorie systémique du changement structural. Nous en reproduisons ici les plus importantes.

### Proposition 1

*« Il existe, dans les systèmes de relations de pouvoir, un ordre de priorité entre les types de pouvoirs qui est le suivant : le pouvoir constitutif, le pouvoir prescriptif et le pouvoir allocatif. Un changement dans la forme d'un type inférieur de pouvoir implique un changement dans la forme du type supérieur » (Lemieux : 1989 : 181).*

Une simple redistribution des moyens d'action (substance), ne suffit pas à produire un changement structural (Lemieux : 1972 : 71). Prenons l'exemple d'une décentralisation d'un gouvernement national (GN) vers un gouvernement régional autochtone (GR). Pour Lemieux, GN sera plus réticent à transférer des moyens d'action à GR, si ces derniers touchent les types de pouvoirs supérieurs (c'est-à-dire, dans un ordre croissant : allocatif, prescriptif ou encore constitutif). En sens inverse, GN préférera toujours « perdre » du pouvoir allocatif plutôt que du pouvoir prescriptif, ou, dans d'autres situations, du pouvoir prescriptif plutôt que du pouvoir constitutif. C'est sur cette logique que s'appuie la résistance au changement mentionnée antérieurement.

Retournons à notre exemple et supposons que GN a accordé à GR, dans le cadre d'une politique de prise en charge, la gestion de l'éducation sur les deux réserves (R1, R2) qu'il représente. Une commission scolaire (CS) assurait déjà la gestion de ce domaine. De par cette entente, GR se substitue à cette dernière, en restant dépendant de GN pour les ressources qui lui seront accordées (pouvoir allocatif), pour les

---

directions politiques à suivre (pouvoir prescriptif) et les normes devant être respectées (pouvoir constitutif).

### RÉSULTAT SIMPLIFIÉ DE L'ENTENTE



Comme le montre la présentation graphique, la structuration demeure hiérarchique. L'entente se traduit en fait par le remplacement d'une administration par une autre, toujours contrôlée par GN. On pourrait parler d'une « insertion » des autochtones dans l'appareil administratif. Dans le langage courant de la cybernétique, la société est divisée en trois types de postes, les postes de sélecteurs (les gouvernants), de transducteurs (les fonctionnaires) et d'effecteurs (la population) (Lemieux : 1977 : 18-19). On pourrait avancer que les autochtones, par le biais de GR, occupent maintenant certains postes de transducteur. De son côté, GN conserve les postes de sélecteur. Ainsi, l'entente n'affecte en rien sa position de pouvoir. Il continue à être l'acteur prédominant au sein de la structuration. La décentralisation est de nature administrative. GR acquiert peu d'autonomie. La forme de la structuration demeurerait inchangée même si GN décidait, par exemple, d'augmenter les transferts monétaires envers GR, ou encore de multiplier les secteurs devant faire l'objet d'une décentralisation.

Ce que nous dit la proposition, c'est que pour qu'il y ait un gain plus significatif d'autonomie de la part de GR, il faut que la décentralisation concerne, dans l'ordre, les pouvoirs allocatif, prescriptif et constitutif. Dans l'exemple présenté, le gain

---

d'autonomie serait plus grand si l'allocation (par GN) des ressources financières, matérielles et humaines (à GR), devenait inconditionnelle et fixée à l'avance. Dans une telle situation, GR pourrait lui-même décider de l'utilisation de ces ressources. En ce sens, il acquerrait un pouvoir prescriptif, qui ne serait limité que par le pouvoir constitutif dont disposerait toujours GN. Dès lors, il y aurait modification dans la forme des relations de pouvoir au niveau allocatif et prescriptif, donc atteinte d'un plus grand degré d'autonomie. Autrement dit, pour qu'il y ait un changement de nature structurale, il faut que la position de pouvoir occupée par GN soit affectée.

Quelle incidence peut avoir cette proposition sur l'étude que nous envisageons ? Sur le plan des relations de pouvoir entre les gouvernements, les Atikamekw et les Montagnais, elle permettra de mieux saisir la nature réelle des changements qui se sont opérés tout au long de la période retenue. Elle permettra, notamment, d'apprécier les répercussions véritables qui ont suivi la création et l'évolution du CAM et des autres organismes Atikamekw et Montagnais, sur la nature de la structuration du pouvoir (autochtones/non autochtones). Quels ont été les substrats concernés, les effets sur la substance ? Et surtout en quoi, et jusqu'à quel niveau (allocatif, prescriptif, constitutif) ces changements ont-ils affecté la forme des relations de pouvoir ?

Même chose sur le plan des relations de pouvoir qui concernent plus spécifiquement les acteurs autochtones. De ce côté, il s'agira de mesurer les effets des modifications dans les relations entre les composantes du sous-système autochtone (CAM, organismes, Conseils de bande) sur l'ensemble de la structuration du pouvoir (autochtones/non autochtones).

### Proposition 2

*« Le changement structural dans les systèmes publics, y compris dans le système de gouverne, a plus de chances de réussir quand il est opéré par les jeux de pouvoir de la politique » (Lemieux : 1989 : 193).*

Comme on l'a vu, la proposition précédente postulait que pour qu'il y ait un changement structural dans un système, il faut que les modifications s'opèrent au niveau de la forme des relations de pouvoir. La dernière proposition, de son côté, s'intéresse plus particulièrement à l'efficacité des différentes formes de relations de

---

pouvoir à produire du changement structural. Il s'agit d'une reprise, en d'autres mots, de la position de M.G. Smith en faveur de la politique par rapport à l'administration, comme mode de gouverne pouvant faciliter le changement structural.

La stratarchie répond aux deux conditions générales qu'exige le changement : « qu'il y ait une possibilité de rétroaction des publics vers les gouvernants et que les gouvernants aient des connexions de pouvoir positif envers les publics » (Lemieux : 1989 : 193). Quant aux autres modes de gouverne, leur caractère même les rend non envisageables. L'anarchie totale ne répond à aucune des deux conditions. L'anarchie partielle (gouverne sectionnelle) exclut la rétroaction et ne satisfait qu'en partie la condition du pouvoir positif envers les publics. La hiérarchie (la gouverne administrative) échoue pour la rétroaction. Il n'y a que la coarchie qui réponde également aux deux conditions du changement. Cependant, Lemieux lui préfère le mode stratarchique de régulation qui offre le plus de variantes possibles dans la coordination entre les acteurs, ce qui le rend plus stable.

Dans le cadre de l'analyse, il faudra donc examiner, au niveau du système et du sous-système, les modes de gouverne qui ont régi les relations entre les acteurs. Plus directement, il s'agira, d'une part, de voir s'il y a eu des modifications sur ce plan (le passage d'un mode de gouverne à un autre) et d'autre part, de mesurer l'influence que ces modes de gouverne ont pu avoir sur l'élaboration des compromis entre les acteurs.

### Proposition 3

*[L]es acteurs, qui sont dans des positions supérieures de pouvoir, tendent à maintenir ou à instaurer des structurations hiérarchiques du pouvoir qu'eux-mêmes dominent ; que les acteurs en position moyenne cherchent, dans un premier temps du moins, à améliorer leur position inférieure dans les structurations stratarchiques ; que les acteurs en position inférieure tendent plutôt vers la coarchie (Lemieux : 1989 : 199 ; voir aussi Lemieux : 1979 ; et Turgeon : 1989).*

Cette proposition découle des précédentes. Elle s'intéresse plus singulièrement aux acteurs et à leur comportement ou à leur stratégie selon leur position de pouvoir. Dans une version ultérieure, la proposition stipule que « [l]es responsables tendent à

---

prédominer dans des structurations stratarchiques du pouvoir, les agents tendent à prédominer dans des structurations hiérarchiques, les intéressés tendent à dominer dans des structurations anarchiques, tandis que les populations ne peuvent généralement prédominer que dans des structurations coarchiques » (Lemieux : 1989 : 199). Pour les fins de la recherche, nous retiendrons la première formulation de la proposition qui nous semble plus simple et plus claire.

Dans notre étude, les gouvernements occupent les positions supérieures, le CAM la position intermédiaire, et les différentes communautés et organismes autochtones les positions inférieures. La recherche tentera de voir comment les différentes positions des acteurs ont influencé la nature de leurs relations. Et plus précisément, comment le CAM, au niveau du système général, a tenté d'améliorer sa situation en se posant comme responsable, en cherchant un mode stratarchique de gouverne. Au niveau du sous-système, elle cherchera plutôt à voir si le CAM a essayé d'imposer une forme hiérarchique de gouverne pour affirmer son autorité.

---

## Hypothèse de la recherche

### Postulat 1

*Parce qu'elles ont adopté un mode de gouverne coarchique, les négociations entre le CAM et les gouvernements portant sur l'autonomie politique se sont avérées plus longues que prévues initialement.*

Les négociations entre les autochtones et les gouvernements risquent toujours d'emprunter la forme coarchique. Cela est dû au fait que pour qu'il y ait conclusion d'une entente, tous les acteurs concernés doivent donner leur consentement. En fait, les négociations représentent sans doute les seuls moments où les autochtones et les gouvernements peuvent être considérés « d'égal à égal ». Dans le cas de la CBJNQ, le contexte particulier dans lequel se sont déroulées les négociations avait, pour le meilleur ou pour le pire, permis d'éviter le mode coarchique de gouverne, ou à tout le moins le risque de sombrer dans l'anarchie. L'intervention des tribunaux, de même que la volonté du gouvernement du Québec de développer au plus vite le potentiel hydroélectrique de la région, ont forcé les Cris, les Inuit et les gouvernements à s'entendre rapidement. Chaque acteur craignait que l'intervention d'un tiers n'affecte sa position de pouvoir. Les pressions économiques et la menace de voir les tribunaux intervenir poussaient le gouvernement du Québec à négocier. De leur côté, les autochtones ne savaient pas trop comment les plus hautes instances de justice allaient considérer leur requête. Ces éléments conjugués ont permis la conclusion précipitée d'une entente.

La situation est bien différente dans le cas qui nous occupe. On fait ici l'hypothèse que l'absence de fortes pressions s'exerçant sur les acteurs pour la conclusion d'une entente, en particulier du côté des gouvernements, s'est rapidement traduite par une situation où il était plus avantageux pour chacun d'interrompre la négociation plutôt que d'envisager un compromis majeur. Ainsi, les relations forcément coarchiques, devenaient par moment anarchiques.

---



## Postulat 2

*Les retards dans les négociations avec les gouvernements sur l'autonomie gouvernementale ont amené le CAM à élargir son mandat afin de garder sa position de pouvoir à l'intérieur du sous-système autochtone.*

À ses débuts, le CAM avait pour principal mandat la négociation d'une entente globale pour l'ensemble des communautés atikamekw et montagnaises qu'il représentait, comme cela s'était déjà produit chez les Cris et les Inuit au moment de la négociation de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Toutefois, le prolongement de la négociation a forcé le CAM à élargir ses champs d'action afin de conserver sa position (nouveau pôle) de pouvoir et de protéger les intérêts de ses membres. La recherche tentera de révéler comment s'est effectué ce glissement du CAM vers d'autres champs d'intérêt. Sur ce plan, il est légitime de penser que la formation de nouveaux organismes atikamekw et montagnais de même que la signature d'ententes particulières entre certains Conseils de bande et les gouvernements ont eu une influence sur la structuration des relations de pouvoir entre les acteurs.

Différents événements constitueront les grandes étapes de l'analyse, de la création du CAM jusqu'à sa dissolution. Sur le plan du sous-système autochtone, la recherche tentera de cerner les changements dans la position de pouvoir du CAM. Selon nous, les nouveaux organismes atikamekw et montagnais firent concurrence au CAM comme pôle assurant la cohésion dans les relations à l'intérieur du sous-système. Celui-ci perdit peu à peu du pouvoir au profit de ces nouveaux pôles plus près des intérêts des communautés. Sur le plan du système général, nous croyons que le CAM a subi, là encore, une perte de pouvoir. Au fur et à mesure de l'apparition de ces nouveaux organismes, le CAM perdait de son utilité à la fois comme interlocuteur privilégié auprès des gouvernements et comme représentant des communautés.

---

Nous retirons donc de toute cette réflexion théorique une hypothèse générale de recherche. Cette dernière reprend, dans un ensemble qui peut paraître un peu complexe, les concepts qui ont été définis en cours de chapitre.

### HYPOTHÈSE GÉNÉRALE DE RECHERCHE

*Les difficultés rencontrées par le CAM, et qui ont mené à sa dissolution, résident dans le fait qu'il s'est retrouvé dans une position rendant impossible un changement structural des relations de pouvoir en sa faveur. Plus précisément :*

*1) Pour le CAM, un changement dans la forme d'un type inférieur de pouvoir n'a pas su entraîner un changement dans la forme du type supérieur ;*

*au niveau du système en général, la négociation n'a pu mener à des changements accordant au CAM un quelconque pouvoir prescriptif, voire constitutif, sur lequel il aurait pu asseoir sa légitimité ;*

*au niveau du sous-système autochtone, cela s'est traduit par une dépoliarisation au profit de pôles (organismes et communautés) plus près des intérêts particuliers des communautés. Donc, par un transfert des pouvoirs, allocatifs, prescriptifs et constitutifs qui avaient été consentis au CAM ;*

*2) Tant sur le plan du système qu'à l'intérieur du sous-système, le CAM n'a pas profité d'un mode de gouverne politique qu'exige le changement structural ;*

*au niveau du système, le CAM n'a dominé que lorsqu'il adoptait la position d'intéressé. La nature coarchique et souvent anarchique de ses relations avec les gouvernements a rendu impossible tout changement positif dans son statut d'intermédiaire ;*

*au niveau du sous-système autochtone, le CAM n'a pas réussi à s'affirmer dans une position supérieure. La nature coarchique des relations de pouvoir entre les membres du CAM a fait obstacle à son affirmation.*

---

L'hypothèse applique la loi structurale du changement dans les relations de pouvoir au cas à l'étude. Dans la partie 1, elle reprend la distinction que nous avons vue entre les changements dans la forme et dans la substance. Nous affirmons ici que les relations de pouvoir n'ont pas débouché sur des modifications notables sur le plan de la forme. Dans la partie 2, l'hypothèse reprend la thèse défendue par Lemieux selon laquelle le mode politique de gouverne (la stratarchie) est le plus apte à produire du changement structural. Il s'agira donc de voir si le CAM a pu profiter d'un tel mode de gouverne. Enfin, précisons que nous reviendrons en détail, dans la conclusion finale de la thèse, sur l'ensemble des éléments contenus dans l'hypothèse.

---

## MÉTHODOLOGIE

L'utilisation d'une approche structurale se traduit souvent par des difficultés sur le plan de l'opérationnalisation de la recherche. Dans le cadre de notre étude, les problèmes liés à la stratégie de vérification, à la collecte et au traitement de l'information tiennent plus des particularités du cas à l'étude, que du modèle retenu. Sur une période de près de vingt ans, l'ensemble des relations de pouvoir qu'il serait possible d'analyser est beaucoup trop important pour permettre des représentations graphiques compréhensibles. Pour une prise en compte systématique et intelligible de chacune de ces relations, le chercheur serait contraint de multiplier à outrance le nombre des graphes. Ce qui n'est certes pas une avenue souhaitable. De plus, cela exigerait une cueillette de l'information fort imposante. En faisant l'hypothèse modeste, qu'une année comporte au moins une vingtaine de décisions, on arriverait à un total de 400 décisions qu'il faudrait alors décrire, analyser et représenter graphiquement. Même si l'on envisageait cette possibilité, il est fort à parier que nous ne réussirions pas à colliger l'information nécessaire à de telles ambitions.

### LA CUEILLETTE DE L'INFORMATION

Le corpus de la recherche repose principalement sur des documents écrits. Des entrevues ont aussi été réalisées pour compléter l'information. Une part des documents provient des gouvernements et des divers organismes atikamekw et montagnais. Les études extérieures et les articles de journaux ayant traité de la situation entre 1975 et 1995 (plus de 1 200) ont aussi été abondamment utilisés.

Huit entrevues ont été réalisées. Quatre l'ont été avec des personnes ayant travaillé pendant longtemps pour le CAM. Les quatre autres ont été réalisées auprès de personnes ayant participé à la négociation pour les gouvernements (deux pour chaque

---

palier de gouvernement). Les entrevues ont duré en moyenne une heure et demie. Cinq entrevues ont été enregistrées. Les trois autres ont fait l'objet de notes d'une dizaine de pages, écrites dans les heures suivant la rencontre. Il s'agissait d'entretiens semi-dirigés où le chercheur s'efforça, dans la mesure du possible, de laisser les personnes s'exprimer en leurs termes.

Les entrevues étaient divisées entre trois parties. La première portait sur la période allant de la naissance du CAM à la fin des années 80. La seconde portait sur le dossier Sainte-Marguerite. La troisième traitait de la dernière période de négociation, entre 1992 et 1994, qui mena à la présentation de l'offre du Québec et à la dissolution du CAM. Nous reproduisons en fin de chapitre la grille d'entrevue que nous avons utilisée lors des rencontres. Précisons que tous les éléments de la liste n'étaient pas nécessairement traités durant l'entrevue. Le chercheur devait s'ajuster aux connaissances particulières de chacune des personnes rencontrées.

Plusieurs raisons ont rendu la collecte de l'information particulièrement pénible. Tout d'abord, il est toujours difficile d'obtenir de l'information, en particulier écrite, sur un processus de négociation politique. Les négociations conservent un caractère secret et les documents que déposent les parties, en cours de processus, ne sont que rarement destinés à être rendus publics. Pour le cas à l'étude, la situation fut rendue doublement malaisée du fait qu'aucune entente n'est encore intervenue et que les négociations se poursuivent toujours (depuis 1995 avec les organisations autochtones qui ont remplacé le CAM).

Précisons également que la documentation produite par le CAM fut, à sa dissolution, achetée par les Atikamekw et que son accès est encore extrêmement restreint. Les demandes que nous avons effectuées n'ont pas trouvé réponse. Nous nous sommes heurtés au même refus du côté du gouvernement du Québec. Enfin, comme la période à l'étude est tout de même assez longue, il est apparu impossible de combler entièrement ce manque d'information écrite par la réalisation d'entrevues. Si les interviewés se souviennent très bien des événements clés qui ont jalonné et influencé l'évolution du dossier, il leur est très difficile de se rappeler, avec exactitude, des dates et des chiffres.

Par conséquent, nous avons dû, très tôt, limiter nos ambitions et concentrer l'investigation autour de périodes particulières, sur lesquels l'information demeurait

---

assez abondante et qui, selon l'avis même de personnes ressources rencontrées en début de recherche, avaient été déterminantes. La partie analytique est donc divisée en trois grands chapitres, passablement différents sur le plan de l'analyse et de la méthode employée.

Le premier, de nature plus générale et descriptive, débute en 1975 avec la création du CAM et se termine en 1990. Son objectif est d'abord de présenter les positions des parties au début du processus de négociation, de même que de décrire les divers éléments qui ont participé de l'évolution du dossier durant ces années. Sur le plan de l'information, ce chapitre doit énormément aux travaux universitaires ayant déjà couvert cette période (Gill : 1994 ; Gentelet : 1993 ; Charest : 1992 ; Dupuis : 1993 et 1984). Le manuscrit de Léonard Paul (1984), qui fut un acteur montagnais important dans les années 70 et 80, fut aussi d'une grande utilité<sup>8</sup>. Ces diverses recherches nous ont permis de retracer une information qui autrement restait non disponible. Les entrevues furent particulièrement utiles pour une meilleure compréhension de la situation générale, mais aussi pour l'obtention d'une information parfois très pointue. Le chapitre ne propose pas de représentations graphiques des relations de pouvoir entre les acteurs. Il offre tout de même une réflexion générale sur la situation ayant prévalu qui tient compte des types de pouvoirs (allocatif, prescriptif et constitutif) impliqués.

Le deuxième chapitre analytique porte plus directement sur un projet de développement qui a fait l'objet d'un litige au cours de la négociation. L'ajout d'un tel chapitre nous a semblé nécessaire à la suite de nos premières investigations. Comme on le verra, le développement, en parallèle à la négociation, de certains dossiers a joué un rôle majeur dans l'évolution des relations de pouvoir entre les acteurs. Le projet retenu pour notre analyse est celui de la construction d'une centrale de plus de 600 MW (plus de 800 à l'origine) sur la rivière Sainte-Marguerite. Dans ce cas, la cueillette de l'information repose principalement sur les nombreux articles de journaux ayant suivi le dossier. Les documents publiés par Hydro-Québec et par le BAPE (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement) furent aussi très utiles. Enfin, les entrevues ont permis

---

<sup>8</sup> Il s'agit d'un manuscrit pour un mémoire de maîtrise en science politique. Bien que son auteur n'ait pas terminé sa maîtrise, le manuscrit demeure intéressant pour notre recherche. Il constitue le témoignage d'une personne qui fut impliquée dans les événements.

---

de compléter l'information. Le processus de lancement du projet a été divisé en 21 épisodes. Chaque épisode est expliqué de manière textuelle et graphique. Dans la seconde partie, une analyse détaillée de l'ensemble des relations de pouvoir au cours du processus de mise de l'avant du projet est effectuée. Les liens entre les acteurs sont qualifiés à l'aide des 16 rapports de pouvoir possibles proposés par Lemieux (Lemieux : 1995 : 7).

### RAPPORTS DE POUVOIR ENTRE DEUX ACTEURS (LEMIEUX : 1995 : 7)

(1) A ○	○ B	pouvoir absent
(2) A ○	→ B ○	pouvoir unilatéral de A
(3) A ○	← B ○	pouvoir unilatéral de B
(4) A ○	== B ○	pouvoir conjoint
(5) A ○	B ○	pouvoir nul
(6) A ○	× B ○	pouvoir bilatéral
(7) A ○	Σ B ○	pouvoir supérieur de A
(8) A ○	∩ B ○	pouvoir supérieur de B
(9) A ○	▷ B ○	pouvoir unidirectionnel de A
(10) A ○	◁ B ○	pouvoir unidirectionnel de B
(11) A ○	□ B ○	pouvoir équivalent
(12) A ○	⊗ B ○	pouvoir mutuel
(13) A ○	⊗ B ○	pouvoir incompatible
(14) A ○	◻ B ○	pouvoir prévalent de A
(15) A ○	◻ B ○	pouvoir prévalent de B
(16) A ○	⊠ B ○	pouvoir intégral

Le troisième chapitre analytique retrace la dernière phase de négociation, de 1992 à 1994, entre le CAM et les gouvernements canadiens. Cette période débouche à la fin de 1994 sur la présentation d'une offre globale du gouvernement québécois et, au même moment, sur la dissolution du CAM. Le chapitre présente une analyse de l'offre et des réactions des Atikamekw et des Montagnais. La cueillette de l'information repose sur des documents écrits (l'offre elle-même, les articles de journaux et des documents produits par les diverses organisations). Précisons que nous avons également eu accès aux retranscriptions des discussions aux tables de négociation entre 1993 et 1995, de même qu'à des propositions faites par la nation atikamekw. Toutefois, ces documents ne sont pas publics. Par conséquent, ils ne furent pas directement utilisés pour la rédaction de la recherche. Ces documents permirent cependant au chercheur de se familiariser avec les enjeux alors en cause dans la négociation. Les entrevues ont permis de compléter l'information.

Des graphes présentent la nature des relations de pouvoir que l'on peut déduire de l'offre de 1994. Nous reprenons ici la notion de graphes institutionnels proposée par Jean Turgeon (1989 : 69). Il s'agit de graphes élaborés à partir de l'examen de documents constitutifs (lois des gouvernements, mandats, statuts et règlements des diverses organisations). Ces graphes présentent la nature des relations de pouvoir sur le plan institutionnel et « formel ». Ils exposent, en quelque sorte, les structures du pouvoir « idéalisées », celles prévues par les règles officielles ou officieuses. Ils permettent de situer la place que les acteurs entendaient occuper dans les jeux de pouvoir et la nature de la distribution des types de pouvoirs (constitutif, prescriptif, allocatif) qu'ils envisageaient. Encore une fois, les 16 rapports de pouvoir identifiés par Lemieux sont utilisés pour qualifier la nature de chaque relation.

#### LA VALIDITÉ DU DEVIS DE RECHERCHE

La validité interne d'un devis de recherche dépend de la qualité de l'observation. Il s'agit pour le chercheur de s'assurer, d'une part, que les phénomènes examinés participent réellement de la logique exposée par le modèle théorique et, d'autre part, que les variations rencontrées ne sont pas la conséquence de facteurs qui n'auraient pas été considérés. Dans le cas présent, le principal problème réside dans l'influence possible d'événements extérieurs (contexte externe). On pense, en particulier, aux

---



négociations constitutionnelles des années 80 et aux changements de politiques de la part des gouvernements fédéral et provincial (Dupuis : 1993 : 44).

Pour garantir une bonne validité interne, la démarche accorde une attention toute particulière au contexte dans lequel les relations de pouvoir se sont manifestées. À cette fin, chaque chapitre offre une description du contexte à l'intérieur duquel les événements se sont déroulés. Dans la conclusion, des éléments contextuels sont réinterprétés à la lumière des résultats obtenus.

Sur le plan externe, la validité repose avant tout sur les qualités du modèle théorique. Il est évident que le cas observé demeure particulier et que les résultats obtenus ne pourront pas être étendus à d'autres situations du même genre. En revanche, nous espérons persuader le lecteur de la pertinence d'une telle approche pour l'étude de ce type de situation. Rappelons d'ailleurs que l'appareil conceptuel a déjà démontré son utilité dans d'autres recherches portant sur le phénomène de la décentralisation (Turgeon : 1989).

#### ORTHOGRAPHE ET UTILISATION DE CERTAINS MOTS

L'orthographe des mots autochtones changea régulièrement au cours de la période retenue. À titre d'exemple, le Conseil des Atikamekw et des Montagnais s'écrivait au début le Conseil Attikamek-Montagnais. On retrouve aussi plusieurs versions du seul mot Atikamekw dans les divers écrits. De plus, les communautés se sont souvent appelées différemment au fil du temps ou selon la source d'information.

Dans la thèse, nous avons essayé le plus possible de ne pas multiplier les appellations différentes. Toutefois, nous avons pris le parti, dans les citations, de garder l'orthographe proposée par les auteurs. Toujours pour des raisons pratiques, nous avons préféré employer le terme Montagnais plutôt que celui d'Innu, bien que ce dernier soit de plus en plus utilisé.

Enfin, l'utilisation du terme nation pose aussi sa part de problèmes puisque les textes cités et les acteurs impliqués n'en proposent pas nécessairement la même définition. Dans certains cas, le mot nation est employé pour désigner une communauté en particulier (la nation montagnaise de Uashat/Malioténam par exemple). Dans d'autres situations, il peut servir à qualifier l'ensemble des Innu, qui comprend les Montagnais

---

du Québec auxquels s'ajoutent des communautés vivant au Labrador. En général, toutefois, le concept de nation est employé afin d'opérer une distinction entre les Atikamekw et les Montagnais vivant en sol québécois ; on parle alors de la nation atikamekw et de la nation montagnaise. Dans la thèse, nous avons opté pour cette dernière définition qui nous semblait la plus répandue. En revanche, on peut penser que ces utilisations concurrentes du concept de nation sont le fruit d'un débat identitaire et idéologique où les acteurs tentent de promouvoir leur conception singulière de la nation politique qui devrait être mise en place à la suite d'une négociation avec les gouvernements canadiens. Le mot nation permet ainsi aux acteurs de dire à quel ensemble ils s'identifient et, par extension, à quels autres ils ne s'identifient pas ou moins. Bien que nous ne traiterons pas de cet aspect de la problématique, nous y reviendrons tout de même, en conclusion, afin d'en dégager quelques pistes pour de futures recherches.

---

## Thèmes utilisés pour les entrevues

### 1) DE LA NAISSANCE DU CAM AU DÉBUT DES ANNÉES 90

#### a) Quels éléments participèrent de la création du CAM

Les facteurs favorables et défavorables à cette création

#### b) La première période de négociation (1979-1985)

L'obtention du mandat de négociation

Impression sur la politique fédérale dans le domaine

La position initiale des parties (fédéral, provincial, CAM)

Les problèmes rencontrés

Le rôle joué par le gouvernement québécois (notamment sur le plan constitutionnel)

Le rôle du fédéral (notamment son arrivée tardive dans la négociation)

Pourquoi l'équipe fut-elle congédiée en 1985

À quels problèmes le CAM faisait-il face à ce moment là

Quelles solutions furent proposées et mises de l'avant (entente de solidarité, nouvelle équipe de négociation, etc.)

#### c) La seconde période de négociation (1986-1992)

Les sujets traités lors de la relance de la négociation

Le litige opposant les Atikamekw et les Montagnais

La signature de l'entente-cadre

La signature de l'entente sur les mesures provisoires

Les effets de ces ententes sur les rapports au sein du CAM

Les documents déposés par les Atikamekw et les Montagnais (1990-1991)

La réponse du gouvernement du Québec

Le congédiement de l'équipe de négociation et la démission du président du CAM en 1990

#### d) Le dossier de la prise en charge

Le position du CAM dans le dossier

Comment s'effectua la prise en charge

L'émergence des nouveaux organismes (Atikamekw Sipi et Mamit Innuat)

---

Le rôle de la prise en charge dans les relations entre les membres du CAM

**e) Les dossiers parallèles**

Les rivières à saumon

Les vols à basse altitude

La centrale du Lac-Robertson

La ligne Radisson-Nicolet-des-Cantons

La place du CAM dans la défense de ces dossiers

La place des autres regroupements atikamekw et montagnais (bandes et autres)

Le rôle joué par les gouvernements

La question du moratoire sur le développement

**LE PROJET SAINTE-MARGUERITE 3**

**a) La position du CAM**

L'importance du projet pour le CAM

L'implication de l'organisme

Ses relations avec le Conseil de bande de Uashat/Maliothenam

Ses relations avec la coalition Nitassinan

Ses relations avec les gouvernements

**b) La position du Conseil de bande de Uashat/Maliothenam**

Ses relations avec les « traditionalistes »

Ses relations avec les gouvernements et Hydro-Québec

L'importance du conflit entre Uashat et Maliothenam

Les comparaisons entre ce conflit et ceux vécus au sein du CAM

**c) La négociation entre Hydro-Québec et le Conseil de bande**

Le rôle de la table de négociation dans ce dossier

Vos impressions sur le caractère de l'entente intervenue

En quoi le dossier influença les relations de pouvoir entre les membres du CAM

**DE 1993 À L'OFFRE DU QUÉBEC DE 1994**

**a) La relance de la négociation**

L'arrivée des nouveaux négociateurs

Comment se passait la négociation

---

Les 75 propositions du document synthèse de négociation de 1993

**b) Les relations au sein du CAM**

Le retrait des Atikamekw

L'influence des dossiers parallèles dans la négociation

**c) L'offre du Québec**

Le contexte politique de l'offre (l'arrivée d'un gouvernement souverainiste à Québec)

Vos impressions sur l'offre

La position des Atikamekw vis-à-vis de l'offre

La position de la Basse-Côte-Nord

La position des Montagnais de Mamuitun

La position du fédéral

**d) La dissolution du CAM**

Le rôle de la dernière période de négociation dans la dissolution

Comment s'est effectuée la dissolution

Est-ce que cela faisait l'affaire de tout le monde

---

CHAPITRE III  
DES PRINCIPES À LA RÉALITÉ  
(1975-1990)

## PRÉSENTATION

Les revendications politiques des Atikamekw et des Montagnais débutèrent bien avant la constitution du CAM. Au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, par exemple, des communautés adressèrent un nombre important de pétitions et de requêtes aux gouvernements afin de faire entendre et respecter leurs droits (Frenette : 1991 ; Ratelle : 1987).

Comme partout ailleurs au Canada, la politisation des Atikamekw et des Montagnais s'intensifia fortement et prit même une nouvelle dimension au cours des années 60 et 70. En 1965, les Atikamekw et les Montagnais participèrent à la création de l'*Association des Indiens du Québec*. Cette organisation avait pour mandat de défendre les droits des communautés autochtones vivant au Québec.

Cette solidarité ne survivra pas à la négociation de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*. Les Cris décidèrent de quitter l'association pour entreprendre seuls une négociation avec les gouvernements canadiens. La fin de l'Association des Indiens du Québec laissa un vide dans le paysage politique autochtone. En 1974, une tentative fut faite afin de regrouper les trois communautés atikamekw et la communauté montagnaise de Mashteuiatsh au sein d'un même organisme : l'Association des Montagnais du Lac-St-Jean et des Atikamekw de la Haute-Mauricie. Des tractations eurent également lieu en vue de la création d'un conseil regroupant les huit autres communautés montagnaises. Le CAM est né dans ce contexte de réorganisation politique qui suivit l'échec de l'AIQ. Il fut fondé la même année où avait lieu la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Son but était de proposer un nouveau regroupement régional capable de défendre les intérêts de ses membres auprès des gouvernements.

---

« En raison de leur proximité géographique et d'une parenté linguistique et culturelle très étroite » (CAM : 1979 : 172), les nations atikamekw et montagnaise ont décidé en 1975 de faire front commun dans la défense de leurs intérêts. Le CAM était une corporation sans but lucratif, au sens de la loi fédérale, dont les principaux objectifs étaient de « promouvoir et de défendre les droits des Atikamekw et des Montagnais » (Dupuis : 1993 : 35). Le mandat original du CAM comprenait surtout la négociation d'une entente territoriale globale avec les gouvernements fédéral et provincial. Mais, comme l'a souligné Charest, cela changea assez rapidement (Charest : 1992 : 61).

En plus de représenter les Atikamekw et les Montagnais à l'intérieur du processus de négociation qui débuta au début des années 80, le Conseil diversifia ses interventions visant le développement de la prise en charge des programmes et des services mais également la défense des intérêts de ses membres devant la construction de projets particuliers de développement.

Il était convenu que le CAM ne détiendrait qu'un pouvoir délégué. Les communautés conservaient ultimement le contrôle sur la prise de décision. L'Assemblée générale du CAM était formée du Chef et d'un délégué de chaque bande (Dupuis : 1984 : 7). Le Conseil des Chefs était l'instance qui décidait des orientations du CAM entre les Assemblées générales. Il était composé des Chefs de toutes les communautés. Le CAM comprenait aussi un regroupement des communautés par aires géographiques, que l'on appelait les trois blocs. Les trois communautés atikamekw et la communauté montagnaise de Mashteuiatsh formaient à l'origine le premier bloc. Le deuxième bloc comprenait les communautés de la Haute-Côte-Nord — les Escoumins, Betsiamites et Uashat/Maliothenam — ainsi que Shefferville (Matimekoshe). Le troisième bloc incluait les quatre communautés montagnaises associées à la Basse-Côte-Nord : Mingan, Natashquan, la Romaine et Pakua Shipi (Saint-Augustin).

En plus d'un président, le CAM était composé de trois Chefs régionaux, plus tard appelés vice-présidents, soit un pour chaque bloc. Mentionnons que la composition des trois blocs fut rapidement modifiée. Dès le début des années 80, la bande de Mashteuiatsh est désormais associée au bloc de la Haute-Côte-Nord (bloc centre). En fait, des changements notables s'opérèrent, au fil des ans, dans la structure organisationnelle du CAM. Nous aurons l'occasion de les aborder plus loin, en cours de

---



chapitre. Pour l'instant, retenons simplement la position particulière qu'entendait occuper le CAM.

« Le Conseil Attikamek-Montagnais constitue donc un regroupement de *communautés autonomes qui lui délèguent des mandats dans un cadre bien défini*. En ce sens, le Conseil et son président agissent à titre de porte-parole de ces indiens et de ces communautés et *non comme autorité décisionnelle* à leur égard.

Il est important de noter que le *processus de décision*, tant au niveau de chaque communauté qu'au niveau du Conseil Attikamek-Montagnais, est *fondé sur le consensus* » (Dupuis : 1984 : 8) (les italiques sont de nous).

Le présent chapitre esquisse un portrait des activités du CAM au cours des années 80 et au début des années 90. Il est divisé en quatre grandes sections. La première porte sur le contexte politique. La seconde traite spécifiquement de l'évolution de la négociation globale durant la période. Il s'agit de mettre en lumière les éléments et les événements qui ont participé à la dynamique de la négociation. La troisième section est consacrée à la prise en charge des services et des programmes, qui a, selon toute vraisemblance, eu un impact sur la nature des relations de pouvoir entre les acteurs. De son côté, la quatrième section porte plus concrètement sur les événements qui se sont déroulés parallèlement à la négociation. Là encore, il s'agit de mesurer leur effet sur le processus de négociation. Enfin, le chapitre se termine par une réflexion générale abordant les relations de pouvoir entre les acteurs concernés durant toute cette période. L'objectif est d'identifier les éléments qui ont présidé aux problèmes rencontrés par le CAM.

---

## LE CONTEXTE

### LA POLITIQUE FÉDÉRALE DANS LE DOMAINE

La revendication globale des Atikamekw et des Montagnais doit être placée dans le contexte particulier de la politique canadienne. La politique canadienne en matière autochtone origine des débuts de la colonisation. Avant le Traité de Paris de 1763, les Couronnes britannique et française concluaient déjà des ententes de « nation à nation » avec les peuples autochtones. Cette pratique visait principalement deux choses. Premièrement, Français et Anglais essayaient de s'assurer le soutien des autochtones dans le conflit qui les opposait. C'est ainsi que les Hurons se rangèrent du côté des Français alors que les Iroquois se tournèrent plutôt vers la Couronne britannique. Les autochtones représentaient pour les forces coloniales des alliés importants du fait même de leur nombre et de leur grande connaissance du territoire aujourd'hui canadien.

Deuxièmement, la participation des peuples autochtones était essentielle à l'établissement et au développement du système colonial. Pendant longtemps, l'économie coloniale en Amérique du Nord reposa sur la traite des fourrures. Les autochtones jouaient un rôle capital dans l'approvisionnement des États européens.

Les choses changèrent graduellement avec la conquête britannique. Sur ce plan, la *Proclamation royale* de 1763 marqua profondément la nature des relations qu'allait entretenir le Régime anglais avec les autochtones du Canada. La Proclamation divisait les terres de l'Amérique du Nord en trois catégories : les terres coloniales, le territoire indien et la terre de Rupert (dont les droits d'exploitation furent alloués à la Compagnie de la Baie d'Hudson).

---

Les indiens étaient considérés comme des sujets sous la protection de sa Majesté. Il était convenu qu'ils pouvaient vivre selon leurs coutumes sur l'ensemble des terres qu'ils conservaient. Seule la Couronne pouvait éteindre les droits des indiens sur leurs terres, notamment par la signature de traités. La Proclamation jetait les bases de la politique canadienne à l'endroit des autochtones. C'est à ce moment que se développa le rôle de tutelle joué par la Couronne, dont héritera plus tard le gouvernement fédéral. C'est aussi à cette époque que la politique des traités et des réserves fut graduellement mise en place.

Au fil du temps, cette politique s'appliqua de manière injuste à l'endroit des premiers habitants du continent. Plusieurs facteurs ont favorisé la montée d'une politique canadienne de moins en moins respectueuse de la présence autochtone. La fin des guerres indiennes et européennes avait diminué l'importance stratégique de l'établissement de bonnes relations diplomatiques entre la colonie et les amérindiens. Alors que le poids démographique de la population autochtone diminuait, celui des eurocanadiens ne cessait de croître.

De la même façon, le développement d'une économie de plus en plus diversifiée amenuisait l'importance du commerce des fourrures. Au XIX<sup>e</sup> siècle en particulier, la politique canadienne devint assimilatrice, misant bien plus sur la disparition de la population autochtone que sur le respect de ses droits. Le statut des autochtones se précise et se définit sous le régime de l'Union, c'est-à-dire à partir de 1840. Selon Renée Dupuis, cette période de l'histoire canadienne fut caractérisée par l'opposition entre deux courants : le premier privilégiait l'assimilation immédiate des autochtones et le second optait plutôt pour le développement séparé des communautés blanches et indiennes (Dupuis : 1991).

À partir de 1867, la fédération canadienne (le Dominion du Canada), créée par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, poursuivit la politique des traités engagée par les Britanniques. Dans le partage des pouvoirs qui se dessinait alors, les autochtones étaient placés sous la juridiction du gouvernement fédéral. Celui-ci « adopte en 1876 la *Loi sur les Indiens*, sorte de loi-cadre qui met les Indiens et leurs réserves sous la tutelle du gouvernement fédéral » (Dupuis : 1990 : 23). Les autochtones sont officiellement confinés dans un statut d'enfant mineur et leur liberté d'action est restreinte par une série de mesures dont une démocratie ne peut s'enorgueillir. À titre d'exemple, les

---

autochtones n'obtiendront le droit de vote qu'en 1960 pour les élections fédérales et, au Québec, en 1969 pour les élections provinciales.

Onze traités seront signés entre 1871 et 1921. C'est le gouvernement fédéral qui signe les traités avec les autochtones et qui se charge des indemnités à verser en échange des cessions totales ou partielles de leur territoire. Ces traités visent principalement à déposséder les populations autochtones de leur territoire dans le but de favoriser la colonisation et l'exploitation des ressources sur de plus vastes contrées. Aucun traité ne fut signé sur le territoire de la province de Québec.

#### LE RENOUVEAU DANS LA POLITIQUE CANADIENNE

Il fallut attendre les années 70 pour voir s'opérer quelques changements notables dans la politique canadienne officielle à l'endroit des Premières nations. En 1969, le gouvernement fédéral publiait un *Livre blanc* dans lequel il proposait l'abolition du statut d'indien et de la loi du même nom (Gouvernement du Canada : 1969). Jugeant à juste titre discriminatoire la politique canadienne dans le domaine, le gouvernement décidait de faire des autochtones des citoyens canadiens comme les autres. Cette nouvelle orientation fut durement contestée par les leaders autochtones du pays. Pour plusieurs, le dépôt du Livre blanc de 1969 favorisa la renaissance d'un mouvement politique autochtone à travers le Canada.

Devant le tollé soulevé, le gouvernement dut se résoudre à l'abandon de ses prétentions. Les protestations des autochtones et l'arrêt Calder, dans lequel la Cour suprême du pays abordait la question des droits territoriaux des amérindiens, amenèrent le gouvernement fédéral à se doter d'une politique des revendications territoriales globales. Cette politique de 1973 connut diverses modifications en 1981, 1986 et 1990. Pour l'essentiel, la politique canadienne s'inscrit dans la logique des anciens traités. Son objectif est la signature d'ententes où en échange de l'extinction de leurs droits reconnus sur de vastes terres, les autochtones obtiennent une compensation financière ainsi que des mesures visant à améliorer leur situation (création de programmes particuliers, droits sur des territoires plus restreints).

« Les règlements de revendications globales visent principalement à conclure des ententes avec les Premières Nations pour régler les controverses et les ambiguïtés juridiques associées au principe de common

---

law des droits et des titres ancestraux. En l'absence d'un accord politique avec les autochtones, l'incertitude qui entoure le statut juridique des terres et des ressources fait obstacle au développement économique de tous les Canadiens et a empêché la pleine participation des autochtones à la gestion des terres et des ressources » (Gouvernement du Canada : 1986 : 1).

Le gouvernement fédéral prévoit la participation des provinces concernées à la table de négociation, même si ces dernières ne sont pas tenues légalement de collaborer. Pendant longtemps, le nombre des revendications globales pouvant faire l'objet d'une négociation était limité à six pour l'ensemble du territoire canadien. Cette limitation sera éliminée en 1990. À partir de 1986, la politique abandonne le principe de l'extinction des droits autochtones. On parlait maintenant d'échanger les droits ancestraux imprécis et mal définis contre des droits mieux encadrés et limités. L'objectif était toujours de briser l'incertitude engendrée par la reconnaissance des droits ancestraux. Dans les faits, la politique de l'échange des droits ne rompait pas avec la tradition canadienne. Le changement était bien plus sémantique que politique.

La nouvelle version de 1986 prévoyait aussi que la question de l'autonomie gouvernementale pouvait être intégrée à l'intérieur des ententes. Toutefois, les sections touchant l'autonomie gouvernementale ne pouvaient pas bénéficier d'une protection constitutionnelle, comme c'était le cas pour les parties traitant des droits territoriaux.

La *Convention de la Baie James et du Nord québécois* de 1975 fut le premier traité signé sous l'égide de la politique canadienne des revendications globales. Elle illustre bien la volonté des gouvernements. En signant la Convention, les Inuit et les Cris renoncèrent à leurs droits ancestraux ou aboriginaux sur les territoires en question, et obtinrent en échange un titre de propriété foncière sur des parcelles de terre.

« Le Québec leur reconnaît aussi des droits de chasse, de pêche et de piégeage, exclusifs sur certaines terres qui demeurent publiques, et prioritaires sur l'ensemble du territoire conventionné. De plus, les signataires autochtones reçoivent, en guise de compensation pour l'extinction des droits territoriaux, 225 millions \$ des gouvernements fédéral et provincial » (Gouvernement du Québec, SAA : 1991 : 30).

Dans la Convention, le ministre John Ciacia, alors responsable du dossier pour la province de Québec, exprimait ainsi les buts visés par son gouvernement.

---

### Les deux principes de la Convention

Le premier de ces principes, c'est que le Québec a besoin d'utiliser les ressources de son territoire - de tout son territoire - à l'avantage de toute sa population. Pour ce, il faut planifier l'utilisation de ces ressources de façon rationnelle. Il faut prévoir les besoins futurs du peuple québécois. Il est clair que le gouvernement a le devoir de prendre les mesures nécessaires pour assurer le développement rationnel et ordonné de notre territoire du Nord-québécois. Ces ressources constituent et doivent constituer un facteur vital dans le plan général que prévoit le gouvernement pour l'avenir du Québec.

Le deuxième principe, c'est que nous devons reconnaître les besoins des autochtones, tant des Cris que des Inuit, dont la culture et le mode de vie diffèrent de la culture et du mode de vie des autres Québécois (Gouvernement du Québec : 1992 : *Philosophie de la Convention* XX).

Les Atikamekw et les Montagnais s'opposaient à la signature d'une entente du même type que la Convention. Ils firent de la reconnaissance de leurs droits ancestraux une condition *sine qua non* à la conclusion d'une entente.

#### LE DÉBAT CONSTITUTIONNEL

Le débat entourant la mise en place de la Constitution de 1982 a participé à l'évolution de la politique canadienne. En 1980, les autochtones contestent le projet de rapatriement de la Constitution canadienne. Après qu'ils se soient vus refuser la participation aux négociations constitutionnelles, ils obtiennent que soient inscrites, dans la Loi constitutionnelle de 1982, une reconnaissance et une confirmation formelles de leurs droits ancestraux et de leurs droits issus de traités. Ainsi, par l'article 35, les droits des autochtones tombent sous la protection de la Constitution. L'État canadien ne peut plus les éteindre unilatéralement, comme c'était le cas précédemment.

De son côté, l'article 25 de la Constitution protège les droits reconnus et confirmés des autochtones des effets possibles de l'entrée en vigueur de la Charte canadienne des droits et libertés. La Loi constitutionnelle met également en place, par le biais de l'article 37, « un mécanisme de conférences constitutionnelles pour discuter, avec les autochtones, des questions les intéressant, notamment la définition de leurs droits à inscrire dans la Constitution » (Dupuis : 1991 : 27). Ces conférences n'aboutiront pas à

---

un consensus entre les parties. Les négociations achopperont sur la délicate question du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale que revendiquaient les organisations autochtones (Hawkes : 1985 ; Gibbins : 1991) et que certains croient déjà reconnaître dans la Constitution de 1982.

Dans l'état actuel des choses, les droits autochtones sont un enjeu constitutif. Il s'agit de normes et de valeurs en partie reconnues par la Constitution canadienne mais dont l'étendue et les implications sur les autres types de pouvoirs (prescriptif, allocatif et indicatif) demeurent encore partiellement nébuleuses. On peut dire que depuis 1982, le système canadien est tiraillé, si on permet l'analogie, entre deux régimes autochtones : l'ancien régime issu de la Constitution de 1867 et le nouveau issu de celle de 1982. Sur le plan constitutif, l'ancien régime s'appuyait sur le rôle de fiduciaire du fédéral envers les autochtones. Comme nous l'avons déjà vu, les autochtones avaient un statut d'enfant mineur. Ils ne bénéficiaient pas d'une véritable reconnaissance de droits collectifs et leurs droits individuels sont restreints par des mesures d'apartheid. La Loi sur les Indiens, de même que le rôle qui fut attribué au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, découlaient directement de cette situation. Ils constituaient la transposition logique des pouvoirs constitutifs du fédéral en pouvoirs de types prescriptif et allocatif.

Le nouveau régime, dont participe la Constitution de 1982, consacrait, au niveau constitutif, l'émergence d'une nouvelle conception des choses. Les prémices dataient des années 70, soit après avec la publication du Livre blanc du gouvernement canadien. On passait alors d'un régime où les autochtones n'étaient considérés que comme des sujets de politiques à un régime où ils commençaient à être définis comme des individus membres de collectivités ayant des droits, entre autres politiques, à l'intérieur du pays. Le débat sur la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, de même que plus tard l'accord de Charlottetown, contribueront d'emblée au développement de cette nouvelle voie normative canadienne.

Normalement, on peut s'attendre à ce que des changements sur le plan constitutif entraînent des changements sur les plans prescriptif et allocatif. Or, c'est précisément là que le bât blesse dans la politique en matière autochtone. Si la Constitution semble consacrer des changements sur le plan constitutif, le Canada est toujours aux prises avec la tâche difficile de définir l'implication de ces changements au niveau des autres types

---

de pouvoir. Sans compter que cette nouvelle politique normative fait elle-même l'objet de contentieux sur le plan de sa définition.

#### APERÇU DE LA SITUATION D'APRÈS 1982

Types d'enjeux	Ancien Régime	Nouveau Régime
Constitutifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statut d'enfant mineur</li> <li>• Rôle de fiduciaire</li> <li>• Les autochtones n'ont pas de droits, c'est le gouvernement qui a des devoirs envers eux</li> <li>• etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Droits individuels des autochtones</li> <li>• Droits collectifs des autochtones</li> <li>• etc.</li> </ul>
Prescriptifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi sur les Indiens</li> <li>• Rôle du MAINC</li> <li>• etc.</li> <li>• Politique des traités</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>À définir</b></li> </ul>
Allocatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Services et programmes mis en place</li> <li>• Exemption de taxes et d'impôts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>À définir</b></li> </ul>
Indicatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mécanismes de consultation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>À définir</b></li> </ul>

Comme l'indique le tableau, on se retrouve actuellement dans une situation ambivalente où les dispositions du nouveau régime coexistent, voire se mêlent avec celles de l'ancien, une situation où les amendements constitutifs se heurtent de plein fouet à la survivance des arrangements prescriptifs, allocatifs et indicatifs de l'ancien régime. Si la Loi sur les Indiens peut sembler anachronique, son remplacement par des mesures plus justes et équitables est encore un défi difficile à relever pour les acteurs concernés, c'est-à-dire les gouvernements et les communautés autochtones.



La division entre la revendication territoriale et l'autonomie gouvernementale préconisée par la politique fédérale reflète bien cette problématique. D'un côté, le gouvernement fédéral se montre prêt à conclure des ententes définitives sur la revendication territoriale des Atikamekw et des Montagnais, dans la foulée des anciens traités. De l'autre, il se montre hésitant à considérer la question du droit à l'autonomie gouvernementale. Dans ce contexte litigieux sur la nature et la portée des droits des autochtones du pays, on comprendra que la négociation politique éprouve quelques difficultés à se développer.

---

## LES ANNÉES 80

### LA NÉGOCIATION

#### LA REVENDICATION ATIKAMEKW ET MONTAGNAISE

Entre 1975 et 1979, le CAM s'employa à préparer les revendications globales. La requête du CAM fut présentée en avril 1979 au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le texte, dont le titre était *Nisashtanan Nitassinan : notre terre, nous l'aimons et nous y tenons*, tenait en 31 pages (CAM : 1979). La revendication du CAM portait sur un territoire de 700 000 km<sup>2</sup>, dont environ 550 000 étaient situés à l'intérieur des frontières québécoises : le reste étant au Labrador. La division entre les deux nations donnait 62 000 km<sup>2</sup> pour les Atikamekw et 638 000 km<sup>2</sup> pour les Montagnais, en incluant la partie couvrant le Labrador. La revendication reposait sur 11 grandes propositions.

- 1• En tant que peuples culturellement autonomes avant l'arrivée des Européens, nous voulons être reconnus comme *peuples ayant droit à disposer d'eux-mêmes*.
  - 2• En tant que peuples autochtones, descendants des premiers habitants des territoires situés à l'est de la péninsule Québec-Labrador, nous demandons aussi que nos *droits de souveraineté soient reconnus sur nos terres*.
  - 3• Nous *refusons que l'extinction définitive de ces droits* devienne une condition préalable à toute entente avec les gouvernements et la société dominante.
-

- 4• Nous exigeons des *dédommagements* pour toutes les violations passées et actuelles de nos droits territoriaux.
- 5• *Nous nous opposons à tout nouveau projet d'exploitation des ressources de nos territoires* par les membres de la société dominante tant et aussi longtemps que nos droits n'auront pas été reconnus.
- 6• Nous voulons *contrôler à l'avenir l'exploitation de nos terres* et de leurs ressources.
- 7• Nous voulons *favoriser prioritairement le développement des ressources renouvelables* de nos terres par rapport à celui des ressources non-renouvelables.
- 8• Nous voulons que l'*assise économique* que nous fournira le contrôle de l'exploitation de nos terres *assure notre bien-être économique, social et culturel* pour les générations à venir, comme c'était le cas avant que nous soyons envahis par les commerçants, les colons et les entreprises industrielles.
- 9• Nous voulons *prendre en mains notre développement* à tout point de vue et ne plus le laisser entre les mains des membres de la société dominante.
- 10• Nous voulons *orienter notre développement en fonction de nos valeurs et de nos traditions* léguées par nos ancêtres et qui ont été développées pendant des millénaires en harmonie avec notre environnement naturel et social.
- 11• Nous voulons à l'avenir *traiter d'égal à égal* avec les gouvernements de la société dominante et non plus être considérés comme des peuples inférieurs (CAM : 1979)(les italiques sont de nous).

Ces onze propositions représentent les grands principes sur lesquels le CAM fondait sa revendication (Dupuis : 1985). Dans le langage de notre approche théorique, nous pouvons dire que ces principes impliquent surtout des enjeux constitutifs, c'est-à-dire des normes et des valeurs générales sur lesquelles se fondent les relations de pouvoir. En fait, il est possible d'associer les propositions à quatre grands principes centraux pour la compréhension de la négociation.

---

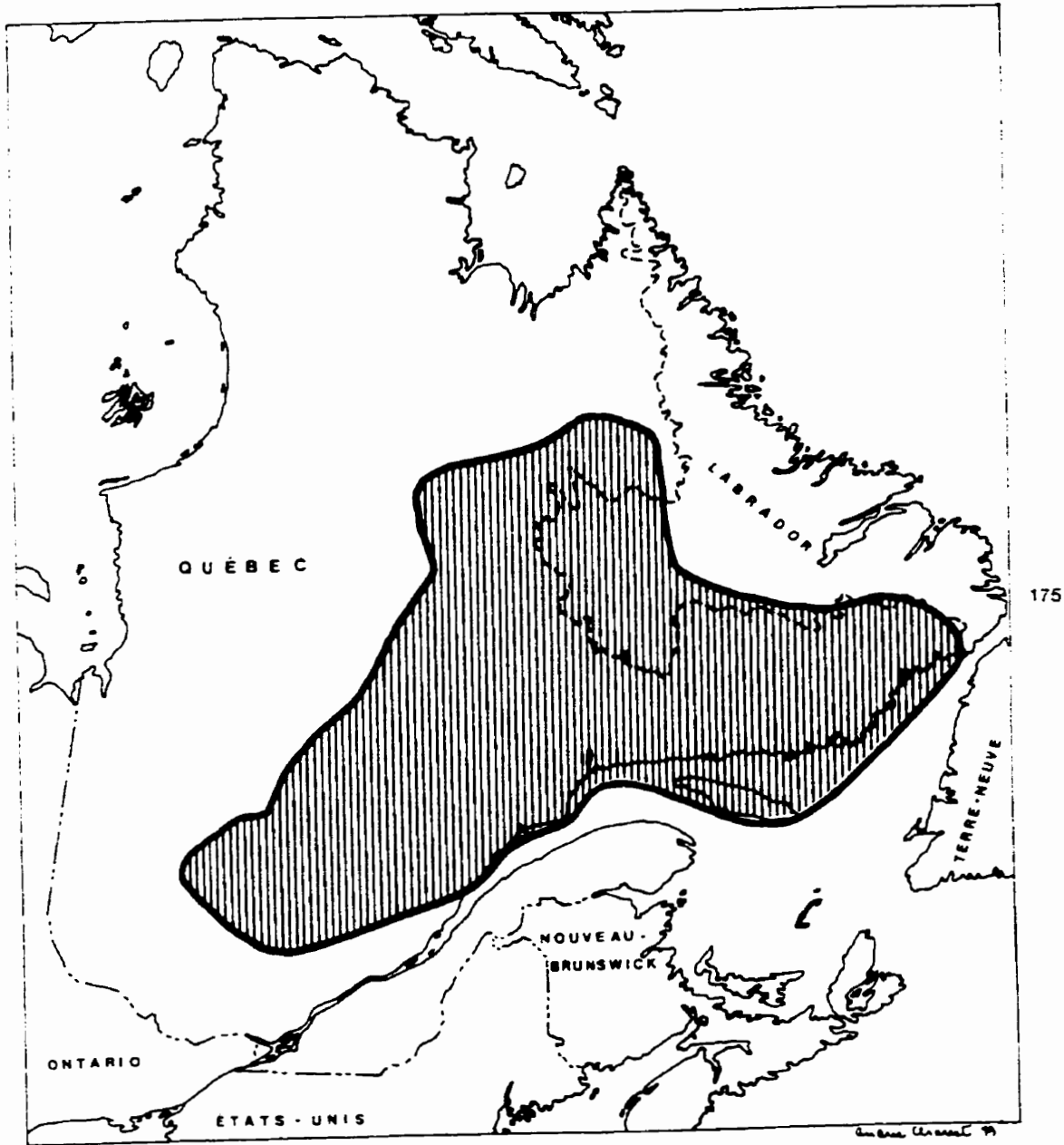
Le premier touche le droit des Atikamekw et des Montagnais à l'autodétermination. Les propositions 1, 2, 9 et 11 abordent directement cette question. Le CAM affirme clairement sa volonté de conclure une entente qui donnerait à ses membres une forme d'autonomie gouvernementale. Le CAM veut traiter d'égal à égal avec les gouvernements, il demande la reconnaissance de sa souveraineté sur les terres revendiquées.

Le deuxième grand principe touche plus singulièrement le développement économique des communautés. Les propositions 4, 5, 6 et 8 y réfèrent directement. Le CAM demande une compensation pour les violations passées et actuelles des droits des communautés. Il revendique le contrôle du développement futur de son territoire et cherche la conclusion d'une entente qui permettrait aux Atikamekw et aux Montagnais d'assurer la pérennité de leur bien-être économique. Dans l'immédiat, le CAM affirme son refus de voir se poursuivre le développement et l'exploitation des terres par des non autochtones. On voit déjà poindre le moratoire sur le développement qu'il revendiquera par la suite.

Troisièmement, les onze propositions insistent sur les valeurs culturelles distinctes sur lesquelles reposent les sociétés atikamekw et montagnaises (voir surtout les propositions 7 et 10). Le CAM revendique le droit pour les communautés d'orienter leurs politiques en fonction des traditions et des valeurs particulières qui les définissent. En ce sens, il dit vouloir privilégier l'exploitation des ressources renouvelables. Quatrièmement, le CAM affirme dans la proposition 3 son refus de se soumettre à la politique de l'extinction des droits que préconise le gouvernement fédéral.

---

LE TERRITOIRE DES ATIKAMEKW ET DES MONTAGNAIS  
(CAM : 1979 : 177)



Carte 1: LE TERRITOIRE ATIKAMEK-MONTAGNAIS

1 900 000  
0 100 200 300

Le gouvernement fédéral répondit favorablement à la requête du CAM. Dans sa lettre du 5 octobre 1979 adressée à René Simon, alors président du CAM, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien affirmait que

« le gouvernement fédéral juge qu'il y a un fondement suffisant pour négocier en vue d'en arriver à un règlement de votre revendication foncière dans le contexte de l'énoncé de politique de 1973 qui, comme vous le savez, est une politique gouvernementale et non une reconnaissance de droits de nature légale » (Gouvernement du Canada : 1979).

D'entrée de jeu, le fédéral rejetait les prétentions du CAM sur les terres incluses dans le territoire de l'ancienne Colonie de Québec de 1763. De même, il affirmait sa volonté d'associer le gouvernement du Québec à la négociation. Enfin, étant donné que la politique des revendications territoriales faisait l'objet d'un réexamen, le gouvernement du Canada remettait à plus tard la question du prêt auquel avait droit le CAM pour sa participation à la négociation. Sans doute pour la même raison, il ne répondra directement aux 11 propositions qu'en 1982.

De son côté, la réponse du gouvernement du Québec fut officiellement connue le 30 septembre 1980, par le biais d'une lettre du Premier ministre René Lévesque au président du CAM, René Simon. Cette lettre faisait suite à des rencontres entre des représentants du gouvernement et du CAM. La réponse du Québec portait déjà sur les onze propositions du CAM et, par le fait même, sur les quatre grands principes identifiés plus haut.

Sur l'autodétermination, Québec affirmait qu'elle n'était envisageable que pour les dossiers touchant directement l'identité culturelle des Atikamekw et des Montagnais.

« Le gouvernement reconnaît notamment le droit des Atikamekw et des Montagnais d'avoir vis-à-vis les institutions d'éducation et l'organisation de l'éducation des jeunes, ainsi que vis-à-vis les services sociaux, leur philosophie spécifique » (Gouvernement du Québec : 1980 : 2)

Le gouvernement reconnaissait aussi les droits historiques des deux nations dans le domaine de la chasse et de la pêche. En revanche, Québec refusait de leur reconnaître une souveraineté absolue. Pour le gouvernement, la souveraineté atikamekw et

---

montagnaise devait tenir compte des « besoins globaux de l'ensemble de la société québécoise sur tout le territoire du Québec » (Gouvernement du Québec : 1980 : 2). Le gouvernement parlait de pouvoirs délégués plutôt que de droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Il affirmait sa volonté de faire tout en son possible pour que la négociation « se fasse dans un esprit d'égalité fondamentale » (Gouvernement du Québec : 1980 : 4).

Sur les questions économiques, Québec se disait prêt à négocier des dédommagements pour les torts subis par les Atikamekw et les Montagnais. Il fermait la porte à tout droit de veto de ces derniers sur le développement actuel et futur des terres. Il parlait plutôt de consultation et de mesures compensatoires pour les communautés affectées.

« Le gouvernement considère que l'exploitation du territoire et de ses ressources doit se faire en tenant compte des besoins de toute la société, y inclus les besoins des Atikameks et des Montagnais, et sans oublier leurs droits » (Gouvernement du Québec : 1980 : 3).

La lettre du Premier ministre endossait la position du CAM sur le choix des communautés d'orienter leurs actions en fonction de leur culture spécifique. Toutefois, il affirmait que la priorité au développement des ressources renouvelables ne pouvait se faire que dans la mesure du possible. Enfin, le gouvernement du Québec donnait son aval à la volonté du CAM de ne pas faire de l'extinction des droits une condition préalable à la conclusion d'une entente.

La réponse de 1982 du fédéral aux onze propositions fut sensiblement différente (Gouvernement du Canada : 1982). Sur la revendication à l'autodétermination, le gouvernement refusait de reconnaître aux Atikamekw et aux Montagnais des droits de souveraineté sur le sol canadien. Comme son homologue québécois, il préférait parler de culture spécifique autochtone et de mesures pouvant favoriser l'épanouissement social, culturel et économique des communautés. De la même façon, il ne concevait pas l'autonomie gouvernementale en dehors d'une simple délégation de pouvoirs et de responsabilités des États centraux vers les communautés. Aux relations d'égal à égal préconisées par le CAM, il préférait les termes de respect et d'esprit de justice et d'équité.

---

Sur le plan économique, le gouvernement fédéral acceptait le principe des dédommagements. Il rejetait l'idée d'un droit de veto des Atikamekw et des Montagnais sur le développement actuel des terres revendiquées. Le gouvernement reconnaissait que les communautés devaient pouvoir contrôler le développement des terres qui leur seraient reconnues dans l'entente finale, et que ce contrôle devait favoriser le bien-être économique actuel et à venir des Atikamekw et des Montagnais.

La question de la spécificité culturelle ne posait pas un réel obstacle pour le gouvernement. En revanche, le fédéral refusait que l'exploitation des terres soit axée uniquement sur les ressources renouvelables. Enfin, Ottawa reconnaissait les droits des autochtones mais affirmait que la négociation devait aboutir à un règlement définitif de la question. En ce sens, il refusait de modifier sa politique d'extinction des droits.

---



## POSITION DES PARTIES VIS-À-VIS DES QUATRES PRINCIPES

Les quatre principes	CAM (1979)	Gouvernement du Québec (1980)	Gouvernement fédéral (1982)
1) Autodétermination	<p>a) Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.</p> <p>b) Droit de souveraineté sur les terres revendiquées.</p> <p>c) Prendre en main notre développement à tout point de vue.</p>	<p>a) D'accord avec le principe, mais que pour les questions culturelles et des enjeux particuliers (éducation, services sociaux, pêche et chasse).</p> <p>b) Pas de droit de souveraineté. Uniquement droits spécifiques compatibles avec droits de l'ensemble des Québécois.</p> <p>c) Pouvoir délégué dans des domaines précis comme éducation et services sociaux.</p>	<p>a) Reconnaît la spécificité culturelle des peuples autochtones.</p> <p>b) Pas de droit de souveraineté sur le territoire canadien. Cette question concerne le débat constitutionnel, non la négociation.</p> <p>c) Pouvoirs et responsabilités délégués, dans la mesure du possible.</p>
2) Développement économique	<p>a) Compensation pour torts subis.</p> <p>b) Droit de veto sur le développement actuel et futur.</p> <p>c) Le contrôle du développement sur les terres revendiquées.</p> <p>d) Assise économique pour assurer la pérennité du bien-être des communautés.</p>	<p>a) D'accord avec le versement d'une compensation.</p> <p>b) Contre tout droit de veto. Préfère consultation et mesures compensatoires.</p> <p>c) Le contrôle doit se faire en considération des droits de tous les Québécois.</p> <p>d) Assise économique pour <i>contribuer</i> à la pérennité du bien-être des communautés.</p>	<p>a) D'accord avec le versement d'une compensation.</p> <p>b) Contre tout droit de veto. Préfère parler de mesures intérimaires.</p> <p>c) Un contrôle sur les terres qui seront reconnues dans l'entente finale.</p> <p>d) Assise économique pour <i>contribuer</i> à la pérennité du bien-être des communautés.</p>
3) Spécificité culturelle	<p>a) Priorité à l'exploitation des ressources renouvelables.</p> <p>b) Orienter notre développement en fonction de nos valeurs spécifiques.</p>	<p>a) D'accord dans la mesure du possible.</p> <p>b) D'accord avec le principe.</p>	<p>a) D'accord dans la mesure du possible.</p> <p>b) D'accord avec le principe.</p>
4) Extinction des droits	<p>a) Refus de l'extinction des droits.</p>	<p>a) D'accord avec le principe.</p>	<p>a) Contre le principe.</p>

Comme l'atteste le tableau, les désaccords entre les parties touchaient en priorité la nature des droits des autochtones. Le CAM demandait la reconnaissance d'une souveraineté atikamekw et montagnaise sur l'ensemble des terres revendiquées. Ce à quoi s'opposaient les deux gouvernements. De la même manière, le CAM parlait déjà d'un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale alors que les gouvernements se retranchaient derrière une possible délégation de pouvoirs spécifiques. La question du développement économique était aussi abordée de manière distincte par le CAM. Celui-ci exigeait un droit de veto sur le développement des terres qui allait à l'encontre des prérogatives des gouvernements. Les gouvernements se montraient plus conciliants vis-à-vis de la reconnaissance de la spécificité culturelle. Quant à la non extinction des droits, le fédéral faisait cavalier seul en réaffirmant le bien fondé de sa politique.

Ces premiers désaccords autour des enjeux constitutifs auront une influence majeure sur le déroulement de la négociation. On peut faire l'hypothèse que la négociation vise précisément à traduire les éléments constitutifs en éléments prescriptifs et allocatifs. En ce sens, une interprétation différente des enjeux constitutifs devant être au cœur de la négociation, ne peut logiquement que se répercuter au niveau des types de pouvoirs inférieurs. Pour le CAM, le défi de la négociation sera double. Premièrement, il consistera à convaincre ses homologues fédéral et provincial du bien fondé de ses revendications sur le plan constitutif ce qui, pour l'instant, ne semble faire consensus que dans ses rangs.

« Comment avec autant de différences de perception, faire en sorte de rapprocher les deux parties de positions mutuellement acceptables qui serviront de base à un nouveau contrat social ? Voilà le dilemme pour les négociateurs autochtones et gouvernementaux. Certains autochtones, nostalgiques du temps passé, ne sont malheureusement pas conscients que la règle du dominant prévaut et que les droits ancestraux légitimes ne sont pas véritablement reconnus par les gouvernements actuels » (Cleary : 1993 : 55).

Deuxièmement, et c'est sans doute la tâche la plus difficile, le CAM devra traduire ses grands principes constitutifs en pouvoirs prescriptifs et allocatifs réels, jugés acceptables à la fois par les communautés qu'il représente et les deux gouvernements avec qui il négocie. Par l'examen des positions de départ défendues par les trois parties, on devine déjà les éléments qui seront au cœur des futures dissensions. Le premier est d'ordre quantitatif et concerne l'assise territoriale sur laquelle reposera l'entente alors

---

que le second, de nature qualitative, touche plutôt l'étendue des pouvoirs qui seront reconnus. Pour les gouvernements, il est évident que les 550 000 Km<sup>2</sup> revendiqués au Québec ne peuvent être reconnus intégralement comme appartenant aux Arikamekw et aux Montagnais. En caricaturant un peu, on peut dire que, pour les gouvernements l'étendue des terres reconnues sera inversement proportionnelle aux pouvoirs consentis, et que la quantité guidera la qualité.

#### LA PÉRIODE DE 1980 À 1985 : LA PRÉ-NÉGOCIATION

Le CAM reçut officiellement des 12 communautés le mandat de négocier en leur nom en 1980. Ce mandat portait sur quatre juridictions : 1) la reconnaissance des droits, 2) la compensation pour les dommages survenus sur le territoire atikamekw et montagnais, 3) l'autodétermination et 4) la participation aux développements futurs. Ces champs d'action reprennent en bonne partie les principes identifiés précédemment. Il était convenu que toute entente conclue avec les gouvernements devait au préalable faire l'objet d'un référendum au sein des communautés. Un secrétariat à la négociation fut créé et Aurélien Gill, qui avait été le principal artisan de la création du CAM fut, en octobre 1980, le premier négociateur nommé par l'organisation. Le secrétariat comprenait le négociateur et un représentant de chaque nation (Gentelet : 1993 : 73). Aurélien Gill sera remplacé en 1982 par Andrew Delisle. Ce dernier, qui avait occupé la présidence de l'Association des Indiens du Québec dans les années 70, sera assisté dans son travail par trois négociateurs-adjoints, soit un pour chacun des blocs.

Au gouvernement du Québec, c'est le Secrétariat aux activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (SAGMAI) qui prend en charge la négociation. Cet organisme deviendra plus tard le Secrétariat des affaires autochtones (SAA). En 1980, Gilles Jolicœur est le premier négociateur nommé par le gouvernement québécois. Son travail est supervisé par le ministre Camille Laurin, à qui le Premier Ministre René Lévesque confie le mandat de suivre le déroulement de la négociation pour le gouvernement. Le gouvernement fédéral n'entrera dans la négociation qu'en 1982, soit au moment de la nomination d'Anthony Price à titre de négociateur pour la partie fédérale. Le gouvernement de Terre-Neuve, qui contestait la politique des revendications territoriales du fédéral, refusa de participer au processus.

---

Entre 1980 et 1982, les négociations furent bipartites (Québec/CAM) et portèrent surtout sur l'organisation même de la négociation.

« En 1980 et 1981, les séances de négociation entre le SAGMAI et le CAM portèrent principalement sur la discussion des mécanismes généraux d'encadrement de la négociation : objet et contenu, structure, échéancier, identification des interlocuteurs, de même que sur certains dossiers concrets tels que les rivières à saumon, les projets hydroélectriques, sur la Côte-Nord, la construction de routes dans le territoire revendiqué » (Dupuis : 1993 : 43).

L'arrivée du fédéral changea quelque peu la dynamique. Le CAM insista alors, par le biais de son nouveau négociateur, Andrew Delisle, pour que le gouvernement fédéral abandonne sa politique d'extinction des droits. Le fédéral refusa de changer sa position dans le dossier. En 1984, le dépôt à la table de négociation d'un document sur la position du CAM concernant le territoire et les activités de chasse semble avoir été à l'origine de dissensions importantes au sein de l'organisation, c'est du moins ce qu'affirme Renée Dupuis<sup>1</sup> (Dupuis : 1993). Le document est rapidement retiré de la table de négociation et Andrew Delisle est ensuite congédié de son poste de négociateur. C'est sur cet événement que prend fin la première période de négociation.

Entre 1980 et 1985 les échanges entre les parties ne furent pas très productifs. Dans l'ensemble, six éléments importants semblent en avoir rendu le développement difficile. Premièrement, il est certain que l'arrivée tardive du gouvernement fédéral a nui au déroulement de la négociation. Deuxièmement, les désaccords profonds entre les parties au sujet des enjeux constitutifs ne se sont pas amenuisés. Le gouvernement fédéral a continué d'exiger l'extinction des droits des Atikamekw et des Montagnais comme condition préalable à la signature d'une entente. De son côté, le gouvernement québécois n'a pas satisfait les conditions posées par le CAM en matière de développement. Les projets de développement sur les terres revendiquées continuaient à suivre leur cours, malgré les contestations du CAM.

Troisièmement, conséquence directe de la raison précédente, le CAM dut très tôt composer avec ces dossiers de développement (Gill : 1994 : 48). Devant l'impossibilité

---

<sup>1</sup> Malheureusement, nous n'avons pas pu obtenir copie de ce document.

---

d'obtenir un moratoire, le CAM s'est vu contraint de négocier pièce par pièce, les projets affectant les terres de sa revendication. En ce sens, des tables particulières de discussion furent mises sur pied afin de permettre les échanges sur ces projets. Ces derniers, dont nous parlerons plus tard, occupèrent une bonne part du temps de travail du CAM. Quatrièmement, le CAM fit très tôt l'objet de sévères critiques de la part des communautés (Gill : 1994 : 48). En 1981, la bande de Uashat/Malietenam, se retirait du CAM et demandait au fédéral la mise sur pied de sa propre table de négociation. Ceci lui sera refusé. La communauté récalcitrante n'eut d'autre choix que de réintégrer les rangs du CAM. Ce n'était pas la première fois que des problèmes survenaient entre le CAM et la communauté habitant près de Sept-Îles. Le Conseil de bande de Uashat/Malietenam n'avait adhéré au CAM qu'en 1977. Il semble que les leaders de la communauté de Sept-îles éprouvaient certaines difficultés avec sa composition. Daniel Vachon, qui était Chef du Conseil de bande au moment de la création du CAM, expliquait ainsi le refus d'adhérer de sa communauté :

« D'après moi, avec l'expérience de la Baie James, les Montagnais auraient dû former une association indépendante des Attikameks. À mes yeux, ils auraient eu plus de force pour négocier. Cela explique pourquoi, après quelques réunions, nous nous sommes retirés du Conseil Attikamek-Montagnais... » (Vachon : 1985 : 73).

D'autres reprochèrent au CAM de vouloir se substituer au ministère des Affaires indiennes et du Nord, d'être trop centralisé ou encore de favoriser certaines bandes au détriment des autres.

« C'est une heureuse alliance [Le CAM] qui accommodera la communauté de Pointe-Bleue qui n'avait pas de lien de parenté ni avec les Attikameks de la Haute-Mauricie, ni avec les Montagnais de la Côte-Nord. Le Conseil des chefs de la Côte-Nord fut mis de côté pour permettre cette alliance de la famille attikamèque avec la famille montagnaise. À long terme, Pointe-Bleue profita beaucoup en dividendes politiques de ce regroupement puisqu'elle était un centre géographique entre la Haute-Mauricie et la Côte-Nord. [...] Même si le Conseil Attikamek-Montagnais se promettait de ne pas tomber dans le même piège que la défunte Association des Indiens du Québec, il y fut entraîné malgré toutes ses promesses et ses bonnes intentions » (Paul : 1984 : 102).

---

Cinquièmement, le CAM menait alors de front deux combats : celui de la négociation globale et celui de la prise en charge. Comme nous le verrons plus tard, le CAM investit beaucoup de ses énergies dans la prise en charge et les actions qu'il posa dans ce domaine furent à l'origine de fortes tensions entre les communautés.

Sixièmement, on ne peut pas passer sous silence l'imbroglie constitutionnel qui marqua cette période de l'histoire récente du pays. Selon Dupuis, tout le débat constitutionnel canadien (on pense entre autres aux négociations sur les droits des autochtones qui se sont déroulées durant les années 80) a eu pour effet de ralentir la recherche d'une entente territoriale globale (Dupuis : 1993 : 44). À cela s'ajoutait la position particulière du Québec dans le dossier. Le gouvernement souverainiste de René Lévesque avait refusé de signer l'accord constitutionnel de 1982. Dans la même foulée, le gouvernement québécois refusa de participer aux conférences constitutionnelles sur les droits des autochtones. Québec invita les amérindiens à négocier en dehors du cadre constitutionnel. En 1983, le Conseil des ministres du Québec proposait sa propre politique en matière autochtone (Gouvernement du Québec : 1983). Celle-ci reposait sur 15 principes, dont plusieurs étaient le fruit des discussions déjà entamées avec le CAM. En 1985, une résolution de l'Assemblée nationale confirma la détermination de la province (Gouvernement du Québec : 1985). Québec affirmait alors son désir de conclure des ententes d'autonomie gouvernementale avec les nations autochtones vivant sur son territoire. Ces ententes devaient assurer aux autochtones l'exercice :

- « a) du droit à l'autonomie au sein du Québec ;
- b) du droit à leur culture, leur langue, leurs traditions ;
- c) du droit de posséder et de contrôler des terres ;
- d) du droit de chasser, pêcher, piéger, récolter et participer à la gestion des ressources fauniques ;
- e) du droit de participer au développement économique du Québec et d'en bénéficier,

de façon à leur permettre de se développer en tant que nations distinctes ayant leur identité propre et exerçant leurs droits au sein du Québec » (Gouvernement du Québec : 1985).

---

La proposition du gouvernement du Québec n'avait rien à envier à la politique canadienne des revendications globales. Toutefois, pour les autochtones, le fédéral demeurait l'interlocuteur privilégié et une possible reconnaissance constitutionnelle du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale était un enjeu beaucoup plus attrayant.

#### En résumé

La période de négociation de 1980 à 1985 ne déboucha pas sur des compromis significatifs entre les parties. Le débat sur les enjeux constitutifs, que souhaitait particulièrement le CAM (Dupuis : 1993) avait à peine été esquissé. En revanche, ces cinq années permirent au CAM d'étayer ses droits sur les terres revendiquées. Comme le fit remarquer Gentelet, trois grands projets d'études furent menés. Le rapport de recherche de José Mailhot et Sylvie Vincent (Mailhot et Vincent : 1980 et 1982), intitulé « Discours montagnais sur le territoire », a permis d'identifier les positions des Montagnais face au territoire revendiqué et à leurs droits ancestraux (Gentelet : 1993 : 73). Entre 1981 et 1984, le CAM mena également une vaste étude sur l'occupation et l'utilisation montagnaises du territoire. Le rapport Nitassinan visait à « démontrer comment les Montagnais agencent leurs actions afin d'assurer la continuité et le développement de leur société » (Deschênes et Dominique : 1983 : conclusion). Une autre étude fut mise de l'avant, entre 1982 et 1986, en collaboration avec des chercheurs de l'Université Laval (Charest, Huot et McNulty : 1990). Cette dernière portait sur l'exploitation et l'aménagement des ressources fauniques par les Montagnais.

En 1985, les désaccords au sein du CAM et le congédiement d'Andrew Delisle, poussèrent les communautés à revoir leur stratégie de négociation. Il s'agissait surtout de repenser le processus à la lumière des derniers développements survenus parallèlement à la négociation globale : reconnaissance constitutionnelle, prise en charge sectorielle et projets de développement particuliers.

« Jusque-là, il [le CAM] a concentré ses efforts sur la négociation tripartite amorcée en 1979 pour obtenir la reconnaissance des droits territoriaux des Atikamekw et des Montagnais. Depuis lors, d'autres processus ont été mis en place parallèlement à la négociation en cours. Il doit donc décider s'il va continuer de miser essentiellement sur la négociation tripartite ou s'il va essayer en même temps d'obtenir une forme de reconnaissance de ses droits à travers ces nouvelles avenues » (Dupuis : 1993 : 45).

---

Les pourparlers aboutirent en 1986 à l'embauche de Bernard Cleary comme négociateur et à la signature d'une entente de solidarité entre les Chefs des communautés composant le CAM. Cette entente réitérait la volonté du CAM de poursuivre la négociation entamée avec les deux paliers de gouvernement. Elle prévoyait que les questions touchant la revendication globale devaient passer par la table centrale de négociation (Dupuis : 1993 : 46). Comme on le verra, cette solidarité renouvelée ne résista pas aux développements futurs du dossier. Pour certains, le sort du CAM était déjà scellé, sa dissolution n'était plus qu'une simple question de temps.

« Je ne dis pas que les Chefs ont renié leur signature à l'entente de solidarité. Toutefois, celle-ci était plus symbolique que réelle. Le lendemain de l'entente, les dissensions étaient toujours présentes. Quand je regarde ça aujourd'hui, je me dis que la fin du CAM était à ce moment inévitable » (Entrevue 8 : partie autochtone).

## LA PÉRIODE ENTRE 1986 ET 1992

### L'entente-cadre

La négociation reprend à la fin de l'année 1986. Ovila Gobeil succède à Anthony Price à titre de représentant de la partie fédérale. Dès 1987, la négociation s'engage sur la voie de la conclusion d'une entente-cadre, comme le préconisait la version révisée de la politique canadienne des revendications globales (Gouvernement du Canada : 1986). L'objectif de l'entente-cadre était de « déterminer un plan de travail et des échéanciers les plus réalistes » (CAM, GF et GQ : 1988). L'entente est officiellement signée le 13 septembre 1988. Elle énumérait les sujets devant faire l'objet de la négociation.

- les mesures provisoires,
- le territoire,
- le gouvernement responsable indien,
- les activités traditionnelles de chasse, de pêche, de piégeage et de cueillette,
- les indemnisations,
- l'admissibilité aux bénéfices,
- l'approbation et la ratification des diverses ententes,
- les mécanismes de mise en œuvre,
- les mécanismes décisionnels pour la résolution des conflits de l'entente finale,

---



les mécanismes d'amendement de l'entente (voir : CAM, GF et GQ : 1988 : 3).

Les parties s'engageaient à conclure une entente sur les mesures provisoires dès l'année suivante. On prévoyait aussi en arriver à une entente de principe avant le 30 avril 1990. « L'entente de principe stipulera les droits fonciers des Atikamekw et des Montagnais et contiendra tout autre élément jugé essentiel par les parties » (CAM, GF et GQ : 1988 : 4). La signature d'une entente finale était prévue pour 1991, soit dans les 12 mois suivant la conclusion de l'entente de principe.

« L'entente finale sera conclue sans préjudice aux droits qui pourraient exister au sens de l'article 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, sauf que les droits ancestraux relatifs aux droits fonciers seront échangés par les Atikamekw et les Montagnais en contrepartie de droits fonciers issus de traité au sens de l'article 35(3) de la Loi constitutionnelle de 1982 » (CAM, GF et GQ : 1988 : 4).

L'entente-cadre s'inscrivait dans la logique de la politique canadienne des revendications territoriales. Elle prévoyait l'échange des droits ancestraux sur les terres contre des droits issus de traité. Le CAM faisait ainsi une concession sur ce qui avait été jusque-là sa position de base. Il acceptait l'échange des droits imposé par le fédéral. En revanche, l'échange prévu se limitait à la partie foncière des droits ancestraux. Dans le domaine touchant l'autonomie gouvernementale, il était convenu que les dispositions de l'entente finale ne seraient pas constitutionnalisées, étant donné la reconnaissance encore incertaine du droit à l'autonomie gouvernementale. « L'entente finale sera conclue sans préjudice aux droits conférés aux peuples autochtones suite à tout amendement à la Constitution du Canada » (CAM, GF et GQ : 1988 : 3)

Le processus de négociation prévu comprenait une table centrale qui serait « responsable de la coordination et de l'orientation des négociations » (CAM, GF et GQ : 1988 : 3). Au besoin, des tables sectorielles pouvaient être mises en place pour alimenter les travaux de la table centrale. Pour les questions touchant expressément les Atikamekw, une table tripartite était formée. Cette mesure visait à satisfaire les vœux exprimés par la partie atikamekw qui, comme nous le verrons, avait précédemment retiré au CAM le mandat de négocier en son nom. L'entente-cadre confirmait le leadership du CAM dans la négociation. C'est lui qui devait alimenter, par des propositions, les travaux de la table centrale.

---

### L'entente sur les mesures provisoires

La négociation porta ensuite sur l'entente sur les mesures provisoires. Ces mesures devaient déterminer le sort des projets de développement et la pratique des activités traditionnelles en cours de processus de négociation. L'entente sur les mesures provisoires fut conclue en avril 1989. Là encore, le CAM effectuait des concessions importantes. Il laissait tomber sa demande de moratoire sur le développement des terres, comme l'atteste le troisième attendu que :

« ATTENDU QUE les Atikamekw et les Montagnais ne sont pas opposés à toute forme de développement sur le territoire revendiqué pendant la période de négociation » (CAM, GF et GQ : 1989 : 2).

L'entente était divisée en six parties qui couvraient les sujets suivants : les dispositions générales ; les projets de développement ; l'exploitation forestière et la villégiature ; la création d'un groupe de travail sur la chasse, la pêche et le piègeage ; la législation et la réglementation ; l'interprétation de l'entente. L'objectif était de concilier la volonté des gouvernements de poursuivre le développement des terres avec la défense des intérêts des Atikamekw et des Montagnais.

Pour y arriver, l'entente prévoyait faciliter la participation des autochtones « aux différentes étapes d'élaboration et de réalisation des projets de développement » (CAM, GF et GQ : 1989 : 2). La portion des terres déjà réglementées par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* était exclue de l'entente sur les mesures provisoires. L'entente devait durer deux ans, à moins que les parties ne conviennent d'un renouvellement.

Dans le dossier des projets de développement, l'entente sur les mesures provisoires ne garantissait aucun pouvoir notable aux Atikamekw et aux Montagnais. Elle prévoyait surtout qu'ils seraient consultés lors de l'élaboration et du lancement des projets. L'entente portait presque essentiellement sur des enjeux indicatifs, le CAM s'assurant le droit d'être informé des intentions des gouvernements et de faire des recommandations sur des modifications envisageables. L'entente confirmait le contrôle de ces derniers sur le développement des terres.

La situation était la même pour les autres domaines faisant l'objet de mesures. Dans l'ensemble, les mesures se traduisaient par la création de divers groupes de travail

---

chargés d'examiner les réclamations du CAM. La composition des groupes variait selon les domaines. Dans tous les cas, ils comprenaient des représentants du CAM et des gouvernements (souvent les ministères concernés). Les groupes de travail devaient rendre compte de leurs délibérations à la table centrale de négociation. Une annexe était jointe à l'entente pour le projet hydroélectrique Sainte-Marguerite. Un groupe de travail tripartite (CAM, gouvernement du Québec et Hydro-Québec) avait déjà été instauré. Le gouvernement fédéral ne jouait qu'un rôle d'observateur au sein du groupe. L'objectif principal du groupe était de

« [d]éterminer des mesures de mitigation et compensatoires dans le but de réduire au minimum les impacts du projet à l'égard des Montagnais et d'assurer leur participation durant la conception et la réalisation de ce projet et aux retombées économiques » (CAM, GF et GQ : 1989 : annexe).

### La réception des ententes

Les deux ententes, bien qu'elles furent tout d'abord acceptées par les Chefs du CAM, firent l'objet de critiques virulentes. Deux communautés s'opposèrent à l'entente sur les mesures provisoires (Tepatshimuwin : mai 1989 : Cahier B). Le Chef du Conseil de bande de Uashat/Maliotenam refusa de signer l'entente et menaça de se retirer du CAM. L'entente sur les mesures provisoires fut également très mal accueillie par la communauté de Matimekosh (Shefferville). Le 25 avril 1989, le Chef Réal McKenzie émit un communiqué de presse à l'intérieur duquel il faisait part de la position de sa communauté.

« Jamais nous ne signerons une entente sur les mesures provisoires dans le cadre de la négociation territoriale de nos titres aborigènes et territoriaux menée par le Conseil Attikamek-Montagnais, tant que ma communauté de Shefferville-Matimekosh sera tenue isolée et mise à l'écart des autres » (Conseil de bande de Matimekosh : 1989 : 1).

La position de Matimekosh s'expliquait par le fait que ses terres ancestrales étaient déjà réglementées par la CBJNQ. Les Montagnais de Shefferville avaient refusé, au moment de la signature de la Convention, de négocier avec les gouvernements par solidarité avec les autres communautés montagnaises. L'entente sur les mesures

---

provisoires, parce qu'elle ne prenait pas en considération la situation particulière de sa communauté, était considérée comme injuste par le Chef McKenzie.

« En guise de solidarité avec nos frères et sœurs de la Nation montagnaise, nous n'avons pas entrepris avec les Naskapis, en 1974, des démarches visant à négocier globalement nos territoires et aujourd'hui, en 1989, nous voici isolés et mis en attente : où est donc l'échange de solidarité maintenant ? » (Conseil de bande de Matimekosh : 1989 : 1).

La signature de l'entente sur les mesures provisoires fut un événement déclencheur des problèmes de cohésion que connut le CAM.

« Avec l'entente sur les mesures provisoires, c'était le début de la fin du CAM. On était loin du moratoire sur le développement. Le CAM ne gagnait aucun pouvoir. Sainte-Marguerite et Lac Robertson ont vite montré que le CAM ne pouvait pas influencer le développement des projets. C'est pas pour rien que l'entente ne fut pas reconduite en 1991 » (Entrevue 3 : partie autochtone).

Si elle accordait au CAM un droit de regard sur les projets, l'entente ne prévoyait rien pour les Conseils de bande. Or, les projets de développement n'affectaient pas nécessairement les terres traditionnelles des douze communautés. Par conséquent, plusieurs Conseils de bande préféraient garder un contrôle sur les décisions relatives aux mesures à prendre quant aux projets affectant directement leur territoire.

« Il y a toujours eu au CAM un problème à distinguer ce qui était un enjeu régional de ce qui était un enjeu local. Pour le CAM, les projets de développement comme Sainte-Marguerite étaient des dossiers régionaux parce qu'ils touchaient aux terres faisant l'objet de la revendication. Pour bien des Conseils de bande, ces projets avaient un enjeu local et c'était aux Conseils de bande de les négocier avec les promoteurs, s'ils le voulaient » (Entrevue 3 : partie autochtone).

D'autres reprochèrent à l'entente sur les mesures provisoires de ne pas résoudre les injustices concrètes dont étaient victimes les Atikamekw et les Montagnais dans l'exercice de leurs activités traditionnelles.

« Ça n'a pas empêché les chasseurs montagnais de se faire arrêter par les représentants de la faune. L'entente sur les mesures provisoires ne changeait rien au problème. Quand même que tu disais « Hey, on a une entente de

---

signée avec les gouvernements ». Dans les faits les Montagnais se faisaient tout de même arrêter par les gardes-chasse. Les gens se sont rapidement rendus compte que l'entente ne servait à rien » (Entrevue 3 : partie autochtone).

Comme l'a si bien résumé Lise Gill,

« [L]es communautés trouvaient qu'elle [l'entente sur les mesures provisoires] ne leur donnait pas de pouvoirs pour faire cesser les développements sur les territoires, malgré les mécanismes de consultation qui y étaient prévus en particulier pour l'exploitation forestière, la villégiature et la conservation de la faune » (Gill : 1994 : 55).

Au premier abord, la signature des deux ententes semble le premier pas tangible vers la conclusion d'un accord final entre les parties. Toutefois, ces deux événements se traduisirent bien plus par l'expression d'un profond mécontentement, chez plusieurs communautés, vis-à-vis de la voie qu'empruntait la négociation. La position adoptée par le CAM tranchait quelque peu avec le discours initial de la revendication de 1979. Le CAM concédait beaucoup de choses sur le plan des principes constitutifs qui avaient guidé son action. Dans le cas de l'autodétermination, il acceptait maintenant la conclusion d'une entente non constitutionnelle, basée dans l'immédiat sur un transfert de pouvoirs délégués des gouvernements vers les communautés. En matière économique, il acceptait la poursuite du développement des terres revendiquées en échange d'un simple droit de regard. Sur le plan des droits territoriaux, il se rangeait dorénavant derrière le système d'échange proposé par le fédéral, avec toutefois quelques limitations. La traduction qu'il proposait des principes constitutifs en termes prescriptifs (pouvoirs délégués), allocatifs (compensation et mesures pour favoriser l'embauche des autochtones dans divers projets) et indicatifs (le droit d'être informé) mit en péril la solidarité entre ses membres.

Du côté gouvernemental, les concessions n'étaient pas du même ordre. Les positions du fédéral et du provincial restaient fidèles aux principes qui les avaient guidés au départ. Les deux gardaient la main mise sur le développement. Le fédéral ne déviait pas de sa politique des revendications globales. La délégation des pouvoirs était acceptée par le CAM et l'épineux dossier de la reconnaissance du droit à l'autonomie gouvernementale lié à de futurs et possibles changements en matière constitutionnelle. Au bout du compte, l'entente sur les mesures provisoires ne sera jamais reconduite. Le

---

président du CAM, Gaston McKenzie, qui était natif de Matimekosh, démissionna de ses fonctions au moment de son adoption par l'Assemblée générale du CAM. Il fut alors remplacé par Georges Bacon de Mashteuiatsh.

### La poursuite de la négociation

Malgré les contestations, la négociation se poursuivit dans le but d'en arriver à une entente de principe. En 1989, soit au même moment où se concluait l'entente sur les mesures provisoires, le CAM tint de vastes États généraux dans le but d'élaborer une position commune de négociation.

« Engagées dans un processus de négociation globale avec les gouvernements du Canada et du Québec, nos deux nations ont déjà signé une entente-cadre tandis que l'entente sur les mesures provisoires est sur le point d'être réalisée. Nous abordons maintenant l'étape la plus importante, soit celle de l'entente de principe qui devrait normalement nous conduire à la signature d'un traité moderne nous garantissant enfin des droits réels et nous ouvrant toutes grandes les portes de l'avenir. [..]

Vus dans cette perspective, les États généraux se présentent comme un exercice démocratique faisant appel à la population pour apporter des réponses aux principales questions qui se posent concernant l'avenir de nos deux nations. C'est une consultation extraordinaire pour répondre à une situation elle-même exceptionnelle » (CAM : 1989 : 1 et 2).

Les États généraux furent tenus séparément chez les Atikamekw et les Montagnais. Chez les Montagnais, ils débouchèrent sur un imbroglio entre la communauté de Uashat/Maliotenam et les dirigeants du CAM. La consultation des populations avait permis d'identifier une série de propositions pour l'avancement de la négociation. Ces propositions touchaient l'ensemble des enjeux à l'ordre du jour : le territoire, l'autonomie gouvernementale, le développement, le financement, la compensation, etc.

En septembre 1989, le CAM organisait une conférence sur les États généraux dans la communauté de Uashat/Maliotenam. Plus de 75 délégués montagnais étaient présents. L'objectif était de prendre position sur les propositions émanant de la consultation générale. Toutefois, Gilbert Pilot, membre de la communauté hôte, fit une proposition qui affecta passablement le déroulement de la rencontre. Cette proposition, qui sera par la suite reprise par le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam, remettait en cause le

---

processus de négociation déjà entrepris par le CAM. Elle prônait un rapprochement politique entre les communautés montagnaises du Québec et de Terre-Neuve, faisant toutes parties de la « nation Innu ». Pour Gilbert Pilot, cette nouvelle affirmation nationale devait entre autres passer par la mise sur pied d'une « charte Innu des droits et libertés » (Tepatshimuwin : novembre 1989 : 32-37). Il faisait de la reconnaissance du peuple Innu, un a priori à la négociation, comme l'indiquait le dernier point de sa proposition :

« enfin, que le gouvernement du Canada reconnaisse comme peuple distinct tous les Innu vivant, occupant et exploitant le Nitassinan désigné par les étrangers comme étant le Québec-Labrador depuis des millénaires et que cette reconnaissance soit conditionnelle à toute entente, convention, accord entre la nation Innu et le gouvernement du Canada » (Tepatshimuwin : novembre 1989 : 32-37).

Comme celles issues de la consultation des États généraux, la proposition de Uashat/Maliothenam ne fut finalement pas votée par les délégués. On décida de laisser les Chefs du CAM décider du bien fondé de la proposition (Tepatshimuwin : novembre 1989 : 32-37). Ceux-ci la rejetèrent. Les dirigeants du CAM soulignèrent que les Innus du Labrador avaient déjà refusé à plusieurs reprises d'adhérer au CAM. Ils rappelèrent également que le CAM négociait actuellement la revendication globale des douze communautés atikamekw et montagnaises du Québec et qu'un changement dans la composition de l'organisme obligerait les parties à reprendre à zéro le processus de revendication.

« Donc il faut bien voir dans le rejet de la proposition reprise par le Conseil de bande de Sept-Îles-Maliothenam des raisons majeures parce que le contenu de cette résolution pourrait sérieusement mettre en péril tout le travail accompli au cours des quatorze dernières années.

C'est en ayant bien en tête leur sens des responsabilités que les Chefs ont rejeté les avenues proposées par leur résolution. Ce n'est donc pas une position prise à la légère et les représentants ou leaders politiques de Sept-Îles-Maliothenam doivent le comprendre et surtout cesser leur harcèlement inutile qui ne fait que diviser encore une fois nos forces » (Bernard Cleary : mars 1990 : 10).

---

Les États généraux, au départ si prometteurs, se concluaient ainsi sur un certain malaise. Ghislain Picard, qui était alors vice-président du bloc centre au CAM, exprima fort bien ce sentiment.

« Les efforts de six mois de travail se concluaient ainsi autrement que ce qui avait été prévu. Notre unité et notre solidarité a une fois de plus subi une autre épreuve si je me fie aux événements successifs qui ont suivi le rassemblement à Malioténam » (Ghislain Picard : 1989 : 8).

Malgré cela, le CAM déposa, en octobre 1989, deux documents portant respectivement sur la revendication territoriale et autonomiste des Montagnais. Les Atikamekw firent de même au mois de janvier de l'année suivante (Dupuis : 1993 : 47). Nous n'avons malheureusement pas eu accès à ces documents. Par conséquent, il est difficile de présumer de l'étendue des demandes des Atikamekw et des Montagnais. Lise Gill affirme que la revendication des Atikamekw visait la reconnaissance de leur droit ancestral sur l'ensemble de leur territoire, soit 62 000 km<sup>2</sup>.

« Sur ce territoire ils voulaient la propriété du sol, du sous-sol, des plans d'eau et des ressources. Ils affirmaient leur volonté de conserver et de promouvoir leurs traditions et leur culture tout en s'ouvrant aux valeurs des autres sociétés. Ils voulaient s'assurer d'un développement économique durable en accord avec leurs valeurs et contrôler eux-mêmes les activités sur leur territoire » (Gill : 1994 : 55).

Il semble que le discours des Atikamekw faisait fi de l'entente-cadre et réaffirmait le bien fondé des principes de 1979. On ne sait toutefois pas dans quelle voie s'articulait la position montagnaise. Quoi qu'il en soit, il ne fait aucun doute que la réponse du gouvernement du Québec ne satisfait aucune des deux nations. Québec proposa une autonomie gouvernementale sur un territoire de 1 200 km<sup>2</sup>, soit 300 km<sup>2</sup> pour les Atikamekw et 900 km<sup>2</sup> pour les Montagnais. L'offre du gouvernement fut jugée ridicule par le négociateur en chef du CAM, Bernard Cleary (Le Soleil et la Presse : 1990 03 02). Le négociateur pour le gouvernement du Québec, Gilles Jolicœur, défendit la position de la province en insistant sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'une offre formelle. « Cette proposition a été mise sur la table par moi-même à titre exploratoire ». (Le Soleil : 1990 03 02). Néanmoins, les discussions furent immédiatement interrompues. Le tollé soulevé par la proposition du gouvernement du Québec entraîna la suspension et par la suite le congédiement de Bernard Cleary. Le

---



président du CAM, Georges Bacon, dut également démissionner de ses fonctions au cours du mois de juin 1990. Ghislain Picard assura l'intérim jusqu'à l'élection de René Simon en 1991. Il s'agissait pour ce dernier d'un retour à la présidence de l'organisme.

Selon certains, la proposition du Québec fut la goutte qui fit déborder le vase dans le contexte des relations tendues qui s'étaient développées entre l'équipe de négociation et les Chefs du CAM.

« Les tensions étaient fortes depuis un bon moment entre les Chefs du CAM et l'équipe de négociation. La proposition a un peu précipité les choses » (Entrevue 8 : partie autochtone).

Selon une personne rattachée à l'équipe de négociation, les Chefs avaient même entamé des discussions avec les gouvernements, sans même avertir le négociateur.

« Nous on négociait, on disait c'est ça la position du CAM. Les négociateurs des gouvernements nous regardaient en disant « ben c'est pas ce que nous disent vos Chefs » » (Entrevue 1 : partie autochtone).

Le départ de l'équipe de négociation entraîna une remise en question du processus, qui ne redémarra réellement qu'en 1992, avec l'arrivée de Guy Coulombe et de Jacques Kurtness, au poste respectif de négociateur pour le Québec et pour le CAM.

### En résumé

La deuxième période de négociation fut beaucoup plus intense que la première. Au départ, la signature de l'entente-cadre et de l'entente sur les mesures provisoires, pouvait être considérée comme une avancée majeure dans le dossier. Toutefois, ces débouchés se heurtèrent à une forte résistance au sein du CAM. Certains éléments expliquent les difficultés que le CAM rencontra alors. Encore une fois, la négociation globale fut marquée par des dossiers parallèles. La ligne Radison-Nicolet-des-Cantons, les vols à basse altitude, de même que les centrales du Lac Roberton et de Sainte-Marguerite, défrayèrent la chronique durant ces années. Le CAM dut composer avec ces dossiers et maintenir sa cohésion devant les demandes de plus en plus fortes de certaines communautés de négocier séparément ces projets de développement sur les terres de la revendication globale (on pense en particulier aux Atikamekw).

---

Sur le plan de la négociation, les compromis effectués dans les ententes furent très mals reçus. Le CAM n'obtint pas un appui suffisant pour la poursuite de la négociation. Sur ce point, la proposition du Québec fut particulièrement néfaste. C'est la première fois qu'un gouvernement proposait une délimitation des terres sur lesquelles s'appliquerait l'autonomie gouvernementale atikamekw et montagnaise. L'étendue territoriale proposée par Québec était sans commune mesure avec les attentes des membres du CAM. Les Atikamekw et les Montagnais ont toujours affirmé qu'ils exigeraient des terres plus vastes que celles qui avaient été consenties aux Cris à la signature de la Convention. Or les Cris, dont la population était de moitié moins nombreuse que celle des Atikamekw et des Montagnais, avaient obtenu 5 600 km<sup>2</sup> en terres de catégorie I.

Les prochains paragraphes s'attardent plus spécifiquement aux problèmes que soulevèrent la prise en charge des programmes et des services et la résolution des dossiers parallèles de développement. Notre objectif n'est pas de tracer un historique complet et exhaustif de la situation ; dans le cas de la prise en charge, cet exercice serait de toute façon particulièrement ardu étant donné le peu d'informations actuellement accessibles. Notre but est plutôt d'esquisser les effets qu'eurent la prise en charge et les dossiers parallèles sur le développement des relations de pouvoir entre les acteurs à l'étude.

## LA PRISE EN CHARGE

### LE POLITIQUE DE LA PRISE EN CHARGE

À l'inverse des revendications globales, la prise en charge ne fit pas, au départ, l'objet d'une politique écrite et détaillée. Il s'agissait plutôt d'une nouvelle « philosophie administrative » du gouvernement qui préconisait une décentralisation des programmes et des services dans le but de les rendre plus efficaces et moins bureaucratiques. Elle visait également à satisfaire les demandes d'autonomie des autochtones canadiens. Selon Paul Charest, la notion de prise en charge qui s'est alors développée peut se définir comme suit : « l'administration, par les bandes indiennes ou par des organismes représentatifs, des divers programmes et services destinés aux populations qu'ils

---

représentent, accompagnée de la gestion des budgets qui y sont associés » (Charest : 1993 : 56).

En termes de types de pouvoir, il s'agissait essentiellement d'un transfert touchant des enjeux allocatifs. Les communautés ou les organismes restaient soumis aux prérogatives du gouvernement, aux lois et règlements déjà mis en place.

« Cette politique de décentralisation ne transfère cependant que l'exécution des services car le contrôle des programmes, des politiques et des budgets est encore soumis à la compétence du Ministère. Cette politique de la délégation des pouvoirs limite le contrôle réel que les Autochtones pourraient avoir sur les programmes et également sur les budget qui sont sous la surveillance étroite du Conseil du trésor » (Paul : 1984 : 46).

En théorie, les autorités autochtones n'ont pas la possibilité de choisir, d'une manière autonome, l'orientation qu'elles voudraient donner aux services et aux programmes. Dans la pratique, certains aménagements seront toutefois rendus possibles. Dans le domaine de l'éducation, par exemple, les communautés pourront effectuer certains réaménagements afin d'adapter les services offerts à leur réalité particulière (Entrevue 6 : partie fédérale).

Dans le but de favoriser cette prise en charge, le MAINC créa en 1986 les modes optionnels de financement (MOF), sortes d'ententes administratives qui permettaient à une autorité autochtone de recevoir l'ensemble du budget alloué pour la gestion d'un programme ou d'un service (Gouvernement du Canada : 1996). Au début des années 90, le ministère développa les ententes de transfert financier (ETF). Avec les MOF et les ETF, les transferts touchaient les fonds d'un ensemble de programmes et services. La marge de manœuvre consentie aux autorités autochtones était plus grande. Elles pouvaient maintenant jouer avec la répartition des enveloppes (Entrevue 6 : partie fédérale).

### L'IMPLICATION DU CAM

En 1979, le CAM publiait un document dans lequel il faisait part de ses intentions dans le domaine de la prise en charge. Il annonçait, entre autres, que la prise en charge se ferait sur une base régionale, que le transfert des pouvoirs s'effectuerait au bénéfice

---

du CAM (Charest : 1992 et Paul : 1984). Cette volonté centralisatrice du CAM fut rapidement mise de côté (Charest : 1992 : 61). Dès l'année suivante, le CAM proposait plutôt une prise en charge locale, contrôlée et dirigée par les Conseils de bande (Paul : 1984).

Dans tout le dossier de la prise en charge, le CAM joua surtout un rôle de relais et de coordination. Dès le début des années 80, certaines bandes montagnaises signèrent avec le MAINC, sans passer par le CAM, des ententes pour une prise en charge de l'éducation. Ce fut le cas notamment de Uashat/Maliotenam, de Mashteuiatsh et de Betsiamites. Ces trois communautés prirent cette initiative presque au même moment où le CAM révisait sa politique centralisatrice en la matière. Selon certains, l'action des deux communautés constituait une critique sérieuse des prétentions du CAM.

« Ce virage soudain de 1980, chez les Attikameks et Montagnais, n'a fait que rapatrier une mise en scène beaucoup plus réaliste d'une prise en charge plus laborieuse et plus pédagogique qui s'appuie sur une approche locale des problèmes. Le désaveu de 1980 constitue aussi un vote de non-confiance à l'endroit du CAM car les bandes se tournent, de plus en plus, vers le MAINC qui possède la délégation des pouvoirs et les argents, les ingrédients essentiels d'une bonne recette de prise en charge » (Paul : 1984 : 51-52).

Dans le cas des services de santé, le CAM publia en 1982 une étude qui dressait un portrait de la situation et qui aida sans doute à documenter le dossier. Toutefois, là encore la prise en charge profita surtout aux bandes ou aux autres organismes régionaux (Atikamekw Sipi). Dans le dossier de la prise en charge, le CAM ne représenta alors que les communautés dont les moyens d'action étaient moindres.

« Le CAM s'est occupé du dossier des communautés qui n'étaient pas encore prêtes à récupérer les services. Toutefois, il ne s'agissait que d'une mesure temporaire. Dès qu'elles étaient prêtes, elles récupéraient la gestion des services et programmes » (Entrevue 1 : partie autochtone).

Il faut bien comprendre que les communautés ne possédaient pas toutes les mêmes infrastructures. Certaines, en particulier celles de la Haute-Côte-Nord et du Lac-St-Jean, étaient plus peuplées et possédaient déjà une expérience de gestion. D'autres, beaucoup plus petites, ne détenaient pas encore les moyens nécessaires à une prise en

---

charge. C'était le cas notamment pour certaines communautés atikamekw et montagnaises (Basse-Côte-Nord).

« Tu pouvais pas comparer Pakua Shipi et Mashteuiatsh par exemple. À Pakua Shipi la majorité de la population vivait encore des activités de chasse et de pêche. Sa population n'a été officiellement sédentarisée qu'au début des années 70. C'est sûr qu'eux avaient besoin d'organismes régionaux pour les aider dans la prise en charge » (Entrevue 8 : partie autochtone).

Cette réalité se traduit par la création d'un bon nombre d'organismes atikamekw et montagnais avec lesquels le CAM dut composer. S'il fut parfois à l'origine de leur création, ces organismes entrèrent néanmoins en concurrence avec sa propre mission. Paul Charest énumère huit organismes qui furent mis sur pied, au cours de la période étudiée, dans le but de rapatrier certains services et programmes ou encore d'assurer une meilleure représentation politique des communautés (Charest : 1992 : 60-61). Ces organismes sont Atikamekw Sipi, le Conseil de la Nation atikamekw (CNA), Mamit Innuat, l'Institut éducatif et culturel atikamekw-montagnais (IECAM) qui devint plus tard exclusivement montagnais (ICEM), la Société de communication atikamekw-montagnaise (SOCAM), le Régime des bénéfiques autochtones (RBA), la Corporation de développement économique montagnaise (CDEM) et le Conseil tribal Mamuitun<sup>2</sup>.

Quatre de ses organismes se distinguent par leur mandat plus spécialisé. La *Société de communication atikamekw-montagnaise* (SOCAM) fut mise sur pied en 1980 afin de veiller au développement d'un réseau radiophonique devant desservir l'ensemble des 12 communautés atikamekw et montagnaises (Picard : 1982a et 1982b). De son côté, la création de l'*Institut éducatif et culturel atikamekw-montagnais* (IECAM) visait plutôt à favoriser la prise en charge de l'éducation postsecondaire. Finalement, la *Corporation de développement économique montagnais* (CDEM) et le *Régime des bénéfiques autochtones* (RBA) furent créés dans le but d'encourager le développement économique des villages.

Les quatre autres organismes furent mis sur pied afin d'assurer une meilleure représentation des sous-régions atikamekw et montagnaises. *Atikamekw Sipi* (1982) et

---

<sup>2</sup> Pour une description plus complète de ces organismes, voir l'article de Paul Charest (Charest : 1992).

---

le *Conseil de la Nation atikamekw* (1984) représentent les trois bandes de cette nation. Le premier, qui n'avait que des prétentions administratives, donna naissance au second, résolument plus politique. De son côté, *Mamit Innuat* regroupe les quatre villages montagnais de la Basse-Côte-Nord : Pakua Shipi, la Romaine, Natashquan et Mingan. À sa création, en 1988, le Conseil s'est vu octroyer le mandat de concerter les initiatives de prise en charge des programmes et des services par les villages. Le *Conseil tribal Mamuitun*, qui a vu le jour en 1991, était composé des cinq autres communautés montagnaises : les Escoumins, Betsiamites, Uashat/Maliotenam, Mashteuiatsh (Lac-Saint-Jean) et Matimekosh (Schefferville). Le Conseil devait s'intéresser à « la prestation de certains services techniques spécialisés dans le domaine des aménagements communautaires » (Charest : 1992 : 64).

#### MAMIT INNUAT ET LE CONSEIL DE LA NATION ATIKAMEKW

Le rôle joué par Mamit Innuat et le Conseil de la Nation atikamekw est particulièrement important pour qui veut comprendre le déroulement de la négociation, sous l'angle de l'évolution des relations de pouvoir au sein du sous-système autochtone. L'idée d'un regroupement des communautés de la Basse-Côte-Nord fut avancée au courant de l'année 1982 et 1983. Des discussions furent alors entamées en vue de la création du nouvel organisme. En 1986, le Comité régional Mamit Innuat publiait les résultats d'une consultation effectuée auprès des populations des quatre communautés de la Basse-Côte-Nord (CRMI : 1986). L'objectif était de présenter les réactions des populations vis-à-vis de la création du regroupement Mamit Innuat et de faire connaître les thèmes qu'elles jugeaient prioritaires. Les quatre communautés se sont entendues pour placer le dossier de la négociation territoriale en tête de liste des priorités (Mamit Innuat : 1986 : 20). En ce sens, Mamit Innuat se donna rapidement une vocation politique complémentaire au rôle joué par le CAM. C'est ainsi que les membres du comité régional ayant dirigé la consultation expliquaient la voie que devait emprunter le Conseil tribal Mamit Innuat :

« Pour Mathias Masténapéo de Nathasquan, les négociations territoriales c'est l'affaire du CAM.

Tous les membres du comité régional appuient cette position : Ils voient le rôle de Mamit Innuat comme complémentaire afin d'aider le CAM à relancer les négociations

---

Car, souligne Jean-Charles Piétacho [Mingan], le CAM est actuellement bloqué dans ses démarches ; il a besoin de l'appui total de ses membres.

Avec Mamit Innuat, les chefs de la Basse-Côte-Nord pourront mieux se concerter et se préparer à défendre au CAM les positions et les revendications de la Basse-Côte-Nord » (Mamit Innuat : 1986 : 255).

Sans chercher à se substituer au CAM, les Montagnais de la Basse-Côte-Nord visaient tout de même à développer une position commune qui leur permettrait de mieux se faire entendre au sein du CAM. Le regroupement Mamit Innuat fut officiellement créé en 1988. La banque de données Métrinord évalue les dépenses de l'organisme à environ 500 000 \$ pour sa première année d'existence (Banque Métrinord : 1999). Les choses changèrent rapidement par la suite, notamment grâce à la prise en charge des programmes d'aide sociale. Pour l'année 1991, les dépenses du regroupement Mamit Innuat s'élevaient à plus de 5 000 000 \$. Près de 80 % de ce montant étaient consacrés au programme d'aide sociale (Banque Métrinord : 1999).

Le dossier de la prise en charge favorisait ainsi l'émergence d'un nouveau pôle politique de décision. Cela fut encore plus marquant avec la création d'Atikamekw Sipi dont le but au départ était de

« permettre la mise en commun et la coordination de services administratifs reliés à l'éducation, au développement économique à l'habitation et aux infrastructures » (Dufresne : 1991 : 2).

Dans le domaine de la prise en charge, le Conseil de la Nation atikamekw fut particulièrement actif en matière d'éducation, de foresterie, de santé et des services sociaux. En 1986, les dépenses de l'organisme dépassaient 1 700 000 \$. En 1991, elles se chiffraient à plus de 6 000 000 \$, dont environ 3 000 000 pour la seule gestion du programme d'aide sociale (Banque Métrinord : 1999).

Sur le plan politique, cet organisme s'est transformé, dès 1984, en Conseil de la Nation Atikamekw (CNA) et commença à s'insérer dans le dossier de la négociation. Au cours des années suivantes, les Atikamekw affirmèrent leur volonté autonomiste croissante. Entre 1985 et 1987, ils demandèrent des modifications importantes dans la structure du CAM. Ils voulaient que le CAM, qui représentait à l'origine trois blocs,

deviennent un organisme regroupant deux nations égales, soit celles des Atikamekw et des Montagnais, qui seraient chacune représentée par un conseil régional.

« Quant à Georges Bacon, il a rappelé que cette idée du regroupement des communautés montagnaises de tout le Québec a germé à la suite des problèmes de fonctionnement du CAM survenus au cours des derniers mois.

L'essentiel du litige, souligne-t-il, portait sur la revendication des Attikameks qui voulaient devenir en tant que nation, partenaire égalitaire des Montagnais au sein du CAM ; on sait qu'auparavant, cet organisme était constitué de trois blocs, les Attikameks de la Haute-Mauricie, les Montagnais du centre et les Montagnais de la Basse-Côte-Nord.

En juin dernier, les chefs du CAM, réunis en assemblée générale, ont finalement procédé à cette réforme de structure reconnaissant les Atikameks comme nation » (Mamit Innuat : 1986 : 257-258).

Le regroupement de l'ensemble des Montagnais n'aura finalement jamais vu le jour. Les Montagnais de la Basse-Côte-Nord, qui s'apprêtaient à créer le regroupement Mamit Innuat, trouvaient prématurés la mise en place d'une telle organisation.

« Cependant, une évaluation de la situation particulière de la Basse-Côte-Nord à ce moment-ci a amené les gens à ne pas encourager l'introduction dans la population d'un deuxième projet de regroupement dans un laps de temps aussi court.

Les participants se sont aussi entendus sur le fait que le regroupement régional Mamit Innuat pouvait constituer une première étape vers l'unité des Montagnais ; une deuxième étape, pourrait suivre plus tard afin de procéder à ce regroupement régional » (Mamit Innuat : 1986 : 258).

En 1987, les Atikamekw, se jugeant mal représentés dans la négociation, retirèrent au CAM le mandat de négocier en leur nom. Selon une personne interviewée, ils essuyèrent le refus du fédéral dans leur tentative de mettre sur pied leur propre table de négociation (Entrevue 3 : partie autochtone). Les Atikamekw durent se retourner vers le CAM à qui ils demandèrent la mise sur pied d'une table de négociation atikamekw. Un accord fut trouvé entre les membres du CAM et une table atikamekw fut mise en place pour la négociation des questions qui les touchaient directement (comme l'indique d'ailleurs l'entente-cadre).

---



### En résumé

Le dossier de la prise en charge ne permit pas au CAM d'augmenter sa position de pouvoir. Il eut même plutôt l'effet inverse. La prise en charge favorisa le développement des Conseils de bande et des autres organismes régionaux. Les retombées de la prise en charge (augmentation des budgets entre autres) donnèrent à ces derniers des moyens qu'ils n'avaient pas auparavant. Au départ,

« en tant qu'organisme central doté de certaines ressources financières, humaines et matérielles non disponibles pour la plupart des bandes, le Conseil [CAM] fut investi de fonctions administratives dans le contexte de la prise en charge de programmes et services alors en plein essor » (Charest : 1992 : 61).

Les choses changèrent au fil des ans. Les communautés et les nouveaux organismes régionaux revendiquèrent une décentralisation du CAM à leur profit. Au début des années 1990, le CAM dut se départir « de ses dernières fonctions d'administration de services, dans le domaine de la santé et des services sociaux, pour redevenir un organisme exclusivement politique » (Charest : 1992 : 62). Le retrait progressif du CAM du dossier de la prise en charge renforça la position des autres organismes atikamekw et montagnais (Conseils de bande, et regroupements régionaux).

« La décentralisation a donc pour effet de multiplier les entités administratives responsables de la prise en charge au niveau local. Les plus grosses bandes montagnaises, comme Mashteuiatsh, Betsiamites et Uashat-Maliotenam sont ainsi devenues des complexes bureaucratiques impressionnants employant des dizaines de personnes et gérant des millions de dollars. À titre d'exemple, la bande de Mashteuiatsh (Pointe-Bleue) du Lac-Saint-Jean emploie environ 150 personnes réparties en 12 directions de services ou « missions » : 1) chasse et trappe ; 2) communications ; 3) culture ; 4) développement économique ; 5) éducation ; 6) habitation ; 7) justice ; 8) loisir ; 9) santé ; 10) services sociaux ; 11) services publics ; 12) territoire » (Charest : 1992 : 62).

Mieux organisés, mieux à même d'intervenir sur la scène politique, les communautés et les nouveaux organismes régionaux commencèrent à voir le rôle du CAM différemment. Selon certains, cette nouvelle dynamique ajouta aux difficultés rencontrées par le CAM dans l'exercice de son mandat.

---

« Au début, avec la prise en charge et le lancement de la négociation, le CAM était devenu une grosse bureaucratie imposante et centralisée à Québec. Il fut critiqué pour ça. Quand est venu le temps de rétrocéder aux communautés ou aux autres organismes la prise en charge, le CAM a perdu beaucoup de ses moyens d'action, il a eu de la difficulté à se redéfinir » (Entrevue 3 : partie autochtone ).

Le dossier de la prise en charge, dans le contexte d'une négociation globale qui piétinait, favorisa une dépoliarisation au profit des communautés et des organismes plus près des préoccupations des populations. Sur le plan de la revendication, il permit le développement de positions différentes selon les sous-régions. Les Arikamekw commencèrent à revendiquer la mise sur pied d'une autonomie gouvernementale régionale. Les Montagnais préconisaient plus une forme locale d'autonomie gouvernementale. La Basse-Côte-Nord insistait, du fait même de sa position géographique singulière, sur la protection et la conservation du territoire ancestral. De leur côté, les Montagnais du centre, qui ne se regroupèrent qu'en 1991, se montraient plus préoccupés par l'assise économique de leur développement futur. En 1989, le nom même du CAM changea. Le Conseil Attikamek-Montagnais devint le Conseil des Arikamekw et des Montagnais. D'un seul trait, l'union entre les deux nations disparaissait peu à peu...

## LES DOSSIERS PARALLÈLES

Jusqu'en 1989, le CAM insista sur la mise en place d'un moratoire sur le développement des terres revendiquées. En fait, durant toute la négociation, et cela vaut également pour les années subséquentes, le CAM dut composer avec des projets de développement affectant une partie des terres faisant l'objet de la revendication globale. Les gouvernements refusèrent de considérer l'implantation d'un moratoire sur le développement.

« Notre position [fédéral], comme celle du Québec d'ailleurs, c'était de refuser de discuter d'un moratoire pour le moment. On a toujours dit au CAM qu'on serait prêts à envisager un moratoire sur le développement le jour où la conclusion d'une entente serait imminente, mais pas avant » (Entrevue 4 : partie fédérale).

---

Les projets de développement mis de l'avant au cours de la période étudiée affectèrent grandement la légitimité et la position de pouvoir du CAM. Parmi ceux-ci, les projets de la ligne Radisson-Nicolet-des-Cantons, des centrales hydroélectriques sur la rivière Sainte-Marguerite et du Lac Robertson jouèrent un rôle tout à fait particulier. Les prochains paragraphes esquissent brièvement la dynamique engendrée par le projet RNDC et la construction de la centrale du Lac Robertson. De son côté, le projet Sainte-Marguerite fait l'objet du prochain chapitre analytique (chapitre IV).

#### LA LIGNE RNDC ET LA CENTRALE DU LAC-ROBERTSON

Dans les années 80, Hydro-Québec reçut l'accord du gouvernement québécois pour la construction d'une

« ligne de transport d'énergie à 450 kv c.c. entre le poste de Radisson, situé près de la centrale La Grande 2 à la Baie James et le poste de Des Cantons, dans la région de Sherbrooke » (Convention Atikamekw/Hydro-Québec : 1988 : 50).

Contesté par le CAM, le projet de cette ligne de transport de 1 200 km fit finalement l'objet d'un accord entre la société d'État et Atikamekw Sipi en 1988. L'entente prévoyait, entre autres, la création d'un fonds relié aux activités traditionnelles et d'un fonds de développement économique et communautaire. Les Atikamekw reçurent d'Hydro-Québec les montants respectifs de 700 000 \$ et de 4 000 000 \$ pour la création des deux fonds. L'entente de près de 60 pages, sans compter les annexes, prévoyait aussi des mesures visant à atténuer les impacts du projet et à favoriser le partenariat entre les parties.

La signature de l'entente fut un dur coup pour le CAM. Selon une personne directement impliquée dans ce dossier, le CAM apprit très tard que des négociations s'étaient engagées entre les Atikamekw et Hydro-Québec.

« Nous, on continuait à défendre leurs intérêts dans le dossier pendant qu'eux négociaient avec Hydro-Québec. C'est sûr que ça été un dur coup » (Entrevue 1: partie autochtone).

En 1990, la communauté montagnaise du Lac-Saint-Jean (la réserve de Mashteuiatsh) en arriva aussi à un accord avec Hydro-Québec, qui empruntait

---

sensiblement la forme du précédent. Cette fois, les sommes versées par Hydro-Québec, soit 2 900 000 \$, devaient servir à la création d'un fonds d'appui au développement social, culturel et économique. Selon une personne interviewée,

« en négociant avec Hydro-Québec, les Atikamekw ont ouvert une porte qui ne s'est jamais refermée par la suite. Désormais, plus rien n'empêchait les membres du CAM de négocier seuls les projets de développement » (Entrevue 8 : partie autochtone).

Le projet de la centrale du Lac Robertson emprunta un parcours différent mais produisit sensiblement les mêmes effets. Il visait à l'origine à desservir les populations de la Basse-Côte-Nord en électricité. Ces populations étaient alors alimentées en électricité par des génératrices utilisant du pétrole comme combustible. Il s'agissait d'une petite centrale d'environ 21 MW, dont le coût de construction était évalué à 120 millions de dollars en 1985. La centrale touchait directement les terres traditionnelles des Montagnais de la Romaine et de Pakua Shipi.

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) reçut du gouvernement du Québec le mandat de tenir une audience publique sur le projet à l'automne 1984. L'audience publique se tint au début de l'année suivante et le rapport du BAPE fut rendu public au cours du mois de mai. Le CAM s'afficha contre le projet en question, et cela dès le début des années 80. Pour le CAM, le projet du Lac Robertson ne devait pas être réalisé avant la conclusion de la négociation globale. Lors de l'audience publique, Edmond Malec exprima ainsi la position du CAM :

« Nous reconnaissons le gouvernement du Québec, c'est lui le patron ici. Je ne pense pas que ce soit l'hydro qui soit le patron de la province... Nous n'avons pas l'intention d'aller nous asseoir avec le subalterne, nous voulons nous asseoir avec le patron » (transcription de la séance du 7 février 1985, citée dans le BAPE : 1985 : annexes : 1).

Dans son rapport, la commission du BAPE affirma qu'elle n'était

« pas en mesure de conclure de façon tranchée que le projet devrait être autorisé tel que présenté, ni encore moins de préciser les modifications et les conditions permettant de le bonifier » (BAPE : 1985 : 127)

La commission trouvait peu convaincante les prévisions de la demande présentées par le promoteur. Par ailleurs, elle se disait bien plus préoccupée par les effets sociaux et

---

économiques sur les populations autochtones que par les impacts environnementaux du projet. À l'initiative même d'Hydro-Québec, la construction de la centrale fut reportée à une date ultérieure.

Ce n'est qu'en 1989 que le projet réintégra le plan de développement de la société d'État. Au cours des années suivantes, il fit l'objet d'une vive contestation de la part du CAM. Le CAM exigea la production d'une nouvelle étude d'impact par le promoteur et la tenue d'une nouvelle audience publique.

« Nous sommes devant un projet dont la valeur est passée de 163 à 340 millions \$, ce qui est une aberration, car la société québécoise devra investir ici 170 000 \$ pour chacun des 2 000 abonnés d'Hydro-Québec dans la région, une région qui se dépeuple par ailleurs avec constance. La justification d'un tel projet, maintenant que son coût a grimpé autant, est un exercice qu'il faut refaire au complet » (René Simon, président du CAM dans le Devoir : 1992 09 26)

Le gouvernement du Québec refusa de se soumettre aux doléances du CAM. En 1992, Hydro-Québec reçut les autorisations nécessaires à la construction du projet. Le litige entre la société d'État emprunta dès lors la voie des tribunaux. Le CAM déposa une injonction dans le but d'empêcher le début des travaux en octobre 1992 (La Presse : 1992 10 10).

« Il s'agit d'une requête en injonction interlocutoire afin de contester la légalité des décrets gouvernementaux autorisant Hydro-Québec à réaliser la barrage et la centrale hydroélectrique du Lac Robertson » (René Simon, président du CAM dans la Presse : 1992 09 26).

Une occupation du chantier par les autochtones fut également organisée. À la fin d'octobre, Hydro-Québec répliquait aux actions des Montagnais en demandant à son tour une injonction visant à les empêcher de bloquer l'approvisionnement du chantier (Le Soleil : 1992 10 31). La société d'État obtint gain de cause devant les tribunaux (La Presse : 1992 11 05). Le débat continua à s'enliser dans les couloirs de la justice. Le CAM perdit sa cause en Cour supérieure et ensuite en Cour d'appel. En 1994, la Cour suprême du Canada refusa d'entendre la requête des Atikamekw et des Montagnais (Le Soleil : 1994 03 05). Le projet serait donc construit sans que les autochtones concernés n'obtiennent compensation.

---

La saga du Lac Robertson fut très coûteuse pour le CAM. La stratégie d'action, en particulier les recours devant les tribunaux, entraîna des dépenses que plusieurs évaluent à près de 500 000 \$ (Entrevue 1, 3, 8 : partie autochtone). Pourtant, l'opposition au projet ne faisait pas consensus au sein du CAM. Les Atikamekw, par exemple, trouvaient qu'il s'agissait d'un dossier particulier qui ne méritait pas l'attention du CAM. Il appartenait aux autochtones de la Basse-Côte-Nord d'organiser le mouvement d'opposition (Entrevue 3 : partie autochtone). Au moment du blocus sur le chantier, les Atikamekw ne donnèrent qu'un appui moral aux contestataires (Le Soleil : 1992 10 16). Un porte-parole atikamekw précisait ainsi la position de sa nation :

« il est nécessaire de savoir que les Attikameks ont établi avec la société d'État une dynamique qui leur est propre, compte tenu des barrages passés qui ont perturbé l'organisation sociale et territoriale traditionnelle ainsi que des projets présentement à l'étude sur le Haut-Saint-Maurice au sujet desquels les Attikameks n'ont pas tenu un discours d'opposition de principe » (Le Soleil : 1992 10 16).

Pour les leaders montagnais de la Basse-Côte-Nord, le projet du Lac Robertson devait être placé dans le contexte de la négociation globale. La centrale allait être construite sur des terres faisant partie de la revendication du CAM. L'opposition au projet était une question de principe. En soi, il n'affectait pas de façon majeure le territoire autochtone. Toutefois, il offrait au CAM une occasion privilégiée de faire valoir sa position sur le développement des terres avant même que ne soit conclue une entente globale.

« Si t'avais passé un sondage chez les Montagnais de la Basse-Côte-Nord, ils t'auraient sans doute dit majoritairement qu'ils étaient en faveur du projet. Mais les leaders nous disaient : « ce projet est une belle occasion de montrer notre solidarité et notre volonté de conclure une entente globale avant tout développement sur le territoire. Ça pourrait être comme le projet La Grande pour les Cris » » (Entrevue 8 : partie autochtone)

### En résumé

La ligne RNDC et la centrale du Lac Robertson ne furent pas les seuls dossiers à s'être développés en parallèle à la négociation. Les vols militaires à basse altitude sur les régions de la Basse-Côte-Nord et du Labrador furent à l'origine de plusieurs requêtes et actions du CAM. La gestion des rivières à saumon sur la Côte-Nord et la centrale

---

Sainte-Marguerite 3 participent également d'une meilleure compréhension du contexte de l'époque. Deux choses se dégagent de l'examen de ces dossiers.

Premièrement, ils confirment le statut politique précaire du CAM. Dans le cas de la ligne RNDC et du projet de la centrale du Lac Robertson, le leadership du CAM fut solidement remis en cause. Malgré les ressources investies dans le dossier RNDC, le CAM ne retira aucun bénéfice des ententes signées par les Atikamekw et ensuite par les Montagnais de Mashteuiatsh. La conclusion du dossier de la centrale du Lac Robertson fut, sans doute, encore plus dramatique sur ce plan. Les sommes investies auraient été très importantes et les Montagnais de la Basse-Côte-Nord n'obtinrent finalement aucune compensation pour la construction du projet. Ces dossiers parallèles montrèrent les limites politiques de l'action du CAM.

---

## CONCLUSION

### LA STRUCTURATION AU SEIN DU SOUS-SYSTÈME AUTOCHTONE

Tout indique que les relations de pouvoir entre les membres du CAM ont adopté durant cette période une structure coarchique ; dès le départ, la volonté des communautés était d'asseoir la légitimité de l'organisme sur une prise de décision consensuelle. Le CAM ne s'est pas substitué aux Conseils de bande comme pôle de décision. Nous avons vu que les dissensions entre les membres ont parfois fait glisser cette forme coarchique de gouverne vers ce que Lemieux appelle l'anarchie partielle. Ce phénomène fut particulièrement présent dans le dossier de la prise en charge des programmes et des services. La volonté centralisatrice du CAM s'est rapidement heurtée à celle des Conseils de bande et des autres organismes. En bout de ligne, la prise en charge favorisa le développement de ces derniers.

Le dossier de la négociation emprunta sensiblement le même parcours. La difficulté d'en arriver rapidement à une entente globale contribua à étayer les divergences entre les communautés. Là également, la structure des relations de pouvoir entre les membres alterna entre la coarchie et l'anarchie partielle. Le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam n'adhéra au Conseil des Atikamekw et Montagnais qu'en 1977 et s'en retira en 1981. La communauté de Sept-îles réintégra le CAM au cours des années 1980. De leur côté, les Atikamekw manifestèrent assez tôt leur désir d'autonomie au sein de l'organisme. Comme nous l'avons vu, ils exigèrent la création d'une table atikamekw de négociation. Ils revendiquèrent également la présence de leur représentant à la table centrale de négociation.

---



Le CAM se retrouva dans une position où il n'avait ni les pouvoirs, ni la légitimité de forcer certains de ses membres à suivre une politique commune. D'une certaine façon, l'ensemble (le CAM) ne fut jamais plus que la somme de ses parties. Par conséquent, les problèmes de cohésion au sein de l'organisation occupèrent une place importante dans l'agenda des dirigeants du CAM. En 1986, l'entente de solidarité entre les membres fut conclue afin précisément de régler ce problème. Les résultats ne furent cependant pas très concluants. Il faut dire qu'un mode de gouverne coarchique pose régulièrement ce genre de difficultés. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler les contraintes inhérentes aux changements constitutionnels qui exigent l'accord de toutes les provinces.

#### LA STRUCTURATION DU SYSTÈME (AUTOCHTONES-NON AUTOCHTONES)

Les relations entre les gouvernements et le CAM, durant la négociation, prirent une forme que l'on peut qualifier de coarchie obligée. Cela est dû au fait que pour qu'il y ait conclusion d'une entente, tous les acteurs concernés doivent donner leur consentement. Comme nous l'affirmions dans le chapitre théorique, la négociation représente sans doute le seul moment où les autochtones et les gouvernements peuvent être considérés « d'égal à égal ». C'est quand s'élaborent les compromis que les relations deviennent inégales. Dans le cas présent, l'absence de fortes pressions sur les acteurs pour la conclusion d'une entente, en particulier du côté des gouvernements, s'est rapidement traduite par une situation où il était plus avantageux pour chacun d'interrompre les pourparlers plutôt que d'envisager un compromis majeur. Ainsi, les relations coarchiques, devenaient par moment anarchiques, ce qui expliquerait en partie les nombreuses coupures dans le processus de négociation.

Il fallut attendre 1988 et 1989 pour voir apparaître les premiers résultats tangibles de la négociation. Comme on l'a vu, les deux ententes qui furent alors signées mirent la cohésion du CAM à rude épreuve.

« Pour parler des grands principes, le CAM n'avait pas de problème. Mais quand il fallait décider des compromis à faire pour présenter une position réaliste, là c'était une autre affaire » (Entrevue 1 : partie autochtone).

---

## LES RAISONS EXPLIQUANT LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR LE CAM DURANT CETTE PÉRIODE

L'étude de l'évolution des relations de pouvoir permet de dégager certains facteurs explicatifs des difficultés rencontrées par le CAM. Pour les fins du chapitre, seulement quatre explications seront proposées. Nous reviendrons sur ces questions en conclusion de la thèse.

### EXPLICATION I

*La structure coarchique et parfois anarchique des relations de pouvoir au sein du sous-système autochtone a nui au développement du CAM.*

Dans un système où les acteurs ne partagent pas nécessairement les mêmes préoccupations, la prise de décision politique s'accommode difficilement d'un mode de gouverne coarchique puisque celui-ci pose l'exigence continuelle du consensus. Le CAM semble avoir souffert de cette situation.

« Il faut souligner que le CAM n'a pas d'autorité décisionnelle ; il agit à titre de porte-parole des communautés. Il est mandataire aux négociations et n'a pas d'autorité finale sur les décisions et les orientations de la négociation. Les chefs de chaque bande, qui font partie du conseil d'administration, doivent retourner auprès de leurs communautés pour faire entériner les positions prises aux tables de négociation. Ce va-et-vient constant laisse peu de marge de manœuvre au Conseil et se reflète par des prises de décision laborieuses » (Lise Gill : 1994 : 51).

Malgré les efforts qu'il déploya, le CAM dut rapidement composer avec une dépoliarisation au profit d'autres institutions (Conseils de bande et autres organismes) atikamekw et montagnaises mieux à même d'entreprendre des actions.

---

## EXPLICATION 2

*Le règlement des dossiers parallèles a remis en cause la position d'intermédiaire que devait occuper le CAM. Pour les acteurs du sous-système non autochtone, ces dossiers ont permis d'éviter le cadre contraignant des relations obligatoirement coarchiques qu'ils entretenaient avec le CAM.*

Au début de la thèse, nous avons fait l'hypothèse que l'évolution des relations de pouvoir au niveau des deux systèmes participait d'une même dynamique. Les résultats du présent chapitre nous paraissent confirmer cette affirmation. Il semble évident que les actions des gouvernements, au cours du processus de la prise en charge et du règlement des dossiers parallèles à la négociation, ont eu pour conséquence de renforcer la position de pouvoir des acteurs atikamekw et montagnais concurrents du CAM. Selon certains, les gouvernements et Hydro-Québec entretenirent délibérément les divisions au sein du CAM dans le but d'imposer plus facilement leur volonté. Sans vouloir préjuger ici de leurs intentions, il n'en demeure pas moins que les ententes qu'ils ont conclues ont aidé à une repolarisation autour des Conseils de bande et des trois Conseils tribaux (Conseil de la Nation atikamekw, Mamit Innuat et Mamuitun). Le rôle d'intermédiaire que devait jouer le CAM fut plusieurs fois mis en brèche par l'établissement de liens directs de pouvoir entre les communautés et les autorités non-autochtones.

## EXPLICATION 3

*La solidarité au sein du CAM semble avoir reposé d'abord sur les enjeux constitutifs devant faire l'objet de la négociation. Le CAM n'a pas réussi, dans ses échanges avec les gouvernements, à faire reconnaître la légitimité de ses enjeux constitutifs.*

Les dissensions au sein du CAM ne semblent jamais avoir eu pour cause une remise en question des principes de base exposés en 1979, dans le texte de la revendication globale. Dans leur proposition de 1990, les Atikamekw reprenaient les grands principes de 1979. La difficulté du CAM aura été de faire accepter ces grands principes par les gouvernements. Dans l'entente-cadre et dans l'entente sur les mesures provisoires, le CAM laissa tomber certains de ces principes au profit de ceux que les gouvernements défendaient. Cette initiative entraîna immédiatement une crise importante au sein de l'organisme. Plusieurs critiquèrent le choix du CAM.

---

## EXPLICATION 4

*Le CAM ne semble pas avoir réussi à faire consensus chez ses membres autour des enjeux prescriptifs et allocatifs de la négociation.*

Les conflits au sein du CAM portèrent souvent sur les enjeux prescriptifs et allocatifs de la négociation. En fait, il semble qu'il lui ait été difficile de définir une position commune à ces deux niveaux. Dans le dossier de la prise en charge, qui touchait essentiellement des enjeux allocatifs, le CAM fut obligé, dès le départ, de laisser l'initiative aux communautés et aux autres organismes régionaux (Atikamekw Sipi et Mamit Innuat). Dans le cas des dossiers parallèles, ses actions firent aussi l'objet de fortes contestations. Certains préférèrent négocier directement avec les gouvernements. D'autres reprochèrent au CAM d'investir ses énergies dans des dossiers particuliers, qui ne touchaient pas son mandat politique.

Cette situation peut expliquer en partie pourquoi il fut si difficile pour le CAM de déposer à la table centrale de négociation des propositions concrètes et détaillées ; critique que lui adressèrent parfois les parties gouvernementales.

« Le problème avec le CAM, c'est qu'il ne dépose pas de positions réalistes et concrètes. Il reste toujours dans les grands principes. Quand c'est le temps de mettre des chiffres sur la table et de délimiter le territoire de l'autonomie gouvernementale, c'est nous autres qui faisons les propositions » (Entrevue 5 : partie provinciale).

---

## CHAPITRE IV

### LE PROJET SAINTE-MARGUERITE 3

## PRÉSENTATION

À plusieurs égards, le projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite 3 (SM-3) fut déterminant dans l'évolution des relations de pouvoir entre le Conseil des Atikamekw et des Montagnais et les gouvernements canadiens. Certes, il ne s'agit pas du seul projet de développement à avoir fait l'objet de litiges au cours de la négociation globale. D'autres, comme la ligne Radisson-Nicolet-Des-Cantons (RNDC) et la centrale du Lac Robertson sur la Basse-Côte-Nord, ont également été contestés par les Atikamekw et les Montagnais. Sainte-Marguerite 3 ne fut pas non plus le seul projet de développement ayant abouti à la conclusion d'une entente entre le promoteur, Hydro-Québec, et la communauté directement touchée. La construction de la ligne Radisson-Nicolet-Des-Cantons avait permis la signature d'ententes séparées entre Hydro-Québec et Atikamekw Sipi en 1988 et entre Hydro-Québec et la communauté montagnaise de Mashteuiatsh en 1990.

Toutefois, ces projets sont sans commune mesure avec celui de la Rivière Sainte-Marguerite. Avec sa capacité initiale de plus de 800 MW, SM-3 pouvait d'emblée être qualifié d'important projet hydroélectrique. Les craintes et les attentes qu'il engendra furent à la hauteur de son ampleur. Les intérêts en jeu au moment de son lancement dépassaient le cadre local et même régional.

Pour le CAM, la contestation du projet offrait une tribune potentielle pour la relance de la négociation globale. Il était facile d'associer SM-3 au projet La Grande qui avait forcé, dans les années 70, à la signature de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*. En ce sens, on pouvait voir dans SM-3 un catalyseur qui pousserait les gouvernements canadiens à conclure un accord avec l'ensemble des communautés atikamekw et montagnaises. Il n'en fut rien. Encore une fois, la signature d'un accord

---

particulier entre la communauté directement touchée (Uashat/Maliothenam) et Hydro-Québec fut privilégiée.

Pour l'analyste, le débat entourant SM-3 est intéressant du fait même des caractéristiques singulières de la communauté montagnaise de Uashat/Maliothenam. Dirigée par un seul Conseil de bande, cette communauté regroupe en fait deux réserves distinctes : Uashat qui se situe au cœur de la ville de Sept-Îles et Maliothenam localisée à 15 km plus à l'est. Au moment du lancement du projet, il existait déjà un lourd contentieux entre les Montagnais de Uashat et ceux de Maliothenam. Le débat entourant SM-3 a, comme nous le verrons, exacerbé ces tensions entre les deux réserves ; tensions qui ne sont pas sans rappeler d'ailleurs celles existant entre les communautés composant le CAM ; c'est du moins une hypothèse que nous tenterons de défendre.

Le présent chapitre retrace l'évolution des relations de pouvoir au cours du processus de mise de l'avant du projet SM-3. Ce processus débute par le lancement du projet par le promoteur et se poursuit avec l'audience publique tenue par le BAPE. Il se termine par la signature d'une entente bipartite entre le Conseil de bande de Uashat/Maliothenam et Hydro-Québec. L'objectif est de produire une analyse de la structuration du pouvoir à l'intérieur de ce processus de prise de décision. Une telle analyse devrait nous permettre d'identifier les positions de pouvoir que les acteurs — autochtones et non autochtones — ont occupées au cours des événements. En ce sens, elle devrait jeter un éclairage original sur les relations structurales de pouvoir qui sont l'objet de notre étude.

---

## LE CONTEXTE

### L'étendue du projet Sainte-Marguerite

La rivière Sainte-Marguerite coule, du nord vers le sud, sur environ 300 km. Elle se déverse dans le Golfe du St-Laurent à une quinzaine de kilomètres à l'ouest de la ville de Sept-Îles. Hydro-Québec connaît depuis longtemps le potentiel hydroélectrique de la rivière. Durant les années 70, des études sommaires avaient permis d'y identifier certaines possibilités d'aménagement. Au cours des années 80, le projet d'aménagement hydroélectrique de la rivière Sainte-Marguerite passa un certain nombre d'étapes qui débouchèrent finalement sur le dépôt par le promoteur, en juillet 1991, du rapport d'avant-projet phase 2. Ce rapport, qui tient en huit volumes et sept annexes, est divisé en 12 parties. Il constitue l'ensemble de l'étude d'impact du projet. La période à l'étude débute un peu avant le dépôt de l'étude d'impact pour se terminer en 1994, avec la signature de l'entente intervenue entre Hydro-Québec et le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam.

Tel que proposé dans l'étude d'impact, le projet visait la construction d'une centrale hydroélectrique d'une puissance de 822 mégawatts (MW), pour une production annuelle de 4,4 twh<sup>1</sup>. Les coûts de construction étaient évalués à 1,261 milliard de

---

<sup>1</sup> Les chiffres concernant le projet varient parfois selon les documents consultés, ou encore le moment où ils ont été produits. Dans le cas, j'ai préféré m'en tenir aux estimations que l'on retrouve dans le rapport du BAPE de 1993.

---

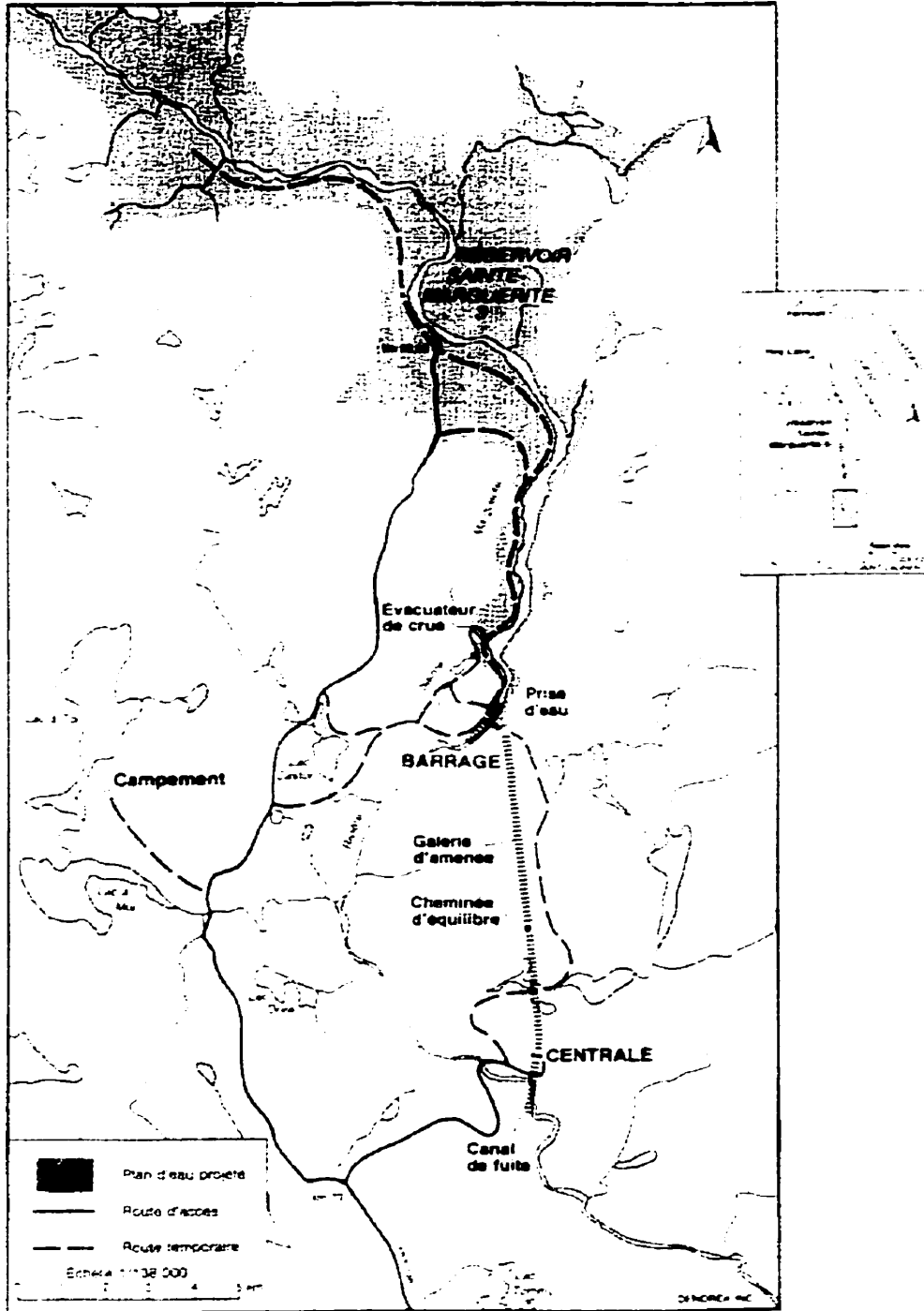


dollars de 1992. À cela s'ajoutait la somme de 296 millions de dollars nécessaire pour le raccordement de la centrale au réseau de transport électrique québécois. À titre de comparaison, le projet Grande-Baleine, qui fit aussi l'objet de sévères contestations au début des années 90, devait développer une puissance de 3168 MW, inonder 1567 km<sup>2</sup> et coûter plus de 12 milliards de dollars à la société d'État.

L'aménagement du site SM-3 comportait les principaux ouvrages suivants :

- un barrage principal en enrochement d'une hauteur d'environ 150 m, à 90 km de l'embouchure de la rivière Sainte-Marguerite, créant un réservoir de 315 km<sup>2</sup> ;
  - une prise d'eau à proximité du barrage alimentant une galerie d'amenée souterraine de huit km de longueur ;
  - une centrale souterraine équipée de deux groupes électrogènes de 441 MW chacun ;
  - un évacuateur de crue au nord-ouest du barrage principal ;
  - une sortie d'eau par une galerie de fuite précédée d'une chambre d'équilibre et un canal excavé dans le lit de la rivière sur une distance de 1,5 km ( BAPE : 1993 : 13 ; voir figure suivante).
-

LOCALISATION DE LA CENTRALE ET DU RÉSERVOIR SM-3 (BAPE : 1993 : 14)



À ces travaux s'ajoutaient les deux réservoirs en amont de la rivière Sainte-Marguerite, qu'Hydro-Québec prévoyait construire sur les rivières Carheil (superficie de 51 km<sup>2</sup>) et aux Pékans (superficie de 108 km<sup>2</sup>) pour augmenter le potentiel hydroélectrique de la centrale SM-3. Selon le promoteur, la capacité de production de la centrale SM-3 chutait d'environ 37 % sans l'apport de ces deux réservoirs, pour une puissance de pointe de 613 MW. Or leur coût de réalisation n'était évalué qu'à 17 % du coût total du projet.

La construction de ces deux réservoirs fut au cœur de la contestation du projet SM-3. Les rivières Carheil et aux Pékans se déversent dans la rivière Moisie, à 262 km en amont de son embouchure. Pour plusieurs, la création des réservoirs menaçait l'équilibre de cette rivière restée sauvage et réputée mondialement pour la qualité de sa population de saumons. La rivière Moisie coule sur plus de 400 km avant de rejoindre le Golfe du St-Laurent à une vingtaine de kilomètres à l'est de Sept-Îles. Pour « préserver » les qualités de la rivière Moisie, la société d'État proposa un détournement avec débits réservés des eaux des rivières Carheil et aux Pékans. Ce système visait principalement à limiter les pertes de débit dans la rivière Moisie.

Enfin, le projet proposait également la construction d'un certain nombre d'infrastructures, permanentes ou temporaires, pour la réalisation et l'entretien de la centrale SM-3. Parmi ces infrastructures, on retiendra la construction de routes, l'implantation de campements et la mise en place de lignes d'approvisionnement électrique.

---



## La marche à suivre

La construction d'un aménagement hydroélectrique comme SM-3 doit d'abord suivre un processus d'examen et d'évaluation complexe qui s'étale sur plusieurs années.

« Pour Hydro-Québec, le cheminement d'un projet comporte les cinq étapes suivantes : l'étude préliminaire, l'avant-projet phase 1, l'avant-projet phase 2 (étude d'impact), la demande et l'obtention des autorisations gouvernementales et, finalement, la réalisation du projet » (BAPE : 1993 : 10).

Comme nous l'avons dit auparavant, Hydro-Québec s'intéressa dès les années 70 au potentiel hydroélectrique de la rivière Sainte-Marguerite. C'est durant cette période qu'elle effectua ses premières études préliminaires. Au début des années 80, soit entre 1982 et 1985, la société d'État étudia plus directement « des variantes d'aménagement possibles et des choix de sites préférables selon le prix de revient et les enjeux environnementaux » (BAPE : 1993 : 12). Un premier avis de projet (Avant projet phase I) est envoyé au ministère de l'Environnement du Québec (MENVIQ) au cours de l'année 1987. La directive du ministère est émise l'année suivante, soit le 20 juillet 1988. Elle porte sur les orientations que devra emprunter l'avant-projet phase 2 ou, si l'on préfère, l'étude d'impact du promoteur. L'avant-projet phase 2 fut déposé en juillet 1991. Au cours de l'année qui s'en suivit, des documents supplémentaires furent produits par le promoteur à la demande du ministère de l'Environnement du Québec.

Le rôle du Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE) débuta à l'automne 1992, peu après que la société d'État ait fait les demandes d'autorisations nécessaires pour la construction du projet SM-3. La loi québécoise prévoit, dans le cas d'un projet comme SM-3, une période d'information de 45 jours au cours de laquelle la population peut venir consulter l'étude d'impact. C'est durant cette période que doivent être acheminées auprès du ministre de l'Environnement du Québec les demandes d'audience publique. Pour le projet SM-3, 20 demandes furent présentées.

---

L'audience publique se déroula au cours de l'hiver 1993, à Sept-Îles. La loi prévoit une audience publique divisée en deux parties : une première partie qui permet au promoteur d'exposer son projet et de répondre aux questions des intervenants ; une seconde où ceux qui le désirent témoignent ou présentent des mémoires à la commission constituée par le BAPE. La première partie de l'audience publique se déroula du 2 au 12 février. 63 individus ou représentants d'organismes y firent des interventions. La population put également poser des questions au promoteur par téléphone. Une période de 30 jours fut ensuite allouée pour la préparation des témoignages et des mémoires. La seconde partie débuta le 15 mars et prit fin le 29 du même mois. En tout, la commission reçut 154 mémoires et entendit 4 présentations orales. Les travaux du BAPE furent retransmis par le biais de la télévision dans un bon nombre de régions de la province. Ils furent également retransmis, en langue montagnaise, sur les ondes du réseau de radiodiffusion de la Société de communication Atikamekw-Montagnais (SOCAM). La commission rendit public son rapport au début du mois de juin 1993.

#### LE POUVOIR DES GOUVERNEMENTS

Le BAPE est un organisme qui ne détient qu'un pouvoir de recommandation. Il appartient toujours, en dernière instance, au gouvernement du Québec de décider du sort des projets de développement qui sont étudiés. De son côté, le gouvernement fédéral possède sa propre procédure d'évaluation en matière d'environnement. Dans le cas du projet SM-3, une entente entre les ministères de l'Environnement du fédéral et de la province empêcha la tenue de deux audiences publiques distinctes. Il fut convenu que le fédéral nommerait un des cinq membres de la commission conjointe du BAPE, que la procédure québécoise serait suivie, que le rapport de la commission serait transmis aux autorités fédérales et qu'Ottawa se chargerait de sa traduction.

#### LA COMMUNAUTÉ DE UASHAT/MALIOTENAM

L'histoire de la communauté montagnaise de Uashat/Maliothenam est sur certains points assez particulière. Il y a aujourd'hui, dans la région immédiate de Sept-Îles, deux réserves montagnaises dirigées par un seul Conseil de bande. La réserve de Uashat fut créée en 1909 en plein cœur de la ville. De son côté, la réserve de Maliothenam fut aménagée en 1949, sur le côté ouest de la rivière Moisie.

---

Comme on le sait, la politique canadienne de création des réserves obéissait à plusieurs objectifs. Les réserves, parce qu'elles permettaient un regroupement des populations autochtones nomades, favorisaient le rôle de tuteur que s'était attribué le gouvernement canadien. Elles rendaient plus facile, notamment, l'administration des services et des programmes destinés aux populations autochtones. La création de la réserve de Uashat visait à regrouper les familles montagnaises qui occupaient cette région, souvent uniquement durant l'été, puisque plusieurs familles poursuivaient, le reste du temps, leurs activités de chasse traditionnelle à l'intérieur des terres.

Deux raisons principales semblent avoir présidé à la création de la réserve de Maliotenam. Premièrement, malgré l'existence de la réserve de Uashat, une bonne partie des familles montagnaises de la région continuait d'habiter Moisie. En 1926, on évaluait à environ 200 le nombre de Montagnais qui y résidaient. Une soixantaine de familles composait alors la communauté de Uashat. (Charon et Boudreault : 1994 : 26). Pour le gouvernement, le Conseil de bande de Uashat était l'interlocuteur reconnu pour l'ensemble des Montagnais de la région. Par la création de la réserve de Maliotenam, le gouvernement cherchait à parachever le regroupement des Montagnais de l'endroit.

Deuxièmement, et sans doute est-ce là la raison la plus importante, la création de Maliotenam est étroitement liée à la position économique en forte croissance de la ville de Sept-Îles dans la période de l'après-guerre. L'Iron Ore Company of Canada est formée en 1949 et débute ses travaux en vue d'exploiter les ressources de fer de la région du Lac Knob (où sera fondée la ville de Shefferville). Environ 370 millions de dollars sont alors investis dans la réalisation de ce projet qui comprenait : la création de la ville de Shefferville, la construction d'une voie ferrée de 600 kilomètres jusqu'à Sept-Îles, et enfin, le développement à Sept-Îles, d'installations portuaires pour le transport du minerai (Frenette : 1996 : 462). Durant les décennies qui suivirent, la ville de Sept-Îles allait battre au rythme du développement minier. Sa croissance entraîna immédiatement une remise en question de l'existence de la communauté de Uashat.

« Plus il y avait du travail pour les Blancs, plus la compagnie grossissait et plus la ville de Sept-Îles s'agrandissait. On suggéra alors aux Montagnais de Sept-Îles de déménager à Maliotenam » (Vachon : 1985 : 49).

---

C'est dans cette foulée que fut créée la réserve de Maliotenam. On prétextait alors qu'une pénurie de bois de chauffage menaçait la communauté. Au départ, elle devait regrouper tous les Montagnais de Uashat et de Moisie. Toutefois,

« une quarantaine de familles refusèrent de déménager vers Maliotenam où, apprirent-ils par les exilés, les terres n'étaient guère cultivables et où le bois manquait tout autant qu'à Uashat » (La Presse : 1992 09 24).

Les pressions exercées par les autorités et la population non autochtone ne changèrent rien à la détermination des Montagnais qui avaient décidé de rester.

« Les autorités de la ville de Sept-Îles et les curés décrétèrent même que si un Montagnais mourait, il n'y aurait pas de messe pour le défunt à Sept-Îles. Il y aurait une messe à Maliotenam et l'enterrement aurait aussi lieu là-bas. Les Montagnais refusèrent tout de même de bouger » (Vachon : 1985 : 53).

Dès 1956 on dut se résoudre à l'existence des deux réserves. Au cours des années, les deux communautés se développèrent différemment. Pour des raisons de proximité, la communauté de Uashat développa plus de liens avec la ville de Sept-Îles. De son côté, la réserve de Maliotenam semble être restée plus homogène et attachée aux valeurs traditionnelles montagnaises (Daniel Vachon dans La Presse : 1992 09 24). Lors du débat entourant le projet Sainte-Marguerite, ces distinctions entre les deux communautés avaient déjà engendré la montée d'un mouvement d'opposition à Maliotenam. Dirigé par Gilbert Pilot, ce mouvement s'affichera contre le développement de grands projets de développement en terres montagnaises.

---



---

## CHOIX MÉTHODOLOGIQUES

### LE CHOIX DES ACTEURS

Le processus ayant mené au lancement du projet SM-3 a impliqué un nombre important de décisions et d'acteurs. Pour les fins de la recherche, l'analyse mettra surtout l'accent sur les principaux acteurs ayant été impliqués. Treize acteurs furent ainsi retenus :

- Le mouvement traditionaliste (MT)
  - Le mouvement moderniste (MM)
  - Le Conseil de bande de Uashat/Maliothenam (CB)
  - Les électeurs des deux réserves (ER)
  - Les électeurs traditionalistes (ET)
  - Les électeurs modernistes (EM)
  - Le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CA)
  - Le gouvernement du Québec (GQ)
  - Le gouvernement du Canada (GF)
  - Hydro-Québec (HQ)
  - L'appareil judiciaire (AJ)
  - Les supporters du projet (SP)
-

- Le Bureau d'audiences publiques en environnement (BA)

Notre analyse de la structuration du pouvoir ne tiendra pas compte, dans les représentations graphiques, de l'ensemble des groupes, en général environnementalistes, qui sont venus donner leur appui à la contestation du projet. Bien que souvent très médiatisée, leur participation à la prise de décision fut en fait plutôt limitée. Pour la plupart, elle s'est réduite à une implication lors de l'audience publique tenue par le BAPE à l'hiver 1993. Ils se sont montrés plus silencieux par la suite. À titre d'exemple, on ne retrouve pas trace de réactions de groupes environnementalistes dans les journaux québécois lors de la décision du gouvernement, à l'hiver 1994, donnant son aval à la construction du projet SM-3. La même chose peut être dite de la contribution des groupes américains et canadiens qui, comme nous le verrons, ont soutenu le mouvement traditionaliste dans ses actions. Ces groupes n'ont pas pris part directement aux décisions. Ils ont surtout contribué à la médiatisation des débats.

Ce choix de ne pas retenir les divers groupes sociaux ou environnementalistes dans les représentations graphiques des relations de pouvoir n'a pas pour effet de diminuer le nombre de décisions devant faire l'objet de l'analyse. Règle générale, les quelques interventions des groupes se sont faites de concert avec certains des acteurs retenus. Lors de l'audience publique du BAPE, par exemple, les opposants au projet défendirent à peu près la même position que le CAM ou encore que la coalition Nitassinan. De la même manière, la position des opposants au détournement des rivières Carheil et aux Pékans rejoignait celle du Conseil de bande de Uashat/Maliotenam.

En revanche, la situation est différente pour les supporters du projet ; on pense surtout ici au milieu des affaires et au milieu corporatif de la région entourant la ville de Sept-Îles et qui se sont regroupés au sein de la coalition Pro-SM-3. Les actions des partisans du projet peuvent difficilement être évacuées du corpus. C'est pour cette raison que nous les avons regroupés au sein d'un acteur collectif (SP).

La distinction employée entre modernistes et traditionalistes mérite aussi quelques explications. Tout d'abord, mentionnons que cette distinction obéit à des critères pratiques. Il n'est pas dans notre intention de réduire la complexité des débats, au sein de la communauté de Uashat/Maliotenam, à une simple dualité entre les partisans d'une modernité et les défenseurs de la tradition. Il est évident que les actions des intervenants de Uashat/Maliotenam ne sont pas réductibles à cette simple opposition.

---

Toutefois, il nous semblait pertinent d'opérer une distinction à partir de plusieurs courants qui paraissent en partie se recouper.

LES COURANTS QUE REGROUPE LA DISTINCTION ENTRE TRADITIONALISTES ET  
MODERNISTES

La tendance traditionaliste	La tendance moderniste
Promoteurs de la tradition	Promoteurs du développement
Opposants à une négociation avec HQ	Partisans d'une négociation avec HQ
Recrute plus à Maliotenam	Recrute plus à Uashat
Partisans de la scission des deux réserves	Opposants à la scission des deux réserves

Il est certain que les filiations que nous proposons ici ne sont pas exclusives. On peut très bien habiter la réserve de Uashat et s'opposer au projet SM-3. De la même façon, une personne peut vivre à Maliotenam et ne pas se sentir concernée par les revendications traditionalistes de la coalition Nitassinan. En fait, ces distinctions illustrent des tendances générales qui nous semblaient incontournables pour l'analyse.

Nous avons donc regroupé les élites politiques au sein de deux mouvements, l'un traditionaliste (MT) et l'autre moderniste (MM). Le premier comprend surtout les personnes engagées dans la coalition Nitassinan, qui recrutait principalement à Maliotenam. Ces acteurs politiques, dont Gilles Pilot fut la figure dominante, se prononcèrent contre le projet SM-3 et pour la séparation de Maliotenam.

De leur côté, les acteurs politiques associés au mouvement moderniste, dont Élie Jacques Jourdain fut le représentant le plus actif, se sont montrés favorables à la négociation avec Hydro-Québec et opposés à la scission des deux réserves. À partir de

l'épisode 6, soit après l'élection d'Élie Jacques Jourdain au poste de Chef, le mouvement moderniste est associé au Conseil de bande, comme acteur politique. Au niveau de l'électorat, nous avons repris cette distinction entre partisans des mouvements traditionaliste (ET) et moderniste (EM).

#### LE CHOIX DES ÉPISODES

Pour les fins de la description et de l'analyse, nous avons découpé le processus de décision retenu en 21 épisodes. Le choix des épisodes a été fait à partir d'une consultation des écrits disponibles (principalement les journaux et les textes issus de l'audience publique tenue par le BAPE) et des résultats des entrevues. La méthode utilisée n'a pas la prétention de répondre entièrement au critère de l'exhaustivité. Il peut toujours subsister certaines décisions auxquelles le chercheur n'a pas eu accès. Toutefois, les 21 épisodes nous semblent représentatifs de la manière dont s'est déroulé le processus de la prise de décision concernant le projet SM-3. En ce sens, les résultats obtenus devraient refléter l'évolution des relations de pouvoir entre les acteurs.

#### LA DESCRIPTION DES ÉPISODES

Chaque épisode fait l'objet d'une description textuelle et graphique. En décrivant la situation de manière concise nous essaierons de retracer les événements qui ont mené à la prise de décision. De son côté, la description graphique reprend la méthode développée par Vincent Lemieux dans un document intitulé *Modèles structuraux des politiques publiques* (Lemieux : 1998). Cette méthode propose une double représentation graphique pour chaque épisode dûment identifié.

La première vise à présenter, dans la décision, le contrôle ou non des acteurs, les destinataire(s) et destinataire(s) et enfin, les ressources impliquées (ce dont nous ne traiterons cependant pas). Le non-contrôle de la décision par un acteur est illustré par un trait placé au dessus du symbole qui l'identifie. Le ou les destinataires sont présentés dans la partie gauche de la formule alors que le ou les destinataires sont inscrits dans la partie droite.

---

Pour notre analyse, nous n'avons pas crû bon de traiter des ressources impliquées dans les transactions<sup>2</sup>. Cela, nous semble-t-il, aurait passablement surchargé l'analyse, qui doit déjà considérer les types de pouvoirs — constitutif, prescriptif, allocatif — au sein des relations entre les acteurs. Sur ce point, la question des types de pouvoirs fera l'objet d'une réflexion générale en fin de chapitre. Nous n'en discuterons pas durant la description des épisodes.

La seconde représentation traduit graphiquement les échanges entre les acteurs en termes de relations de pouvoir. Elle reprend les 16 rapports de pouvoir entre deux acteurs que nous avons présentés au chapitre théorique. Les 21 épisodes ne sont pas nécessairement en ordre chronologique. Un chiffre placé au dessus des rapports de pouvoir permet de retracer la chronologie exacte du déroulement des événements. Cela s'avère particulièrement utile pour l'analyse du processus de la prise de décision. L'exemple de la page suivante illustre en détail la méthode employée.

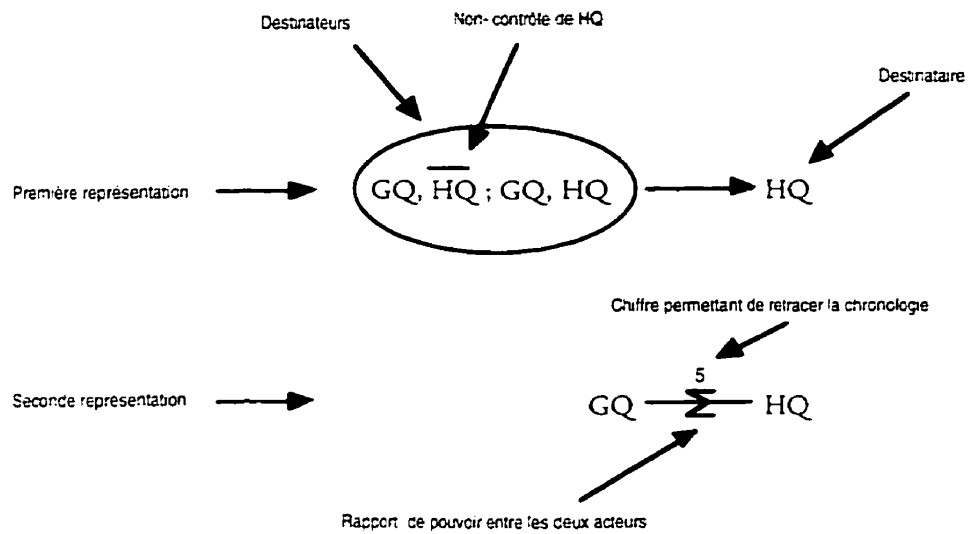
Dans la partie analytique, les épisodes sont regroupés à l'intérieur d'un graphe d'ensemble. Ce dernier permet au chercheur de développer l'analyse de la structuration des relations de pouvoir au cours du processus de prise de décision. Pour des fins de clarté, trois graphes sont en fait présentés. Le premier contient exclusivement les relations de pouvoir au sein du sous-système autochtone (c'est-à-dire celles qui impliquent les acteurs autochtones entre eux). Le second graphe présente uniquement les relations de pouvoir entre les sous-systèmes autochtone et non-autochtone. Enfin, le troisième graphe reprend l'ensemble des relations de pouvoir des 21 épisodes retenus. Malgré ces mesures, nous sommes conscient que la lecture des graphes peut être rebutante. En général, l'utilisation de graphes permet de rendre plus simple ce qui peut être compliqué. Dans le cas présent, les graphes n'ont pas la même vertu. Ils constituent plutôt un outil d'analyse qui permet au chercheur de saisir d'un seul coup d'oeil toutes les relations de pouvoir observées. Ils ne simplifient pas, ils condensent.

---

<sup>2</sup> Lemieux divise en fait les ressources en sept catégories : les normes, les postes, les commandes, les liens, les supports, les effectifs et les informations.

---

## ILLUSTRATION DE LA MÉTHODE EMPLOYÉE



Cet exemple reprend l'épisode 4 du processus analysé dans ce chapitre. La décision implique deux acteurs (deux destinateurs) dont un est aussi destinataire. La prise de décision a été divisée en deux. Dans un cas, HQ ne contrôle pas la transaction. Dans l'autre, HQ et GQ contrôlent ensemble la transaction. Le destinataire est HQ, la décision devant affecter les actions d'HQ.

Dans la seconde partie, l'épisode se traduit par un pouvoir supérieur de GQ sur HQ

## LE PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISION

### L'année 1989

Les discussions entourant le projet SM-3 débutèrent bien avant le dépôt en 1991 de l'avant projet phase 2 par le promoteur. Sans prétendre remonter jusqu'aux origines des échanges, il apparaît important de revenir sur certains événements qui, dès l'année 1989, eurent une influence marquante sur l'évolution du débat.

L'année 1989 fut marquée par la signature d'une entente sur les mesures provisoires entre le CAM et les gouvernements fédéral et québécois (Entente sur les mesures provisoires : 1989). Comme nous l'avons vu, cette entente visait à concilier deux objectifs distincts : pour les gouvernements, l'enjeu était la poursuite du développement économique sur les terres revendiquées par les Atikamekw et les Montagnais ; pour le CAM, il s'agissait plutôt de s'assurer une présence et un pouvoir de recommandation au sein des projets de développement. L'entente sur les mesures provisoires ne touchait pas directement le projet SM-3, puisqu'un accord en ce sens existait déjà entre les parties. Cet accord était d'ailleurs reproduit en annexe de l'entente de 1989.

La signature de l'entente sur les mesures provisoires fut accueillie durement par Daniel Vachon, alors chef du Conseil de bande de Uashat/Maliotenam. Selon lui, le dossier SM-3 devait être géré et négocié par le Conseil de bande (1989 04 16 : Le Soleil).

Les besoins d'une bande, ses problèmes, c'est elle qui les connaît [...] si nous négocions nous-mêmes nous pourrions mieux nous aider nous-mêmes [...] Il faut une décentralisation au profit des bandes. C'est fini un organisme qui dirige tout à partir de Québec. L'autodétermination des autochtones passe d'abord par les bandes (1989 04 18 : Le Soleil).

Sans vouloir nécessairement briser le CAM, Daniel Vachon mettait toutefois en garde l'organisation contre la tentation de devenir un « nouveau ministère des Affaires

---

indiennes ». Daniel Vachon refusa de donner son aval à l'entente sur les mesures provisoires. En avril 1989, il démissionna de son poste de chef, soit à peine 11 mois après le début de son mandat. Des élections eurent lieu le 8 mai suivant. Trois candidats briguèrent la chefferie de la communauté : Daniel Vachon, Maurice Volland et René Rock. C'est Maurice Volland qui remporta les élections, obtenant 457 voix (60,5 %) contre 294 (38,9 %) pour son principal adversaire Daniel Vachon (Raymond Nepveu : 1989). De son côté, Denis Rock ne reçut l'appui que de 5 électeurs.

#### LA FORMATION DE LA COALITION LES AMIS DE LA MOISIE

Au mois de mai 1989 était créée la coalition *Les amis de la Moisie* (Le Soleil et autres journaux : 1989 05 29). Daniel Girard, de la FQSA et de l'Association de protection de la rivière Moisie (APRM) en était le principal instigateur. La coalition prétendait représenter plus de 500 000 personnes au Québec. En plus de la FQSA, elle comptait parmi ses membres le CAM, la Fédération québécoise de la faune et l'UQCN. La coalition ne se prononça pas contre tout projet de développement hydroélectrique sur la rivière Sainte-Marguerite. Ses interventions portaient surtout sur la défense de l'intégralité de la rivière Moisie.

En avril, la FQSA, par le biais de Daniel Girard, avait déjà posé certaines conditions à la construction du projet SM-3. Elle demandait à Hydro-Québec d'abandonner toute idée de détournement des rivières aux Pékans et Carheil. Elle proposait deux voies de solution qui permettraient de garder intacte la rivière Moisie. Selon l'organisme, Hydro-Québec pouvait se retourner vers le détournement des rivières Toulousteuc et Petit Manicouagan qui ne se déversent pas dans la rivière Moisie, ou encore se contenter du seul développement de la rivière Sainte-Marguerite (Le Soleil : 1989 04 06). Hydro-Québec répliqua rapidement aux demandes de la FQSA. Dans un article du 15 avril, Gaston Bolduc, porte-parole de la société d'État, affirmait que les propositions de la FQSA ne pouvaient être retenues, pour des raisons d'abord économiques. Elles remettraient en cause la viabilité du projet (Le Soleil : 1989 04 15).

#### LA CONTRUCTION DE LA ROUTE D'ACCÈS

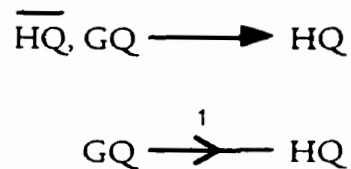
Au cours de l'année 1989, Hydro-Québec tentera à plusieurs reprises d'obtenir du gouvernement du Québec la permission de débiter les travaux de construction de la

---



route d'accès. Des négociations eurent lieu à ce sujet entre la société d'État et le MENVIQ (Le Soleil : 1989 06 23). Le devancement de la construction de la route de 80 km au coût de 60 millions de dollars avait déjà été annoncé par le ministère de l'Énergie et des ressources à l'automne 1988 (Le Soleil : 1989 04 06). L'objectif du devancement était la récupération des 1,3 million de m<sup>3</sup> de bois qui seraient de toute façon inondés par la création du réservoir (Le Soleil : 1989 04 06). Le MENVIQ s'opposa à cette initiative, refusant de donner son accord à la construction d'une route avant même que le projet de développement ait été dûment approuvé (La Presse : 1989 03 31).

### *Épisode 1*



La décision est simple et implique deux acteurs, Hydro-Québec (HQ) et le ministère de l'Environnement du Québec (GQ). Le gouvernement refuse d'accorder à Hydro-Québec la permission de débiter la construction de la route d'accès. La relation se traduit par un pouvoir unilatéral de GQ sur HQ.

## L'année 1990

### LES TENTATIVES DE RAPPROCHEMENT D'HYDRO-QUÉBEC

Le 7 mars 1990, Hydro-Québec annonça qu'elle reportait d'une année la construction du projet SM-3. Le début des travaux était dorénavant prévu pour l'année 1992. Cette décision faisait suite au refus du MENVIQ de consentir au devancement de la construction de la route d'accès. Elle faisait suite également à l'opposition grandissante des milieux autochtones et environnementaux au détournement des

---

rivières aux Pékans et Carheil. La décision d'Hydro-Québec fut très mal reçue par les gens d'affaires de la région de Sept-Îles. La Chambre de commerce de Sept-Îles se prononça en défaveur du report de la construction du projet SM-3.

### *Épisode 2*

HQ → HQ

HQ  $\xrightarrow{2}$  HQ

Épisode simple. La société d'État décide de retarder d'un an les échéanciers qu'elle s'était fixés. Il s'agit d'un pouvoir réflexif de HQ.

Dans la période immédiate qui suivit l'annonce du report des travaux, la société d'État adopta certaines positions pour rencontrer les exigences des opposants au projet SM-3. Deux mesures principales furent prises pour assurer une certaine protection de la rivière Moisie. Premièrement, Hydro-Québec fit la promotion d'un système des débits réservés dans le cas des détournements des rivières aux Pékans et Carheil. Ce système visait à garantir à la rivière Moisie un débit d'eau minimal. L'adoption du système des débits réservés se traduisait par une perte de puissance de 64 MW de la centrale SM-3. Hydro-Québec évaluait à 45 millions de dollars le déficit annuel de revenus qu'elle pourrait tirer de la future centrale et à 175 millions de dollars la perte annuelle encourue dans le cas d'un abandon pur et simple du détournement des rivières aux Pékans et Carheil.

Deuxièmement, Hydro-Québec proposa, en collaboration avec la FQSA, la formation d'un comité chargé de voir à la protection des ressources fauniques de la rivière Moisie. Ces deux mesures furent jugées insuffisantes par les membres de la coalition les Amis de la Moisie, de même que par le CAM et le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam.

*Épisode 3*

$$\overline{\text{HQ,CA}} \longrightarrow \text{HQ,CA}$$

$$\overline{\text{HQ,CB}} \longrightarrow \text{HQ,CB}$$

$$\text{HQ} \overset{3}{\text{---|---|}} \text{CA}$$

$$\text{HQ} \overset{3}{\text{---|---|}} \text{CB}$$

L'épisode implique trois acteurs, Hydro-Québec (HQ), le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CA) et le Conseil de bande de Uashat/Maliothenam (CB). HQ tente un rapprochement auprès de CA et de CB en proposant le système de débits réservés et la mise en place d'un comité pour la protection du saumon de la Moisie. Le CAM et le Conseil de bande rejettent les offres d'Hydro-Québec. Cet épisode se traduit par des relations de pouvoir nul entre HQ et CA et HQ et CB. Nous avons préféré le pouvoir nul au pouvoir unilatéral envers HQ parce que le refus des offres par CA et CB n'empêchait en rien la société d'État de poursuivre sa politique de développement.

**L'année 1991****LE DÉPÔT DE L'AVANT PROJET PHASE 2**

C'est au mois de juillet 1991 qu'Hydro-Québec remit au ministère de l'Environnement du Québec l'avant-projet phase 2 concernant SM-3. Au cours des mois qui suivirent, le ministère exigea du promoteur quelques spécifications supplémentaires. Ces demandes retardèrent le processus devant mener à la tenue de l'audience publique. Par conséquent, elles furent à l'origine d'un certain retard dans les échéanciers de la société d'État. Comme nous le verrons, ce n'est qu'au mois d'août de l'année suivante que le ministère remit le dossier entre les mains du BAPE.

*Épisode 4*

$$\overline{\text{HQ, GQ}}; \text{HQ, GQ} \longrightarrow \text{HQ}$$

$$\text{GQ} \xrightarrow{\text{5}} \text{HQ}$$

Hydro-Québec remet son rapport d'avant-projet phase 2 au ministère de l'Environnement du Québec (GQ). Une partie du rapport est acceptée par le gouvernement. Toutefois, GQ exige certains compléments d'information qui forcent HQ à refaire ses devoirs. L'épisode montre un pouvoir supérieur de GQ sur HQ.

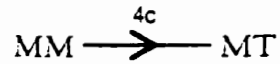
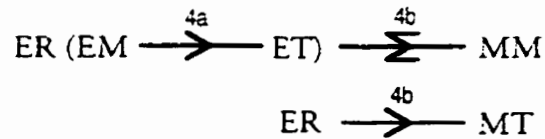
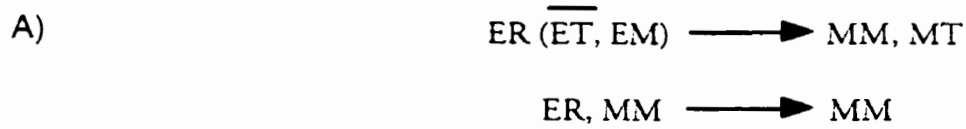
## L'ÉLECTION AU CONSEIL DE BANDE

Au niveau local, l'année 1991 fut marquée par des élections au Conseil de bande de Uashat/Maliotenam. Cinq candidats se présentèrent à la chefferie : Gilbert Pilot et Élie Jacques Jourdain étaient du nombre. Gilbert Pilot était à la tête de la coalition Nitassinan. Il était opposé à tout projet visant la construction d'une centrale hydroélectrique sur la rivière Sainte-Marguerite. Il était également le principal promoteur de la scission des réserves de Uashat et de Maliotenam. De son côté, Élie Jacques Jourdain, qui venait de Uashat, était associé à l'aile moderniste. Il se montrera ouvert à une négociation avec Hydro-Québec.

Les résultats de l'élection furent on ne peut plus partagés. Élie Jacques Jourdain remporta la chefferie par une mince avance de 4 voix. Il ne reçut le soutien que de 26,5 % des suffrages exprimés. Le vote se répartissait comme suit : 226 voix pour Élie Jacques Jourdain, 222 pour Gilbert Pilot, 216 pour Chrysologue Ambroise, 125 pour Maurice Vollant et 63 pour Georges Henri Michel Ambroise. Cette élection marque une victoire de l'aile moderniste sur les traditionalistes. Toutefois, ce gain s'effectuait à l'arraché et la division des voix fut telle qu'elle ne pouvait que favoriser le développement des tensions, voire des affrontements entre les modernistes et les traditionalistes, entre le Conseil de bande et la coalition Nitassinan. Malheureusement, il nous a été impossible d'obtenir la répartition du vote en fonction des deux réserves. Par conséquent, il est difficile de spéculer sur la provenance du soutien des candidats et

d'établir un lien direct entre le résultat des élections et les tensions qui existaient entre les communautés de Uashat et de Maliotenam.

*Épisode 5*



Sur le plan des relations de pouvoir, l'élection au Conseil de bande peut se diviser en deux parties. La première décrit la division des voix au sein de l'électorat (ER). Les électeurs modernistes (EM) dominent les électeurs traditionalistes (ET). Cela donne ensuite une relation de pouvoir unilatéral de ER vers MT et une relation de pouvoir supérieur de ER vers MM, ce dernier recevant l'appui populaire nécessaire pour diriger le Conseil de bande.

La seconde partie de l'épisode traduit les conséquences de l'élection sur les relations entre MM et MT. Comme Chef du Conseil de bande, Elie Jacques Jourdain peut maintenant imposer ses vues au mouvement traditionaliste. Les lettres qui sont ajoutées aux chiffres permettent de saisir l'ordre chronologique des séquences de l'événement.

## L'année 1992

### LA PRÉSENCE DU CAM DANS LE DOSSIER

L'année 1992 est marquée par la tentative du CAM de lier le développement hydroélectrique sur la rivière Sainte-Marguerite à la signature d'une entente globale avec les gouvernements canadiens. Au mois de juillet, le CAM demanda au gouvernement du Québec un moratoire sur « l'ensemble des projets hydro-électriques touchant les réserves amérindiennes, aussi longtemps que les revendications territoriales ne seront pas réglées avec Québec » (Le Devoir : 1992 07 03). Ces projets étaient principalement celui de SM-3 et le suréquipement des complexes Outardes et Manicouagan, localisés dans la même région. En tout, on parle de projets totalisant environ 2 500 MW.

« Selon M. Kurtness [alors négociateur pour le CAM], les autochtones comptent donc sur leur présence en ces lieux, de même que sur l'urgence du problème d'approvisionnement futur du Québec en électricité, pour obliger le gouvernement [du Québec] à signer un accord qui leur a toujours échappé » (Jacques Kurtness dans Le Devoir : 1992 07 03).

Jacques Kurtness expliquait en ces mots la position du CAM et la situation de négociation qui prévalait alors :

« C'est clair que nous sommes en position de force. Historiquement, les Montagnais sont les alliés naturels de la nation francophone. Si Québec nous tire dessus, il se tire dans le pied et se retrouvera isolé à la table constitutionnelle face aux autres peuples autochtones [...]

En principe, on est contre les nouveaux projets d'Hydro-Québec, dans la mesure où on est en train de négocier avec le gouvernement du Québec et celui du Canada. [...]

On verrait donc d'un bon œil que le Québec remette à plus tard ces aménagements. Par contre, il faut tenir compte de la situation de notre communauté. Les gens veulent travailler pour survivre. Nous sommes donc ouverts au développement économique, mais pas sans notre accord » (Jacques Kurtness dans Le Devoir : 1992 07 03).

---

La stratégie du CAM était simple et s'inspirait grandement de l'expérience de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*. Il s'agissait de profiter des projets hydroélectriques en cours d'évaluation pour forcer les gouvernements à signer une entente sur les revendications territoriales des nations atikamekw et montagnaises. Toutefois, cette volonté de lier le développement de la rivière Sainte-Marguerite à la négociation globale ne reçut pas d'échos favorables de la part du gouvernement du Québec. Caroline Bergeron, alors attachée de presse de la ministre de l'Énergie et des ressources, Lise Bacon, fit part du refus du gouvernement de traiter de façon simultanée la question du développement hydroélectrique et celle de la négociation globale.

« Nous traitons séparément les deux dossiers : le développement hydro-électrique et les demandes territoriales des autochtones. Les projets actuels d'Hydro-Québec suivront donc leur cours normalement »  
(Caroline Bergeron dans *Le Devoir* : 1992 07 03).

Le CAM ne reçut pas non plus le soutien du Conseil de bande de Uashat/Maliotenam pour son initiative. Selon un participant fédéral à la table de négociation, le CAM se fit très tôt avertir de ne pas se mêler du dossier.

« Le négociateur du CAM s'est fait dire assez vite qu'il n'avait pas à parler du dossier à la table de négociation, que c'était le Conseil de bande de Sept-îles qui allait décider de ce qu'il fallait faire » (Entrevue 3 : partie fédérale).

### Épisode 6

$\overline{\text{CA, GQ}} \longrightarrow \text{CA}$

$\overline{\text{CA, CB}} \longrightarrow \text{CA}$

GQ  $\xrightarrow{7}$  CA

CB  $\xrightarrow{7}$  CA

Le CAM (CA) ne réussit pas à s'imposer comme interlocuteur privilégié dans le dossier. Le refus du gouvernement du Québec (GQ) de lier le projet à la négociation globale et la décision du Conseil de bande (CB) de mener seul le dossier, se traduisent par du pouvoir unilatéral de ces deux acteurs vis-à-vis du CAM.

#### LE LANCEMENT DE L'AUDIENCE PUBLIQUE

C'est au mois d'août que le ministère de l'Environnement du Québec remet finalement l'étude d'avant projet phase 2 aux autorités du BAPE. Une période de 45 jours fut allouée pour une consultation publique des documents. Suite aux 20 demandes faites en ce sens, le ministre de l'Environnement du Québec décida qu'une audience publique devait être tenue. Le CAM et le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam furent du nombre des organismes qui exigèrent la tenue d'une audience publique.

#### *Épisode 7*

CB, GQ → GQ

CA, GQ → GQ

CB  $\xrightarrow{\text{8}}$  GQ

CA  $\xrightarrow{\text{8}}$  GQ

Le ministre de l'Environnement (GQ) consent, à la demande entre autres du Conseil de bande (CB) et du CAM (CA), à mettre en marche le processus d'audience publique prévu par la loi. Notons que ce pouvoir conjoint ne touche essentiellement que des enjeux indicatifs. Le gouvernement n'était pas contraint de suivre les recommandations des organismes demandant la tenue d'une audience publique.



Les ministères de l'Environnement du Québec et du Canada entamèrent des discussions sur la nature de l'audience publique qui devrait être privilégiée. La coalition *Alliance Nord-Sud*<sup>3</sup>, le CAM et le Conseil de bande revendiquaient la même procédure que celle qui fut utilisée dans le cas de Grande-Baleine. Au début 1992, la contestation du projet Grande-Baleine avait forcé le gouvernement québécois à s'entendre avec son homologue fédéral sur un processus commun d'audience publique. Ce processus prévoyait que toutes les commissions fédérales et provinciales, c'est à dire celles prévues par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* et le processus fédéral d'examen des évaluations environnementales (PFEEE)<sup>4</sup>, siègeraient conjointement tout au long de l'audience publique. Ces commissions pouvaient toutefois, si elles le désiraient, produire des rapports séparés.

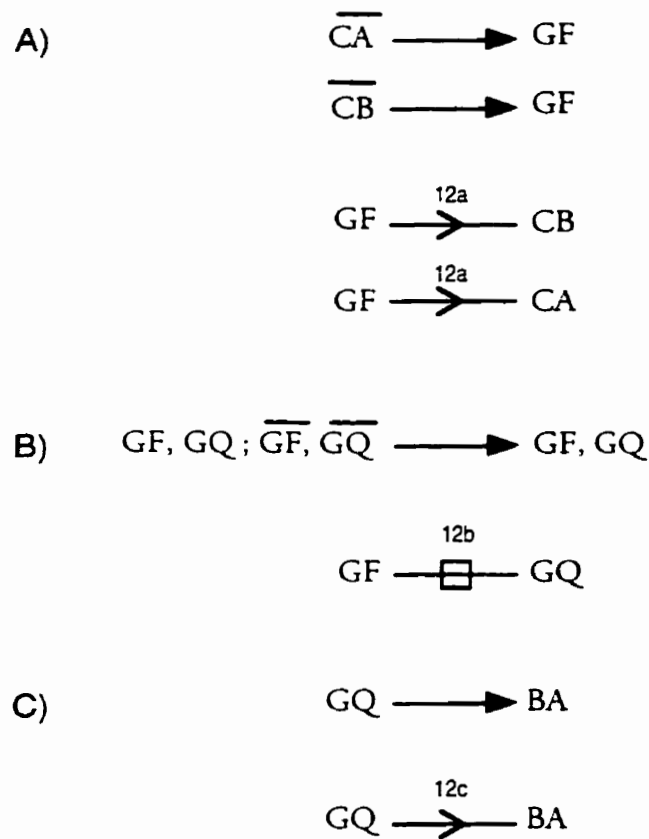
Dans le cas de SM-3, le BAPE devait se charger de l'audience publique. L'*Alliance Nord-Sud*, le CAM et le Conseil de bande exigeaient un renforcement de la procédure et une participation entière du fédéral. Cette demande fut rejetée par le fédéral. Une entente rendue publique le 16 décembre 1992 entre les ministères de l'Environnement du fédéral et de la province empêcha la tenue de deux audiences publiques distinctes. La procédure québécoise fut privilégiée avec quelques réaménagements.

---

<sup>3</sup> Cette coalition était en fait une version élargie de la coalition *les Amis de la Moisie*, à laquelle s'ajoutaient notamment les groupes environnementalistes Au Courant et Environnement Jeunesse (ENJEU).

<sup>4</sup> Le PFEEE, qui découlait d'un décret fédéral, fut depuis remplacé par une loi canadienne en matière d'environnement.

---

*Épisode 8*

Le lancement de la procédure d'audience publique peut se diviser en trois étapes. Dans la première, le gouvernement fédéral (GF) refuse de répondre aux demandes faites par CA et CB de renforcer le processus d'évaluation du projet. GF exerce du pouvoir unilatéral sur CA et CB.

Dans la seconde partie, les deux gouvernements s'entendent sur le processus qui sera enclenché. Comme dans toute négociation, on peut présumer qu'il y a eu pouvoir équivalent entre les deux acteurs. Enfin, la troisième partie présente la décision du gouvernement du Québec de mandater le BAPE (BA) pour la tenue de l'audience publique.

## LES RELATIONS ENTRE LES SÉCESSIONISTES ET LE CONSEIL DE BANDE

En janvier 1992, le Conseil de bande avait annoncé son intention d'entamer des discussions avec Hydro-Québec au sujet du projet SM-3.

« Je vais contacter Hydro et essayer d'avoir une table pour discuter. Mais attention ! Discuter ne veut pas dire OUI au projet. Discuter, ça ne veut pas dire "négocier" non plus. C'est encore NON mais nous sommes prêts à nous asseoir pour discuter » (Georges-Ernest Grégoire, conseiller élu chargé du dossier Sainte-Marguerite, dans *Le Soleil* : 1992 01 28).

Plusieurs discussions eurent lieu avant 1992. Dans certains cas, le CAM fut même impliqué. Cependant, celles-ci se résumaient bien plus à des échanges d'information entre les parties. Tout concorde à dire que la négociation ne commença véritablement qu'au cours de l'année 1992, même si les représentants du Conseil de bande préféraient parler alors de discussion et non de négociation.

*Épisode 9*

CB, HQ → CB, HQ

CB  $\xrightarrow{6}$  HQ

Le Conseil de bande et Hydro-Québec décident conjointement d'ouvrir une négociation concernant la construction du projet.

La coalition Nitassinan restait farouchement opposée à toute négociation ou discussion. Par conséquent, elle intensifia ses actions contre le Conseil de bande de Uashat/Malioctenam et le projet Sainte-Marguerite. Elle organisa une marche de 700 km, soit de Malioctenam à Montréal, contre le développement hydroélectrique dans la région de la Côte-Nord. La marche dura du 3 au 30 mai. Les huit marcheurs qui l'avaient débutée furent reçus à Montréal par plus de deux cents personnes, parmi lesquels on comptait Ghislain Picard, Chef régional de l'Assemblée des Premières nations pour le Québec et le Labrador. Gilbert Pilot, porte-parole de la coalition, en profita pour réaffirmer son opposition au projet SM-3.

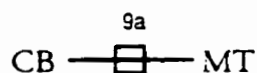
« Le développement hydroélectrique, c'est assez ! Nous disons oui à l'aménagement harmonieux du territoire, à l'égalité des peuples et à la paix, mais le gouvernement nie complètement les droits fondamentaux des occupants de ces territoires. » (Gilbert Pilot dans *Le Soleil* : 1992 05 31).

À la fin septembre, soit le 29, une entente fut signée entre le Conseil de bande et les sécessionnistes, à l'initiative d'un *Groupe de travail pour la création d'une nouvelle bande à Mani-Utenam*. L'entente portait sur la tenue d'un référendum concernant la séparation des deux réserves. Elle reposait sur quatre principes directeurs :

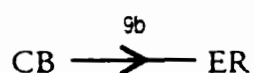
- « 1. Un référendum, à titre consultatif, sur la séparation de Uashat mak Mani-Utenam aura lieu samedi le 10 octobre prochain.
  - 2. Le référendum aura lieu dans les deux communautés, soit Uashat et Mani-Utenam, et le décompte pour chacune des communautés se fera distinctement, au lieu désigné par la présidente d'élection, et sous sa supervision.
  - 3. Innu Takualkan [le Conseil de bande] s'engage à respecter la volonté populaire et à s'engager dans le processus de séparation dans l'hypothèse d'une réponse majoritairement positive à la question posée, dans l'une ou l'autre des communautés.
  - 4. Dans l'hypothèse d'une réponse majoritairement négative à la question posée, le Groupe de travail s'engage à ne plus faire pression auprès d'Innu Takualkan concernant la séparation de Uashat mak Mani-Utenam. » (Innu Takualkan : 1992).
-

*Épisode 10*

A)  $\overline{\text{CB, MT}} ; \text{CB, MT} \longrightarrow \text{CB, MT}$

9a  


B)  $\text{CB} \longrightarrow \text{ER}$

9b  


En A, le Conseil de bande et les traditionalistes (MT) s'entendent sur une procédure de consultation pour le projet de séparation des deux réserves. Comme c'est le cas dans la plupart des négociations, on peut supposer que les deux acteurs ont exercé un pouvoir équivalent. En B, le Conseil de bande lance le processus référendaire. Comme il s'agit d'un référendum, nous avons cru bon de signaler cette relation de pouvoir entre CB et ER. Il s'agit d'une décision politique du Conseil de bande. Dans le cas des élections, la situation n'est pas similaire puisque la participation périodique de l'électorat est inscrite dans des règles établies de démocratie et les dirigeants sont forcés de les respecter.

Le référendum eut lieu le 10 octobre. La question posée était la suivante : « Êtes-vous en faveur de la séparation de Uashat et mak Mani-Utenam ? » (Mireille Peeters : 1992). À Uashat, près de 63 % (284 votes) des électeurs se prononcèrent sur la question. Seulement 6,7 % (19 votes) d'entre eux se montrèrent favorables à la séparation. 90,8 % (258 votes) s'y opposèrent et 2,4 % (7 votes) des bulletins furent rejetés.

À Maliotenam, le taux de participation atteignit les 80 % (473 votes). Près de 56 % (263 votes) des participants s'exprimèrent en faveur de la séparation contre 43,1 % (204 votes). 1,27 % (6 votes) des bulletins furent rejetés. Si l'on regroupe les voix des

deux réserves, on obtient le résultat suivant : 37,3 % en faveur de la séparation et 61 % contre.

Malgré les pressions exercées par les sécessionnistes, le Conseil de bande ne donna pas suite au référendum. La coalition Nitassinan accusera par la suite le Conseil de bande de n'avoir pas respecté le verdict de la population. Les conflits entre le Conseil de bande et les sécessionnistes reprirent immédiatement après la tenue du référendum.

### Épisode 11

A)

$\overline{\text{ER}} (\overline{\text{ET}}, \text{EM}) \longrightarrow \text{MT}, \text{CB}$

$\text{ER}, \text{CB} \longrightarrow \text{CB}$

$\text{ER} (\text{EM} \xrightarrow{10a} \text{ET}) \xrightarrow{10b} \text{CB}$   
 $\text{ER} \xrightarrow{10b} \text{MT}$

B)

$\overline{\text{MT}}, \overline{\text{CB}} \longrightarrow \text{MT}, \text{CB}$

$\text{CB} \xrightarrow{10c} \text{MT}$

Le référendum sur la sécession reprend la même structuration que l'élection décrite à l'épisode 5. Encore une fois, l'électorat moderniste (EM) domine l'électorat traditionaliste (ET). Le résultat témoigne des tensions entre les deux réserves, puisque Maliotenam s'est prononcée majoritairement pour la séparation. La procédure aboutit, en B, sur un pouvoir nul entre CB et MT. Bien qu'il croit avoir gagné le référendum, le Conseil de bande n'arrive pas à mettre fin au litige qui l'oppose au mouvement traditionaliste. MT poursuit ses activités pour l'indépendance de Maliotenam. Le Conseil de bande s'y oppose. Les deux acteurs n'arrivent plus à s'entendre. Ils n'exercent plus aucun pouvoir l'un sur l'autre.

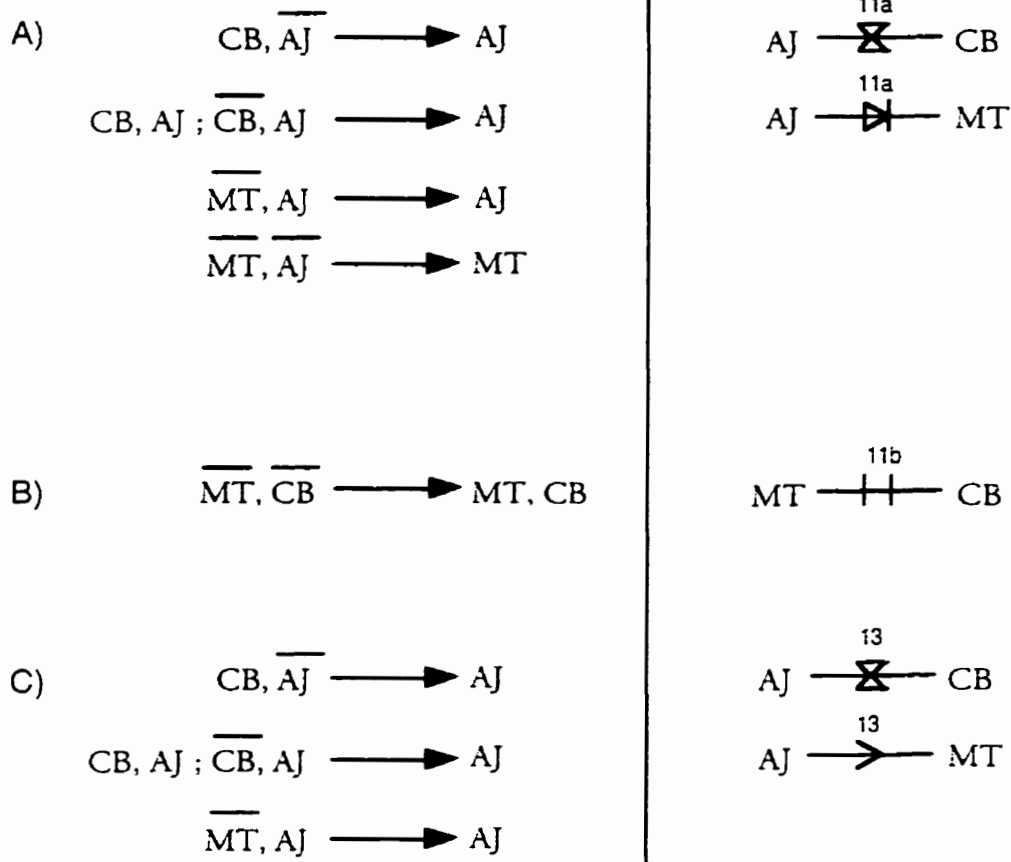
Dans les jours suivant le référendum, le Conseil de bande obtint une injonction de la Cour supérieure afin d'empêcher la coalition Nitassinan de se substituer au Conseil de bande sur la réserve de Maliotenam. L'injonction interdisait à la coalition de bloquer les routes et lui ordonnait de cesser ses menaces auprès des employés et de perturber les écoles. Le 12 décembre, la coalition établit un barrage sur la route 138, à l'entrée de la réserve Maliotenam, en guise de protestation contre le projet SM-3 et contre l'injonction obtenue par le Conseil de bande (Le Soleil : 1992 12 13). Une trentaine de partisans de la coalition étaient sur les lieux du barrage. Celui-ci sera finalement démantelé, à l'initiative même de la coalition, le 15 décembre (Le Soleil, Le Devoir, La Presse : 1992 12 16). Des accusations d'outrage au tribunal furent portées contre les manifestants.

Durant cet épisode, des appuis de la coalition aux États-Unis furent à l'origine d'un mini scandale. Des communiqués contenant des faits mensongers furent transmis aux médias américains. On y racontait que des chars d'assaut de la Sûreté du Québec assiégeaient la réserve de Maliotenam et que le gouvernement de la province était derrière l'injonction demandée par le Conseil de bande. Les responsables de la coalition Nitassinan nièrent les propos des communiqués et congédièrent leur représentant aux États-Unis. Le gouvernement du Québec, déjà échaudé par la campagne anti Grande-Baleine menée par les Cris, mit peu de temps à réagir. La ministre de l'Énergie et des Ressources, Lise Bacon, condamna cette « propagande ». De son côté, l'Assemblée des Chefs du Conseil des Atikamekw et des Montagnais désavoua l'action de la coalition Nitassinan.

« L'Assemblée des chefs du Conseil des Atikamekw et des Montagnais ne reconnaît pas certains contestataires illégaux qui essaient, en créant une situation d'interprétation auprès des médias, d'englober toute la Nation montagnaise dans des actes ne relevant pas de la plus pure tradition montagnaise » (Le Devoir : 1992 12 16).

---

Épisode 12



L'épisode 12 comprend trois étapes. La représentation graphique des décisions et des relations de pouvoir est présentée à l'horizontale pour une simple raison de gain d'espace. La partie A illustre la demande d'injonction du Conseil de bande auprès de la Cour supérieure (AJ) pour mettre fin aux activités des traditionalistes (MT). Le Conseil de bande saisit la Cour du dossier (pouvoir unilatéral de CB vers AJ), réussit à convaincre cette dernière du bien fondé de sa demande (pouvoir conjoint entre les deux), même s'il ne contrôle pas vraiment la teneur de la décision (pouvoir unilatéral de AJ vers CB). En somme, leur relation se traduit par un pouvoir mutuel. De leur côté, les traditionalistes perdent devant la Cour mais décident tout de même de poursuivre leurs activités. Il y a pouvoir unidirectionnel de AJ sur MT.



Les manifestations de décembre aboutissent, en B, par une relation de pouvoir nul entre CB et MT. Conséquemment, le Conseil de bande ramène la cause devant la Cour supérieure. L'étape C présente la seconde requête du Conseil de bande. Comme à l'étape A, cela se termine par du pouvoir mutuel entre AJ et CB. Cette fois, les accusations retenues entraînent un cheminement de pouvoir unilatéral de AJ vers MT.

## L'année 1993

### LA MARCHÉ DES MOINES BOUDDHISTES

L'année 1993 débuta par une longue marche d'appui à la coalition Nitassinan. Les marcheurs, environ une quinzaine, étaient partis le 10 décembre 1992 de Grafton, près d'Albany. Ils devaient se rendre jusqu'à Maliotenam, qu'ils ne rejoindront qu'à la mi-janvier. Le groupe était composé d'un « kaléidoscope de jeunes étudiants japonais, de bouddhistes et de militants verts américains ainsi que d'une poignée de Québécois et de Montagnais, avec un Mohawk de la région d'Albany » (Voir : 1993 00 14). La « marche des bouddhistes », bien qu'amplement couverte par les médias, n'eut pas d'incidence sur la prise de décision politique.

Elle permit toutefois de constater avec plus d'acuité l'intensité des tensions vécues au sein de la communauté de Uashat/Maliotenam. Le Conseil de bande s'opposa clairement à l'arrivée des manifestants dans la région de Sept-Îles. « Nous allons les arrêter quand ils arriveront sur le territoire de la réserve de Uashat à l'entrée de la ville de Sept-Îles et nous leur mettrons les yeux vis-à-vis des trous » (Élie Jacques Jourdain, Chef du Conseil de bande, dans *Le Soleil* : 1993 01 14).

La présence des marcheurs sur la réserve de Maliotenam faillit mal tourner. Le 17 janvier, près de 200 manifestants bloquèrent la route 138, à l'entrée de la réserve et sommèrent les membres de la coalition Nitassinan d'expulser les marcheurs. Devant le refus de la coalition, les manifestants envahirent la réserve. Les marcheurs se réfugièrent à l'intérieur de l'église et les manifestants se retrouvèrent face à face avec quelques 80

---

traditionalistes. La Sûreté du Québec et la police amérindienne n'eurent cependant pas à intervenir.

#### LE RÉSULTAT DE L'AUDIENCE PUBLIQUE DU BAPE

Les deux parties de l'audience publique eurent lieu entre le 2 février et le 29 mars 1993. Dans son rapport, le BAPE divise en trois grandes tendances les opinions des intervenants lors de l'audience publique : « celles en faveur du projet tel que présenté par Hydro-Québec, celles en désaccord avec la réalisation d'un tel projet hydroélectrique et, enfin, celles des opposants au détournement des rivières aux Pékans et Carheil (BAPE : 1993 : 45). Ces trois catégories reflètent assez fidèlement les positions énoncées dans les mémoires déposés.

Il n'est pas dans notre intention de nous attarder trop longtemps sur la tenue de l'audience publique. Cet exercice pourrait à lui seul faire l'objet d'une recherche. Dans le cadre de notre travail, l'audience publique et la recommandation du BAPE sont donc traitées comme un simple épisode à l'intérieur du processus concernant le lancement du projet SM-3. Par conséquent, nous nous arrêterons uniquement à une brève description des trois tendances qui s'y sont manifestées.

Les défenseurs du projet SM-3 présentèrent plus de la moitié des mémoires à l'audience publique. Ils provenaient principalement du milieu des affaires (chambres de commerce, syndicats, entreprises). Leur argumentation reposait avant tout sur des considérations économiques. Le projet SM-3 représentait selon eux une chance inouïe d'attirer des investissements dans une région qui en avait bien besoin. De plus, la construction de la nouvelle centrale répondait parfaitement aux besoins énergétiques de la province.

Les opposants au projet provenaient surtout des milieux environnementaux et autochtones. En général, il s'agissait de groupes d'intérêts extérieurs à la région. Chez les autochtones, la coalition Nitassinan et le CAM figuraient parmi les opposants au projet. Dans l'ensemble, les opposants ont dit douter des efforts de la société d'État dans cinq champs principaux : la justification énergétique, les impacts sur la communauté montagnaise, les méthodes d'évaluation des impacts, les procédures

---

d'évaluation (s'adresse surtout aux gouvernements) et les impacts sur la rivières Moisie et le saumon (voir le BAPE : 1993 : 49-55).

Enfin, les opposants au détournement comprenaient surtout des groupes environnementaux de la région, le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam et les associations d'utilisateurs de la faune. Leur préoccupation principale était la protection intégrale de la rivière Moisie. Ils s'opposaient à la version privilégiée par Hydro-Québec. Toutefois, ils se montraient « favorables » au seul développement hydroélectrique sur la Sainte-Marguerite. Dans le cas du Conseil de bande de Uashat/Maliotenam, son consentement à la construction du projet était conditionnel à la signature d'un accord avec la société d'État.

Dans son rapport déposé au mois de juin, la commission du BAPE recommanda fortement l'abandon du détournement des rivières aux Pékans et Carheil.

« La commission conclut qu'il faut rejeter la composante du projet qui consiste à détourner les eaux des rivières aux Pékans et Carheil vers la rivière Sainte-Marguerite » (BAPE : 1993 : 367).

Selon la commission, le ministre de l'Environnement du Québec devait « recommander de refuser le projet selon la variante soumise » (BAPE : 1993 : 368) et « exiger du promoteur qu'il recherche une solution de moindre impact environnemental et plus acceptable socialement » (BAPE : 1993 : 368). Elle recommandait également au promoteur de « reprendre la conception et l'évaluation de variantes du projet qui font appel au potentiel hydraulique de la rivière Sainte-Marguerite seule » (BAPE : 1993 : 368). La commission se montrait donc favorable au développement unique de la rivière Sainte-Marguerite à la condition que des études complémentaires soient produites par le promoteur.

« La commission croit à la nécessité de prendre le temps de compléter l'évaluation environnementale du projet d'aménagement hydroélectrique de la rivière Sainte-Marguerite, de ses composantes et de ses variantes » (BAPE : 1993 : 368).

Le rapport du BAPE allait directement dans le sens des positions défendues par les opposants au détournement des rivières aux Pékans et Carheil. Ses recommandations

---

sur le sort de la rivière Moisie sont à ce propos très éloquentes. La commission encourageait les autorités gouvernementales à :

- « appuyer l'inscription de la rivière Moisie au réseau des rivières du patrimoine canadien ;
- définir un statut de protection particulier pour les rivières à saumon et fixer les conditions d'exploitation des ressources de leur bassin versant ;
- donner à Hydro-Québec des indications précises sur les rivières à exclure de ses plans de développement actuels et futurs » (BAPE : 1993 : 373).

Pour le Conseil de bande, le contenu du rapport majorait à la hausse son pouvoir de négociation. Il est évident qu'une entente entre le Conseil et Hydro-Québec pouvait rendre, pour reprendre les termes de la commission, « plus acceptable socialement » le développement de la rivière Sainte-Marguerite.

Le rapport du BAPE signifiait également une victoire importante pour les opposants aux projets dans son ensemble. La commission reprenait à son compte un certain nombre des critiques qu'ils avaient exposées durant l'audience publique. Elle affirmait, par exemple, que « les besoins de grands barrages hydroélectriques pourraient être surévalués » (BAPE : 1993 : 365). Elle remettait en doute, en quelque sorte, les prévisions de la société d'État. La commission affirmait que le ministère de l'Énergie et des ressources devait « prendre les dispositions pour la tenue d'un débat public sur les orientations de la politique énergétique du Québec » (BAPE : 1993 : 367).

De plus, même si elle ne rejetait pas tout développement sur la rivière Sainte-Marguerite, elle n'en préconisait pas moins un retard dans les échéanciers. Selon elle, Hydro-Québec n'avait pas examiné pleinement la possibilité d'un développement sur la seule rivière Sainte-Marguerite. Conséquemment,

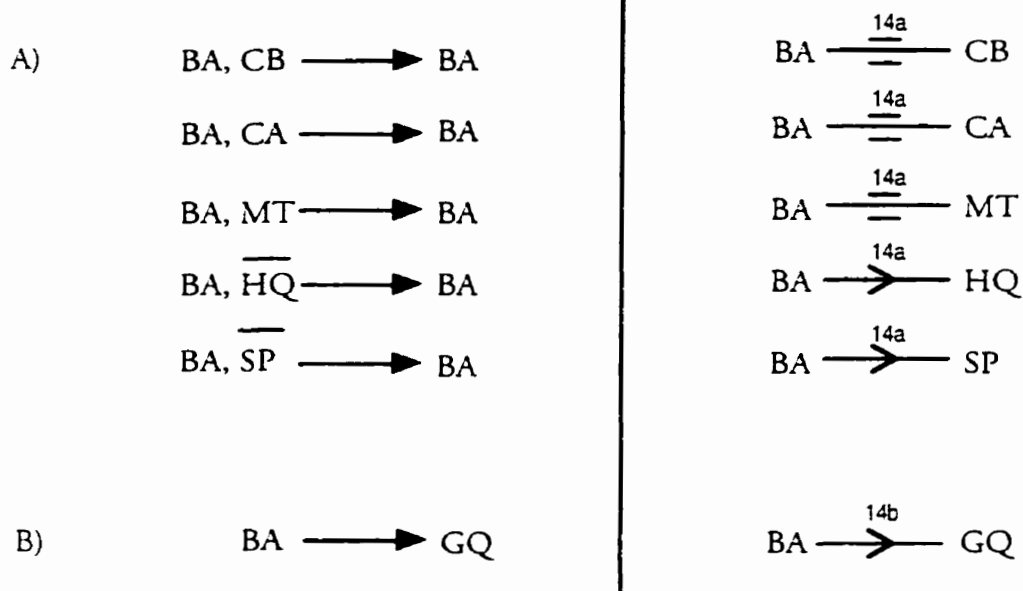
« [l]autorisation du projet devrait être reportée pour permettre à Hydro-Québec de compléter l'étude des impacts du projet et de combler ainsi les lacunes soulignées, notamment dans les domaines de juridiction fédérale » (BAPE : 1993 : 365).

---

La commission recommandait que ces futures études d'impacts du projet fassent l'objet d'une autre audience publique.

Les supporters du projet furent très déçus du rapport. La ministre de l'Énergie et des ressources, Lise Bacon, accusa le BAPE d'outre-passer son mandat. Hydro-Québec fit de même, insistant entre autres sur le fait que la commission n'avait pas à se prononcer sur la qualité de ses prévisions en besoin énergétique. À ces voix officielles, s'ajoutèrent celles du milieu des affaires : l'association des Manufacturiers du Québec et la FTQ sur le plan national, ainsi que de nombreuses entreprises sur le plan régional. Une manifestation d'appui au projet fut organisée le 17 juin à Sept-Îles.

### Épisode 13



L'épisode peut se diviser en deux parties. Encore une fois, la représentation graphique des décisions et des relations de pouvoir est faite à l'horizontale. La partie A traite du rapport du BAPE. On a jugé la position de pouvoir des divers acteurs en fonction de la concordance entre le contenu du rapport et leurs revendications. Dans cette foulée, le CAM (CA), le Conseil de bande (CB) et la coalition Nitassinan (MT) ont entretenu des rapports de pouvoir conjoint avec le BAPE. Nous avons opté pour un pouvoir conjoint plutôt que supérieur en faveur du BAPE, étant donné que cet organisme, à l'inverse des tribunaux, ne peut faire que des

recommandations. Le BAPE a exercé un pouvoir unilatéral sur HQ et les supporteurs du projet (SP). La partie B illustre la remise du rapport du BAPE au ministère de l'Environnement (GQ). La relation montre un pouvoir unilatéral de BA sur GQ, puisque ce dernier ne fait que recevoir le rapport. Il s'agit d'un pouvoir indicatif.

#### LES ACTIVITÉS DU CONSEIL DE BANDE

Le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam poursuivit sa négociation avec Hydro-Québec concernant le projet SM-3. Malgré le rapport du BAPE, la négociation portait toujours sur le projet dans son ensemble, c'est à dire incluant le détournement des rivières aux Pékans et Carheil. Les demandes du Conseil de bande visaient tout à la fois l'obtention d'une compensation financière, la gestion de terres, des emplois et des contrats.

« Le conseil de bande de Uashat-Maliotenam (voisin de Sept-Îles) demande des compensations financières de 80 millions \$, la gestion d'un territoire de chasse et de pêche et finalement des emplois et contrats pour les autochtones de la réserve dans le cadre du barrage de la Sainte-Marguerite (SM-3), un projet hydroélectrique de 3 milliards \$ sur la Côte-Nord » (Le Soleil : 1993 09 25).

L'offre initiale d'Hydro-Québec parlait plutôt d'une compensation de 10 millions de dollars.

Précisons que le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam reçut l'appui de la coalition Pro-SM-3 (SP). Pour Luc Dion, alors porte-parole de la coalition, il était logique que la communauté autochtone obtienne « une juste compensation » en retour de son consentement au projet (Le Soleil : 1993 10 21). Cette nouvelle alliance, qui peut paraître assez surprenante, montre d'une façon éclatante que la volonté réelle du Conseil de bande était de donner son aval au projet SM-3 en échange d'un accord négocié avec la société d'État.

---

*Épisode 14*

A) CB, HQ ;  $\overline{\text{CB}}$ ,  $\overline{\text{HQ}}$   $\longrightarrow$  CB, HQ

CB  $\overset{15}{\text{---}\square\text{---}}$  HQ

B)

CB, SP  $\longrightarrow$  CB, SP

CB  $\overset{16}{\text{---}\underline{\text{---}}\text{---}}$  SP

En A, on constate la poursuite des discussions entre CB et HQ. Il y a pouvoir équivalent entre les deux acteurs. HQ et CB s'entendent sur la nature de la négociation mais des dissonances importantes surviennent au niveau des enjeux allocatifs (le montant de la compensation). En B, suite au rapport du BAPE, les supporters du projet (SP) se rapprochent du Conseil de bande, qu'ils appuient maintenant dans sa négociation avec HQ.

## 1994, le lancement du projet

### LES SÉCESSIONNISTES, LE CONSEIL DE BANDE ET LE FÉDÉRAL

Le 16 janvier, sept partisans séparatistes de la communauté de Maliotenam occupent illégalement les locaux du Conseil de bande de Uashat/Maliothenam (Le Soleil : 1994 01 18). Parmi les manifestants, se trouvait Jules Bacon, Chef du Conseil Innu, organisme qui se voulait un Conseil de bande provisoire pour la communauté de Maliotenam et qui n'était pas reconnu par le Conseil de bande de Uashat/Maliothenam.

« Après huit heures de siège sous la surveillance d'un important dispositif policier, les manifestants se sont rendus alors que des gens

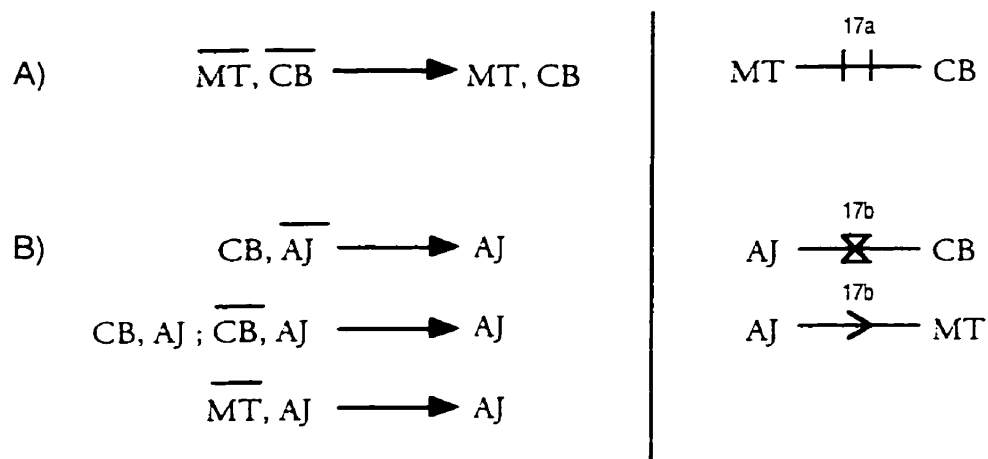
hostiles à leur cause se préparaient à intervenir pour évacuer l'édifice du conseil » (Le Soleil : 1994 01 18).

Encore une fois, le conflit fut porté devant les tribunaux. Dès le 17 janvier, les manifestants firent face à 35 chefs d'accusation. Ils étaient accusés

« de complot, d'introduction par effraction, de déguisement dans l'intention de commettre un acte criminel, de possession d'une substance explosive [il s'agissait de cocktails molotov] et d'avoir commis un acte avec l'intention de causer l'explosion de cette substance » (Le Soleil : 1994 01 18)

Six des sept manifestants s'en tirèrent avec une sentence avec sursis. Seul Jules Bacon fut « condamné à une peine de sept semaines d'emprisonnement » (La Presse : 1994 02 05).

*Épisode 15*

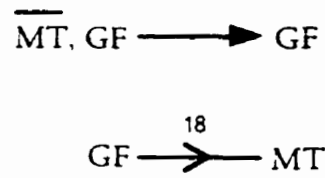


Épisode qui se répète (voir 12C). Devant ses différents insolubles avec les traditionalistes (MT), le Conseil de bande (CB) décide d'en appeler d'une décision du tribunal (AJ). La décision de la Cour se traduit par une relation de pouvoir mutuel entre AJ et CB et une relation de pouvoir unilatéral de AJ vers MT.



Suite à ces événements, des rencontres eurent lieu durant le mois de février entre les partisans de la scission et les autorités du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (La Presse : 1994 02 26). Leur objectif était d'amener Ottawa à intervenir, afin de débloquer la question de la scission. Le MAINC fit preuve d'une timide ouverture en promettant la nomination d'un enquêteur impartial pour étudier l'affaire. Toutefois, le MAINC refusa de s'impliquer concrètement dans le dossier.

### *Épisode 16*

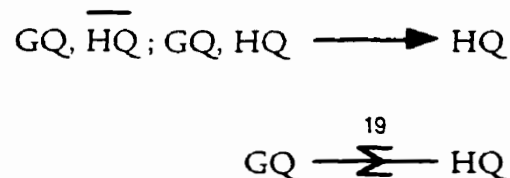


Malgré la demande insistante de MT, GF refuse d'intervenir dans le dossier. Il y a pouvoir unilatéral de GF vers MT.

### LE LANCEMENT DU PROJET

Le 24 février, le gouvernement du Québec rendit publique sa décision concernant le projet SM-3. Le Premier ministre, Daniel Johnson, donnait son accord au lancement des travaux pour la construction de la centrale sur la rivière Sainte-Marguerite. L'acceptation de la phase 2 du projet, soit le détournement des rivières aux Pékans et Carheil, était remise à plus tard (La Presse : 1994 02 25). Le début des travaux était annoncé pour le printemps suivant. Ils débuteront en fait le 18 avril.

### *Épisode 17*



Le gouvernement donne son aval à la construction du projet. GQ exerce un pouvoir supérieur sur HQ, puisqu'il fixe, pour le moment, certaines limites à l'ampleur du projet.

#### LA SIGNATURE D'UNE ENTENTE ENTRE HYDRO-QUÉBEC ET LE CONSEIL DE BANDE

La décision du gouvernement eut quelques conséquences sur le déroulement de la négociation entre le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam et la société d'État. Le Conseil de bande refusa de porter la négociation sur l'ensemble du projet, comme cela avait été le cas jusqu'ici et comme le désirait toujours Hydro-Québec (La Presse : 1994 04 02). De son côté, Hydro-Québec révisait à la baisse le montant de la compensation pour tenir compte de l'amputation subie par le projet.

« Selon les Montagnais, l'offre compensatoire qui a été mise sur la table par Hydro-Québec serait d'environ 59 millions \$. À la suite de la décision du premier ministre, Hydro propose maintenant de verser au conseil de bande 90 % de cette somme, soit 53 millions \$ » (Le Soleil : 1994 03 14).

L'annonce du gouvernement du Québec entraîna une intensification des pourparlers entre les deux parties. Il devenait de plus en plus évident que le projet verrait le jour, avec ou sans l'accord de la communauté montagnaise. Il ne restait plus qu'à éviter la répétition de l'expérience du Lac Robertson pour lequel les Montagnais de la Basse-Côte-Nord n'avaient obtenu aucune compensation. Pour Hydro-Québec, la signature d'une entente avec le Conseil de bande, même si elle n'était plus nécessaire à la construction de la phase 1 du projet, n'en demeurait pas moins attrayante. Elle permettait d'éviter d'éventuelles poursuites devant les tribunaux et lui donnait l'opportunité de se prémunir contre des campagnes qui auraient jeté le discrédit sur ses relations avec les autochtones.

Les deux parties en sont finalement arrivées à une entente de principe au cours du mois d'avril 1994. (La Presse : 1994 04 16). L'entente prévoyait une compensation ainsi que certaines mesures visant à favoriser la formation et l'embauche de la population de Uashat/Maliotenam durant la mise en œuvre de la centrale hydroélectrique. Le montant de la compensation, qui devait être versée sur une période de 50 ans, s'élevait en tout à plus de 60 millions de dollars, en comptant les intérêts. De son côté, la

---

société d'État obtenait l'assurance que le Conseil de bande ne tenterait pas de s'opposer au projet par le biais des tribunaux canadiens.

*Épisode 18*

HQ, CB ;  $\overline{\text{HQ}}$ ,  $\overline{\text{CB}}$   $\longrightarrow$  HQ, CB

HQ  $\overset{20}{\square}$  CB

La conclusion de l'entente entre HQ et CB peut s'exprimer par un lien de pouvoir équivalent entre les deux acteurs, puisque l'entente est survenue après qu'il y ait eu mésentente entre les parties.

L'entente fut soumise, par voie référendaire, à l'approbation de la population de Uashat/Maliotenam. Le référendum eut lieu le 13 juin. Les résultats du vote furent très serrés et validèrent, encore une fois, la thèse d'une division entre les deux réserves.

« Sur les 749 votants 383 ont accepté que le conseil de bande signe le document négocié avec la société d'état, 344 ont dit non et 22 bulletins ont été rejetés. La répartition des votes indique clairement que les électeurs de Maliotenam, le secteur qui abrite la majorité des traditionalistes de la communauté, ont rejeté l'entente dans une proportion de 65 %. À l'opposé, sept électeurs sur 10 résidant dans le secteur Uashat situé au centre-ville de Sept-Îles ont entériné l'entente » (Le Soleil : 1994 06 14).



consultation publique. La population aurait profité du processus démocratique pour se prononcer sur la question de la séparation de la réserve de Maliotenam.

« On a étudié les résultats et il est évident que la majorité des opposants n'ont pas voté contre l'entente. Ils ont plutôt profité du référendum pour démontrer qu'ils étaient favorables à la séparation de la communauté en deux réserves indépendantes ou qu'ils détestaient le conseil de bande » (Élie Jacques Jourdain dans *Le Soleil* : 1994 07 02).

### *Épisode 20*

HQ, CB  $\longrightarrow$  HQ, CB

HQ  $\xrightarrow{\quad 25 \quad}$  CB

Reprise de l'épisode 18. Toutefois, nous avons préféré le pouvoir conjoint au pouvoir équivalent pour la simple raison que les divergences entre les deux acteurs ont déjà été soulignées dans un épisode précédent. Ici, il s'agit uniquement de la ratification d'une entente déjà négociée.

### LES DERNIÈRES CONTESTATIONS DE LA COALITION NITASSINAN

La signature d'une entente de principe et le processus référendaire qui s'ensuivit n'empêcha pas la coalition Nitassinan de poursuivre ses actions contre le projet SM-3. Le 23 avril, soit presque au même moment que la conclusion de l'entente de principe, le chef de la coalition, Gilbert Pilot, annonçait que les traditionalistes allaient « ériger des campements traditionnels sur la route d'accès au chantier » (*La Presse* : 1994 04 24). L'objectif de la coalition était de forcer les gouvernements canadiens à revenir sur leur décision d'accepter la construction du projet. Hydro-Québec venait alors de débiter les travaux pour la construction de la centrale.

La coalition mit ses menaces à exécution le 29 mai, alors qu'une trentaine de ses partisans bloquèrent la route donnant accès au chantier de construction (*Le Soleil* : 1994 05 30). De ce nombre, sept étaient des observateurs non autochtones, canadiens et américains, membres de groupes environnementalistes (*Le Soleil* : 1994 05 31). Les

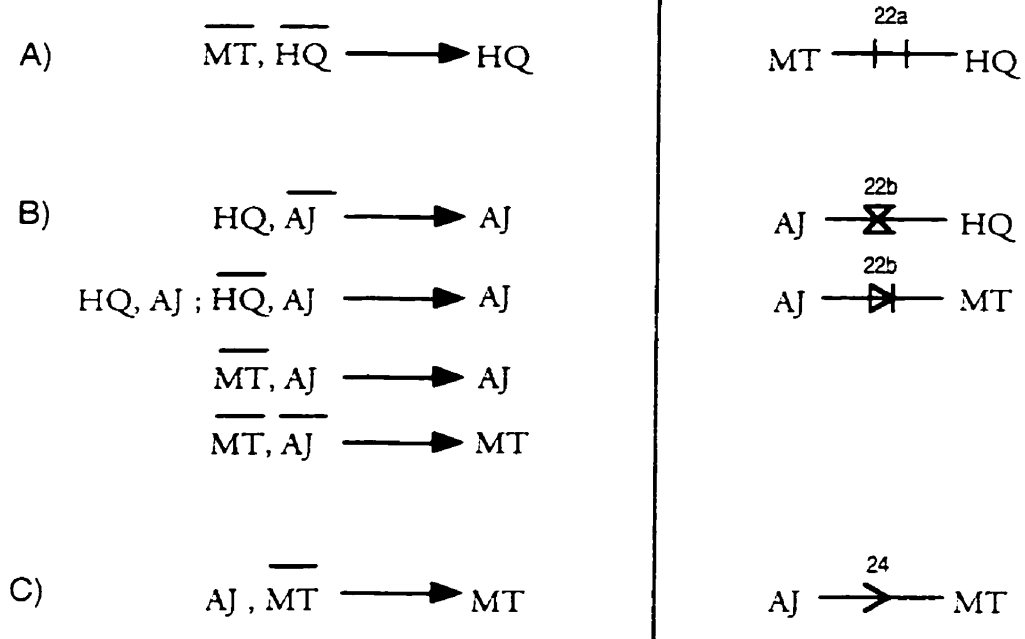
travaux se limitaient à l'aménagement d'une route permanente de 73 kilomètres pour accéder au futur site de la centrale. La manifestation se voulait pacifique (Le Devoir : 1994 06 04). « Nous tiendrons des cérémonies symboliques sur le territoire et si on tente de nous expulser des lieux, nous nous attacherons aux arbres » (Gilbert Pilot dans Le Soleil : 1994 05 30).

Hydro-Québec n'a pas réagi immédiatement à l'occupation des lieux par les traditionalistes. Deux raisons peuvent expliquer cet état de fait. Premièrement, il faut souligner que la barricade n'affectait pas encore les travaux de construction. Les employés travaillant sur le site de la centrale voyageaient en hélicoptère et ceux qui travaillaient déjà à la construction de la route proprement dite étaient à une dizaine de kilomètres des manifestants. La société d'État bénéficiait donc d'une petite marge de manœuvre. Deuxièmement, la communauté de Uashat/Maliotenam était au même moment en plein processus référendaire. Il est possible qu'Hydro-Québec ait craint qu'une intervention de sa part nuise à l'acceptation de l'entente.

Le 6 juin, elle demanda tout de même et obtint « une injonction interlocutoire provisoire de 10 jours interdisant la présence de manifestants sur la route d'accès au chantier SM-3 » (Le Soleil : 1994 06 07). Les manifestants défièrent l'injonction de la Cour supérieure. Ce n'est que le 14 juin, soit au lendemain du référendum, que la Sûreté du Québec décida d'intervenir sur les lieux. 15 manifestants furent arrêtés (8 Montagnais et 7 observateurs américains ou canadiens). Ils comparurent au palais de justice de Sept-Îles sous des accusations de méfait, d'entrave au travail des policiers et de bris de probation ; 40 chefs d'accusation étaient retenus contre eux (La Presse et Le Soleil : 1994 06 16). Les membres de la coalition plaideront finalement coupables. Après ces derniers affrontements, la construction du projet devint irrémédiable.

---

Épisode 21



La partie A illustre la situation découlant de la construction du barrage sur la voie d'accès. HQ et MT sont incapables de s'entendre (pouvoir nul). La partie B présente la demande d'injonction d'HQ devant la Cour supérieure. Le pouvoir d'AJ sur MT est unidirectionnel parce que MT décide, encore une fois, de défier l'ordonnance de la Cour. La partie 3 illustre l'intervention policière et judiciaire (AJ) qui mena à la mise en accusation des manifestants.

## L'ANALYSE DE LA STRUCTURATION DU POUVOIR

L'analyse de la structuration du pouvoir des décisions retenues s'effectuera en plusieurs étapes. Dans un premier temps, la réflexion portera exclusivement sur le sous-système autochtone. Dans un deuxième temps, l'analyse traitera des relations de pouvoir entre les deux sous-systèmes (autochtones et non autochtones). Il s'agira alors de juger de l'importance de ces dernières sur l'évolution de la structuration. De manière plus concrète, la recherche tentera de mettre en lumière l'influence qu'ont pu exercer les acteurs extérieurs sur la dynamique du sous-système autochtone. Enfin, l'analyse concernera l'ensemble du système. Il s'agira cette fois de juger de la position de pouvoir de tous les participants. En conclusion, nous reviendrons sur les hypothèses énoncées en début de thèse.

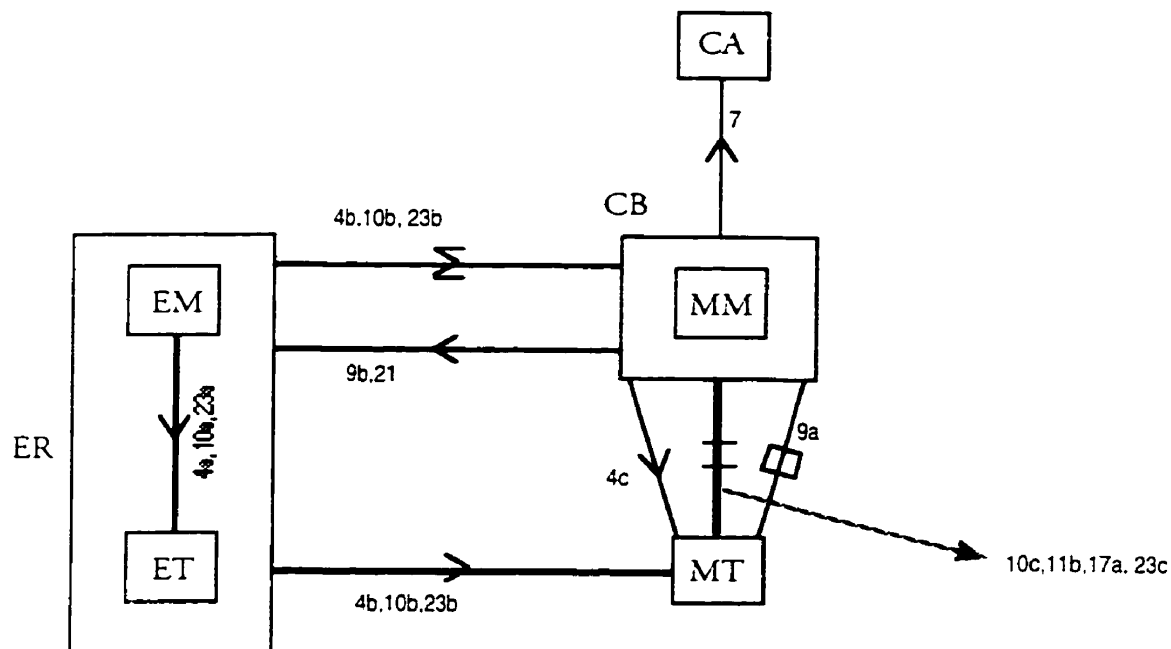
### Le sous-système autochtone

Pour l'étude du sous-système autochtone, nous avons regroupé, à l'intérieur des 21 épisodes, l'ensemble des relations de pouvoir impliquant entre eux les sept acteurs autochtones : MT, MM, CB, ER, ET, EM et CA. Sept épisodes ont donc fait l'objet d'une attention toute particulière, soit les épisodes 5, 6, 10, 11, 12b, 15a et 19. En tout, dix-huit rapports de pouvoir ont été identifiés.

---



## GRAPHE DU SOUS-SYSTÈME AUTOCHTONE



## LÉGENDE

CA : Conseil des Atikamekw et des Montagnais  
 CB : Conseil de bande de Uashat/Maliotenam  
 EM : Électeurs modernistes  
 ER : Électeurs des deux réserves

ET : Électeurs traditionalistes  
 MM : Mouvement moderniste  
 MT : Mouvement traditionaliste

Le graphe illustre la structuration des échanges entre les acteurs. L'épaisseur des rapports de pouvoir illustre la fréquence de la relation. De leur côté, les chiffres permettent de retracer la chronologie des événements. Enfin, pour des raisons pratiques, le mouvement moderniste (MM) est inséré à l'intérieur du Conseil de bande (CB). En fait, le processus ici analysé débute précisément par l'élection du mouvement moderniste au Conseil de bande, poste qu'il occupera jusqu'à la toute fin.

## LA STRUCTURE

Si l'on ne tient pas compte de la chronologie, la structure du sous-système est hiérarchique. Deux acteurs sont dans une situation de co-impuissance, les électeurs

traditionalistes (ET) et le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CA). Les autres constituent des autorités au sens de Lemieux, c'est à dire des points d'où l'on peut rejoindre, directement ou indirectement (par l'intermédiaire d'un ou plusieurs autres acteurs), l'ensemble des acteurs du système. Le mouvement moderniste (MM), qui fut à la tête du Conseil de bande (CB) durant toute la période à l'étude, occupe la position d'autorité semblant la plus avantageuse, puisqu'il rejoint directement l'ensemble des acteurs ; ce que les électeurs modernistes (EM), qui dominent ET et MT, n'arrivent pas à faire avec le CAM. En revanche, le graphe atteste des difficultés rencontrées par le Conseil de bande dans l'établissement de rapports de pouvoir positifs avec le mouvement traditionaliste.

La position d'autorité du mouvement traditionaliste (MT) est on ne peut plus fragile. Elle ne tient qu'à la relation de pouvoir équivalente qui le lie au Conseil de bande en 9a. On se souviendra que CB et MT avaient alors convenu de la tenue d'un référendum sur la séparation de la réserve de Maliotenam. Le référendum déboucha, en 10c, sur une relation de pouvoir nul entre le Conseil de bande et le mouvement traditionaliste.

L'élimination de ce lien ténu de pouvoir équivalent en 9a donnerait à la structure une forme encore hiérarchique, mais peut-être plus représentative des événements. Seuls subsisteraient comme autorité, les électeurs modernistes et leurs représentants au Conseil de bande. Par les rapports positifs de pouvoir qui les relient, ces acteurs pourraient être regroupés à l'intérieur d'un même pôle de pouvoir ; dans une telle situation, le mouvement moderniste rejoindrait le CAM (CA) et les électeurs traditionalistes au rang des acteurs co-impuissants. En résumé, la structure montre une hiérarchie fragile, au sens où le potentiel d'un glissement vers l'anarchie partielle est fortement présent dû aux nombreux rapports de pouvoir nul entre le Conseil de bande et le mouvement traditionaliste.

## LA STRUCTURATION

Sur le plan du processus, soit en tenant compte de la chronologie des événements, le graphe présente une structuration partiellement anarchique ; le Conseil de bande ne parvenant pas à rallier le mouvement traditionaliste à sa position dans le dossier. Il y a bien sûr deux exceptions, soit en 4c et 9a, où le Conseil de bande parvient à affirmer

---

son autorité sur le mouvement traditionaliste. Mais ces deux situations arrivent en début de processus. Les quatre relations subséquentes entre les deux acteurs sont toutes marquées par du pouvoir nul.

Le débat entourant la mise de l'avant du projet a fait ressurgir des conflits importants entre le Conseil de bande et ses opposants. Le graphe montre les tribulations d'une autorité potentielle (MM et EM) qui n'arrive pas à imposer ses décisions à une composante du système (MT). Les conflits débordent ici de la simple question des choix politiques à privilégier et à retenir. L'existence même du sous-système est au centre du débat, comme l'atteste d'ailleurs le référendum tenu sur la séparation des réserves de Uashat et de Maliotenam.

#### LA RÉGÉNÉRATION DU SOUS-SYSTÈME

Pour mieux évaluer les tensions existant au sein du sous-système à l'étude, on peut reprendre la distinction effectuée par Lemieux entre les systèmes, à partir du principe de régénération (Lemieux : 1998 : 75). La régénération fait référence à la capacité des acteurs au sein d'un système à développer des rapports positifs de pouvoir. Plus la somme des relations de pouvoir correspond à un résultat positif, plus le système serait en mesure de se régénérer et d'assurer sa pérennité. À l'inverse, les systèmes, où la somme des relations de pouvoir tend vers la négative, auraient du mal à assurer leur survie. Le calcul de la régénération d'un système peut s'effectuer à l'aide d'une échelle permettant de quantifier les différents rapports de pouvoir possibles entre acteurs. Lorsqu'un acteur domine une relation de pouvoir, le chiffre 1 lui est attribué. À l'inverse, l'acteur dominé dans une relation de pouvoir se voit attribuer le chiffre -1. Cette « cotation » permet d'associer les rapports élémentaires de pouvoir à la typologie développée en théorie des jeux entre jeux à somme négative, à somme nulle et à somme positive.

---

CALCUL DE LA RÉGÉNÉRATION APPLIQUÉ AUX QUATRE  
RELATIONS ÉLÉMENTAIRES DE POUVOIR

Type de rapports de pouvoir	Type de jeu	Résultat pour l'acteur A	Résultat pour l'acteur B	Total
Pouvoir unilatéral de A	à somme nulle	1	-1	0
Pouvoir unilatéral de B	à somme nulle	-1	1	0
Pouvoir conjoint	à somme positive	1	1	2
Pouvoir nul	à somme négative	-1	-1	-2

Le pouvoir unilatéral n'a pas d'effet sur la régénération systémique. Il s'agit d'une relation de pouvoir à somme nulle. Le pouvoir conjoint produit une relation à somme positive, où les deux acteurs font des gains. Pour cette raison, il a un effet bénéfique sur la régénération d'un système. Le pouvoir nul a un effet négatif sur la régénération et peut être associé à un jeu à somme négative. La régénération d'un système peut donc se mesurer par l'addition des rapports conjoints et nuls à l'intérieur d'un graphe.

LA RÉGÉNÉRATION DU SOUS-SYSTÈME AUTOCHTONE

	MT	MM	CB	ER	EM	ET	CA	Total
MT			-4					-4
MM				1				1
CB	-4			2				-2
ER		1	2					3
EM								
ET								
CA								
Total	-4	1	-2	3				-2

Le mouvement moderniste a été séparé du Conseil de bande pour la décision 4b qui marque son élection au Conseil. La somme des relations de pouvoir conjoint et nul donne un résultat négatif (-2). Le tableau présente un système qui éprouve des difficultés à se régénérer, un système où, pour les acteurs, les pertes sont plus importantes que les gains. Il est difficile d'évaluer la réelle incidence de ce total négatif. Il nous faudrait pouvoir comparer les résultats obtenus avec d'autres situations, ce qui pour l'heure, n'est pas vraiment possible.

Sur le plan individuel, le tableau montre bien la position particulière occupée par le mouvement traditionaliste. Avec son total de -4, MT est le grand perdant au sein du système. Par son refus répété de se soumettre aux décisions du Conseil de bande, qui agissait comme autorité, le mouvement traditionaliste s'est placé en marge du système et en menaçait même la cohésion. Cette situation confirme la structuration d'anarchie partielle évoquée plus haut.

#### LE CALCUL DE LA POSITION DE POUVOIR

En reprenant les bases du calcul de la régénération des graphes, il est possible de mesurer la position de pouvoir des acteurs au sein d'un système. Nous dirons que la position de pouvoir d'un acteur se compose de deux éléments importants. D'un côté, sa capacité de résister aux choix des autres acteurs ; que nous mesurerons par son taux de dépendance. De l'autre, la position de pouvoir d'un acteur est tributaire de sa capacité d'influencer les choix et les volontés des autres ; c'est ce que nous nommerons son taux d'influence.

Pour effectuer le calcul des taux de dépendance et d'influence des acteurs, nous reprenons la codification proposée par Lemieux pour la régénération, à laquelle nous ajoutons cependant les rapports de pouvoir complexes ; c'est à dire les rapports qui combinent, en une seule situation, plusieurs rapports élémentaires. *Nous avons choisi d'additionner le résultat produit avec chacune des relations élémentaires incluses dans un rapport complexe et de diviser le total par le nombre de relations élémentaires qui y apparaissait.*

---



ER	-3		2					-1
EM						-3		-3
ET					3			3
CA			1					1
Taux d'influence	-8	0	-1	4	3	-3	-1	-6

La lecture de haut en bas (à partir des colonnes) montre la capacité des acteurs à influencer la position de ceux avec qui ils étaient en relation (le taux d'influence). Plus le chiffre est élevé, plus l'acteur a réussi à agir sur ses vis-à-vis. La lecture de gauche à droite permet d'évaluer la perméabilité de chaque acteur aux pressions exercées par ses vis-à-vis (le taux de dépendance). Plus la somme est positive, plus l'acteur s'est montré perméable aux pressions des autres. Encore une fois, le mouvement moderniste a été séparé du Conseil de bande pour l'épisode 5a qui marque son élection au Conseil.

Le total de -6 montre que le système a favorisé l'autonomie des acteurs au détriment de l'influence mutuelle ; ce qui s'est répercuté dans des difficultés au niveau de la cohésion du système. Le Conseil de bande, qui affiche le plus bas taux de dépendance (-6), a un taux d'influence légèrement négatif (-1). L'électorat (ER), que dominent les électeurs modernistes (EM), possède le plus haut taux d'influence (4). Sa moins grande autonomie (-1) s'explique par le fait que sa participation au débat était parfois tributaire de la volonté du Conseil de bande (dans le cas des deux référendums). Les électeurs modernistes affichent un score parfait sur le plan de l'influence et de l'autonomie (taux de dépendance minimal) et inversement pour les électeurs traditionalistes (ET) et le CAM (CA) qui, dans sa seule relation de pouvoir avec le Conseil de bande, n'a exercé aucune influence et fut dominé.

Le cas le plus surprenant et le plus révélateur demeure celui du mouvement traditionaliste. Ce dernier affiche le taux d'influence le plus bas avec -8. En revanche, son taux de dépendance est neutre. S'il fut dominé par l'électorat au cours des trois consultations publiques, le mouvement traditionaliste a su résister aux décisions politiques du Conseil de bande.

## EN RÉSUMÉ

L'analyse du sous-système autochtone permet certains constats. Tout d'abord, le sous-système présente une structure du pouvoir hiérarchique, mais avec une forte tendance à l'anarchie partielle, étant donné les difficultés éprouvées par le Conseil de bande à s'entendre avec le mouvement traditionaliste. Pour les mêmes raisons, la structuration du pouvoir est partiellement anarchique. Le processus débouche sur du pouvoir nul entre le Conseil de bande et le mouvement traditionaliste.

Le calcul de la régénération du graphe et de la position de pouvoir des acteurs (taux d'influence et de dépendance) a confirmé ces tensions vécues au sein du sous-système. Le sous-système affiche un taux de régénération négatif. Sur le plan de la position de pouvoir, l'analyse montre que les acteurs ont eu plus de facilité à affirmer leur autonomie qu'à influencer le comportement de leurs pairs. Ces éléments contribuent à montrer les problèmes internes au sein du sous-système.

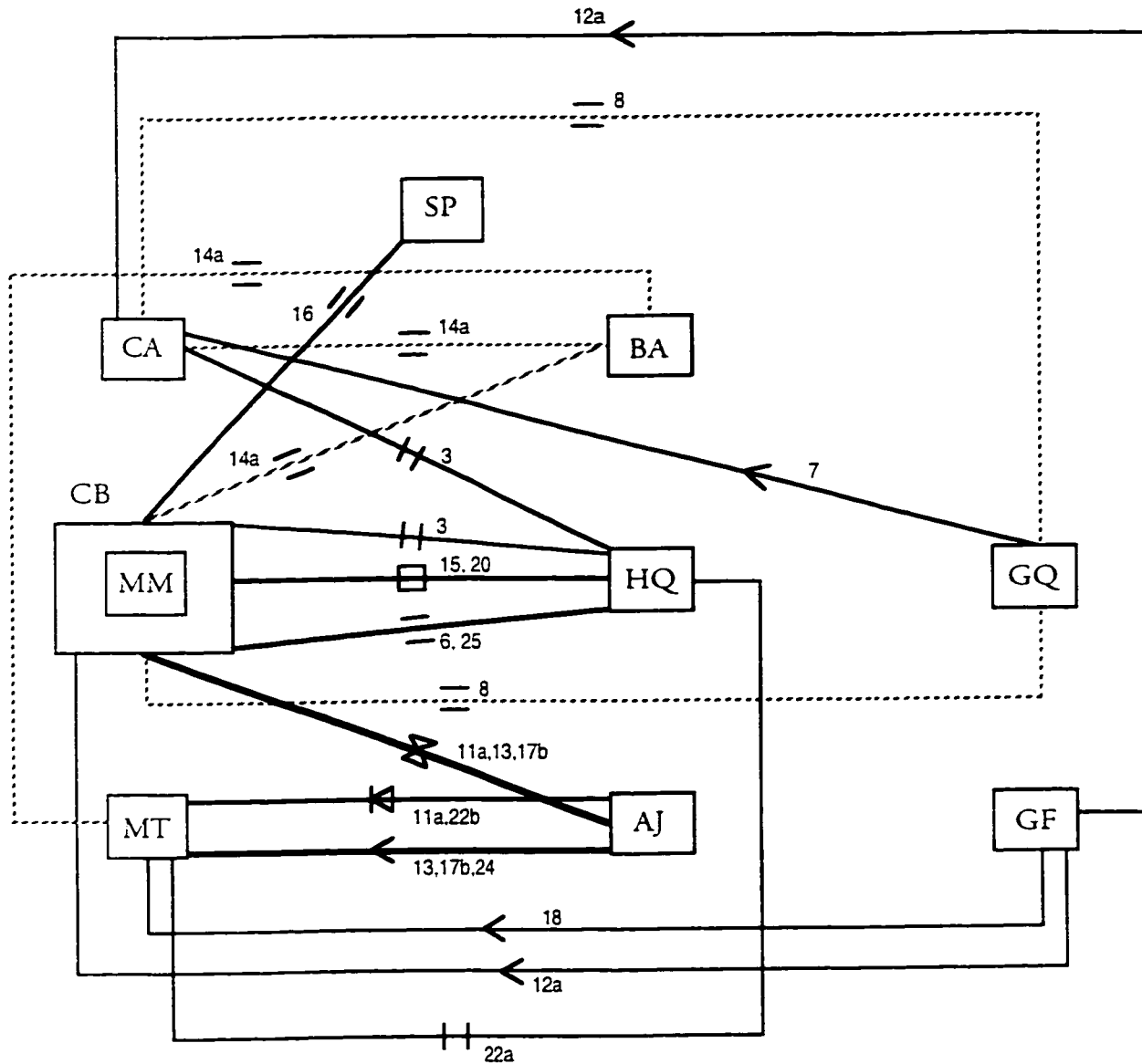
La quasi absence du CAM est un autre fait intéressant. Après la décision 7, le CAM est exclu des relations de pouvoir. Il ne fait plus partie des acteurs du sous-système. D'ailleurs, la non implication du CAM dans le dossier est peut-être le seul élément ayant fait consensus chez les autres acteurs. Rien dans les entrevues effectuées et dans les documents consultés ne permet de penser que certains auraient souhaité une plus forte présence du CAM.

## **Les relations entre les sous-systèmes autochtone et non-autochtone**

Pour l'analyse, nous avons retenu tous les rapports de pouvoir qui impliquaient entre-eux les acteurs des deux sous-systèmes. Treize des 21 épisodes comprenaient ce type de relations. En tout 25 rapports de pouvoir distincts ont été identifiés. Cinq ne touchent que des enjeux indicatifs. L'analyse devrait mettre en lumière la nature des rapports de pouvoir que les acteurs autochtones ont su et pu développer avec ceux du sous-système non-autochtone.

---





**LÉGENDE**

- |                                                  |                                |
|--------------------------------------------------|--------------------------------|
| AJ : Appareil judiciaire                         | GQ : Gouvernement du Québec    |
| BA : Bureau d'audience publique en environnement | HQ : Hydro-Québec              |
| CA : Conseil des Atikamekw et des Montagnais     | MM : Mouvement moderniste      |
| CB : Conseil de bande de Uashat/Maliotenam       | MT : Mouvement traditionaliste |
| GF : Gouvernement du Canada                      | SP : Supporters du projet      |

Le graphe illustre la structuration des échanges entre les acteurs des deux sous-systèmes. L'épaisseur des rapports de pouvoir illustre la fréquence de la relation. De leur côté, les chiffres permettent de retracer la chronologie des

événements. Les rapports en pointillé présentent les relations de pouvoir touchant des enjeux strictement indicatifs. Pour des raisons pratiques, le mouvement moderniste (MM) a été inséré à l'intérieur du Conseil de bande (CB). Seule la décision 3 concernait le Conseil de bande avant l'élection du mouvement moderniste.

Il ne serait pas pertinent d'établir la structure et la structuration du graphe, puisqu'il présente uniquement les relations entre les deux sous-systèmes. On ne peut prêter à cet ensemble une autonomie, comme c'était le cas pour le sous-système autochtone. En fait, nous traiterons de la structure et de la structuration au moment de l'analyse finale de l'ensemble des relations de pouvoir durant les 21 épisodes.

En revanche, certains constats généraux se dégagent de l'observation du graphe. Tout d'abord, des trois acteurs autochtones, si l'on regroupe MM et CB, le Conseil des Atikamekw et des Montagnais est celui qui a eu le moins de relations de pouvoir avec les acteurs non autochtones. Malgré son implication dans des coalitions et sa forte présence médiatique, le CAM, en tant que représentant régional des Atikamekw et des Montagnais, ne fut pas au cœur des échanges entre les deux sous-systèmes. Uniquement cinq rapports de pouvoir le touchent directement. Parmi ces rapports, seulement deux, qui ne touchent d'ailleurs que des enjeux indicatifs, lui sont favorables (décisions 8 et 14a). Il est négligé dans les relations de pouvoir, comme c'était d'ailleurs le cas au sein du sous-système autochtone.

Le Conseil de bande (CB et MM) fut beaucoup plus actif avec dix relations de pouvoir. Cinq de ces relations le lient à Hydro-Québec. Le Conseil de bande n'est dominé qu'à la décision 12a, où le gouvernement fédéral (GF) refusa d'appliquer les mesures d'évaluation du projet Grande-Baleine au cas SM-3.

Le mouvement traditionaliste (MT) est impliqué dans huit relations de pouvoir. Il a eu à cinq reprises des échanges avec l'appareil judiciaire. Il n'y a qu'avec le BAPE (BA) que le mouvement traditionaliste a pu développer un lien positif de pouvoir. Cependant, cette décision ne touchait que des enjeux indicatifs.

Du côté des non-autochtones, HQ fut l'acteur le plus prolifique avec 7 relations de pouvoir. Ses seuls rapports positifs sont enregistrés avec le Conseil de bande. Chaque

---

gouvernement n'a développé que trois relations de pouvoir avec les autorités autochtones. Le gouvernement fédéral (GF) fut dominant dans ses trois rapports de pouvoir (un avec chacun des trois acteurs autochtones). Le gouvernement du Québec (GQ) fut dominant à une seule reprise, soit lors de la décision 7 où il annonçait au CAM son refus de lier le projet SM-3 à la négociation globale. Il exerce aussi un pouvoir conjoint avec le Conseil de bande et le CAM à la décision 8. Rappelons cependant que cette dernière ne touchait que des enjeux indicatifs.

#### LA RÉGÉNÉRATION DES RELATIONS ENTRE LES DEUX SOUS-SYSTÈMES

En appliquant la règle de calcul de la régénération développée par Lemieux, on est en mesure de juger de l'influence des rapports entre les deux sous-systèmes et de la place occupée par les acteurs autochtones.

#### LA RÉGÉNÉRATION DANS LES RELATIONS ENTRE LES DEUX SOUS-SYSTÈMES

	CA	MM CB	MT	SP	BA	HQ	AJ	GQ	GF	Total
CA						-1				-1
MM, CB				1		1	3			5
MT						-1	-2			-3
SP		1								1
BA										
HQ	-1	1	-1							-1
AJ		3	-2							1
GQ										
GF										
Total	-1	5	-3	1		-1	1			2

Seules les relations contenant du pouvoir conjoint ou nul ont été retenues pour la formation du tableau. Les relations touchant des enjeux indicatifs ne sont pas incluses dans le calcul de la régénération.

Le total des rapports entre les acteurs des deux sous-systèmes est positif, donc régénératif. Cela est dû principalement à la position particulière occupée par le Conseil de bande. Avec son total de cinq, le Conseil de bande est le véritable bénéficiaire de la régénération. Le CAM et les traditionalistes ne réussissent pas à développer des rapports positifs avec les acteurs non-autochtones.

#### LA POSITION DE POUVOIR DES ACTEURS DANS LES RELATIONS ENTRE LES DEUX SOUS-SYSTÈMES

Cette situation observée sur le plan de la régénération tend à confirmer l'hypothèse selon laquelle le Conseil de bande a profité de ces rapports étroits avec les acteurs non autochtones pour conforter sa position de pouvoir au sein du sous-système autochtone. Là-dessus, le calcul de la position de pouvoir des acteurs est tout aussi révélateur.

#### LA POSITION DE POUVOIR DES ACTEURS DANS LES RELATIONS ENTRE LES DEUX SOUS-SYSTÈMES

	CA	MM CB	MT	SP	BA	HQ	AJ	GQ	GF	Taux de dépendance
CA						-1		1	1	1
MM (CB)				1		1	1		1	4
MT							3		1	4
SP		1								1
BA										
HQ	-1	1	-1							-1
AJ		1	-5							-4
GQ	-1									-1
GF	-1	-1	-1							-3
Taux d'influence	-3	2	-7	1		0	4	1	3	1

La lecture de haut en bas (à partir des colonnes) montre la capacité des acteurs à influencer la position de ceux avec qui ils étaient en relations (le taux d'influence). Plus le chiffre est élevé, plus l'acteur a réussi à agir sur ses

vis-à-vis. La lecture de gauche à droite permet d'évaluer la perméabilité de chaque acteur aux pressions exercées par ses vis-à-vis (le taux de dépendance). Plus la somme est positive, plus l'acteur s'est montré perméable aux pressions des autres. Les relations de pouvoir touchant des enjeux indicatifs ne sont pas incluses dans le tableau.

Des trois acteurs autochtones, le Conseil de bande est le seul qui affiche un taux d'influence positif. Le CAM avec -3, et surtout le mouvement traditionaliste avec -7, ont tous deux un taux d'influence négatif. Le taux extrêmement bas du mouvement traditionaliste s'explique par le rôle que l'appareil judiciaire a joué. La cause du mouvement traditionaliste fut déboutée à cinq reprises par les tribunaux.

Le Conseil de bande et le mouvement traditionaliste présentent les plus haut taux de dépendance avec 4. Le CAM affiche un faible taux de dépendance avec 1 ; le faible taux du CAM s'explique en partie par le nombre restreint de relations de pouvoir qui le concernent. Dans l'ensemble, les échanges entre les sous-systèmes ont favorisé l'influence mutuelle et d'interdépendance comme l'atteste le total de 1.

Le Conseil de bande illustre singulièrement ce phénomène. Sa grande influence sur les acteurs du sous-système non autochtone s'est faite au prix d'une grande perméabilité. Le Conseil de bande a eu de l'influence dans la mesure où il a accepté de faire des compromis. Les nombreuses relations de pouvoir conjoint qu'il a développées en sont un bon exemple. Le mouvement traditionaliste n'a pas eu d'influence sur les acteurs du sous-système non autochtone. À l'inverse de la situation que l'on retrouvait dans le sous-système autochtone, le mouvement traditionaliste n'a pas été en mesure de préserver son autonomie. Il fut dominé par l'appareil judiciaire et le gouvernement fédéral.

Le gouvernement fédéral, l'appareil judiciaire et, dans une moindre mesure le gouvernement du Québec, apparaissent comme les grandes autorités dans les relations entre les deux sous-systèmes. Ils ont un taux d'influence positif et un taux de dépendance négatif. Pour ce qui est d'Hydro-Québec, sa position est presque neutre. Elle changera sans doute dans l'analyse finale, qui comprendra cette fois ses relations de pouvoir au sein du sous-système non-autochtone.

---

## EN RÉSUMÉ

Trois constats se dégagent de l'analyse des relations de pouvoir entre les deux sous-systèmes. Premièrement, le mouvement traditionaliste, qui affichait une certaine autonomie dans le sous-système autochtone, fut dominé par les acteurs du sous-système non autochtone.

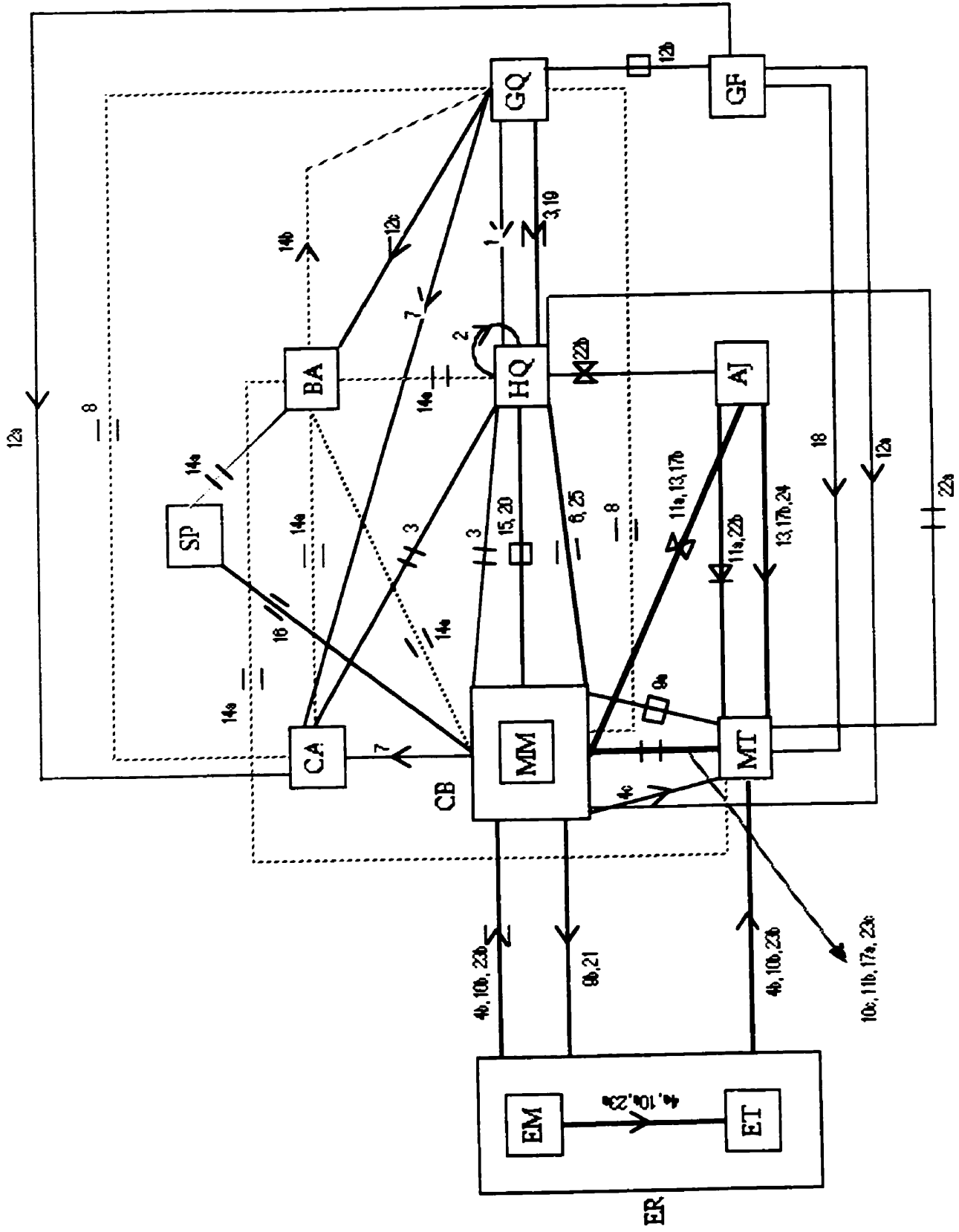
Deuxièmement, le Conseil de bande a su profiter de la présence des acteurs non-autochtones pour conforter sa position de pouvoir. Cela est particulièrement vrai lorsque l'on considère le rôle joué par l'appareil judiciaire. Ce dernier a largement dominé le mouvement traditionaliste ; et cela, dans la plupart des cas, à la demande du Conseil de bande.

Troisièmement, on se rend compte du peu d'influence exercé par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais. Il se retrouve complètement évincé des relations de pouvoir. C'est le Conseil de bande qui prend rapidement l'initiative de la négociation avec Hydro-Québec.

## **Le système dans son ensemble**

Pour l'analyse du système, nous avons tenu compte de l'ensemble des 21 épisodes. Au total 51 rapports de pouvoir distincts sont impliqués. Huit rapports ne concernent que des enjeux indicatifs.

---



---

**LÉGENDE**

---

AJ : Appareil judiciaire	GF : Gouvernement du Canada
BA : Bureau d'audience publique en environnement	GQ : Gouvernement du Québec
CA : Conseil des Atikamekw et des Montagnais	HQ : Hydro-Québec
CB : Conseil de bande de Uashat/Maliotenam	MM : Mouvement moderniste
EM : Électeurs modernistes	MT : Mouvement traditionaliste
ER : Électeurs des deux réserves	SP : Supporters du projet
ET : Électeurs traditionalistes	

---

Le graphe présente l'ensemble des échanges entre les acteurs durant les 21 épisodes. La majorité des rapports de pouvoir qui y sont inclus ont été vus dans les deux graphes précédents. L'épaisseur des rapports de pouvoir illustre la fréquence de la relation. De leur côté, les chiffres permettent de retracer la chronologie des événements. Les rapports en pointillé présentent les relations de pouvoir touchant des enjeux strictement indicatifs. Enfin, toujours pour des raisons pratiques, le mouvement moderniste (MM) est inséré à l'intérieur du Conseil de bande (CB). Rappelons que l'élection du mouvement moderniste s'est produite à l'épisode 5.

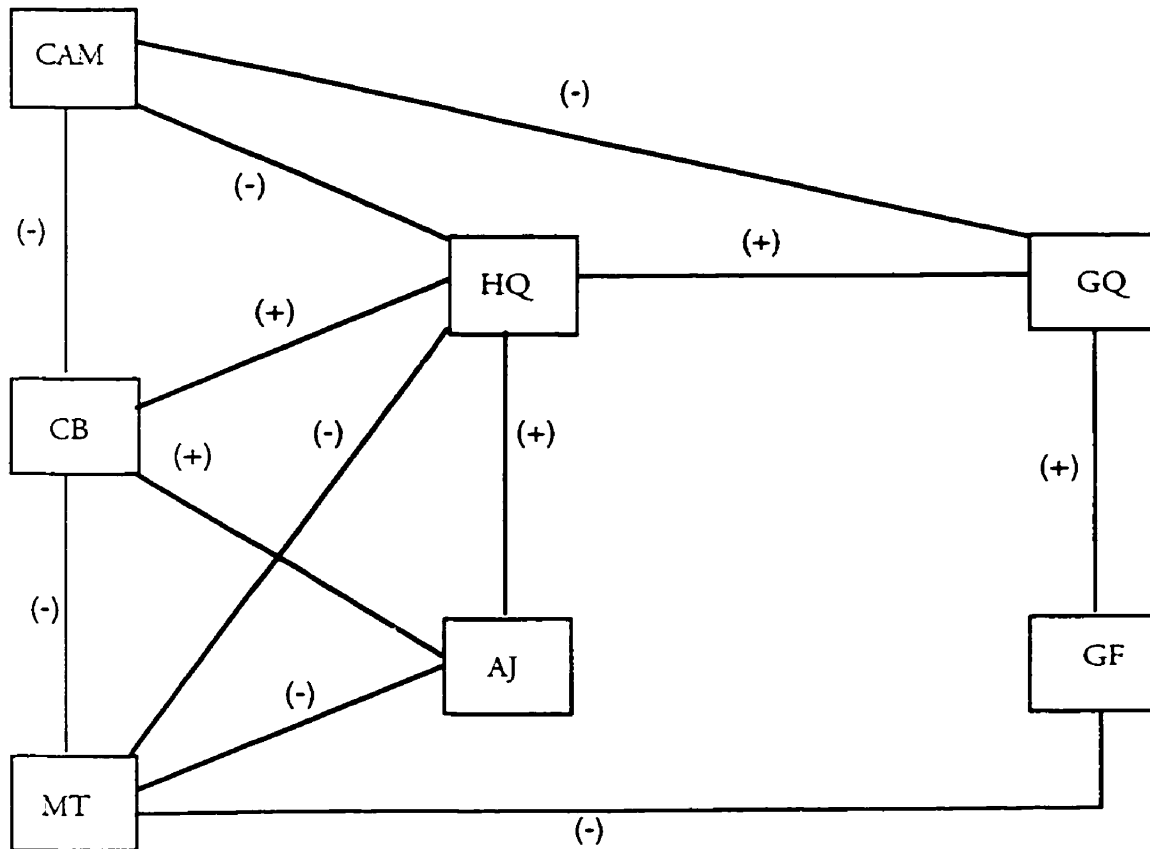
Comme nous l'avons mentionné en début de chapitre, nous sommes conscient de la complexité de ce type de graphe lorsqu'il regroupe un nombre imposant de relations de pouvoir. Il est difficile d'y repérer les grandes tendances et c'est pourquoi nous présentons un second graphe simplifié qui montre les liens d'alliance et de rivalité qui se sont développés entre les principaux acteurs de la structuration. Ce dernier graphe devrait permettre de mieux saisir la position de pouvoir particulière occupée par chaque acteur.

Pour y arriver, nous avons employé la théorie structurale de l'alliance que Vincent Lemieux a notamment développée dans son étude sur le Parti Libéral du Québec (Lemieux : 1993). L'objectif de cette théorie est de saisir la polarisation des acteurs par la prise en compte des liens d'alliance et de rivalité qui les unissent au sein d'une structuration du pouvoir. Lemieux retient trois types de relations possibles : l'alliance (+), la neutralité (0) et la rivalité (-). Pour les fins de la démonstration nous ne retiendrons que les liens d'alliance et de rivalité.

---



LES LIENS D'ALLIANCE ET DE RIVALITÉ ENTRE LES  
PRINCIPAUX ACTEURS



LÉGENDE

AJ : Appareil judiciaire  
CA : Conseil des Atikamekw et des Montagnais  
CB : Conseil de bande de Uashat/Maliotenam

GF : Gouvernement du Canada  
GQ : Gouvernement du Québec  
HQ : Hydro-Québec  
MT : Mouvement traditionaliste

Le graphe présente les liens d'alliance et de rivalité entre les principaux acteurs impliqués dans le dossier. Dans le graphe, un lien positif (+) est placé quand les deux acteurs ont su développer, à un moment ou à un autre en cours de processus, des relations de pouvoir conjoint. À l'inverse, un lien négatif (-) est inscrit quand les acteurs n'ont pas développé entre eux, dans la grande majorité, voire dans tous les cas, de relations de pouvoir conjoint.

Comme l'atteste le graphe, et ainsi que le montrera l'analyse, le CAM et la coalition Nitassinan (MT) ont été isolés au sein du système. Ils n'ont bénéficié d'aucun appui extérieur dans leurs actions. Le Conseil de bande a dominé le sous-système autochtone grâce à ses liens d'alliance avec Hydro-Québec et les tribunaux (AJ). Même chose pour Hydro-Québec qui a bénéficié, en plus, du soutien du gouvernement du Québec dans ses démarches pour la mise de l'avant du projet Sainte-Marguerite 3.

#### LA STRUCTURE DU SYSTÈME

Si l'on ne tient pas compte de la chronologie des événements et des quelques relations touchant des enjeux indicatifs (flèches en pointillé), le système présente une structure hiérarchique de gouverne ; le BAPE (BA) et les électeurs traditionalistes (ET) sont placés dans une situation de co-impuissance. Le BAPE est dominé par le gouvernement du Québec (GQ) et les électeurs traditionalistes le sont par les modernistes (EM).

Les autres acteurs du système forment entre eux une structure stratarchique. On peut en effet les regrouper à l'intérieur de trois strates distinctes. La première comprend les gouvernements fédéral et provincial (GF et GQ). Ces deux acteurs prédominent conjointement le système, comme l'atteste le lien 12b, qui marque l'entente signée au sujet du processus à adopter pour la tenue de l'audience publique. Les gouvernements ne sont jamais dominés dans les relations de pouvoir qui les impliquent. Le gouvernement fédéral a exercé unilatéralement son autorité sur les trois principaux acteurs autochtones. Le gouvernement du Québec a fait de même avec le CAM. Avec Hydro-Québec, il a exercé à une occasion un pouvoir unilatéral. À deux reprises la relation entre ces deux acteurs s'est traduite par un pouvoir supérieur du gouvernement du Québec.

La seconde strate inclut les acteurs qui ont développé le plus grand nombre de transactions de pouvoir soit : le Conseil de bande (MM et CB), Hydro-Québec et l'appareil judiciaire (AJ). On peut dire qu'ils furent au cœur du processus de la prise de décision. Les nombreux rapports de pouvoir conjoint qui unissent ces trois acteurs permettent de les regrouper au sein d'un même pôle. Leur alliance a permis de contrecarrer les actions des opposants au projet. Les recours aux tribunaux du Conseil

---

de bande et d'Hydro-Québec ont eu pour effet de stopper les initiatives du mouvement traditionaliste. De même, le développement de rapports de pouvoir positifs entre Hydro-Québec et le Conseil de bande, a eu des effets négatifs sur la position de pouvoir du CAM. Ces trois acteurs sont dominants dans le système.

Si ces trois acteurs constituent le centre de la seconde strate, on peut dire que de leur côté, les supporteurs du projet (SP) et l'électorat (ER), dominé par les électeurs modernistes (EM), en forment la périphérie. Le Conseil de bande n'aurait pas pu multiplier ses alliances avec HQ et AJ sans le soutien populaire, durement contesté, dont il a bénéficié. À un niveau bien moindre, l'appui des supporteurs au projet en 16 n'a pas nui au rôle qu'entendait jouer le Conseil de bande.

La troisième strate comprend l'ensemble des acteurs dominés dans le système. Le CAM est dominé par le Conseil de bande et les gouvernements. Il n'y a qu'avec Hydro-Québec qu'il entretient une relation de pouvoir nul. Les seuls gains du CAM se sont fait au niveau des enjeux indicatifs. Enfin, le mouvement traditionaliste ne réussit qu'une seule fois à développer du pouvoir en partie conjoint avec un autre acteur (la relation de pouvoir équivalent qui le lie au Conseil de bande en 9a). Il ne domine aucune des 15 autres relations de pouvoir qui le concernent. Dans le meilleur des cas, il n'est pas dominé, puisqu'il s'agit de relations de pouvoir nul.

#### LA STRUCTURATION DU SYSTÈME

Si l'on tient compte de la chronologie des événements et en s'abstenant de considérer les rapports touchant des enjeux indicatifs, la structuration demeure hiérarchique. Toutefois, sa tendance stratarchique est encore plus marquante. Les trois strates que nous venons d'identifier peuvent effectivement être reprises ici. Les gouvernements ont « prédominé » la structuration. On peut dire qu'ils ont établi les règles du jeu, et cela, de trois façons au moins. Premièrement, le gouvernement du Québec, en refusant de lier la construction du projet SM-3 à la négociation globale, fut à l'origine de l'évincement du CAM du dossier (lien 7).

Deuxièmement, par l'entente signée en 12b, les deux paliers de gouvernement ont fixé la procédure à suivre sur le plan de l'évaluation du projet. Troisièmement, le gouvernement du Québec, grâce à ses nombreuses relations de pouvoir avec Hydro-

---

Québec, a eu un impact majeur sur l'allure finale du projet SM-3. Sur ce plan, le lien 19 est particulièrement éloquent. Le gouvernement du Québec consentait alors à la construction du projet SM-3, tout en remettant à plus tard la variante comprenant le détournement des eaux de la rivière Moisie. Dès lors, il forçait la négociation entre Hydro-Québec et le Conseil de bande et en fixait les limites.

Le déroulement des relations de pouvoir conforte le rôle dominant joué par les acteurs de la deuxième strate. Le processus aboutit en 25 par la signature d'une entente finale entre le Conseil de bande et Hydro-Québec. Deux raisons ont rendu la conclusion de cette entente possible. Premièrement, l'*alliance tacite* avec l'appareil judiciaire, sans laquelle Hydro-Québec et le Conseil de bande n'auraient pas été en mesure d'imposer leurs vues au mouvement traditionaliste, avec qui ils ont entretenu de nombreuses relations de pouvoir nul. Deuxièmement, il faut aussi tenir compte de l'alliance du Conseil de bande avec l'électorat, dominé par les électeurs modernistes. Dans la structuration, le rôle joué par l'électorat apparaît plus déterminant. Il n'est plus un acteur pouvant être considéré en périphérie, puisqu'on ne voit pas comment le Conseil de bande aurait pu signer l'entente finale sans avoir remporté au préalable le référendum. Quant aux supporteurs du projet, ils demeurent en périphérie.

Le rôle des acteurs de la troisième strate se précise aussi par la prise en compte du déroulement des événements. L'implication du CAM dans la structuration cesse assez rapidement. Le choix du Conseil de bande en 6 d'entreprendre une négociation avec Hydro-Québec, de même que les deux relations de pouvoir unilatéral en 7 portèrent un dur coup aux prétentions du Conseil des Atikamekw et des Montagnais dans le dossier. Si l'on exclut les rapports de pouvoir touchant des enjeux indicatifs, le CAM disparaît de la structuration à la décision 12a où il est dominé unilatéralement par le gouvernement fédéral.

Le mouvement traditionaliste (MT) a été actif durant tout le processus. Son opposition au projet n'aura finalement été contrecarrée que par les interventions répétées de l'appareil judiciaire en faveur de ses adversaires (HQ et CB). Les électeurs traditionalistes ont aussi joué un rôle important durant l'ensemble du processus. Leur impuissance à rallier la majorité de l'électorat les a placés dans une position d'acteur dominé au sein de la structuration. Ils furent désavantagés par le soutien des électeurs modernistes au Conseil de bande.

---

Enfin, on ne peut clore la discussion sur la structure et la structuration du système sans parler de la position particulière occupée par le BAPE. Le BAPE a été dominé unilatéralement par le gouvernement du Québec en 12c, alors qu'il reçut le mandat de tenir l'audience publique sur le projet SM-3. En 14a et 14b, il a développé un certain nombre de relations de pouvoir touchant des enjeux essentiellement indicatifs. L'organisme exerçait à ce moment là son mandat, à savoir, produire des recommandations.

Dans le chapitre théorique de la thèse, nous avons clairement affirmé notre intention de ne pas tenir compte des relations de pouvoir dont les enjeux seraient strictement indicatifs. C'est ce qui nous a poussé à inscrire ce type de relations en pointillé dans les graphes. Mais la position singulière du BAPE mérite tout de même une attention particulière. Malgré son caractère indicatif, le rôle de l'organisme fut tout de même important sur le déroulement du processus. Par son rapport défavorable aux supporteurs du projet et à Hydro-Québec, l'organisme a agi comme catalyseur au sein de la structuration. La décision des supporteurs du projet de soutenir le Conseil de bande dans ses négociations avec Hydro-Québec (décision 16) s'explique en bonne partie par la nature des recommandations du BAPE. On peut également penser que ses recommandations ont eu un effet positif sur les discussions entamées entre Hydro-Québec et le Conseil de bande.

#### LA RÉGÉNÉRATION DU SYSTÈME

La différence entre les rapports de pouvoir conjoint et de pouvoir nul donne un total de 8. La régénération du système est donc forte. Le tableau sur les relations entre les deux sous-systèmes présentait une régénération de 2. L'écart entre les deux taux de régénération est imputable à l'ajout des trois relations positives entre le gouvernement du Québec et Hydro-Québec.

---

## LA RÉGÉNÉRATION DANS LE SYSTÈME

	MT	CB MM	ER	EM	ET	CA	GQ	GF	HQ	AJ	SP	BA	Total
MT		-3							-1	-2			-6
CB,MM	-3		3						1	3	1		5
ER		3											3
EM													0
ET													
CA									-1				-1
GQ									2				2
GF													
HQ	-1	1				-1	2			1			2
AJ	-2	3							1				2
SP		1											1
BA													0
Total	-6	5	3			-1	2		2	2	1		8

Encore une fois, seules les relations contenant du pouvoir conjoint ou nul ont été retenues pour la formation du tableau. Les relations touchant des enjeux indicatifs ne sont pas incluses dans le calcul de la régénération.

Le mouvement traditionaliste affiche toujours le taux de régénération le plus bas avec -5. Le CAM est le seul autre acteur à présenter une régénération négative (-1). Le Conseil de bande présente le plus haut taux de régénération (5). L'électorat suit avec 3. Le gouvernement du Québec, l'appareil judiciaire et Hydro-Québec présentent un taux de régénération de 2. Les supporters du projet ferment la marche avec un taux de 1. Dans l'ensemble, on remarque que le Conseil de bande et le mouvement traditionaliste ont joué un rôle opposé sur le plan de la régénération.

## LA POSITION DE POUVOIR DES ACTEURS

La position de pouvoir des acteurs dans le système permet de mieux évaluer le rôle joué par chacun.

## LA POSITION DE POUVOIR DES ACTEURS DANS LE SYSTÈME

	MT	CB MM	ER	EM	ET	CA	GQ	GF	HQ	AJ	SP	BA	Taux de dépendance
MT		-3	3					1	-1	3			3
CB,MM	-5		1			-1	0	1	1	1	1		-1
ER	-3	2											-1
EM					-3								-3
ET				3									3
CA		1					1	1	-1				2
GQ		0				-1		0	-1			-1	-3
GF	-1	-1				-1	0						-3
HQ	-1	1				-1	3		0	.33			2,33
AJ	-5	1							.33				-3,67
SP		1											1
BA							1						1
Taux d'influence	-15	2	4	3	-3	-4	5	3	-1,67	4,33	1	-1	-2,34

La lecture de haut en bas (à partir des colonnes) montre la capacité des acteurs à influencer la position de ceux avec qui ils étaient en relation (le taux d'influence). Plus le chiffre est élevé, plus l'acteur a réussi à agir sur ses vis-à-vis. La lecture de gauche à droite permet d'évaluer la perméabilité de chaque acteur aux pressions exercées par ses vis-à-vis (le taux de dépendance). Plus la somme est positive, plus l'acteur s'est montré perméable aux pressions des autres. Les relations touchant des enjeux indicatifs ne sont pas incluses dans le tableau.

Sur le plan de l'influence, le mouvement traditionaliste affiche toujours la pire performance, avec -15. Le CAM et les électeurs traditionalistes (ET) suivent avec des taux respectifs d'influence de -4 et -3. Hydro-Québec est sans doute le cas le plus surprenant, avec une performance de -1,67 sur le plan de l'influence. Sa faible prestation s'explique par les nombreuses relations de pouvoir nul qui le touchent et par le rôle du gouvernement du Québec.

Le gouvernement du Québec affiche le plus haut taux d'influence (5). L'appareil judiciaire et l'électorat suivent de près avec des performances de 4,33 et de 4. Le gouvernement fédéral (GF) affiche toujours une note presque parfaite avec un taux d'influence de 3, alors qu'il n'est impliqué que dans 4 relations de pouvoir.

Le mouvement et les électeurs traditionalistes affichent le plus fort indice de dépendance (3). Hydro-Québec (2,33), le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (2), les supporters du projet (1) et le BAPE (1) complètent la liste des acteurs ayant affiché une certaine dépendance. Les autres ont tous bénéficié d'une marge d'autonomie, puisqu'ils affichent un taux négatif de dépendance. L'appareil judiciaire affiche une autonomie significative avec un taux de dépendance de -3,67. Les gouvernements et les électeurs modernistes suivent de près avec -3. Avec un taux de -1, le Conseil de bande et l'électorat peuvent être qualifiés de légèrement autonomes.

Les résultats des acteurs au niveau des taux d'influence et de dépendance prennent tout leur sens lorsqu'on les associe aux strates identifiées dans la structuration. *Nous dirons que les acteurs qui combinent un taux d'influence élevé et un taux de dépendance faible, sont en position d'autorité vis-à-vis des autres. À l'inverse, nous dirons que les acteurs présentant un faible taux d'influence et une forte dépendance sont en position de dominé au sein du système.*

Les résultats obtenus par les gouvernements fédéral et provincial confirment leur statut d'acteurs prédominants au sein de la structuration. Les choses sont plus ambiguës à l'intérieur de la strate médiane. L'appareil judiciaire est en nette position d'autorité par rapport au Conseil de bande et à Hydro-Québec. Selon nous, cette situation décrit bien le rôle qu'il a pu jouer au cours du processus. L'appareil judiciaire n'est pas un acteur comme les autres, étant donné précisément sa grande autonomie et les moyens dont il dispose pour l'application de ses décisions. C'est pour cette raison qu'une alliance avec l'appareil judiciaire s'avérait primordiale pour Hydro-Québec et le Conseil de bande. En fait, si l'on ne tenait pas compte des gouvernements, l'appareil judiciaire serait un acteur prédominant au sein du système. Toutefois, l'absence de lien avec les gouvernements, nous empêche de considérer l'appareil judiciaire comme une autorité appartenant à la strate des acteurs prédominants.

---



Le cas des électeurs modernistes, qui ont dominé l'électorat, est aussi intéressant. Là encore la comparaison des taux d'influence et de dépendance laisse croire que l'on a affaire à une autorité. Cependant, il faut tenir compte des limites structurales avec lesquels les électeurs modernistes devaient composer. Ceux-ci ne pouvaient dominer que les électeurs traditionalistes et, par inclusion au sein de l'électorat, le Conseil de bande et le mouvement traditionaliste. Cette position au sein de la structure diminue grandement leur statut possible d'autorité. Enfin, on remarque qu'Hydro-Québec affiche une combinaison désavantageuse sur la plan des taux d'influence et de dépendance. Les choses sont passablement différentes lorsque l'on tient compte du déroulement du processus. Les rapports positifs développés avec le gouvernement du Québec, le Conseil de bande et l'appareil judiciaire ont permis à Hydro-Québec de faire finalement partie des acteurs qui ont dominé la structuration du système.

Les taux combinés des acteurs identifiés à la troisième strate confirment leur statut de dominé à l'intérieur de la structuration. Le mouvement traditionaliste affiche le taux d'influence le plus bas et le taux de dépendance le plus élevé. Les taux combinés du CAM et de l'électorat traditionaliste sont aussi très significatifs.

#### EN RÉSUMÉ

Le système présente une structure et une structuration hiérarchique où le BAPE et les électeurs traditionalistes sont en position de co-impuissance. Toutefois, cette hiérarchie contient une stratarchie ce que confirme d'ailleurs l'analyse. Cette stratarchie permet de comprendre le rôle joué par chacun des acteurs. Trois strates ont été identifiées. La première, celle des acteurs prédominants, comprend les gouvernements fédéral et provincial qui ont occupé une position d'autorité au sein de la structuration. La seconde regroupe les acteurs qui ont dominé le processus de prise de décision au sein du système (HQ, CB et AJ en sont les principaux représentants). À ce niveau, l'analyse de la position de pouvoir a montré le rôle particulier rempli par l'appareil judiciaire. Enfin, la strate des dominés comprend le mouvement traditionaliste, les électeurs traditionalistes et le CAM.

---

## Les types de pouvoirs comme enjeux dans la prise de décision

Les relations de pouvoir au sein du système étudié concernaient des enjeux qu'il est possible d'associer aux trois types de pouvoirs identifiés dans notre modèle théorique (constitutif, prescriptif et allocatif). Cette section du chapitre vise à présenter une réflexion générale sur le rôle joué par les acteurs en fonction des types de pouvoir. Cinq constats méritent d'être faits.

Premièrement, les gouvernements, qui prédominent dans le système, ont eu l'impact le plus grand sur le plan constitutif. Comme nous l'avons déjà souligné, ils ont décidé des règles du jeu (la nature de l'audience publique, le statut du CAM et aussi du mouvement traditionaliste dans le débat (relation de pouvoir unilatéral de GF sur MT en 18)). Deuxièmement, le gouvernement du Québec a été prédominant sur le plan prescriptif puisque c'est lui qui a finalement décidé de l'acceptation du projet. Le gouvernement fédéral fut presque absent à ce niveau, le sort d'un projet hydroélectrique ne faisant pas partie de ses compétences.

Troisièmement, les acteurs de la strate intermédiaire ont surtout exercé une influence au niveau des enjeux allocatifs. L'entente entre Hydro-Québec et le Conseil de bande atteste de la forte présence des enjeux allocatifs. L'entente comprend un transfert de ressources (principalement monétaires) d'Hydro-Québec vers le Conseil de bande.

Quatrièmement, l'appareil judiciaire fut le seul acteur de la strate intermédiaire à avoir exercé un contrôle sur des enjeux prescriptifs et constitutifs. Cette caractéristique confirme la position singulière de l'appareil judiciaire au sein du système. À plusieurs occasions, l'appareil judiciaire dut intervenir pour faire respecter l'application des règles prescriptives et constitutives canadiennes. Sur le plan constitutif, il est intervenu en défaveur du mouvement traditionaliste afin de réaffirmer la valeur et l'importance que les lois canadiennes accordent aux Conseils de bande. Sur le plan prescriptif, il est intervenu, encore une fois en défaveur du mouvement traditionaliste, pour faire respecter la décision du gouvernement du Québec d'appuyer la construction du projet. Cinquièmement, les acteurs dominés n'ont exercé du contrôle que dans les relations de pouvoir touchant des enjeux indicatifs.

---

Ces cinq constats confirment la théorie systémique du changement structural développée par Lemieux. Comme nous l'avons vu dans le chapitre théorique, cette dernière postule que plus les enjeux inclus dans les transactions touchent les types supérieurs de pouvoir (indicatif, allocatif, prescriptif et constitutif), plus les dirigeants ont tendance à refuser les changements structuraux et à imposer leurs vues.

Dans le cas qui nous intéresse, la position de pouvoir avantageuse occupée par le Conseil de bande est grandement tributaire des enjeux de pouvoir visés par ce dernier. Le Conseil de bande ne remet pas en cause la position de pouvoir sur le plan constitutif et prescriptif des gouvernements. Il ne vise qu'à obtenir certaines compensations, de nature allocative, en échange de son consentement à la construction du projet. L'entente entre Hydro-Québec et le Conseil de bande n'entraîne aucun changement sur le plan prescriptif et constitutif. Elle n'affecte pas de manière qualitative, la forme des relations de pouvoir entre les acteurs non autochtones (principalement les gouvernements) et le Conseil de bande. Il s'agit plus d'un changement quantitatif, d'une modification dans la substance.

Le CAM et le mouvement traditionaliste ont campé sur des positions qui exigeaient des changements sur le plan prescriptif et constitutif dans leurs relations de pouvoir avec les acteurs non autochtones. Le mouvement traditionaliste demandait l'abandon du projet de développement (pouvoir prescriptif du gouvernement du Québec). Il remettait en cause la légitimité et l'existence du Conseil de bande (pouvoir prescriptif du fédéral). Sur le plan constitutif, les traditionalistes défendaient le concept du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale (fédéral). Les valeurs traditionnelles qu'ils présentaient comme une alternative au développement économique heurtaient de plein fouet les normes et les valeurs des gouvernements. Quant au CAM, sa volonté de lier le projet à la négociation allait à l'encontre des prérogatives du Québec sur le plan prescriptif et constitutif.

---

## CONCLUSION

Le cas de Sainte-Marguerite a montré qu'il était difficile pour le CAM de s'imposer dans les dossiers se déroulant en parallèle de la négociation globale. Sa stratégie de lier les projets particuliers de développement à la négociation globale s'est heurtée à une forte résistance de la part du gouvernement du Québec. Au niveau du sous-système, le CAM fut évincé des discussions par le Conseil de bande, plus près des préoccupations singulières de la communauté de Uashat/Maliotenam. Ses rapports, à l'intérieur du sous-système autochtone et avec les acteurs non autochtones, ne lui ont pas conféré cette position d'intermédiaire, d'interlocuteur privilégié, que le CAM aurait souhaité occuper. Le CAM n'a pu s'imposer qu'au niveau des enjeux indicatifs. Le Conseil de bande, dont les ambitions étaient plus limitées, apparut très tôt comme un interlocuteur plus « accessible » pour les acteurs non autochtones.

L'analyse du dossier sur Sainte-Marguerite a de plus confirmé un des principes de la théorie systémique du changement structural. Les gouvernements, comme acteurs prédominants, ont montré leur résistance à traiter de changements structuraux touchant leurs prérogatives sur le plan prescriptif et constitutif. Le refus de négocier avec le CAM (GQ) et le mouvement traditionaliste (GF) illustre bien cette volonté des gouvernements de ne pas remettre en cause la structure existante des relations de pouvoir.

Au niveau de l'autonomie gouvernementale, vue sous l'angle d'un changement dans les relations de pouvoir entre les gouvernements et les acteurs autochtones, deux conclusions s'imposent. Premièrement, les gains effectués par le Conseil de bande, parce qu'ils ne concernent que des enjeux allocatifs, n'ont pas eu pour effet d'accorder une plus grande autonomie gouvernementale à la communauté de Uashat/Maliotenam.

---

Les changements sont strictement d'ordre quantitatif. La position de pouvoir des acteurs non autochtones n'est nullement affectée par la signature de l'entente.

Deuxièmement, c'est au niveau du sous-système autochtone que le Conseil de bande effectue les gains les plus importants eu égard à son autonomie. Les changements quantitatifs (la substance) dans ses relations de pouvoir avec un acteur non autochtone (HQ) ont des répercussions qualitatives (la forme) sur sa position de pouvoir au sein du sous-système autochtone. Sa capacité de s'entendre avec les acteurs non autochtones le place dans une position de pouvoir favorable vis-à-vis du CAM. Dans cette logique, il n'est pas étonnant que le Conseil de bande remette en cause, dans la période qui suit immédiatement le dossier Sainte-Marguerite, sa présence au sein du CAM.

Finalement, les conflits entre les modernistes et les traditionalistes dépeignent certaines des difficultés auxquelles le CAM a dû se heurter dans l'élaboration d'une position commune entre l'ensemble des 12 communautés atikamekw et montagnaises. Il nous semble que ces deux courants (traditionalistes et modernistes) reprennent en bonne partie les tensions qui se vivaient au sein du CAM.

« Il est vrai que les tensions au sein de Uashat et Maliotenam ressemblent à celles opposant les Montagnais de Mamit Innuat et de Mamuitun. Mamit Innuat était plus près des valeurs traditionnelles. Mamuitun se montrait plus ouvert au développement économique » (GP : partie autochtone).

Le débat entre les traditionalistes et les modernistes décrit deux projets de société forts distincts. Les traditionalistes remettent en cause les vastes projets de développement économique et revendiquent le respect de l'intégralité du Nitassinan et des valeurs montagnaises. De leur côté, les modernistes se montrent ouverts à la négociation. Dans leurs discours, ils insistent sur la situation socio-économique défavorable de la population montagnaise et disent chercher à obtenir les moyens d'action qui leur permettraient de renverser l'ordre des choses, d'augmenter les perspectives d'emploi et la qualité de vie sur les réserves.

---

## CHAPITRE V

### LA DERNIÈRE LIGNE « DROITE »

## PRÉSENTATION

La négociation entre le Conseil des Atikamekw et des Montagnais et les gouvernements a débouché sur le dépôt de plusieurs documents que l'on pourrait qualifier d'offres préliminaires. Pour des raisons compréhensibles, la plupart de ces documents ne furent pas rendus publics, ce qui en rend l'analyse délicate.

Le présent chapitre porte sur la dernière période de la négociation menée par le CAM. Celle-ci se termine avec l'offre présentée par le gouvernement du Québec à la fin de l'année 1994 pour en arriver à la signature d'une entente de principe. Il s'agit de la proposition la plus achevée à avoir fait l'objet de discussions entre les parties. Pour l'analyste, elle présente plusieurs attraits. Elle permet de juger de la position du gouvernement du Québec dans le dossier de la négociation. Elle autorise aussi, par ricochet, une réflexion sur les écarts qui séparent encore la position des gouvernements de celle des communautés composant le Conseil des Atikamekw et des Montagnais.

Sur un autre plan, l'offre est intéressante parce qu'elle fut présentée au moment même où le CAM entamait sa dissolution. Sans qu'il y ait un lien de cause à effet entre les deux événements, il n'en demeure pas moins que l'offre du Québec fut faite dans un contexte très particulier. Le présent chapitre est divisé en trois parties. La première propose une description du contexte à l'intérieur duquel se déroulèrent les dernières années de négociation entre les gouvernements et le Conseil des Atikamekw et des Montagnais. La deuxième présente une description des mesures incluses dans l'offre du Québec. Enfin, la troisième partie comprend une analyse structurale de l'offre. Notre objectif est d'évaluer le type d'autonomie gouvernementale qui fut alors proposé et de juger des désaccords entre les parties.

---

## LE CONTEXTE

### LA REPRISE DE LA NÉGOCIATION

L'année 1992 marque la reprise de la négociation entre les gouvernements et le Conseil des Atikamekw et des Montagnais. En juin, une rencontre entre les membres du CAM et le Premier ministre Robert Bourassa est organisée pour discuter de la relance des pourparlers. En novembre, Guy Coulombe hérite du poste de négociateur spécial pour le gouvernement québécois, confirmant ainsi la volonté politique de la province de rouvrir le dossier. Le mandat du nouveau négociateur devait à l'origine s'échelonner sur une période de 6 mois, pour se terminer au mois de juin 1993, avec le dépôt du rapport du négociateur au Conseil des ministres. Toutefois, ce mandat sera finalement prolongé jusqu'en janvier 1995.

L'arrivée de Coulombe est plutôt bien accueillie par les représentants autochtones.

« Ça change les choses parce que nous avons vécu l'expérience de négociations administratives, c'est-à-dire que le gouvernement a toujours délégué un négociateur fonctionnaire. Ce qui change concrètement c'est que ça devient maintenant une négociation à caractère politique au lieu d'administratif » (René Simon, président du CAM : la Presse : 1992 12 16).

Dès décembre, un nouveau processus est mis en place. Il comprend trois tables techniques de discussions qui doivent alimenter le travail de la table centrale. Elles portent respectivement sur l'autonomie gouvernementale, le territoire et les activités traditionnelles, ainsi que sur le développement économique.

---



Selon Jacques Kurtness, qui avait succédé à Bernard Cleary comme négociateur du CAM, « c'est avec une ouverture d'esprit inégalée que se poursuivent les pourparlers entre les diverses parties » (le Soleil, 1993 06 01). De son côté, Guy Coulombe et le ministre Sirros, alors responsable du dossier autochtone pour le Québec, affichaient aussi un très grand optimisme. Pour le ministre, l'objectif était d'en arriver à la conclusion d'un accord de principe avant la fin de l'année 1993 et à une entente finale en 1994 (la Presse : 1992 12 16). À la suggestion de Guy Coulombe, le gouvernement du Québec débloqua une somme non remboursable de 100 000 \$ au CAM pour faciliter la négociation. C'était la première fois que la province agissait de la sorte. Ce montant d'argent s'ajoutait au prêt annuel délivré par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et qui correspondait à un montant d'environ 3 millions \$ (le Soleil, 1993 03 30). En 1993, la somme totale des montants que le CAM avait emprunté au ministère, et ce depuis le début de la négociation, dépassait les 18 millions \$. Rappelons que la politique fédérale prévoit que le remboursement du prêt doit être prélevé à même le montant de la compensation versée lors de la signature de l'entente finale.

En juin 1993, les trois parties déposent conjointement un document synthèse sur l'état de la négociation (CAM, GQ, GF : 1993). Ce document rendait compte de l'évolution du projet depuis le début des années 80. En ce sens, l'énoncé de la revendication du CAM de 1979, la résolution de l'Assemblée nationale de 1985 sur la reconnaissance des droits des autochtones, la politique fédérale sur les revendications globales de 1986 et l'entente-cadre de 1988, figurent en annexe du document. Le document comprend une série de 75 propositions détaillées qui cherchaient à favoriser le développement de la négociation.

« Dans cette perspective, il [le document synthèse] constitue un énoncé global qui présente des paramètres concrets pouvant éventuellement conduire à un règlement final. Même si chacune des propositions n'a pas fait l'objet d'un consensus final de la part des toutes les parties, l'ensemble des propositions, dans leur interrelation, constitue néanmoins des orientations qui pourraient servir de base à une clarification des objectifs et des moyens d'action conciliant les attentes des uns et des autres dans un esprit de respect mutuel, d'ouverture nécessaire et de compromis inévitable » (CAM, GQ, GF : 1993 : 2).

---

Les propositions couvrent six domaines : le territoire et les activités traditionnelles ; le développement économique ; l'autonomie gouvernementale ; les coûts, les indemnités et le financement ; la mise en œuvre graduelle et ordonnée des termes de cet échange ; les dispositions générales. Les 75 propositions constitueront le noyau de l'offre qui fut présentée par le gouvernement du Québec en 1994. Par conséquent, nous n'en ferons pas ici l'analyse.

Sur la base des 75 propositions, les différentes tables tinrent de nombreuses séances de pourparlers. Dans son bilan 92-93, le CAM évaluait que les tables techniques, recouvrant une période d'à peine six mois, s'étaient réunies plus d'une cinquantaine de fois « afin d'effectuer les travaux de déblayage pour la table centrale » (CAM : 1993 : 5). De son côté, Guy Coulombe affirmait qu'à la demande même des représentants autochtones, la négociation se déroulait à un rythme accéléré. « Les négociations ont emprunté l'allure d'un TGV et les représentants de toutes les parties ont réellement retroussé leurs manches » (Le soleil :1993 06 02).

Cette relance des pourparlers s'est accompagnée de l'embauche de plusieurs dizaines de personnes provenant des communautés atikamekw et montagnaises. En 1993,

« plus d'une trentaine de personnes-ressources recrutées dans les communautés atikamekw et montagnaises ont été embauchées par le CAM afin de travailler aux tables techniques. Quarante-cinq personnes ont, au total, travaillé pour le CAM lors des périodes de pointe en avril, mai et juin » (CAM : 1993 : 5).

#### LE DÉPART DES ATIKAMEKW

Malgré la reprise de la négociation, le CAM continuait de faire face à des problèmes de cohésion à l'intérieur de ses rangs. En septembre 1993, les trois communautés atikamekw retirèrent définitivement au CAM le mandat de négocier en leur nom. Comme on l'a vu précédemment, le litige entre les deux nations durait déjà depuis un bon moment. Les Atikamekw ne se sentaient pas liés par les propositions du document-synthèse, qui avaient été négociées par le CAM (Entrevue 2 : partie autochtone). En octobre, le CAM mit sur pied un comité conjoint Atikamekw-Montagnais « pour dégager des solutions en regard des relations entre les deux nations » (Comité conjoint Atikamekw-Montagnais : 1993 : 3). Dans son rapport, le comité proposa le maintien

---

du CAM à l'intérieur d'une nouvelle structure où coëxisteraient un Conseil de la Nation atikamekw et un Conseil de la Nation montagnaise (Comité conjoint Atikamekw-Montagnais : 1993 : 21). Toutefois, cette solution de dernier recours n'obtint pas le consentement des parties.

À un autre niveau, le dossier de la centrale Sainte-Marguerite (SM3), que nous avons étudié au chapitre précédent, suivait son cours en parallèle à cette négociation. Même chose pour la mise de l'avant du projet de la centrale hydroélectrique du Lac Robertson. En somme, la période qui s'étend de 1992 à 1994 fut fertile en rebondissements. Au moment même où la négociation s'intensifiait, les conflits et les dissensions au sein du CAM atteignaient sans doute leur paroxysme.

Il s'ensuivit une période de flottement où le CAM cessa graduellement de représenter les nations atikamekw et montagnaise. Le week-end suivant la présentation de l'offre du Québec en décembre 1994, l'Assemblée générale du CAM décidait de mettre fin à l'existence de l'organisme. Sur ce plan, l'offre reflétait déjà cet état de fait. Le nom du CAM n'apparaissant nulle part à l'intérieur du document. Il ne faisait même pas partie des organismes représentant les Atikamekw et les Montagnais, comme en témoigne le préambule où figuraient plutôt Atikamekw Sipi et les deux conseils tribaux montagnais, Mamit Innuat et Mamuitun.

#### ÉLÉMENTS D'UNE PROPOSITION D'ENTENTES DE PRINCIPE

- « ENTRE ATIKAMEKW IRINWI (la nation atikamekw), représentée par Atikamekw Sipi - Le Conseil de la Nation atikamekw, organisme représentant les Atikamekw,
- ET la nation montagnaise, représentée par le Conseil tribal MAMIT INNUAT et le Conseil tribal MAMUITUN
- ET le gouvernement du Canada, représenté par (...)
- ET le gouvernement du Québec, représenté par (...) » (Offre du gouvernement du Québec : 1).
-

## CHANGEMENT DE GOUVERNEMENT

L'arrivée du gouvernement péquiste en septembre 1994 n'a pas eu pour effet de ralentir le processus de négociation. Le nouveau gouvernement s'est montré tout aussi résolu que le précédent à poursuivre les pourparlers. Il avait pour principal objectif la tenue d'un référendum sur l'accession du Québec à la souveraineté ; référendum qu'il tiendra et perdra finalement le 30 octobre 1995. Dans ce contexte pré-référendaire, même s'il affirma souvent le contraire, il est légitime de penser que le gouvernement québécois voyait un grand avantage à conclure une entente globale avec deux des nations autochtones vivant sur le territoire de la province. La question autochtone était alors au cœur du débat sur la souveraineté. En majorité défavorables au mouvement souverainiste, les autochtones, en raison de leur statut particulier au sein de la confédération canadienne, représentaient un obstacle potentiel aux prétentions de l'État québécois.

Le 28 octobre 1994, le Premier ministre Jacques Parizeau prenait part à un dîner-rencontre rassemblant les Chefs atikamekw et montagnais. Il en profita pour confirmer la volonté de son gouvernement de poursuivre la négociation entamée. Pour le Premier ministre, les Atikamekw et les Montagnais, dont les droits légitimes étaient déjà reconnus par l'Assemblée nationale depuis 1985, devaient maintenant profiter de la conclusion d'une entente globale.

« Le gouvernement que je dirige considère qu'après 15 ans de discussions, parfois sporadiques, il est temps de corriger cette situation et de donner un nouveau souffle à nos négociations. Il souhaite donc confirmer avec vous une volonté commune d'accélérer la négociation afin d'élaborer un nouveau contrat social entre nos sociétés et ainsi vous permettre de mettre un terme au régime de tutelle qui vous a été imposé » (Gouvernement du Québec : 28 octobre 1994 : 1).

Dans son allocution, le Premier ministre esquissa les grandes lignes de ce qui devait devenir l'offre du Québec. Il insista sur la mise en place d'un partenariat économique entre les Atikamekw, les Montagnais et les Québécois, de même que sur la création de domaines autochtones et de zones à gestion partagée. Quatre objectifs principaux étaient identifiés.

---

- 1• « Convenir d'un code commun fondé sur l'harmonisation et la cohabitation des usages des Atikamekw et des Montagnais et les utilisations des autres Québécois sur les territoires visés par les ententes et l'appliquer ;
- 2• faire participer vos gouvernements locaux au développement et à la gestion de ces territoires de telle sorte que, sur la base d'intérêts communs, vos gouvernements, le gouvernement du Québec et les utilisateurs établissent des consensus concernant le développement et l'usage de ces territoires ;
- 3• appuyer de façon concrète l'autonomie gouvernementale de vos communautés, particulièrement en matière financière, par leur participation au développement de ces territoires et par le partage des revenus fiscaux qui en seront tirés ;
- 4• définir des mesures permettant à vos gouvernements locaux et à l'ensemble de vos communautés de tirer pleinement parti du développement économique » (Gouvernement du Québec : 28 octobre 1994 : 1).

Le Premier ministre annonça que le gouvernement déposerait une offre globale d'ici la période des fêtes. Selon certains, l'implication du gouvernement péquiste dans le dossier eut une influence marquante sur le déroulement des événements qui s'en suivirent. L'offre du Québec fut présentée le 15 décembre en conférence de presse, sans avoir été discutée au préalable à la table centrale de négociation. Le contenu intégral de l'offre ne fut pas déposé lors de la conférence de presse. « Guy Coulombe tenait absolument à présenter l'offre aux Chefs avant qu'elle soit publique, il s'était engagé à le faire. » (Entrevue 5 : partie provinciale). Au lendemain de la conférence de presse, les négociateurs du Québec rencontrèrent les Chefs atikamekw et montagnais, à l'exception des membres de Mami Innuat qui n'étaient pas venus à Québec. Durant la présentation, les négociateurs apprirent que l'offre venait d'être déposée à l'Assemblée nationale.

« On était en train d'expliquer le contenu de l'offre. En pleine réunion on a appris qu'elle avait été déposée à l'Assemblée nationale. On n'était même pas au courant. Pour Coulombe, je pense que c'était difficile à accepter. Devant les autochtones, on avait l'air de ne plus contrôler notre dossier. On savait qu'à un moment donné il faudrait rendre l'offre

---

publique. Mais pour l'instant, on voulait d'abord la discuter à la table de négociation » (Entrevue 5 : partie provinciale).

La logique de la négociation exigeait que les parties discutent d'abord entre elles du contenu de l'offre. Son dépôt précipité mina la crédibilité du négociateur du Québec.

« Pour moi, la façon dont ça s'est fait a causé beaucoup de tort à la crédibilité de Guy Coulombe. Jusque-là, il avait toujours fait ce qu'il disait qu'il allait faire. Or, normalement, l'offre aurait dû être discutée à la table de négociation. » (Entrevue 4 : partie fédérale).

L'imbroglie du dépôt public de l'offre dérangerait aussi la partie fédérale.

« Nous, ça nous dérangerait aussi la publication de l'offre. Premièrement, une bonne part de ce qui était dedans venait des discussions à la table de négociation. On avait l'impression que le gouvernement du Québec en profitait pour se faire du capital politique. Deuxièmement, le gouvernement avançait des chiffres sur la compensation sans même nous en avoir parlé auparavant » (Entrevue 4 : partie fédérale).

### En conclusion

C'est donc dans ce climat particulier que l'offre du Québec fut présentée. Depuis 1992, la négociation entre le CAM et les gouvernements était entrée dans sa phase la plus intense. Tous (négociateurs des gouvernements et du CAM) semblaient afficher un réel optimisme vis-à-vis de la possibilité d'en arriver à un arrangement. Toutefois, cette confiance s'exprimait au moment où les dissensions au sein du CAM atteignaient de nouveaux sommets.

La prise en charge avait déjà contribué à faire des trois Conseils tribaux, Mamit Innuat, Mamuitun et le Conseil de la Nation Atikamekw, des structures administratives imposantes et relativement autonomes. À cela s'ajoutait le règlement des dossiers hydroélectriques de Sainte-Marguerite et du Lac Robertson. Ce qui démontrait combien il était difficile pour le CAM de s'imposer dans ces dossiers parallèles.

Enfin, le retrait des Atikamekw en 1993, confirmait la présence, à l'intérieur du CAM, d'un réel mouvement de remise en cause du processus engagé. Dans ce contexte, la décision du Québec de présenter publiquement, et ce à la fin de l'année

---

1994, une offre globale paraissait assez surprenante. L'élection du parti québécois au gouvernement n'est sans doute pas étrangère à cette initiative. Le gouvernement souverainiste cherchait à faire sa marque dans le dossier de la négociation avec les peuples autochtones vivant sur les terres de la province. La suite des événements montra que le CAM était devenu un colosse aux pieds d'argile.

---

## DESCRIPTION DE L'OFFRE

D'une longueur de 44 pages sans compter les annexes, l'offre du gouvernement du Québec est divisée en 7 titres et 17 chapitres. Les titres 2, 3, 4 et 5 forment le cœur de la proposition. Ils portent respectivement sur les droits territoriaux et le partenariat, le développement économique, l'autonomie gouvernementale, les dispositions financières. De leur côté, les autres titres traitent des dispositions générales, de la mise en œuvre des ententes finales possibles et de leur processus d'approbation.

### LES GRANDS PRINCIPES

Le préambule de l'offre expose, par le biais de 11 « attendu que... » les principes et les objectifs sur lesquels se fonde la proposition gouvernementale. Le gouvernement québécois proposait aux Atikamekw et aux Montagnais d'échanger leurs droits reconnus par la Constitution canadienne par des droits mieux définis et mieux balisés.

« ATTENDU QUE les parties reconnaissent qu'il est souhaitable de négocier des accords sur des revendications territoriales, lesquels conféreront aux Atikamekw et aux Montagnais des droits et avantages déterminés en échange des titres, intérêts et droits ancestraux, issus de traités ou autres auxquels ils prétendent » (Offre du gouvernement du Québec : 1).

Encore une fois, elle reprend le discours de l'échange des droits qui caractérise la politique canadienne dans le domaine.

En fait, l'offre visait trois objectifs principaux. Premièrement,

---



« déterminer de façon claire et certaine les droits et les obligations des parties à l'égard de la propriété, de l'utilisation et de l'exploitation des terres et des ressources convenus dans les ententes, ainsi que le droit des Atikamekw et des Montagnais de participer à la prise de décisions concernant l'utilisation, la gestion et la conservation des terres et des ressources » (Offre du gouvernement du Québec : 2).

Deuxièmement,

« contribuer à corriger la situation engendrée par le fait que les Atikamekw et les Montagnais ont bénéficié dans une moindre mesure que la plupart des collectivités au Québec du développement économique du Québec » (Offre du gouvernement du Québec : 2).

Troisièmement,

« favoriser l'autonomie et le bien-être des Atikamekw et des Montagnais aux plans économique, social et culturel » (Offre du gouvernement du Québec : 2).

Dans un premier temps, l'offre entendait donc répondre à la caractéristique première des traités autochtones canadiens en tentant de régler une fois pour toute l'incertitude juridique découlant de la revendication territoriale des deux nations autochtones. En échange de leurs prétentions sur une vaste proportion du territoire de la province, les Atikamekw et les Montagnais se voyaient offrir un titre de propriété sur certaines terres (appelées les domaines dans l'offre), une participation au développement économique sur une partie des terres autrefois revendiquées (appelées les zones d'activités traditionnelles et de ressources à gestion partagée dans l'offre) et une compensation financière.

L'offre portait aussi sur la délicate question de l'autonomie gouvernementale, comme le postule le cinquième « attendu que... » du préambule :

« ATTENDU QUE les parties veulent des ententes sur l'autonomie gouvernementale visant à conférer aux Atikamekw et aux Montagnais des pouvoirs politiques réels et significatifs sur l'ensemble des secteurs d'activités constituant les leviers nécessaires leur permettant de protéger et de promouvoir leur mode de vie et leur identité culturelle ainsi que d'assurer leur développement, tant spirituel que social et économique » (Offre du gouvernement du Québec : 2).

---

Il s'agira de voir ce que le gouvernement entendait concrètement par autonomie gouvernementale, par pouvoirs réels et significatifs et par leviers nécessaires. Comme c'était le cas au moment de l'entente-cadre de 1988, l'offre prévoyait des ententes sur l'autonomie gouvernementale distinctes de celles portant sur la revendication territoriale. Elles « ne seront pas des accords sur des revendications territoriales ou des traités au sens de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 » (Offre du gouvernement du Québec : 4). En revanche, ces ententes auraient eu préséance sur le paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867, qui assoit la compétence du fédéral dans la juridiction autochtone, de même que sur la Loi sur les Indiens.

Ainsi, les Atikamekw et les Montagnais auraient pu se prévaloir de leur droit à l'autonomie gouvernementale si celui-ci avait été reconnu et par là même mieux défini à l'intérieur du cadre constitutionnel canadien. Rappelons qu'au moment de la rédaction de l'offre, l'autonomie gouvernementale venait tout juste d'être abondamment discutée. L'accord de Charlottetown de 1992, qui fut rejeté par voie référendaire, concrétisait l'existence d'une autonomie gouvernementale autochtone par la création d'un nouveau palier de gouvernement canadien. De son côté, la Commission royale sur les peuples autochtones avait avancé l'idée que le droit à l'autonomie gouvernementale était déjà implicitement reconnu par la Loi constitutionnelle de 1982 (Dussault et Erasmus : 1992).

## La revendication territoriale

### LES TERRITOIRES TOUCHÉS

#### Les domaines

L'offre du gouvernement prévoyait la création de 12 domaines devant être « établis de manière à permettre un développement communautaire et local pour chaque communauté » (Offre du gouvernement du Québec : 4). Le domaine de chaque communauté,

---

« sera constitué des terres dont elle bénéficie déjà à titre de réserve indienne, où d'établissement dans le cas de Pakuashipi, ainsi que des autres terres, immeubles et droits immobiliers situés sur ces terres qui lui seront cédés à cette fin par le Québec » (Offre du gouvernement du Québec : 4).

Le transfert des terres fédérales se serait fait en deux temps : du Canada au Québec, puis du Québec aux différentes communautés. Les terres à l'extérieur des réserves, qui se seraient ajoutées pour la constitution des domaines, devaient être cédées directement par la province.

Québec prévoyait déterminer la superficie des domaines sur la base d'une comparaison avec des municipalités avoisinantes (on parlait de 4 000 km<sup>2</sup> pour les douze domaines, soit environ dix fois l'étendue actuelle des réserves). Mentionnons que ces domaines ne comprenaient pas la propriété des lits et des berges des cours d'eau, des lacs et des réservoirs, des forces hydrauliques, ni des réservoirs souterrains qui restaient du domaine public. En revanche, le gouvernement s'engageait à prévoir, dans les ententes finales, l'usage prioritaire que pourraient en faire les communautés. Il s'engageait également à favoriser la participation des autochtones à l'aménagement, à l'entretien, à l'exploitation et à la gestion des centrales hydroélectriques de moins de 25 MW et de l'ensemble des équipements donnant accès à ces centrales ou permettant le transport de l'énergie.

### *Type de propriété*

Les communautés étaient identifiées comme les propriétaires des domaines. Le gouvernement conservait un droit d'expropriation dans le cadre d'activités d'utilité publique (construction de routes, de centrales, de postes et de lignes électriques, etc.). Un processus en trois étapes était esquissé pour les cas d'expropriation où une entente entre la communauté touchée et la partie gouvernementale ferait défaut :

« 1) Une audience publique, dont les modalités restent à être déterminées, ou une audience publique prévue par la législation applicable doit être tenue.

2) À la suite de cette audience, l'autorité expropriante, si elle le juge toujours opportun, donnera avis à la communauté de son intention de demander l'approbation du Conseil des ministres pour procéder à l'expropriation

3) Si une telle demande est adressée, le Conseil des ministres devra décider d'accorder ou non la permission d'exproprier » (Offre du gouvernement du Québec : Annexe C).

L'autorité expropriante devait négocier avec la communauté touchée la question d'un versement compensatoire (argent, nouvelles terres, etc.). Les communautés (gouvernements autonomes) pouvaient « affecter, modifier ou remplacer les infrastructures et autres ouvrages de même nature appartenant aux gouvernements du Québec et du Canada » (Offre du gouvernement du Québec : 8) et se trouvant sur leur domaine, sous réserve de leur accord.

### **Zones d'activités traditionnelles et de ressources à gestion partagée**

Telles que proposées, les zones d'activités traditionnelles auraient couvert une superficie totale de 40 000 km<sup>2</sup>, définie « en fonction des endroits fréquentés habituellement par les autochtones dans leurs activités traditionnelles » (Offre du gouvernement du Québec : 11) (activités de chasse, de pêche, de piégeage et de cueillette à des fins de subsistance). Ces zones demeureraient du domaine public. Le gouvernement du Québec se gardait le droit d'en poursuivre le développement (sur les terres et les ressources). Les autochtones n'acquerraient aucun titre de propriété. Ils obtenaient cependant le droit exclusif d'y pratiquer leurs activités traditionnelles. Ils se voyaient aussi offrir un partage, avec les gouvernements, du rendement fiscal des zones<sup>1</sup>. Québec entendait associer les Atikamekw et les Montagnais à la gestion des ressources. Les zones d'activités traditionnelles étaient aussi appelées zones de ressources à gestion partagée.

Selon l'offre, les gouvernements autonomes auraient participé à « l'élaboration des orientations gouvernementales et à l'aménagement du territoire » (Offre du gouvernement du Québec : 12). Ils auraient été associés à « la préparation de la proposition gouvernementale de Plan d'affectation des terres publiques (PATP) avant qu'elle ne soit transmise aux MRC » (Offre du gouvernement du Québec : 12). Dans un même ordre d'idée, la création d'un comité, formé de représentants des gouvernements autonomes, du gouvernement de la province et des milieux régionaux,

---

<sup>1</sup> voir plus loin, la partie sur les arrangements financiers.

---

était annoncée. Ce comité aurait eu pour mandat la gestion des ressources à l'intérieur des zones. Le comité aurait notamment dû :

« s'assurer de l'adoption du code-synthèse par les gouvernements concernés et veiller à sa mise en application dans les zones sur lesquelles s'exerceront les activités traditionnelles ;

faire des recommandations au gouvernement du Québec sur la planification plurisectorielle de nouveaux droits (octroi de permis) ;

faire des recommandations, le cas échéant, sur les interventions sectorielles de mise en valeur du territoire et de ses ressources (exemples : plan de gestion faunique, plan quinquennal d'aménagement forestier) »  
(Offre du gouvernement du Québec : 12, 13).

Ce comité n'aurait donc exercé qu'un pouvoir de recommandation. Le gouvernement du Québec, par le biais des ministères concernés, conservait toujours ses prérogatives. Il était seulement contraint de consulter les gouvernements autonomes et les milieux régionaux avant de prendre une décision.

### *Code-synthèse*

Le code-synthèse devait comprendre l'ensemble des règles québécoises, autochtones et canadiennes qui se seraient appliquées à la gestion des terres comprises à l'intérieur des zones. Sa création visait à concilier les activités traditionnelles des autochtones avec le développement des terres et des ressources. Il s'agissait d'une entente où les grandes règles du jeu auraient été exposées comme devant être respectées par les participants à la gestion des zones et qui aurait servi de guide au comité. On prévoyait y inclure une définition opérationnelle des activités traditionnelles des autochtones, un code d'éthique autochtone pour la réglementation de ces activités et différents autres codes ou normes gouvernementales qui auraient dû s'appliquer sur le territoire. Un processus de négociation était prévu pour l'élaboration du code-synthèse. En l'absence d'un consensus, le gouvernement du Québec était en droit de trancher le débat. Le code-synthèse devait être révisé tous les 5 ou 7 ans.

---

### Aires de conservation, lieux et sites à protéger

Pour les Montagnais seulement, l'offre prévoyait la création d'aires de conservation n'excédant pas 10 000 km<sup>2</sup>. Ces aires s'étendaient sur des « terres du domaine public dans des zones qui ont un potentiel moins déterminant sur le développement et l'exploitation des ressources » (Offre du gouvernement du Québec : 9). Elles auraient eu un statut similaire aux parcs du Québec. L'offre engageait les gouvernements à négocier avec les Montagnais leur implication dans les zones de conservation. Elle prévoyait aussi la reconnaissance de lieux et de sites archéologiques, historiques ou culturels (lieux de rassemblement) qui pourraient faire l'objet d'une protection particulière.

### LE RÉGIME D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Selon les termes de l'offre, les projets de développement à l'intérieur des zones de ressources à gestion partagée devaient être soumis au régime d'évaluation environnementale québécois. Toutefois, celui-ci allait être adapté pour tenir compte de la participation des Atikamekw et des Montagnais. L'offre stipulait que les Atikamekw et les Montagnais auraient eu « une influence réelle » (Offre du gouvernement : 14) sur le processus d'évaluation. Des représentants des deux nations auraient été invités à donner leur avis tout au long du processus d'évaluation. Le pouvoir de décision concernant le sort des projets de développement demeurait toutefois entre les mains du gouvernement du Québec.

Pour les projets de développement à l'intérieur des domaines, la procédure était inversée. Les gouvernements autonomes devaient instaurer un « régime d'évaluation environnementale équivalent à celui du Québec » (Offre du gouvernement : 14). Dans ce cas, la prérogative de décision appartenait aux autorités autochtones. Le gouvernement du Québec, quant à lui, devait être consulté tout au long des procédures prévues par le régime d'évaluation. Malheureusement, l'offre ne spécifie pas le sens que l'on doit donner au mot « équivalent » ou, si l'on préfère, à la marge de manœuvre que Québec entendait consentir aux gouvernements autonomes dans l'élaboration de leur régime d'évaluation environnementale. Dans certains cas particuliers, le gouvernement du Québec se gardait un droit de veto sur le sort des projets, soit :

---

« pour des motifs de santé ou de sécurité publiques ou de maintien de la diversité, de la productivité et de la pérennité des écosystèmes, ou encore de la diminution de l'exposition des espèces animales aux substances toxiques [...] » (Offre du gouvernement : annexe E) .

Mentionnons que les gouvernements autonomes auraient pu, pour les projets n'étant normalement pas soumis au régime d'évaluation environnementale du Québec, élaborer leur propre procédure.

Enfin, un projet de développement qui aurait porté sur les domaines et les zones de ressources à gestion partagée aurait été soumis à un régime unique d'évaluation environnementale. Le choix du régime (autochtone ou québécois) aurait été fixé en fonction de l'emplacement des principales composantes du projet. Si celles-ci se situaient sur les terres du domaine, le régime qui prévalait sur ces terres l'aurait emporté, et inversement.

#### LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

L'offre du gouvernement comprenait un certain nombre de mesures particulières touchant le développement économique des communautés atikamekw et montagnaises. Ces mesures s'inscrivaient à l'intérieur d'une volonté exprimée par les parties négociantes de réduire l'écart significatif entre le profil socio-économique des autochtones et celui des autres habitants de la province. En fait, le négociateur du Québec, Guy Coulombe, a toujours préféré parler de « rattrapage » à effectuer sur ce plan, plutôt que d'insister sur les torts qui incomberaient aux gouvernements fédéral et québécois (Entrevue 7 : partie provinciale). Pour ce dernier, les problèmes socio-économiques vécus par les autochtones résultaient de leur insuffisante, voire leur non-participation au développement économique, à leur position de bénéficiaires des transferts. Les mesures énoncées dans la proposition reflétaient bien cette position. Elles cherchaient à fournir aux gouvernements autonomes une assise économique permettant leur développement.

« Les parties reconnaissent le besoin d'actions spécifiques visant à accélérer le développement économique et à réduire les écarts observés. Ils conviennent de la nécessité d'identifier, dans le cadre de la négociation, des mesures générales, des mesures liées à l'exploitation des ressources dans les zones de ressources à gestion partagée et des mesures d'appui à

---

des projets spécifiques, de façon à soutenir la réalisation des priorités de développement établies par les Atikamekw et les Montagnais » (Offre du gouvernement : 16).

### Les mesures générales

Les mesures générales en matière de développement économique portaient sur trois points particuliers. Premièrement, le gouvernement proposait de poursuivre la cueillette d'information sur le profil socio-économique des communautés pour permettre aux parties impliquées de mieux connaître l'état de la situation et d'être en mesure d'en assurer le redressement. Deuxièmement, le gouvernement proposait de mettre à contribution les programmes existants, de les modifier si nécessaire, pour favoriser le développement économique des Atikamekw et des Montagnais. Dans certains cas, une aide technique ou financière pouvait être envisagée (Offre du gouvernement : 17). Cette dernière pouvait toucher le développement des ressources humaines, l'élaboration et le suivi de plans stratégiques dans les secteurs jugés prioritaires et le développement des entreprises et des organismes de soutien.

Troisièmement, le gouvernement du Québec ouvrait la porte à une contribution financière des projets spécifiques qui pourraient se voir insérer dans les ententes finales. L'offre présente d'ailleurs quelques projets spécifiques qui auraient bien pu faire l'objet de discussions entre les parties. On y retrouve un projet visant à rentabiliser l'activité forestière sur les domaines. Le gouvernement proposait aussi l'octroi de contrats d'exploitation à l'extérieur des domaines. Sur le plan de la mise en valeur de la faune, le gouvernement se montrait favorable à la création de 12 pourvoiries, une par communauté, sur une superficie maximale de 2 500 km<sup>2</sup>. Enfin, il comptait encourager la participation des communautés dans les secteurs économiques suivants : la construction et les services (notamment au niveau de la gestion des contrats et de la formation), l'aménagement et l'exploitation des centrales hydroélectriques de moins de 25 MW, le tourisme et l'artisanat, les infrastructures et les services, la gestion des aéroports (de ressort fédéral).

Les Atikamekw et les Montagnais étaient invités à contribuer à ces mesures par le biais de la création d'un fonds qui aurait été prélevé à même la compensation financière qu'ils auraient touchée. De son côté, le gouvernement fédéral était convié à examiner la

---



possibilité d'une décentralisation de « la gestion des programmes d'emploi et de formation » (Offre du gouvernement : 18).

### **L'exploitation des ressources dans les zones**

Le gouvernement du Québec proposait trois solutions en vue de favoriser la participation des Atikamekw et des Montagnais au développement économique des zones de ressources à gestion partagée. Premièrement, il s'engageait à donner la priorité aux autochtones dans le domaine des pourvoiries (acquisition, transfert ou implantation). Deuxièmement, il entendait libérer des fonds pour favoriser la création d'entreprises conjointement administrées par des autochtones et des non autochtones. Troisièmement, il se disait prêt à privilégier la gestion des ZEC, des parcs et des réserves fauniques par les Atikamekw et les Montagnais.

## **L'autonomie gouvernementale**

### PRINCIPES GÉNÉRAUX

La proposition d'autonomie gouvernementale s'inscrivait à l'intérieur du cadre actuel de la constitution canadienne. Il s'agissait en fait d'une offre distincte. Il était prévu que les communautés formeraient des gouvernements autonomes et que les domaines leur serviraient d'assise territoriale. L'offre parlait de gouvernements territoriaux et non ethniques.

Sauf exception, l'autonomie serait limitée par les lois canadiennes et québécoises. Les gouvernements autonomes prévus demeureraient soumis à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*. Dans les cas de litiges

« entre une norme d'un gouvernement autonome sur une matière de son ressort et les lois du Canada ou du Québec, celles-ci auront prépondérance, sauf dans la mesure et selon la manière prévues dans les ententes finales et dans les lois habilitantes » (Offre du gouvernement : 22).

---

Les gouvernements autonomes seraient responsables vis-à-vis de leur population. Ils devaient être démocratiques et « rendre des comptes sur l'utilisation des fonds provenant d'autres gouvernements ou institutions » (Offre du gouvernement : 24), le tout selon des modalités que les ententes finales auraient permis de préciser. Les communautés contribueraient à leur financement. Certaines mesures étaient d'ailleurs prévues à cet effet (voir plus loin la partie sur le financement des gouvernements autonomes).

Dans l'ensemble, l'entente prévoyait que les gouvernements

« détiendront sur leur territoire des pouvoirs politiques réels et significatifs sur l'ensemble des activités constituant les leviers nécessaires permettant aux Atikamekw et aux Montagnais de protéger et de promouvoir leur mode de vie et leur identité culturelle ainsi que d'assurer leur développement, tant spirituel que social et économique » (Offre du gouvernement : 25).

Ils auraient été responsables de la gestion de leur territoire et de ses ressources naturelles, à l'exception des réservoirs souterrains, des berges et des cours d'eau, des lacs et des réservoirs de même que des forces hydrauliques. Dans certains cas, comme pour la protection des forêts et des incendies, ils auraient été contraints d'harmoniser leurs règles avec celles déjà existantes.

L'offre expose, à titre d'exemple, une liste de champs de compétence que les gouvernements autonomes auraient pu investir :

- « - l'organisation politique et administrative des gouvernements autonomes et leurs règles de fonctionnement :
- les services à la personne : éducation, santé et services sociaux, sécurité du revenu, administration de la justice, sécurité publique ;
- la gestion des domaines atikamekw et des domaines montagnais ;
- certaines ressources se trouvant sur les domaines [...]
- la spécificité autochtone : la culture ;
- les services publics » (Offre du gouvernement : 25).

Pour les services à la personne, l'offre annonçait une décentralisation importante au bénéfice des autorités locales. Les gouvernements pourraient élaborer leurs propres normes et programmes dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux, de la sécurité du revenu, de l'administration de la justice et de la sécurité

---

publique. Certaines dispositions devaient toutefois servir à limiter la marge de manœuvre des gouvernements. C'est dans le domaine de la culture que l'autonomie aurait été la plus grande. Dans ce cas, aucune barrière législative n'était prévue.

Enfin, précisons le peu de place que l'offre accordait aux instances régionales. Selon les termes de l'offre, les gouvernements régionaux n'auraient pu exercer une autorité que dans les cas où les communautés en auraient décidé ainsi. Ils n'auraient eu qu'un pouvoir délégué. Les gouvernements locaux devaient prendre en charge le financement des instances régionales et décider de leur agenda politique.

## LES PRINCIPAUX CHAMPS DE COMPÉTENCE

### L'éducation

Chaque communauté aurait eu la responsabilité d'offrir à sa population des programmes d'enseignement de niveaux préscolaire et primaire. Les programmes de niveau secondaire leur étaient aussi offerts. On prévoyait que ceux-ci pouvaient relever d'une instance régionale ou encore être délivrés par des organismes extérieurs ou par des communautés voisines. L'autonomie des communautés dans ce domaine devait se mettre en place de manière progressive et en collaboration avec le ministère de l'Éducation du Québec afin de définir « les mesures les plus appropriées d'arrimage avec l'ensemble du système d'éducation du Québec » (Offre du gouvernement : 28).

### Santé, services sociaux et sécurité de revenu

L'autonomie des gouvernements locaux dans ces champs de compétence se serait exercée à l'intérieur de certaines règles déjà mises en place par le gouvernement du Québec.

« Le cadre général et les grands principes applicables aux gouvernements autonomes seront ceux de la loi sur les services de santé et les services sociaux, de la loi sur la sécurité du revenu et des autres lois applicables » (Offre du gouvernement : 28).

Il était convenu que les gouvernements devaient assurer la participation de leur population à l'organisation des services. Ils avaient l'obligation d'offrir des services

---

accessibles à tous, et comparables à ceux dont profite le reste de la population de la province.

Toutefois, il était stipulé que les gouvernements autonomes pourraient adopter leurs propres normes et créer leurs propres institutions dans ces champs de compétence et que ces normes pouvaient se distinguer de celles du Québec. Ce sont les ententes finales qui devaient spécifier dans quelle mesure les normes adoptées par les gouvernements autonomes seraient différentes.

En matière de santé et de services sociaux, les gouvernements autonomes pouvaient compter sur les pouvoirs et les responsabilités suivants :

« - le maintien en opération d'un organisme qui offrira les services que l'on retrouve ailleurs au Québec dans un Centre local de services communautaires (CLSC), un Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), un Centre de réadaptation (CR), un Centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) et d'autres éventuellement ;

- le contrôle et la gérance des services de santé et des services sociaux courants, de première ligne, de nature préventive et curative, de réadaptation et de réinsertion ; les services de nature psychosociale, les services d'adaptation ou de réadaptation ; ainsi que, de façon générale, tous les autres services courants dispensés par ces types d'établissements ailleurs au Québec ;

- l'harmonisation des contrôles d'épidémie, des programmes relatifs aux maladies à déclaration obligatoire, des programmes d'immunisation et de la protection en matière d'environnement » (Offre du gouvernement : 28).

## La justice

L'autonomie prévue en matière de justice était moins importante et se résumait en des « modèles complémentaires d'administration de la justice » (Offre du gouvernement : 30). Ces modèles devaient être comparables à ce qui existe déjà au Québec (médiation, non-judiciarisation, comités de justice en milieu autochtones, etc).

« D'autres mécanismes pourraient être prévus par les ententes finales tels que la création de tribunaux locaux, la délégation de pouvoirs en

---

matière de création d'institutions judiciaires et la création de comités consultatifs » (Offre du gouvernement : 30).

En général, les mesures proposées tentaient de favoriser la participation des Atikamekw et des Montagnais dans l'administration de la justice : la possibilité d'un pouvoir délégué qui aurait permis de nommer des juges, de donner un meilleur accès à l'aide juridique, d'établir une présence accrue des populations locales à différents postes (juré, avocat de la défense ou de la couronne).

### Sécurité publique

L'offre prévoyait une décentralisation des services en matière de sécurité publique vers les gouvernements autonomes. Leur corps policier aurait eu pour mandat d'appliquer les lois canadiennes et québécoises, ainsi que les règles promulguées par les gouvernements autonomes. Les policiers auraient été soumis à l'assermentation des constables spéciaux selon la loi de police, et au code de déontologie policière du Québec. Des mesures étaient envisagées afin d'assurer la participation des Atikamekw et des Montagnais aux procédures de déontologie policière et de libération conditionnelle. Enfin, les gouvernements autonomes pouvaient émettre des permis d'alcool et de jeux (bingo et loterie vidéo). Les procédures devaient cependant être compatibles avec celles déjà existantes.

### LE FINANCEMENT DES GOUVERNEMENTS AUTONOMES

L'offre du gouvernement comprenait également un certain nombre de dispositions visant à assurer le financement des gouvernements autonomes et des services. L'offre distingue trois types de services : les services *normés* (ceux habituellement assurés par l'État), les services *non normés* (de type municipal) et les services *hors normes* (« services normés dispensés en excédant des services conformes aux normes applicables à l'ensemble du territoire (dépenses non admissibles à des subventions gouvernementales) » (Offre du gouvernement : 36)). L'objectif de la structure de financement proposé était de permettre à chaque gouvernement autonome, après une période transitoire, d'assumer la totalité des coûts liés à son fonctionnement et à la gestion des services *non normés* ou *hors normes*.

---

Pour y arriver, l'offre prévoyait trois sources de revenus distinctes pour les gouvernements autonomes :

- « 1) la taxation sur les territoires des gouvernements autonomes ;
- 2) des revenus fiscaux provenant des zones d'activités traditionnelles et de ressources à gestion partagée ;
- 3) des revenus de transferts » (Offre du gouvernement : 36-37).

### **La taxation sur les domaines**

Les gouvernements autonomes auraient eu un pouvoir de taxation sur l'ensemble des résidents vivant à l'intérieur des frontières des domaines. Ils « pourront décider d'occuper le champ fiscal correspondant aux exemptions fiscales liées au statut d'indien » (Offre du gouvernement : 37). Les gouvernements fédéral et provincial auraient prélevé, quant à eux, les taxes à la consommation. Les sommes extraites auraient ensuite été transférées aux gouvernements autonomes. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des particuliers, le gouvernement du Québec proposait, afin d'éviter une double imposition, de fournir aux résidents des domaines des « crédits d'impôts non-remboursables équivalant aux impôts sur les personnes physiques et sur les revenus qu'ils auront payés aux gouvernements autonomes » (Offre du gouvernement : 37). Les corporations devaient demeurer soumises aux impôts et aux taxes fédérales ou provinciales. Des mesures de partage devaient être élaborées sur le modèle de celles déjà en opération entre le fédéral et les provinces. Les gouvernements autonomes pouvaient prélever des impôts fonciers sur les propriétés des corporations. « Les gouvernements auront un plein contrôle sur l'utilisation des impôts et des taxes perçus par eux ou pour le compte de leur territoire » (Offre du gouvernement : 38).

### **Les revenus provenant des zones**

Les gouvernements autonomes devaient recevoir une part « significative de tous les impôts et taxes générés par les activités économiques à l'intérieur des zones de ressources à gestion partagée » (Offre du gouvernement : 38). Ces revenus auraient remplacé en totalité ou en partie les subventions actuelles du fédéral. Le gouvernement se disait prêt à adopter un mécanisme de protection, appelé paiements de garantie de

---

recettes fiscales, afin d'éviter les effets néfastes d'une variation importante dans les revenus provenant du développement économique des zones.

### **Les revenus de transferts et la compensation**

L'offre prévoyait aussi le déboursement par le gouvernement du Québec de subventions inconditionnelles, qui seraient indexées pour tenir compte de l'évolution de la situation de la population autochtone et de la capacité économique du Québec. Enfin, elle prévoyait un transfert du fédéral vers la province des sommes d'argent destinées aux Atikamekw et aux Montagnais. Là aussi une forme d'indexation devait être mise en place. À tous ces revenus s'ajoutaient celui de la compensation versée par les gouvernements aux Atikamekw et aux Montagnais. L'offre du gouvernement prévoyait une compensation totale de 342 millions \$, soit un montant que l'on prétendait équivalant à celui obtenu par les Inuit et les Cris lors de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

---

## ANALYSE DE L'OFFRE DU GOUVERNEMENT

Cette partie du texte associe les éléments contenus dans l'offre aux types de pouvoirs identifiés dans le modèle théorique. Il s'agit de juger des enjeux de pouvoir qui sont au cœur de la proposition. Pour ce faire, l'analyse est divisée en deux parties. Une première partie qui porte sur les effets qu'aurait engendrée l'application de l'offre sur la structuration des relations de pouvoir entre les gouvernements fédéral et provincial d'un côté et les gouvernement autonomes autochtones de l'autre. La seconde traitant plus singulièrement du sous-système autochtone. Il s'agit de cerner les répercussions de l'offre sur la structuration du pouvoir entre les autorités autochtones. Nous essayerons de voir si l'offre de 1994 favorisait une forme d'autonomie gouvernementale dépassant le cadre strictement local et communautaire.

Il ne faut pas oublier que l'offre du Québec constituait une proposition qui visait la conclusion d'ententes de principe entre les parties et devait déboucher par la suite sur la signature d'ententes finales. Par conséquent, elle ne peut être considérée comme un état de fait figé et définitif. Elle demeurait sujette à des modifications dans la mesure où les discussions entre les parties se seraient poursuivies. De plus, elle comporte plusieurs zones d'ombre et d'incertitude que seule une négociation aurait permis d'éliminer. Cet état de fait influe évidemment sur les prétentions de l'analyse, nous obligeant soit à présumer des éclaircissements qui se seraient produits, soit à développer une analyse plus limitée mais aussi plus conforme à la réalité.

C'est cette seconde voie que nous entendons emprunter. L'analyse porte sur le document tel qu'il se présente et tente le plus possible d'éviter les pièges de la

---



conjecture. Malgré ces limites, elle devrait tout de même nous permettre de saisir un certain nombre d'éléments importants pour notre recherche, dont l'état de la position du gouvernement du Québec dans le dossier des revendications des Atikamekw et des Montagnais.

## La structuration des relations de pouvoir

Dans l'ensemble, l'offre proposait de modifier la distribution des pouvoirs prescriptifs et allocatifs de l'« ancien régime » (voir là-dessus le chapitre sur les années 80). Le rôle de fiduciaire du fédéral et l'application de la Loi sur les Indiens étaient éliminés. En échange, les autorités autochtones recevaient principalement la propriété de certaines terres, des droits particuliers d'utilisation sur d'autres et une compensation financière. Le tableau suivant tente de reproduire, le plus fidèlement possible, la répartition des compétences proposées selon les types de pouvoir.

### RÉSUMÉ DE LA RÉPARTITION DES ENJEUX DANS L'OFFRE DE 1994

Type de pouvoir	Gouvernements fédéral (F) et québécois (Q)	Gouvernements autonomes Atikamekw et Montagnais
Constitutifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• F abandonne son rôle de fiduciaire</li> <li>• F et Q se partagent le rôle d'interlocuteur privilégié dans le domaine</li> <li>• Les normes de F et Q, dont la Charte canadienne des droits et libertés et à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne s'appliquent (à moins que les ententes prévoient l'inverse).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abandonnent leurs droits constitutionnels non définis</li> <li>• Obtiennent des droits issus d'un accord sur des revendications territoriales</li> <li>• Les gouvernements at. et mon. pourront décider de leur mode de fonctionnement et d'organisation, en autant qu'ils respectent les règles établies dans les ententes.</li> <li>• Ils conservent la possibilité de recourir à leur droit à l'autonomie gouvernementale s'il était officiellement reconnu à l'intérieur de la constitution</li> </ul>

Prescriptifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur les Indiens ne s'appliquera plus</li> <li>• Les gouvernements autonomes seront encadrés par les lois canadiennes et québécoises d'application générale</li> <li>• Q obtient le droit de développer les terres revendiquées par les At. et les Mon., exception faites des domaines. Il doit tenir compte du code synthèse</li> <li>• Q obtient la gestion de l'environnement sur les terres à l'intérieur des zones. Q conserve un droit d'expropriation pour fins d'utilité publique sur le domaine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doivent mettre en place un régime de protection de l'environnement équivalant à celui de Q sur les domaines. Dans certains cas, ils peuvent adopter leurs propres règles</li> <li>• Pouvoirs établis par un nouveau régime foncier à définir</li> <li>• Plein contrôle dans le domaine de la culture</li> <li>• Plein contrôle, sauf exception, sur le développement économique des domaines</li> <li>• Contrôle partiel en éducation</li> <li>• Contrôle partiel dans la santé, les services sociaux et la sécurité du revenu,</li> <li>• Faible contrôle dans l'administration de la justice</li> <li>• Contrôle partiel en sécurité publique</li> <li>• Contrôle partiel sur les services publics</li> </ul>
Allocatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• F cède des terres à Q</li> <li>• Q cède des terres aux At. et aux Mon.</li> <li>• F et Q versent la compensation</li> <li>• F et Q = Revenu fiscal sur les zones en partage avec les gouvernements atik. et mon.</li> <li>• F et Q laissent la gestion de certains services aux gouvernements ati. et mon.</li> <li>• Q entend favoriser l'accès des At. et des Mon. à des programmes d'aide</li> <li>• Transfert de F vers Q de l'enveloppe budgétaire destinée aux At. et aux Mon.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pouvoir de taxation sur les résidents des domaines</li> <li>• Revenu fiscal sur les zones en partage avec les gouvernements</li> <li>• Subventions inconditionnelles</li> <li>• Pouvoirs allocatifs pour les ressources liées aux champs de compétence nommés plus haut.</li> <li>• 342 M. en compensation</li> <li>• 4 000 km<sup>2</sup> de terres en propriété</li> <li>• Compensation en cas d'expropriation sur le domaine</li> <li>• Droits exclusifs d'utilisation pour activités traditionnelles sur 40 000 km<sup>2</sup></li> <li>• Accès à des programmes d'aide</li> </ul>

## LA STRUCTURATION DES RELATIONS SELON LES TYPES DE POUVOIR

### Questions méthodologiques

Contrairement au chapitre précédent, les graphes proposés ici ne traduisent pas des relations de pouvoir concrètes ou réelles entre divers acteurs. Ces graphes s'appuient sur

une analyse des propositions incluses dans l'offre. Il s'agit en fait de *graphes institutionnels*, au sens où nous l'avons défini dans le chapitre théorique et méthodologique. Ce sont des graphes qui visent à rendre compte de la nature des relations de pouvoir prévues et fixées par les règles et les mesures inscrites à l'intérieur de textes fondateurs (on pense entre autres aux lois, aux constitutions ou encore aux contrats signés entre des parties). Leur utilité réside dans leur capacité à mettre en lumière et à illustrer certaines grandes tendances, qu'une simple analyse descriptive des documents parvient difficilement à rendre perceptibles.

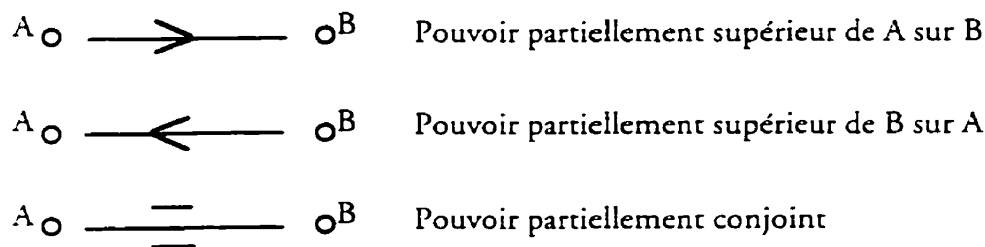
La recherche présente donc trois graphes institutionnels, soit un pour chaque type de pouvoir concerné (constitutif, prescriptif et allocatif). Les types de gouvernement identifiés dans l'offre — le fédéral, le provincial et les gouvernements autochtones — y sont représentés. Bien que l'offre prévoyait la création de douze gouvernements autochtones, nous avons préféré limiter la représentation graphique à un seul. Multiplier le nombre de gouvernements autochtones n'aurait affecté en rien la dynamique des relations de pouvoir puisqu'il était prévu que ces derniers bénéficieraient d'un même statut politique.

La nature des liens entre les acteurs est encore une fois établie à l'aide de la typologie des seize rapports de pouvoir entre deux acteurs développée par Vincent Lemieux. Toutefois, nous proposons une nuance supplémentaire à la typologie afin de rendre compte des liens complexes où l'absence de relations de pouvoir demeure possible entre les acteurs. Les textes qui décrivent les règles d'un système d'acteurs définissent d'abord les sujets, les champs d'action ou les domaines qui feront l'objet d'une prise de décision collective. Ensuite, ils définissent, pour ces sujets ou domaines, la nature même du processus de prise de décision, dont les rapports de pouvoir permettent la saisie. Sur un autre plan, ils indiquent également les sujets ou domaines qui ne pourront être un enjeu dans les relations de pouvoir, qui ne feront pas l'objet de discussions entre les acteurs. Ces sujets, domaines ou champs d'action façonnent l'autonomie relative dont bénéficient les acteurs composant le système. Dans les démocraties libérales, la distinction entre sphères publique et privée participe de cette logique. Elle permet de séparer ce qui peut faire l'objet d'un compromis social de ce qui doit rester un choix individuel.

---

D'une certaine manière, l'offre emprunte cette voie. Elle ne prévoit pas que tous les éléments de la gouverne doivent être soumis à un processus de prise de décision entre les acteurs. Pour certains, elle laisse aux acteurs (fédéral, provincial et gouvernements autochtones) le soin de déterminer la nature des compromis à mettre en place sur leur territoire. Telle que développée, la typologie des seize rapports de pouvoir ne permet pas de considérer ce genre de situation. Nous parlerons donc de *rapports partiels de pouvoir* pour décrire les situations où les mesures énumérées dans l'offre prévoient que seule une partie des décisions fera l'objet de discussions entre gouvernements, c'est à dire les situations où les acteurs conservent une certaine autonomie.

#### EXEMPLE DE RAPPORTS PARTIELS DE POUVOIR<sup>2</sup>



Ces trois exemples illustrent comment les rapports partiels de pouvoir seront retranscrits à l'intérieur des trois graphes institutionnels. Pour chaque rapport partiel, le lien tracé sera plus court et ne touchera pas les deux acteurs impliqués dans la relation. Cette nuance indique qu'une absence de relations de pouvoir demeure possible entre les acteurs.

#### Les pouvoirs constitutifs

##### *Pour les deux gouvernements*

Sur le plan constitutif, l'offre de 1994 n'altérerait pas vraiment la position de pouvoir du gouvernement du Québec. Bien au contraire, l'offre faisait de la province un

---

<sup>2</sup> La représentation graphique des liens partiels de pouvoir nous a été proposée par Vincent Lemieux.

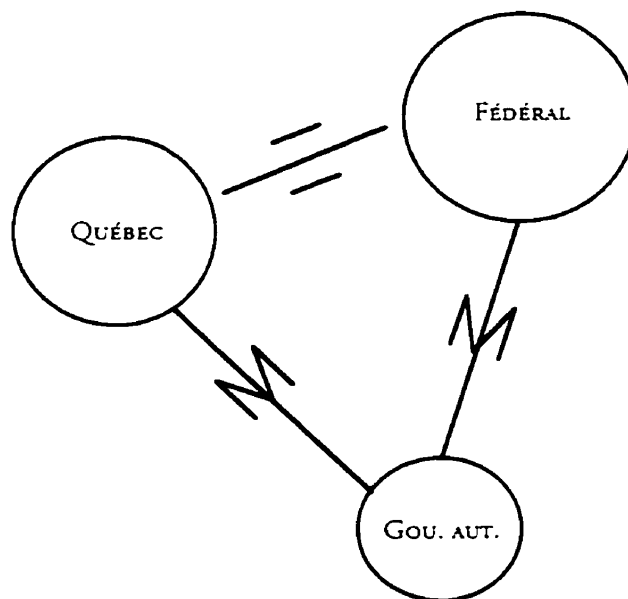
interlocuteur privilégié dans le dossier, sur un pied d'égalité avec le fédéral qui, jusque-là, en conservait l'exclusivité. Ottawa abandonnait son rôle historique de fiduciaire. Il demeurait cependant le garant de l'application des ententes territoriales puisque celles-ci seraient protégées par la Constitution. Son rôle aurait pu aussi devenir plus important advenant une reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale sur le plan constitutionnel. Les deux gouvernements obtenaient l'assurance de l'application de leurs chartes des droits et des libertés et de leurs normes générales de gouverne.

*Pour les Atikamekw et les Montagnais*

Les Atikamekw et les Montagnais devaient renoncer à leurs droits territoriaux protégés par la Constitution, pour ne conserver que leur droit à l'autonomie gouvernementale, dans l'hypothèse de débouchés constitutionnels dans ce domaine. En échange de ce renoncement, l'offre leur proposait des droits issus de traités. Ils pouvaient aussi décider du mode de fonctionnement et d'organisation de leurs gouvernements.

*Grappe de présentation*

LES POUVOIRS CONSTITUTIFS D'APRÈS L'OFFRE DE 1994



Comme le montre le graphe, l'offre de 1994 présente une structuration du pouvoir où le fédéral n'aurait plus été un acteur prédominant dans les relations de type constitutif. Le fédéral perdait le monopole des normes et des valeurs en matière autochtone. Dans certain cas, il aurait dû exercer ses prérogatives conjointement avec la province, dans d'autres, les deux gouvernements auraient agi de manière indépendante. Cela se traduit par un rapport partiellement conjoint entre les deux acteurs.

L'offre laissait aussi entrevoir un pouvoir supérieur d'Ottawa et de Québec sur les gouvernements autonomes. Elle prévoyait que les normes et les valeurs des deux paliers de gouvernement s'appliqueraient aux Atikamekw et aux Montagnais. Dans certains cas, il était prévu que les gouvernements autonomes pourraient adopter des normes différentes. Toutefois cette possibilité restait liée au bon vouloir des deux gouvernements.

Trois conclusions se dégagent du graphe sur les relations de pouvoir au niveau constitutif. Premièrement, on remarque que l'offre de 1994 proposait une augmentation significative de la position de pouvoir du Québec vis-à-vis des deux autres acteurs. Il domine la structure, au même titre que son homologue fédéral (pouvoir partiellement conjoint). Il détient un pouvoir supérieur sur les gouvernements autochtones.

Deuxièmement, le fédéral diminue de manière toute aussi significative sa position de pouvoir sur le plan constitutif. Troisièmement, les Atikamekw et les Montagnais ne font pas de gains véritables. Ils sont dominés par les gouvernements. Ils n'obtiennent pas d'autonomie sur le plan constitutif.

### **Les pouvoirs prescriptifs**

#### *Pour les deux gouvernements*

L'offre confirmait l'application du système légal des deux gouvernements sur l'ensemble du territoire, y compris sur les terres qui faisaient l'objet de revendications préalables de la part des Atikamekw et des Montagnais. Cette application du système légal n'était limitée que par certaines mesures prévues dans l'offre. Les Atikamekw et les

---

Montagnais ne devaient plus être régis par la Loi sur les Indiens. Le Québec se voyait confirmer sa prérogative quant au développement des terres inscrites à l'intérieur des zones. Seul le code synthèse qui devait orienter la nature même de la gestion des terres incluses dans les zones, pouvait servir à restreindre la marge de manœuvre de la province.

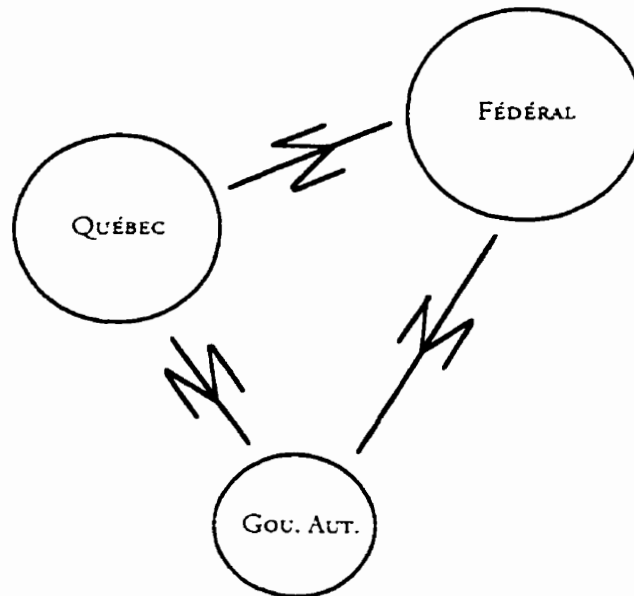
*Pour les Atikamekw et les Montagnais*

Les Atikamekw et les Montagnais se voyaient offrir un certain nombre de pouvoirs prescriptifs dont l'étendue est cependant difficile à évaluer. La proposition n'est pas suffisamment claire là-dessus. D'emblée, tout laisse présager que les gouvernements autonomes auraient hérité des pouvoirs habituellement dévolus aux municipalités. À cela s'ajoute évidemment d'autres pouvoirs prévus dans la proposition. Premièrement, ils auraient eu la pleine juridiction dans le domaine de la culture, même chose, sauf exception, pour le développement économique des domaines. Deuxièmement, l'offre leur proposait une juridiction partielle dans les domaines de la santé et des services sociaux, de l'éducation, de la sécurité du revenu et de la sécurité publique. Troisièmement, ils auraient pu compter sur une faible juridiction dans le domaine de la justice et de son administration. L'autonomie prévue était plus ou moins limitée par les lois canadiennes existantes et par les mesures avancées dans l'offre.

---

*Graphe de présentation*

## LES POUVOIRS PRESCRIPTIFS D'APRÈS L'OFFRE DE 1994



Dans la structuration des relations de pouvoir au niveau prescriptif, les liens entre les acteurs sont tous marqués par un pouvoir partiellement supérieur. Cela signifie que chaque lien peut engendrer trois situations différentes. Une première où il y a domination d'un acteur sur l'autre. Une deuxième où les deux acteurs exercent conjointement un contrôle sur la prise de décision. Une dernière, où les deux acteurs établissent et administrent de manière indépendante leurs politiques.

Le gouvernement du Québec domine partiellement les deux autres acteurs. Face aux gouvernements autonomes, il est dominant, entre autres, au niveau de la justice et de la gestion des zones. Dans d'autres champs de compétence, qui devaient faire l'objet d'une décentralisation vers les communautés atikamekw et montagnaises, les mesures d'harmonisation de même que la responsabilité qui incombait aux communautés d'assurer des services équivalents font croire à un rapport de pouvoir conjoint. D'autant plus que l'offre de 1994 prévoyait que les lois du fédéral et du Québec l'emporteraient, en cas de conflits avec les normes des gouvernements autonomes (Offre du Québec :



22). Malgré cela, la possibilité que les gouvernements autonomes puissent exercer seuls leurs pouvoirs à l'intérieur d'un champ de compétence restait présente. C'est le cas surtout dans le domaine de la culture où l'offre est assez explicite. Peut-être la situation est-elle la même dans d'autres champs d'activité, dont l'éducation. Toutefois, l'offre n'est pas assez précise pour permettre une telle conclusion.

Le gouvernement québécois domine aussi de façon significative son homologue fédéral. La répartition actuelle des pouvoirs entre le fédéral et les provinces laisse présager qu'ils auraient exercé dans certains cas leur pouvoir conjointement et dans d'autres de manière autonome. Il semble évident que l'offre de 1994 consacrait l'emprise de la province dans plusieurs dossiers. À titre d'exemple, nulle part dans la partie sur le code-synthèse et le régime d'évaluation environnementale il n'est question de la présence politique du gouvernement fédéral. L'offre annonçait une véritable décentralisation du fédéral vers la province.

Le rapport de pouvoir partiellement supérieur du fédéral sur les gouvernements autonomes résulte des mêmes raisons déjà mentionnées pour le cas du Québec. Peut-être aurait-il mieux valu tracer d'un trait plus ténu le rapport de pouvoir entre le fédéral et les gouvernements autonomes. Comme nous l'avons souligné, l'offre aborde beaucoup plus les relations de pouvoir entre le Québec et les gouvernements autonomes, laissant présager une volonté évidente de faire jouer le rôle de second violon au fédéral. Cependant, le pouvoir partiellement supérieur de Québec sur Ottawa confirmait déjà cette situation.

En somme, l'offre de 1994 confirmait la volonté du Québec de s'imposer vis-à-vis du fédéral dans le dossier des relations avec les autochtones. Le Québec prédomine les relations de pouvoir au sein de la structuration. En fait, l'offre proposait le remplacement d'un système prescriptif où le fédéral, par le biais de la Loi sur les Indiens et le rôle du MAINC, se situait au sommet de la hiérarchie. Dans le nouveau système proposé, c'est le gouvernement du Québec qui devait occuper la position de tête. Il est difficile d'évaluer la portée réelle qu'aurait eue l'offre de 1994 sur la position de pouvoir des Atikamekw et des Montagnais puisque le système actuel permet déjà la conclusion d'accords de prise en charge et de décentralisation (Charest : 1992).

---

## Les pouvoirs allocatifs

### *Pour les deux gouvernements*

Dans l'offre, les deux paliers de gouvernement devaient céder des terres et des ressources financières et matérielles aux gouvernements autonomes. Québec s'engageait à favoriser l'accès des Atikamekw et des Montagnais à différents programmes d'aide. Le fédéral et la province acceptaient de partager leurs revenus fiscaux provenant de l'activité économique sur les terres des zones avec les gouvernements autonomes. Ils consentaient aussi à laisser aux gouvernements autonomes, en tout ou en partie, la gestion de divers services habituellement contrôlés par les États (santé, services sociaux, éducation, justice...). Le gouvernement du Québec devait participer au processus d'évaluation environnementale sur les terres des domaines. Enfin, il obtenait, par le biais d'un transfert, la part revenant aux Atikamekw et aux Montagnais de l'enveloppe budgétaire fédérale.

### *Pour les Atikamekw et les Montagnais*

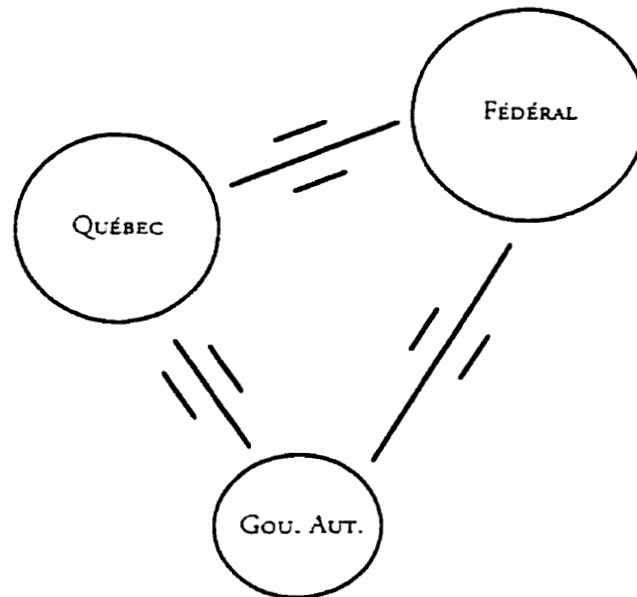
Le pouvoir de taxation, le partage des revenus fiscaux, les subventions inconditionnelles et la compensation financière prévus dans l'offre devaient assurer aux gouvernements autonomes des pouvoirs allocatifs dans les champs de juridiction qui leur étaient consentis. La proposition prévoyait la possibilité pour les gouvernements autonomes de gérer certains services publics, comme les aéroports. Ils détenaient l'avantage de décider pour eux-mêmes de l'utilisation qu'ils voulaient bien faire de leurs ressources.

L'entente prévoyait l'intégration des autorités atikamekw et montagnaises dans la gestion des terres touchées (domaines et zones). Dans certains cas, en particulier pour l'administration des terres incluses dans les zones, leur pouvoir allocatif devait être partagé avec les autres paliers de gouvernement, principalement celui du Québec. Par exemple, leur droit exclusif d'utilisation des terres des zones à des fins d'activités traditionnelles devait s'exercer en tenant compte du droit de la province de développer ces terres. Leur pouvoir sur les zones se résumait surtout à un pouvoir de recommandation.

---

*Grappe de présentation*

## LES POUVOIRS ALLOCATIFS D'APRÈS L'OFFRE DE 1994



Chaque rapport à l'intérieur de la structuration des relations de pouvoir au niveau allocatif est marqué par un pouvoir partiellement conjoint. Selon les termes de l'offre, les acteurs auraient exercé leurs pouvoirs d'une manière conjointe ou individuelle. Sur le plan du financement, l'offre prévoyait la mise sur pied de mécanismes de partage des revenus fiscaux tirés du développement (forêt, énergie, faune) des zones entre les trois parties. Il était entendu que les parties pouvaient de par les compétences qui leur auraient été consenties, décider seules de l'allocation de leurs ressources.

C'est au niveau allocatif que les Atikamekw et les Montagnais auraient acquis la plus grande autonomie. Aucun acteur ne domine la structuration. Les règles de partage esquissées dans l'offre ont un caractère administratif.

## LA STRUCTURATION GÉNÉRALE DES RELATIONS DE POUVOIR

Trois conclusions d'ensemble se dégagent de l'analyse des relations de pouvoir ébauchées dans l'offre de 1994. Premièrement, l'analyse structurale confirme une des règles stipulée dans le modèle de la structuration du pouvoir et que nous avons posée comme hypothèse. Les gouvernements centraux sont plus enclins à une diminution de leur position de pouvoir lorsque celle-ci touche les types de pouvoirs inférieurs ; hypothèse que confirmait déjà le chapitre précédent sur le projet Sainte-Marguerite 3. Comme l'ont démontrée les graphes, la position de pouvoir des gouvernements autonomes aurait été différente selon les types de pouvoirs concernés. Plus on monte dans la hiérarchie des types de pouvoir, moins les gouvernements Atikamekw et Montagnais auraient été autonomes, plus ils seraient restés soumis aux prérogatives du fédéral et de la province. Le gouvernement du Québec se montrait ouvert à l'octroi de pouvoirs allocatifs, partiellement ouverts en ce qui concernait les pouvoirs prescriptifs et totalement fermés lorsqu'il s'agissait de pouvoirs constitutifs.

Deuxièmement, le gouvernement du Québec aurait été le premier bénéficiaire de la décentralisation proposée dans l'offre. Il n'est dominé dans aucun des trois graphes. Le gouvernement fédéral est partiellement dominé au niveau des pouvoirs prescriptifs. De leur côté, les gouvernements autonomes se situent dans une position inférieure tant du point de vue des pouvoirs constitutifs que des pouvoirs prescriptifs.

Troisièmement, en plus de varier selon les types de pouvoir, la structuration change en fonction de la « protection » des pouvoirs concernés. Comme nous l'avons vu, l'offre est divisée en deux grandes parties, l'une sur la revendication territoriale, l'autre sur l'autonomie gouvernementale. Ces deux parties se distinguent de par leur nature. La première devait être protégée par la Constitution à titre de traité au sens de l'article 35, alors que la seconde regroupait des pouvoirs que les gouvernements, celui du Québec dans la majorité des cas, entendaient déléguer aux autorités locales autochtones. C'est au niveau des pouvoirs délégués que les gains des communautés atikamekw et montagnaises semblaient les plus probants (pouvoirs prescriptifs et allocatifs). À l'intérieur du règlement proposé, la revendication territoriale aurait dû recevoir une protection constitutionnelle et les Atikamekw et les Montagnais n'auraient pu augmenter leur position de pouvoir de façon significative (voir surtout le graphe sur les

---

pouvoirs constitutifs). À ce niveau, c'était surtout la province qui obtenait la « part du lion ».

En ce sens, l'offre peut paraître assez paradoxale sur le plan de l'autonomie gouvernementale. Le rôle de fiduciaire du fédéral, la Loi sur les Indiens et le statut d'enfant mineur des autochtones devaient être abolis. Et il était prévu que ces changements recevraient une protection constitutionnelle. En échange, les autochtones obtenaient la mise en place d'un nouveau régime fondé sur le partenariat et l'autonomie gouvernementale, mais ces derniers ne bénéficieraient pas d'une telle protection. Nous reviendrons plus avant sur cette question au moment d'aborder la réaction des autochtones face à l'offre du Québec.

## Le sous-système autochtone

L'offre de 1994 est intéressante à analyser du point de vue du sous-système autochtone. Malgré le fait qu'elle émane d'une négociation avec le CAM, qu'elle s'adresse aux nations atikamekw et montagnaise et que les signataires identifiés sont des organismes régionaux (Mamit Innuat et Mamuitun pour les Montagnais, Atikamekw Sipi pour les Atikamekw), elle proposait une autonomie gouvernementale locale ; soit au niveau des communautés. On est face à une situation qui, de prime abord, peut sembler étrange : *une* seule offre pour *deux* nations, représentées par *trois* organismes et qui s'adresse en fait à *douze* communautés.

À la décharge du gouvernement du Québec, nous dirons que le contexte de 1994 était fort inconfortable pour ne pas dire confus, étant donné la dissolution imminente du CAM. Chez les Montagnais, le remplacement du CAM par les Conseils Mamit Innuat et Mamuitun demeurait encore incertain. En revanche, l'autonomie du Conseil de la Nation Atikamekw à la table de négociation avait déjà été confirmée par les Chefs des trois communautés à l'automne 1993. Pour un informateur autochtone, il était clair que le gouvernement du Québec préférait s'adresser directement aux communautés, dans le but, hypothèse qui revient souvent dans le discours autochtone, de diviser pour mieux régner (Entrevue 2 : partie autochtone). Selon lui, l'offre participait directement de cette logique machiavélique.

---

Il n'est pas certain que le gouvernement du Québec ait souscrit entièrement à de tels motifs. En revanche, il est évident que pour les représentants du Québec, les organismes régionaux constituaient des entités fortement instables et que par conséquent, il était préférable de s'adresser aux communautés, laissant ainsi le choix aux Atikamekw et aux Montagnais de valider ou d'invalider leur regroupement au sein de gouvernements régionaux.

« Aujourd'hui, en 1997, je peux te dire qu'il y a trois organismes atikamekw et montagnais qui négocient avec les gouvernements. L'année prochaine, il va peut-être y en avoir 6, 7, ou même 12 [...] » (Entrevue 7 : partie provinciale).

« C'est pas vrai qu'on voulait diviser pour régner. Mais devant la complexité de la situation, on se disait qu'il était mieux de ne pas imposer de gouvernements régionaux. Ce sont eux [les Atikamekw et le Montagnais] qui devaient décider s'ils voulaient ou pas un ou des gouvernements régionaux » (Entrevue 5 : partie provinciale).

L'offre prévoyait la création de douze gouvernements autonomes, de douze domaines et de douze zones à gestion partagée. Bien que ce ne soit pas précisé, on peut imaginer que la compensation financière aurait pu également être divisée de la même façon. Advenant leur création, les gouvernements régionaux n'auraient eu que des pouvoirs délégués par les communautés. Aucun suffrage universel n'était prévu pour l'élection éventuelle de leurs membres. Comme ce fut le cas pour le CAM, ils auraient été dépendants de l'appui de chacune des communautés. Rien n'aurait empêché ces dernières de se dissocier de leur instance régionale et de rapatrier les pouvoirs et le financement qu'elles lui auraient consentis.

Tout porte à croire que les relations entre les deux paliers de gouvernement (régional et local) auraient emprunté une forme pyramidale inversée où les autorités locales auraient occupé la véritable position de commande. Dans cette situation, le sort des gouvernements régionaux aurait reposé entièrement sur la capacité des gouvernements locaux à s'entendre, sur les relations, de nature coarchique, qu'ils seraient parvenus à développer et à entretenir.

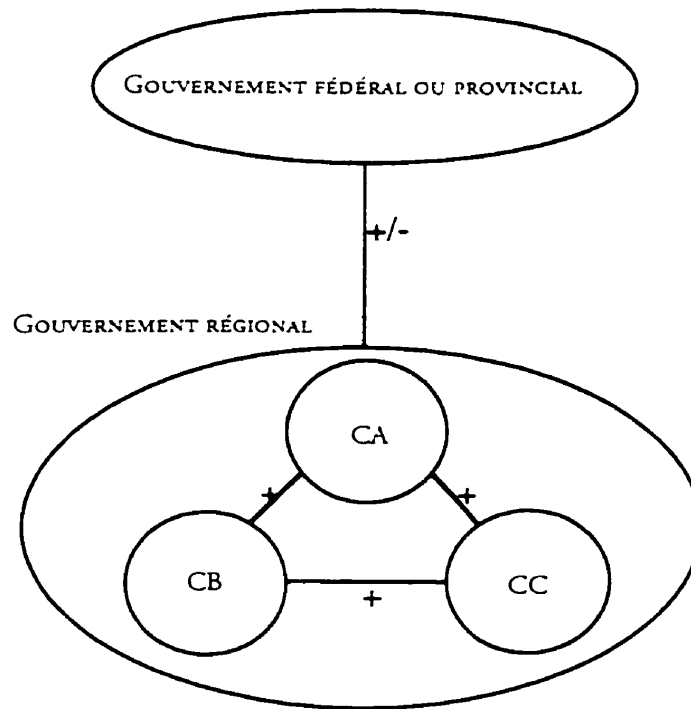
---

### Les « idéaux-graphes »

Cette structuration coarchique sur le plan du sous-système aurait eu d'importantes conséquences sur le système global (incluant les gouvernements fédéral et provincial), tout comme ce fut d'ailleurs le cas à l'époque du CAM. Pour mieux saisir ces conséquences, nous avons tenté de reproduire trois « idéaux-graphes » de relations possibles entre les différents acteurs impliqués. Pour ce faire, nous employons, encore une fois, la théorie structurale de l'alliance développé par Vincent Lemieux (Lemieux : 1993 ; voir aussi le graphe *les liens d'alliance et de rivalité entre les principaux acteurs du chapitre précédent*). Rappelons que l'objectif de cette théorie est de saisir la polarisation des acteurs par la prise en compte des liens d'alliance et de rivalité qui les unissent au sein d'une structuration du pouvoir. L'hypothèse centrale est d'affirmer que dans un système où plusieurs acteurs évoluent, les changements de nature (rivalité ou alliance) des liens qui les unissent ont une influence sur l'ensemble des relations et, par le fait même, sur la polarisation de tous les acteurs. Lemieux retient trois types de relations possibles : l'alliance (+), la neutralité (0) et la rivalité (-). Pour les fins de la démonstration nous ne retenons que les liens d'alliance et de rivalité.

---

## LA SITUATION IDÉALE DE GOUVERNER



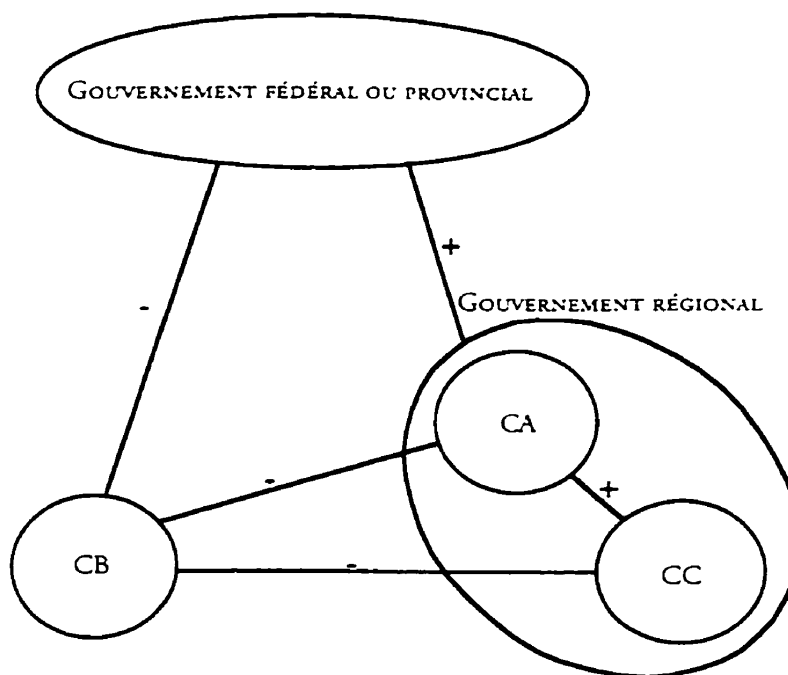
Cette première représentation graphique illustre comment les liens d'alliance et de rivalité auraient dû se répartir pour qu'un gouvernement régional fonctionne adéquatement. Les trois communautés, CA, CB et CC (on aurait pu en mettre plus ou en mettre moins), s'entendent sur des orientations politiques communes. Elles s'allient au sein d'un gouvernement régional qu'elles mandatent pour la défense de leurs intérêts auprès des gouvernements supérieurs (fédéral ou provincial). Dans le cas où ceux-ci acquiescent aux demandes du gouvernement régional, le lien sera positif, et inversement.

Pour que les choses fonctionnent convenablement, il faut que les liens entre les acteurs soient tous positifs, y compris celui avec les gouvernements fédéral ou provincial. Dans une telle situation, la structuration est unipolaire et coarchique. Dans le cas où les gouvernements fédéral et provincial refusent de collaborer, la structuration



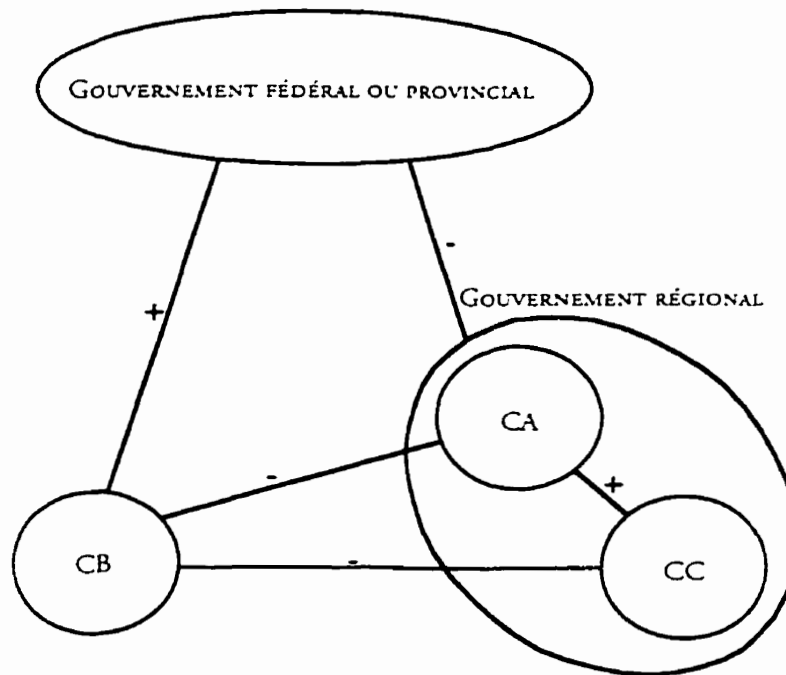
devient bipolaire (le sous-système autochtone formant le premier pôle et les gouvernements le second).

### UNE PREMIÈRE SITUATION D'ISOLEMENT



Ce deuxième graphe présente un cas type où une communauté (CB) se retrouverait isolée au sein de la structuration parce qu'elle ne défend pas les mêmes orientations politiques que les deux autres (CA et CC). Supposons que l'objet du litige soit l'administration des zones à gestion partagée. La communauté CB veut revoir les ententes finales à ce sujet. Elle aimerait que le développement économique soit soumis à des mesures plus contraignantes pour assurer une meilleure préservation des terres à l'intérieur des zones. Devant le refus de CA et CC, CB se retire du gouvernement régional et décide de négocier seule avec les gouvernements fédéral et provincial. Le graphe présente le cas où les gouvernements fédéral et provincial refusent de rouvrir les ententes. La structuration est bipolaire. CB se retrouve isolée devant l'alliance des autres acteurs qui forment le second pôle.

## UNE SECONDE SITUATION D'ISOLEMENT



Le troisième graphe présente, à quelques nuances près, la même situation que le précédent. Toutefois, dans ce cas, c'est la communauté CB qui obtient gain de cause auprès des gouvernements fédéral et provincial. Encore une fois, la structure est bipolaire. CB et les gouvernements fédéral et provincial forment le premier pôle, alors que le reste du sous-système autochtone forme le second.

Ces trois graphes montrent bien comment les gouvernements régionaux prévus dans l'offre de 1994 auraient pu se retrouver placés dans une position politique fragile, qui n'est pas sans rappeler celle occupée par le CAM durant toute la période de la négociation. Nous pourrions multiplier à l'excès les exemples de ce genre. Le résultat serait toujours le même. Les gouvernements régionaux, tels qu'ils étaient envisagés dans l'offre de 1994, auraient été tributaires de l'appui des communautés. La moindre

dissension aurait pu avoir des répercussions pour le moins importantes sur la structuration d'ensemble du sous-système autochtone. C'est d'autant plus vrai que l'offre de 1994 ne limitait pas le nombre des gouvernements régionaux. En 1994, on peut penser qu'il y en aurait eu au moins trois, Conseil de la Nation atikamekw, Mamit Innuat et Mamuitun. En plus des rivalités possibles entre les communautés on pourrait aussi ajouter celles des divers gouvernements régionaux.

D'une certaine manière, ce phénomène accrédite la thèse avancée par plusieurs selon laquelle Québec aurait essayé de diviser pour régner. Les mesures envisagées dans l'offre sont tellement dirigées vers les communautés que l'on voit difficilement comment aurait pu s'instaurer une véritable gouverne régionale. Comment imaginer qu'une communauté déléguerait une partie de ses pouvoirs sur le développement de *son* domaine, de *sa* zone à gestion partagée ou encore de *sa* pourvoirie. Évidemment, les gouvernements régionaux auraient pu jouer un rôle important dans l'administration des services donnés à la population (comme la santé, les services sociaux, la justice, l'éducation...). Mais il s'agit d'un rôle essentiellement administratif. La création d'une commission scolaire régionale, par exemple, ne peut se comparer avec celle d'une instance gouvernementale.

Le partage proposé des revenus fiscaux sur les terres des zones à gestion partagée illustre sans doute encore mieux les problèmes inhérents à l'offre de 1994. Les douze zones désignées ne possèdent pas nécessairement le même potentiel de développement, à court, à moyen et à long terme. L'exploitation des ressources ne se développe pas d'une manière continue et homogène. Deux variables importantes auraient ainsi affecté les revenus des communautés. La première est bien sûr la fluctuation des marchés. Le développement, qu'il soit minier, forestier ou autres, est lié à l'état de la demande sur les marchés. Cette dernière, et c'est le cas en particulier pour les ressources naturelles, varie selon divers paramètres. Sur ce plan, l'offre prévoyait d'ailleurs des transferts financiers afin de compenser les effets possibles de la fluctuation des marchés. La seconde variable est d'ordre plus géographique. Il était légitime de croire que les revenus tirés de l'exploitation des ressources auraient été différents selon les zones concernées et par là-même selon les communautés. L'offre ne prévoyait rien pour pallier les écarts de revenus entre les diverses communautés. Toutefois, les négociateurs de la province se montraient conscients du problème.

---

« On savait que c'était le point faible de l'offre. Le système de partage des recettes fiscales sur les zones ne pouvait être instauré sans une sorte de péréquation entre les communautés. L'offre n'imposait pas cette péréquation. On laissait aux Atikamekw et aux Montagnais l'initiative dans le domaine. [...] C'est sûr que dans l'état de leurs relations il était difficile pour eux d'arriver à s'entendre là-dessus » (Entrevue 5 : partie provinciale).

À la lumière de ce qui se dégage de l'analyse du précédent chapitre sur le projet Sainte-Marguerite, on peut effectivement penser que l'établissement d'un système de péréquation entre les communautés n'aurait pas été facile. D'autant plus que pour être efficace, la péréquation aurait sans doute dû dépasser le cadre des Conseils tribaux pour s'étendre à l'ensemble des douze communautés atikamekw et montagnaises.

Enfin, il faut souligner que l'autonomie gouvernementale étant reléguée à une échelle communautaire ou locale, son étendue s'en trouvait diminuée d'autant. Les domaines avaient la dimension de municipalités. Les communautés atikamekw et montagnaises étant peu peuplées, les coûts monétaires et humains qui auraient dû être absorbés pour la mise en place d'une forme d'autonomie gouvernementale risquaient par conséquent d'être plus élevés. Dans l'état des connaissances, nous avons déjà souligné ce type de problèmes dans l'implantation de gouvernements autonomes autochtones. Aucune raison ne nous porterait à croire qu'il aurait pu en être autrement dans ce cas-ci. D'ailleurs, ce constat rejoint très clairement la pensée d'un informateur qui fut membre de l'équipe de négociation pour le gouvernement du Québec pendant plusieurs années.

« Ils se sont regroupés pour avoir une masse critique. On ne peut développer certains services si l'on n'a pas un minimum de population. Là dessus je suis assez d'accord avec la Commission royale. *Il faut des ententes de Nation à Nation. Si non y a pas d'autonomie gouvernementale. Une entente avec une bande ne donnera pas plus qu'un pouvoir municipal* » (Entrevue 7 : partie provinciale : c'est nous qui soulignons).

## Les réactions qui suivirent le dépôt de l'offre

Le jugement des Atikamekw et des Montagnais fut assez sévère à l'endroit de l'offre de 1994. Les trois organismes représentant les deux nations rejetèrent globalement la

---

proposition du Québec. À leur voix, s'ajoutèrent et pour des raisons bien différentes, celles de l'industrie forestière, du Conseil du Patronat du Québec et de la Fédération de la faune du Québec. D'autres, comme les municipalités concernées, affichèrent aussi d'importantes réticences. Les prochains paragraphes résument le débat qui suivit la présentation de l'offre. Notre objectif est d'esquisser un bref portrait qui soit le reflet des craintes et des enjeux qui furent soulevés dès alors. Pour ce faire, nous débuterons par la position des trois organismes atikamekw et montagnais. Par la suite, nous traiterons de celles des autres intervenants. Enfin, en guise de conclusion à ce chapitre, nous tenterons de montrer les conséquences de cette offre sur la cohésion au sein du sous-système autochtone. Il s'agira alors de comprendre dans quelle mesure elle a influencé l'éclatement du CAM.

### La position des trois organismes

#### *Atikamekw Sipi*

C'est le 9 février 1995, lors d'une conférence de presse tenue à Montréal, que le Conseil de la Nation atikamekw fit connaître sa position devant l'offre. En janvier, des sessions de négociation avaient eu lieu entre les représentants atikamekw et les gouvernements fédéral et provincial. Ces séances avaient permis aux négociateurs du Québec d'exposer point par point les termes de l'offre et de répondre aux questions des représentants.

Le rejet de l'offre par les Atikamekw s'articulait autour de trois principales critiques. Tout d'abord, le CNA reprochait à l'offre de mettre fin au lien privilégié qui unissait la nation atikamekw au gouvernement fédéral. Alors à la tête du CNA, Ernest Ottawa qualifia « d'inacceptable le transfert éventuel vers Québec de la juridiction détenue par le gouvernement fédéral sur les autochtones » (La Presse : 1995 02 10). Selon le Chef atikamekw, Québec posait la suppression de leur lien constitutionnel avec le gouvernement fédéral comme condition à la signature d'une entente (Le Devoir : 1995 02 10). Le remplacement du fédéral par la province créait selon lui un facteur d'incertitude. Pour cette raison, il préférait que le fédéral demeure l'interlocuteur privilégié et que les transferts de pouvoir passent directement d'Ottawa au CNA.

« Les Attikameks revendiquent plutôt un transfert direct de juridiction fédérale à leur nation, selon le principe du droit inhérent des autochtones à

---

l'autonomie gouvernementale, tout en maintenant les protections fédérales dont ils jouissent actuellement en vertu de la Constitution » (Le Devoir : 1995 02 10).

Ensuite, le CNA se montrait perplexe devant la nature des pouvoirs consentis. Il exigeait plus que des pouvoirs délégués et préférait associer la revendication territoriale à une pleine reconnaissance du droit inhérent des Atikamekw à l'autonomie gouvernementale. Dans l'état actuel des choses, les Atikamekw jugeaient que l'offre les laissait à la merci de la volonté du Québec (Le Devoir : 1995 02 10) ; le gouvernement de la province pouvant toujours revenir sur l'étendue des pouvoirs délégués. Pour cette raison, Ernest Ottawa avança que « les propositions de Québec tendaient à perpétuer la dépendance qu'avaient connue les Attikameks depuis belle lurette » (Le Devoir : 1995 02 10). Il alla même plus loin en affirmant que « le statu quo pourrait être meilleur que ce que l'on nous offre actuellement » (Le Devoir : 1995 02 10). Enfin, les Atikamekw se montraient défavorables à l'abandon de leur revendication sur 62 000 km<sup>2</sup> de terres en échange de domaines et de zones à gestion partagée. Ils continuaient à défendre l'« intégralité » de leur territoire et la mise en place d'une autonomie gouvernementale régionale.

#### *Conseil tribal Mamuitun*

Le Conseil tribal Mamuitun fut plus prompt à réagir au contenu de l'offre de 1994. Dès le 16 décembre, soit la journée suivant sa présentation officielle, le Conseil tribal Mamuitun livra les éléments essentiels de son désaccord. Comme les Atikamekw, les membres du Conseil tribal Mamuitun reprochèrent à l'offre d'opérer une décentralisation des pouvoirs au profit du Québec. Pour eux, il n'était pas question de « troquer le paternalisme du gouvernement fédéral pour celui du provincial » (La Presse : 1994 12 17).

Dans l'ensemble, Mamuitun était déçu par l'offre, lui reprochant de ne pas être assez généreuse. En ce sens, Rémy Kurtness, porte-parole de l'organisme, se disait heureux que « l'offre puisse être bonifiée » (La Presse : 1994 12 17). Le Conseil était prêt à poursuivre la négociation et prévoyait même présenter une contre-proposition au gouvernement du Québec. Toujours selon Rémy Kurtness, il y avait « dans l'offre une bonne perspective pour améliorer, à court terme, nos conditions socio-économiques » (Le Devoir : 1994 12 17). Toutefois, les terres impliquées étaient trop exigües et les

---

arrangements financiers insuffisants pour permettre un développement à long terme de l'autonomie gouvernementale des communautés montagnaises (Le Soleil : 1994 12 17).

### *Le Conseil tribal Mamit Innuat*

La critique de l'offre du Conseil tribal Mamit Innuat se rapprochait plus étroitement de celle des Atikamekw que de celle du Conseil tribal Mamuitun. Elle portait d'abord sur le principe du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

« D'entrée de jeu, le nouveau regroupement formé à la suite de la dissolution du Conseil des Attikameks et des Montagnais (CAM), estime que les propositions de Québec ne respectent pas les principes fondamentaux des autochtones, soit le droit au territoire et à l'autonomie gouvernementale » (Le Soleil : 1995 01 28).

Sur le plan territorial, les communautés de la Basse Côte-Nord jugeaient que les domaines étaient d'une superficie insuffisante en comparaison de leur revendication globale. Selon eux, l'offre ne proposait qu'une municipalisation des réserves. Ils rappelèrent

« que l'agrandissement des réserves actuelles de 4 000 kilomètres carrés au total, ne représente que 1% de leurs revendications territoriales évaluées à 550 000 kilomètres carrés » (Le Soleil : 1995 01 28).

Selon Guy Bellefleur, porte-parole du regroupement, il faut « que le gouvernement comprenne que ces terres nous appartiennent. On n'a jamais cédé nos droits et on n'a pas l'intention de le faire » (Le Soleil : 1995 01 28). Eux aussi se montraient inquiets devant une décentralisation des pouvoirs du fédéral vers le gouvernement du Québec, invoquant le fait que c'est la Constitution canadienne qui reconnaît leurs droits et non la province. Enfin, au sujet de la compensation, M. Bellefleur rappela que les terres des Montagnais n'étaient pas à vendre (Le Soleil : 1995 01 28).

### Réaction des tiers

#### *Le milieu des affaires*

Chez les tiers, les critiques de l'offre vinrent d'abord du milieu des affaires (Conseil du Patronat), et plus particulièrement de l'industrie forestière. Le 21 décembre 1994,

---

l'Association des industries forestières du Québec (AIFQ) et l'Association des manufacturiers de bois de sciage du Québec (AMBSQ) présentèrent en conférence de presse leurs principales objections vis-à-vis de l'offre. Dans un premier temps, ces deux organismes affirmèrent s'être sentis trahis par le négociateur du gouvernement du Québec Guy Coulombe. Avant même sa présentation le 15 décembre, l'AIFQ et l'AMBSQ auraient obtenu un certain nombre de garanties sur le contenu de l'offre de la part du négociateur du Québec.

« Ces garanties étaient les suivantes: aucune modification ne serait apportée à l'accès et au mode d'allocation de la ressource; les propositions faites aux nations autochtones n'auraient aucun impact financier négatif sur l'industrie forestière; le droit des tiers serait également préservé; aucun coût additionnel ne serait imputé à l'industrie dans l'éventualité où les autochtones obtiendraient de nouveaux droits » (Le Devoir : 1994 12 22).

L'industrie forestière refusait d'être tenue plus longtemps à l'écart de la négociation. Elle voulait être mise au courant des développements.

« Nous voulons être consultés dans un esprit de partenariat avec nos amis les autochtones [...]. Si le gouvernement accorde des territoires et des droits aux autochtones sans nous consulter, comment pourrions-nous évaluer les répercussions possibles des offres pour la structure et le développement de notre industrie? » (G Déry, président de l'AMBSQ dans Le Devoir : 1994 12 22)

En fait, la critique de l'AIFQ et de l'AMBSQ dépassait les limites de l'offre de 1994. Les deux associations se montraient inquiètes de la suite des événements, de la signature possible d'ententes du même genre avec d'autres nations autochtones. C'est dans cette éventualité que l'offre de 1994 était considérée.

« Même si cela ne représente que 3 % de la possibilité forestière actuelle du Québec, on craint la suite pour les quelque 90 000 travailleurs de l'industrie. Ce n'est que la première offre faite à deux nations autochtones. Ça va s'arrêter où si nous ne participons pas aux négociations à l'avenir » (G Déry : Le Devoir : 1994 12 22).

---



*Le milieu des loisirs, les municipalités et les ZEC*

De son côté, la Fédération québécoise de la faune (FQF) qualifia « de gouffre sans fond » l'offre du Québec aux Atikamekw et aux Montagnais. Elle reprocha principalement au gouvernement du Québec de proposer des ententes non définitives, qui pourraient évoluer selon les désirs des signataires. La Fédération entendait défendre le droit de ses 500 000 membres à accéder aux territoires de chasse, de pêche et de trappe. Selon son président Claude Lamoureux,

« les autorités gouvernementales se doivent de donner aux chasseurs, pêcheurs et trappeurs québécois les moyens qui les aideront à restreindre l'appétit déraisonnable des Attikameks et des Montagnais » (Claude Lamoureux dans *Le Devoir* : 1995 01 2).

D'autres regroupements, comme les gestionnaires de ZEC et certaines municipalités manifestèrent aussi quelques inquiétudes. Les gestionnaires de ZEC craignaient la modification de certaines ZEC en zones à gestion partagée (Entrevue 7 : partie provinciale). De leur côté, les municipalités vivant à proximité des réserves atikamekw et montagnaises affichaient une certaine inquiétude concernant les terres qui seraient mises à la disposition des autochtones pour la création des domaines, de même que sur la participation des gouvernements autonomes au développement économique régional.

*Le fédéral*

Le gouvernement fédéral se fit plutôt discret dans ses réactions vis-à-vis de l'offre. Ses seules interventions dans la presse touchèrent presque exclusivement la question du débat constitutionnel et furent prononcées avant même la publication de l'offre. Ron Irwin, alors ministre des Affaires indiennes et du nord canadien, reprochait à la province d'aller trop vite dans sa négociation avec les Atikamekw et Montagnais pour obtenir un règlement avant la tenue du référendum (*Le Soleil* : 1994 11 01).

Comme nous l'avons souligné dans la première partie du chapitre, le fédéral n'apprécia pas la démarche employée par le gouvernement du Québec. Il lui reprochait d'avoir rendu publique une offre qui aurait dû d'abord faire l'objet de discussions entre les parties. Québec s'avançait sur l'implication financière du fédéral sans même que ce dernier ait été consulté. De plus, le fédéral n'aimait pas que la province fasse sienne une proposition qui incluait plusieurs mesures qu'il avait lui-même avancé.

---

« L'offre du Québec, c'était en bonne partie le document synthèse auquel on avait contribué un an plus tôt. De plus, même si depuis plusieurs années on avait discuté avec le Québec du partage des coûts, du partage de la facture entre les deux gouvernements, on n'avait pas d'accord signé. Or le Québec avait décidé d'aller de l'avant sans nous consulter. Ça a été une insulte pour le gouvernement fédéral. Même si on trouvait que l'offre était intéressante, politiquement elle était inacceptable » (Entrevue 4 : partie fédérale).

Toutefois, le fédéral ne s'opposa pas publiquement à l'offre. Son attitude fut de laisser les Atikamekw et les Montagnais exprimer leurs positions. Il semble que le fédéral se serait rangé derrière l'offre si elle avait satisfait les Atikamekw et les Montagnais (Entrevue 4 : partie fédérale).

---

## CONCLUSION

L'étude de l'offre permet de voir les principes de base qui opposent les gouvernements (en l'occurrence le Québec) aux organismes autochtones. En fait, on se rend compte que les problèmes viennent en grande partie de l'antagonisme entre deux visions de la négociation.

La première, défendue principalement par le gouvernement du Québec, peut être qualifiée d'économique, en ce sens qu'elle s'appuie avant tout sur le développement du territoire et sur la participation des autochtones à ce développement. Dans la conférence de presse du 15 décembre et qui portait sur la présentation de l'offre, le ministre David Cliche résumait ainsi la volonté du gouvernement. « Il y a deux mots clés qui sont les nôtres et qui sous-tendent l'offre globale que nous faisons aujourd'hui : c'est l'autonomie et le partenariat » (gouvernement du Québec : 1994 : 1). Une autonomie qui cherche à s'instaurer en marge du débat constitutionnel sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et qui passe avant tout par le partenariat.

Pour être autonome et responsable, un gouvernement doit être économiquement indépendant. En ce sens, la proposition de partenariat constituait la pierre angulaire de l'offre, comme l'indiqua d'ailleurs le ministre David Cliche.

« Je mets l'emphase sur le caractère novateur du financement des gouvernements locaux. Il faut que vous réalisiez que plus il y aura de développement économique dans ces territoires partagés, plus les gouvernements locaux auront de revenus. Il y a vraiment là une façon d'inciter les gouvernements locaux à participer au développement économique et, ça, à mon point de vue, c'est un véritable virage très majeur de cette perception que, malheureusement, nous avons que les autochtones étaient dépendants des gouvernements. C'est le virage majeur.

C'est qu'ils deviennent des partenaires au développement. Plus de développement, plus de bien-être pour tout le monde ; moins de développement, on sait ce que ça veut dire, pour nous, qui sommes un gouvernement autonome et responsable, moins de développement, moins d'argent » (conférence de presse : 1994 : 10).

La deuxième vision fut défendue principalement par le Conseil de la Nation atikamekw et Mamit Innuat. Comme on aura pu le remarquer dans leur critique respective de l'offre, ces deux organismes préféraient ramener le débat au niveau du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Pour eux, l'autonomie gouvernementale passait par la reconnaissance de leur droit, en tant que nation, à l'autodétermination sur leur territoire. C'est pourquoi ils rejetèrent le concept des pouvoirs délégués. Ils exigeaient la signature d'une entente de nation à nation et, dans la foulée de Charlottetown, demandaient à être reconnus comme troisième palier de gouvernement. Si le gouvernement du Québec chercha à mettre entre parenthèse la question du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale au profit d'une proposition qu'il considérait pragmatique, le Conseil de la Nation atikamekw et Mamit Innuat persistaient à en faire une condition préalable à la signature d'une entente globale. Dans son éditorial du 19 décembre 1994, Raymond Giroux exposa très bien la dynamique découlant de ces deux visions.

« Québec offre aux Atikameks et aux Montagnais une autonomie gouvernementale à géométrie variable tout en laissant sur la glace la question fondamentale des droits inhérents. La démarche séduit ceux qui cherchent une voie de solution concrète, mais dérouté les idéologues. Pour bien comprendre la réaction des autochtones aux propositions formulées par le gouvernement la semaine dernière, il faut imaginer le Parti québécois acceptant des ententes sectorielles avec le fédéral tout en laissant la question constitutionnelle sur la glace. Une telle avenue exige beaucoup d'abnégation » (Le Soleil : 1994 12 19).

Il n'est cependant pas certain que la défense du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale soit le lot uniquement des idéologues. La revendication territoriale et la revendication de l'autonomie gouvernementale sont intimement liées. L'une des craintes affichée par le Conseil de la Nation atikamekw et Mamit Innuat était précisément qu'une fois réglée la première, le gouvernement négligerait la seconde. Au delà du débat entre les principes et le pragmatisme, des intérêts stratégiques étaient en cause.

---

La position du Conseil tribal Mamuitun, semblait, quant à elle, plus conciliable avec la philosophie du Québec. Le Conseil insistait beaucoup plus sur des éléments quantitatifs : étendue territoriale trop restreinte et arrangements financiers insuffisants. Des raisons, qui tiennent aux caractéristiques particulières des communautés membres du Conseil expliquant en partie cette position. Le Conseil tribal Mamuitun regroupait des communautés moins isolées sur le plan géographique, des communautés vivant à proximité de régions où les possibilités de développement paraissaient plus évidentes (Sept-îles, Baie-Comeau, Saguenay-Lac-St-Jean). Selon certains, cette situation aurait d'ailleurs influencé le jeu des alliances entre les trois Conseils tribaux atikamekw et montagnais.

« La question de la fiscalité a mis à l'épreuve les alliances. Sur ce plan, le gouvernement proposait de donner 50 % des revenus liés à l'exploitation des ressources sur ces terres aux gouvernements autonomes. Or le territoire des atikamekw n'est pas aussi favorable que celui de Pointe-bleue, par exemple, à l'exploitation. Il est plus éloigné, le bois n'est pas le même, les ouvertures pour le récréo-touristique non plus » (Entrevue 7 : partie provinciale).

Si l'offre ne fut pas à l'origine de la dissolution du CAM, elle mit tout de même en lumière certains facteurs qui ont joué dans cette dissolution. Après plusieurs années de discussions, on constatait que les désaccords sur les principes qui devaient faire l'objet de la négociation étaient toujours aussi importants. Les conclusions de notre analyse portant sur les débuts de la négociation peuvent être reprises ici. Entre 1979 et 1994, la position des gouvernements et la position des membres du Conseil des Atikamekw et des Montagnais sont restées en bonne partie opposées. Les gouvernements fédéral et provincial refusaient toujours de considérer la question du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale que revendiquaient les Atikamekw et les Montagnais. De son côté, la partie autochtone continuait de défendre l'intégralité de son territoire et rejetait la notion de pouvoirs délégués. Elle persistait à promouvoir l'établissement de relations d'égal à égal, de nation à nation. Sur le plan constitutif, les participants à la négociation demeuraient donc campés sur leurs positions de départ. L'offre de 1994 illustre bien cette réalité. Au niveau constitutif, elle ne se distingue pas vraiment de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) ou encore du discours de la politique fédérale en la matière.

---

C'est au niveau des pouvoirs prescriptifs et allocatifs que des changements semblaient s'être opérés. L'offre de 1994 n'utilisait pas le même langage que la CBJNQ. On parlait maintenant de pouvoirs, de champs de compétences, de partenariats à établir, de partage des recettes fiscales, de gouvernements autonomes. Le discours était résolument plus politique. En revanche, ces modifications dans le discours des gouvernements (du Québec plus particulièrement) se heurtaient à trois irritants majeurs. Premièrement, sur le plan qualitatif, elles ne parvenaient pas à amoindrir les désaccords profonds entre les parties sur les enjeux constitutifs de la négociation (droits inhérent contre pouvoirs délégués, intégralité du territoire contre parcelles de terre). Deuxièmement, sur le plan quantitatif, les propositions du gouvernement québécois paraissaient encore insuffisantes pour les Atikamekw et les Montagnais. En 1990, le gouvernement de la province avait offert aux deux nations une pleine propriété sur des terres devant couvrir 1 200 km<sup>2</sup>. Dans l'offre de 1994, la superficie était bonifiée à 4 000 km<sup>2</sup>. En 1990, le CAM avait affirmé qu'il n'était pas question d'obtenir moins que les Cris qui, pour une population moindre, avaient obtenu plus de 5 600 km<sup>2</sup> à la signature de la CBJNQ. En ce sens, la superficie des terres offertes en 1994 restait en deçà des attentes des Atikamekw et des Montagnais. Dans l'ensemble, et comme nous l'avons vu dans leur critique de l'offre, les organisations atikamekw et montagnaises jugeaient que les pouvoirs et le financement proposés restaient insuffisants.

Troisièmement, ces compromis aux niveaux prescriptif et allocatif se heurtaient aux vives tensions entre les diverses communautés atikamekw et montagnaises. Bien qu'elle soit adressée aux douze communautés, l'offre de 1994 proposait néanmoins une vision globale de ce que serait l'autonomie gouvernementale atikamekw et montagnaise. Or, comme nous l'avons déjà signalé dans le chapitre 3, le CAM échouait à établir des consensus autour des enjeux prescriptifs et allocatifs. Si elles s'entendaient parfois sur le plan des principes à défendre, les communautés divergeaient d'opinion sur la question des compromis concrets qui pouvaient être envisageables. Par exemple, certaines préconisaient une autonomie gouvernementale locale (les communautés au sein de Mamuitun) alors que d'autres souhaitaient la création d'une autonomie régionale (Atikamekw). L'offre de 1994 échouait à rendre compte de cette diversité.

En somme, la présentation de l'offre, de même que les réactions qu'elle suscita, témoignent encore de l'étendue des problèmes qui avaient survécu à près de 15 années de négociation. À l'intérieur du sous-système autochtone, l'alliance entre les

---

communautés n'avait toujours pas réussi à engendrer un *entre-nous* national qui aurait dépassé les intérêts strictement locaux.

« Les autochtones ne sont pas différents de nous autres. Ils sont capables de faire front commun face à nous, mais quand ils se retrouvent entre eux, les intérêts individualistes de chacun prennent le dessus [...] Moi je les compare aux maires [...] Quand c'est le temps de venir revendiquer au Ministère des affaires municipales, ils sont groupés. Après, ils vont s'opposer pour obtenir le meilleur pour eux-mêmes » (Entrevue 7 : partie provinciale).

# CONCLUSION GÉNÉRALE



## PRÉSENTATION

Le CAM fut définitivement dissout au cours de l'année 1995. La dette accumulée provenant du prêt du fédéral pour la négociation fut divisée entre les Atikamekw et les Montagnais. Les Atikamekw récupérèrent le fonds d'archives du Conseil. Depuis 1995, la négociation s'est poursuivie. En principe, elle porte toujours sur la revendication globale de 1979 présentée par le CAM. Les nouveaux organismes qui sont en charge n'ont pas eu à reprendre le processus à partir du début. On se souviendra que le gouvernement fédéral avait brandi cette menace lors de dissensions antérieures au sein du CAM. Un accord est intervenu entre les parties pour éviter qu'une telle situation ne se produise ce qui aurait eu pour effet de retarder passablement le processus.

En réalité, les nouveaux organismes négocient séparément un accord avec les gouvernements. Trois organismes ont repris le mandat qu'avait jusque-là assumé le CAM : le Conseil de la Nation atikamekw, les Conseils tribaux Mamuitun et Mamit Innuat. Les problèmes de cohésion que connut le CAM ne s'estompèrent pas totalement avec la nouvelle structure. La communauté de Matimekosh (Shefferville) s'est vite retrouvée à l'écart. Sa position singulière, qui provient du fait qu'elle est située sur des terres qui ont déjà fait l'objet d'un traité (CBJNQ), contribua à son isolement. Il fallut attendre l'année 1999 pour que des discussions reprennent entre la communauté de Matimekosh et le gouvernement du Québec en vue de l'ouverture d'une négociation. Le Conseil de bande de Uashat/Maliothenam s'est aussi retiré de la table de négociation du Conseil tribal Mamuitun, où ne figurent plus que trois communautés montagnaises (Betsiamites, Mashteuiatsh et les Escoumins). Au sein de Mamit Innuat, les événements récents entourant le projet hydroélectrique Churchill Falls au Labrador ont fait ressortir certaines tensions. La communauté de Natashquan a pris ses distances vis-à-vis de l'équipe de négociation du Conseil tribal.

---

Dans l'ensemble, les trois organismes atikamekw et montagnais se sont distingués dans leur stratégie de négociation. Le Conseil de la Nation atikamekw continue de défendre la mise en place d'une autonomie gouvernementale régionale qui regrouperait ses trois communautés. Le Conseil Mamuitun privilégie plutôt une autonomie décentralisée. La position du Conseil Mamit Innuat est beaucoup moins claire à ce sujet. Toutefois, il semble que les récents problèmes entre le Conseil et la communauté de Natashquan résultent du refus de cette dernière de donner son aval à une position régionale qu'elle considérerait trop centralisatrice (Entrevue 1 : partie autochtone).

Aucune des tables de négociation n'a débouché sur la conclusion d'une entente de principe et encore moins sur la signature d'un accord final. À plusieurs reprises, des dates butoirs furent avancées et des résultats tangibles annoncés comme imminents. Encore dernièrement, soit en 1998, on annonçait la conclusion « probable » (soit pour décembre) d'une entente de principe entre le Conseil de la Nation atikamekw et les gouvernements. Tout indique que la période suivant la dissolution du CAM pourrait faire l'objet d'une étude qui emprunterait la voie tracée par notre recherche.

---

## FACTEURS EXPLICATIFS DES PROBLÈMES RENCONTRÉS PAR LE CAM

Les problèmes auxquels fit face le CAM dans l'exercice de son mandat originent de deux sources distinctes. Certains sont imputables au contexte particulier à l'intérieur duquel l'organisme évolua. Les autres, sur lesquels nous nous attarderons plus en détail, sont, nous semble-t-il, de nature structurale et peuvent être associés au cadre théorique de la thèse.

### La question du contexte

Dans les éléments contextuels, il est un facteur dont nous avons beaucoup parlé et qui peut avoir joué un rôle important dans le déroulement de la négociation entre le CAM et les gouvernements. Il s'agit de l'évolution du débat constitutionnel au cours des années à l'étude. Selon Renée Dupuis (1993), les discussions constitutionnelles autour de l'autonomie gouvernementale et de la reconnaissance des droits des autochtones auraient rendu particulièrement difficile la poursuite de la négociation. En 1982, la Constitution canadienne confirmait les droits inhérents ou issus de traités des autochtones du pays. En 1983, les conclusions du Comité Penner pavaient la voie à une reconnaissance du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale. Durant les années 80, des conférences constitutionnelles eurent lieu pour aborder cette épineuse question du droit à l'autonomie gouvernementale. À cela s'ajoutent la proposition constitutionnelle de Charlottetown de 1992 et les travaux de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones. Sur le plan du droit positif, il est encore difficile

---

aujourd'hui de cerner l'étendue des droits des autochtones reconnus par la Constitution et cela même s'ils ont fait l'objet de plusieurs arrêts de la Cour suprême.

Il est possible que cette incertitude juridique ait nui à la négociation. Il peut être ardu de se fixer des objectifs dans une partie où les règles devant s'appliquer ne sont pas claires ou, ce qui est pire encore, lorsqu'elles peuvent être modifiées. Toutefois, ce débat sur les normes canadiennes en matière autochtone ne doit pas cacher les problèmes plus politiques que posent les relations entre les acteurs autochtones et non autochtones. Une meilleure définition des droits des autochtones pourrait peut-être favoriser la conclusion d'accords de revendications globales. Cependant, elle n'éliminerait pas pour autant les irritants majeurs que nous avons identifiés entre les positions des parties. À titre d'exemple, les avancées sur le plan juridique ne peuvent résoudre entièrement la question cruciale du territoire. Un gouvernement autochtone, quand bien même il serait ethnique comme certains le proposent, implique tout de même une assise territoriale. À ce sujet, nous avons vu dans la recherche que les positions des gouvernements et du CAM sont demeurées fort éloignées et les compromis encore peu envisageables.

Au niveau du sous-système autochtone, les éclaircissements juridiques ne peuvent à eux seuls régler le problème de la légitimité des organisations chargées de la négociation. Doit-on ou ne doit-on pas privilégier une négociation nationale ou locale ? Quel genre d'autonomie gouvernementale veut-on obtenir ? Comme nous le mentionnions déjà dans l'état des connaissances, l'autonomie gouvernementale exige l'élaboration d'un projet de société que seuls les autochtones sont en mesure de définir.

## Retour sur l'hypothèse de recherche

### Proposition générale de l'hypothèse

*Les difficultés rencontrées par le CAM, et qui ont mené à sa dissolution, résident dans le fait qu'il s'est retrouvé dans une position rendant impossible un changement structural des relations de pouvoir en sa faveur.*

---

La proposition générale de l'hypothèse s'appuie sur deux sous-hypothèses. Cette partie du texte leur est consacrée. Il s'agit de déterminer dans quelle mesure elles ont été ou non confirmées par l'analyse. Pour ce faire, la réflexion reprend trois thèmes majeurs de notre étude : la négociation, la prise en charge et les dossiers parallèles.

### Première sous-hypothèse

*1) Pour le CAM, un changement dans la forme d'un type inférieur de pouvoir n'a pas su entraîner un changement dans la forme du type supérieur ;*

*au niveau du système en général, la négociation n'a pu mener à des changements accordant au CAM un quelconque pouvoir prescriptif, voire constitutif, sur lequel il aurait pu asseoir sa légitimité ;*

*au niveau du sous-système autochtone, cela s'est traduit par une dépoliarisation au profit de pôles (organismes et communautés) plus près des intérêts particuliers des communautés. Donc, par un transfert des pouvoirs, allocatifs, prescriptifs et constitutifs qui avaient été consentis au CAM.*

Cette première sous-hypothèse nous semble confirmée par l'analyse. Elle a permis de démontrer combien il était difficile pour le CAM de consolider, voire d'augmenter sa position de pouvoir au sein du système. La négociation avec les gouvernements n'a pas débouché sur la conclusion d'une entente finale. Les seules véritables percées se sont produites en 1988 et en 1989 au moment de la signature d'une entente-cadre et d'une entente sur les mesures provisoires. L'entente sur les mesures provisoires ne fut jamais reconduite. Elle fit l'objet de sévères critiques au sein des communautés et contribua sans doute au développement des tensions. L'entente sur les mesures provisoires devait régler la question du développement des terres en cours de négociation. Il n'en fut rien. Les conflits sur le développement se poursuivirent par la suite comme en témoignent les projets de Sainte-Marguerite 3 et du Lac Robertson.

S'il abandonnait sa revendication d'un moratoire sur le développement des terres, le CAM n'en acquerrait pas moins un pouvoir de recommandation. L'entente prévoyait qu'il serait consulté à l'intérieur du processus d'élaboration et d'acceptation des projets.

---

Dans le cas Sainte-Marguerite<sup>1</sup>, on a vu que le CAM fut rapidement évincé de la négociation. C'est le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam qui prit les choses en mains. Le CAM perdait dans la réalité ce que les principes lui reconnaissaient.

De son côté, le contenu de l'entente-cadre était d'ordre général. Elle visait surtout à fixer un échéancier pour la poursuite de la négociation. Cet échéancier ne put évidemment être respecté. Dans cette entente, le CAM acceptait un traitement différent de ses revendications territoriale et autonomiste. La première devait bénéficier d'une reconnaissance et d'une protection constitutionnelle alors qu'il était convenu que la seconde serait résolue, temporairement du moins, sans égard à la question constitutionnelle. En 1994, l'offre du Québec reprit cette distinction entre la revendication territoriale et la demande d'autonomie gouvernementale. Les critiques qui furent émises par les organismes atikamekw et montagnais prouvent que cette façon de faire n'était toujours pas acceptée. Le Conseil de la Nation atikamekw et le Conseil tribal Mamit Innuat furent très explicites à ce propos. Ils avancèrent qu'il n'était pas question pour eux de se satisfaire de pouvoirs délégués, qu'ils préféraient le langage du droit inhérent comme source de leur autonomie. En somme, l'entente-cadre et l'entente sur les mesures provisoires n'ont aucunement augmenté la position de pouvoir du CAM. Elles ne traduisaient en rien un véritable compromis entre les communautés sur la question de la position de négociation à adopter. Le document-synthèse de 1993, qui fut élaboré par le CAM et les gouvernements, produisit à peu de choses près le même effet. Les Atikamekw s'en dissocièrent rapidement. Rien dans la négociation avec les gouvernements n'est venu conférer au CAM l'exercice d'un pouvoir supplémentaire.

Le dossier de la prise en charge joua un rôle plus ambigu. Au départ, le CAM semble avoir profité en partie de la prise en charge pour augmenter sa position de pouvoir au sein du sous-système autochtone. Mais sa volonté de s'investir dans le dossier fut rapidement critiquée. Comme nous l'avons vu, dès le début des années 80, des communautés s'objectèrent au rôle qu'il entendait jouer. On lui reprochait

---

<sup>1</sup> Rappelons que le projet Sainte-Marguerite ne faisait pas partie de l'entente sur les mesures provisoires. Un groupe de travail de négociation avait été mis sur pied (il devait être composé de 3 représentants du CAM, 2 d'Hydro-Québec et 1 du gouvernement du Québec). Ces mesures figuraient en annexe de l'entente.

---

notamment de vouloir se substituer au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. La prise en charge favorisa la création de nouveaux organismes atikamekw et montagnais, plus près des communautés. C'est ainsi que furent créés le Conseil de la Nation atikamekw, le Conseil tribal Mamit Innuat et, plus tard, le Conseil tribal Mamuitun. Ces organismes, quand ce ne furent pas les communautés elles-mêmes, prirent le relais du CAM dans le dossier de la prise en charge. En ce sens, la prise en charge n'augmenta finalement pas la position de pouvoir du CAM. Elle encouragea plutôt une dépoliarisation du sous-système au profit des communautés et des organismes « sous-régionaux » qui pouvaient s'adresser directement aux instances gouvernementales.

Les projets de développement qui virent le jour en parallèle à la négociation eurent sensiblement le même impact. La question du développement souleva tout le problème de la définition des enjeux locaux et régionaux. Comme l'analyse nous semble l'avoir démontré, les projets de développement n'affectaient pas nécessairement l'ensemble du territoire revendiqué par le CAM. Par conséquent, les communautés ne se sentaient pas également concernées, ni au même titre, par leur mise de l'avant. Dans certains cas, elles préférèrent négocier seules avec les instances gouvernementales et le promoteur. La construction de la ligne RNDC déboucha sur la conclusion de deux accords particuliers (Hydro-Québec-Atikamekw, Hydro-Québec-Mashteuiatsh). Le projet Sainte-Marguerite 3, après un long et tumultueux processus, aboutit aussi à la signature d'une entente locale (Hydro-Québec et Uashat/Maliotenam).

Le CAM demanda à plusieurs reprises un moratoire sur le développement des terres revendiquées. Ce à quoi les gouvernements s'opposèrent. Selon eux, une telle initiative ne pouvait être envisagée qu'au moment où la conclusion d'une entente serait imminente. L'absence d'un moratoire sur le développement a nui énormément au CAM. S'il avait pu lier le sort du développement des terres à celui de la négociation globale, le CAM aurait bénéficié d'une plus grande marge de manœuvre. Cette situation aurait conféré à la négociation un tout autre statut. Pour les gouvernements, la conclusion d'une entente serait devenue capitale pour assurer leur droit à la poursuite du développement des terres. On a vu qu'un des objectifs premiers des gouvernements dans les ententes avec les autochtones fut la confirmation de leurs prérogatives en matière de développement des terres. La négociation devait servir à mettre fin à l'incertitude juridique engendrée par la reconnaissance des droits des autochtones. Le

---

problème, c'est que cette incertitude juridique ne se traduit pas nécessairement par la même incertitude sur le plan politique. Nonobstant le sort de la négociation, les gouvernements continuent d'exercer leurs attributions sur le développement. Dans certains cas, et c'était le but des ententes initiées par Hydro-Québec, les autorités gouvernementales ou le promoteur s'assuraient le soutien des autochtones en échange d'une compensation financière et de divers services.

Ainsi, les gouvernements avaient le choix entre deux stratégies. Une première consistait à poursuivre la négociation globale comme moyen d'éliminer une fois pour toute la question de l'incertitude juridique en matière de développement et les contestations qu'elle pourrait soulever. La seconde privilégiait le règlement au cas par cas des projets de développement, notamment par la signature d'ententes singulières. C'est cette dernière stratégie que les gouvernements adoptèrent. Ils reçurent l'appui de certains acteurs autochtones (communautés et organismes) qui ont préféré négocier immédiatement la construction des projets plutôt que de s'en remettre à une défense régionale qui aurait été menée par le CAM. C'est ce qui se produisit dans le cas des projets RNDC et Sainte-Marguerite.

Le CAM se retrouva donc isolé dans sa tentative d'adopter la première stratégie. Il décida d'investir argent et énergie pour la défense des intérêts de ses membres dans la plupart des dossiers touchant le développement, mais ne bénéficia pas des retombées des ententes conclues. Le cas du Lac Robertson est particulièrement révélateur sur ce plan. Cette fois, il fut convenu, et ce en dépit des réticences des Atikamekw, que le CAM se chargerait du dossier. Il porta la cause devant les tribunaux. Les arrêts de la Cour lui furent défavorables. Les communautés de la Basse-Côte-Nord n'obtinrent aucune compensation pour la construction du projet.

#### LES TYPES DE POUVOIR

L'évolution de la négociation, de la prise en charge et des dossiers parallèles n'a donc pas contribué à augmenter la position de pouvoir du CAM, comme acteur intermédiaire entre les communautés et les gouvernements. La prise en compte des types de pouvoirs tend aussi à confirmer cette affirmation. En fait, la recherche a démontré la pertinence de la loi structurale du changement que propose Vincent Lemieux. Les gouvernements ont essayé, et sont parvenus, à refuser des modifications

---



dans les relations de pouvoir touchant des enjeux de types supérieurs (constitutifs et prescriptifs).

Dans la négociation, la recherche a montré l'existence de désaccords profonds entre les gouvernements et le CAM sur la question des enjeux constitutifs. Le CAM a très tôt défendu le concept du droit inhérent des Atikamekw et des Montagnais à l'autonomie gouvernementale. Les gouvernements fédéral et québécois ont éludé cette question, préférant au langage normatif du droit celui des pouvoirs délégués et des compensations financières. Le contenu de l'offre du Québec de 1994 confirme cette dynamique. L'analyse a permis d'identifier clairement la volonté du gouvernement du Québec de ne faire des concessions qu'au niveau des types de pouvoirs inférieurs ; plus on descend dans l'échelle des types de pouvoir, plus l'autonomie proposée est grande. Sur le plan constitutif, la seule modification véritable envisagée touchait précisément la question territoriale. L'offre de 1994 reprenait sur ce point la logique de la politique canadienne en proposant d'échanger les droits territoriaux imprécis par des droits mieux définis et limités. Elle cherchait ainsi à éliminer la question de l'incertitude juridique qui pèse toujours sur le développement des terres. L'offre fut rejetée par les Atikamekw et les Montagnais. En ce sens, les gouvernements ne réussirent pas, à travers la négociation, à ramener le débat constitutif les opposant au CAM autour d'enjeux prescriptifs et surtout allocatifs.

En revanche, la prise en charge et les dossiers parallèles offrirent une tribune plus ouverte aux compromis souhaités par les gouvernements. Sur le plan constitutif, la prise en charge n'implique aucun changement dans la structure des relations de pouvoir entre les gouvernements et les autorités autochtones. Elle touche surtout des enjeux allocatifs (ressources matérielles et humaines). Au mieux, elle affecte les relations de pouvoir de nature prescriptive en accordant aux autorités autochtones une marge de manœuvre dans l'élaboration de politiques distinctes. Toutefois, cette autonomie reste limitée par les compétences qui sont reconnues aux gouvernements canadiens, par le cadre de leurs lois et aussi par le fait qu'ils conservent le droit et le pouvoir de remettre en question les mesures consenties.

La situation est la même pour les ententes touchant le développement des terres en cours de processus de négociation. Dans le dossier Sainte-Marguerite, l'entente intervenue entre le Conseil de bande et Hydro-Québec ne conférait aucune

---

modification significative dans les relations de pouvoir. Les gains du Conseil de bande touchaient presque exclusivement des enjeux allocatifs (compensation financière, ressources). Notre analyse a bien montré comment les relations de pouvoir se sont alors opérées. Le CAM et la coalition Nitassinan furent les deux seuls acteurs autochtones à revendiquer des changements constitutifs et prescriptifs dans leurs relations avec les gouvernements. Le CAM cherchait alors à lier le sort du projet à celui de la négociation globale. De son côté, la coalition Nitassinan remettait en cause le droit d'Hydro-Québec et, par ricochet, du gouvernement d'exploiter les ressources naturelles des terres montagnaises. Le Conseil de bande se fit beaucoup plus conciliant. Il ne s'opposa pas au projet comme tel. Pour cette raison, ses revendications reçurent une plus grande attention de la part des acteurs non autochtones. La prise en compte des relations entre les deux sous-systèmes (autochtones/non autochtones) a montré la position singulière qu'occupait le Conseil de bande. Dans ce genre de relations, il afficha des taux d'influence et de dépendance positifs. Son habileté à influencer la prise de décision fut directement proportionnelle à sa capacité d'accepter les compromis. Le CAM et la coalition Nitassinan ne parvinrent pas à influencer les décisions des acteurs non autochtones.

En somme, les gouvernements (en incluant Hydro-Québec) obtinrent par la prise en charge et la résolution des dossiers parallèles ce que la négociation globale leur refusait : une discussion autour d'enjeux allocatifs. Dans la négociation, les désaccords profonds sur les principes constitutifs rendaient les compromis difficiles. La prise en charge et les dossiers parallèles permettaient de sortir de cette impasse. On divisait les lieux d'échanges en fonction de la nature des enjeux. La table de négociation globale devint le lieu privilégié pour aborder les grands principes constitutifs et prescriptifs. Son rôle diminuait lorsqu'on descendait dans l'échelle des types de pouvoir.

C'est dans cette optique que doit être comprise la distinction entre les enjeux régionaux et locaux. En raison de son mandat, le CAM était le seul à pouvoir traiter des grands enjeux constitutifs et prescriptifs. C'est lui qui était à l'origine de la revendication globale de 1979. Lorsque le CAM fit l'objet de remises en question, les gouvernements confirmèrent son rôle dans le domaine. Le gouvernement fédéral, nous l'avons vu dans la recherche, refusa à quelques reprises de scinder la revendication globale. La revendication globale restait donc un enjeu régional.

---

En revanche, le CAM ne reçut pas le même soutien des gouvernements dans la résolution des dossiers parallèles et dans l'exécution de la prise en charge. Dès lors qu'il décida de s'investir dans ces champs d'activité, il dut composer avec les ambitions des organismes sous régionaux et des Conseils de bande. Les liens de pouvoir qu'ils tissèrent avec les autorités gouvernementales mirent en péril son unité. Or, c'est au niveau des enjeux allocatifs que se firent les véritables gains de pouvoir au cours de la période analysée. La prise en charge et la conclusion des ententes sur les projets spécifiques de développement ont favorisé un transfert de pouvoir sur le plan allocatif ; transfert qui s'opéra surtout au bénéfice d'acteurs atikamekw et montagnais plus près des intérêts particuliers des communautés.

Cette décentralisation n'augmenta pas la position de pouvoir du CAM. Elle eut même l'effet inverse. Les organismes visés commencèrent à revendiquer les pouvoirs prescriptifs et constitutifs qui leur permettraient d'acquérir une plus grande autonomie, confirmant ainsi la dépoliarisation qui s'opérait au sein du sous-système autochtone. Chez les Atikamekw, par exemple, cela s'est traduit par un élargissement progressif du mandat du Conseil de la Nation atikamekw. Au cours des années 80, cet organisme prit une allure plus politique. Les Atikamekw exigèrent une table particulière de négociation pour les questions les concernant directement. Leurs revendications touchaient de plus en plus des enjeux prescriptifs et constitutifs. Comme d'autres, ils remettaient en cause la légitimité du CAM à ces niveaux.

### Deuxième sous-hypothèse

*2) Tant sur le plan du système qu'à l'intérieur du sous-système, le CAM n'a pas profité d'un mode de gouverne politique qu'exige le changement structural ;*

*au niveau du système, le CAM n'a dominé que lorsqu'il adoptait la position d'intéressé. La nature coarchique et souvent anarchique de ses relations avec les gouvernements a rendu impossible tout changement positif dans son statut d'intermédiaire ;*

*au niveau du sous-système autochtone, le CAM n'a pas réussi à s'affirmer dans une position supérieure. La nature coarchique des relations de pouvoir entre les membres du CAM a fait obstacle à son affirmation.*

---

La recherche a montré que la structuration du pouvoir au sein du sous-système autochtone a emprunté une forme coarchique. Le fonctionnement et l'existence du CAM reposait sur une libre adhésion des communautés. Celles-ci pouvaient toujours se retirer de l'organisme, ce que certaines firent d'ailleurs à diverses occasions.

Au niveau de la négociation, les relations entre le CAM et les gouvernements empruntèrent également une structuration de forme coarchique. La ratification d'une entente exigeait le consentement de toutes les parties. Cette double situation sur la plan structural affecta les capacités du CAM à obtenir des changements dans les relations de pouvoir. Comme organisme intermédiaire entre les gouvernements et les communautés, il devait élaborer des compromis acceptables pour tous. Ce qui diminua fortement sa marge de manœuvre. Il est maintenant important d'expliquer comment, tant au niveau du sous-système autochtone que du système en général, le mode coarchique de gouverne a eu tendance à glisser vers l'anarchie. De même, il nous faut traiter des conséquences de ce glissement. La distinction entre la négociation d'une part, la prise en charge et les dossiers parallèles de l'autre, nous semble particulièrement explicite sur ce point.

Devant la difficulté d'obtenir des compromis, la structuration coarchique de la négociation se transforma à quelques reprises en anarchie. Les nombreuses interruptions dans le processus de négociation attestent de ce phénomène. En 1990, par exemple, la proposition territoriale du Québec interrompit immédiatement les pourparlers. Ceux-ci ne reprurent qu'après des changements notables au sein des équipes de négociation. Le CAM congédia alors son négociateur et les discussions ne redémarrèrent qu'avec l'entrée en scène de Guy Coulombe comme représentant de la province. Durant toutes ces années de négociation, rien ne forçait les parties à poursuivre les échanges et encore moins à conclure une entente. Les échéances fixées pouvaient toujours être remises à plus tard. À l'intérieur du sous-système, la situation était la même. La première vague de pourparlers (1980-1985) déboucha sur le congédiement de l'équipe de négociation du CAM et sur la signature d'une entente de solidarité entre les Chefs. Le CAM dut à plusieurs reprises rebâtir le consensus au sein de ses propres troupes afin d'éviter son éclatement. La nature coarchique des relations de pouvoir rendit obligatoire un va-et-vient continu entre les pourparlers à la table de négociation et les discussions au sein du CAM sur la position à défendre.

---

Dans son modèle théorique, Vincent Lemieux postule que le mode stratarchique de gouverne est plus apte à produire du changement structural ; ce que reprend la deuxième sous-hypothèse. Son raisonnement découle d'une réflexion sur la connexité et la cohésion des divers modes de gouverne. À la suite de notre étude, il nous semble qu'un autre facteur vient corroborer ses conclusions sur les vertus de la stratarchie, en y apportant toutefois quelques nuances. Selon nous, il est possible de tracer un lien entre les modes de gouverne et les types de pouvoir. Nous croyons que les modes de gouverne ne sont pas tous égaux dans leur capacité à traiter de ces derniers.

### Proposition

*Les cinq modes de gouverne n'ont pas le même rapport avec les types de pouvoir. La hiérarchie favorise les échanges au niveau allocatif. La coarchie favorise les échanges au niveau constitutif. La stratarchie favorise les échanges aux niveaux prescriptif et allocatif. De son côté, l'anarchie (qu'elle soit partielle ou totale) est par nature non propice aux échanges entre les acteurs au sein d'un système.*

*La hiérarchie favorise les échanges au niveau allocatif.* Dans une hiérarchie, l'acteur prédominant contrôle le plus souvent les enjeux constitutifs et prescriptifs. Par exemple, dans une armée, qui représente la forme la plus achevée de la hiérarchie, les normes, les règles et les stratégies développées en haut lieu peuvent difficilement être remises en cause par les subalternes. Ces derniers ne seront consultés, bien souvent, qu'au cours du processus visant à déterminer les ressources nécessaires à l'exécution des directives. La hiérarchie est un mode administratif de gouverne. Les relations de pouvoir ne peuvent produire du changement qu'au niveau des enjeux allocatifs.

*La coarchie favorise les échanges au niveau constitutif.* En science politique, on reconnaît souvent que les normes, les valeurs et les règles générales sur lesquelles se fonde une société doivent faire l'objet d'un consensus chez les gouvernés ; c'est toute la conception du contrat social que l'on retrouve déjà exposée dans les œuvres de Hobbes et de Locke. Au 19<sup>e</sup> siècle, les craintes de Tocqueville sur une possible « dictature de la majorité » dans les régimes démocratiques reprenaient cette idée. Il est des choses que la loi de la majorité ne doit pas altérer. En ce sens, les élections portent généralement sur la nomination des gouvernants, non sur les règles qui président au fonctionnement de la société. Parce que les acteurs peuvent toujours s'en retirer, la coarchie est un mode

---

de gouverne que l'on pourrait qualifier de « pré-contractuel », au sens où le contrat social peut en tout temps faire l'objet d'une remise en cause.

*La stratarchie favorise les discussions aux niveaux prescriptif et allocatif.* Comme le dit Lemieux, la stratarchie est le lieu du changement politique. Elle encourage le jeu des alliances dans la prise de décision. Les exigences qu'elle impose au changement sont moins grandes que dans le cas de la coarchie. En comparaison avec la hiérarchie, la stratarchie rend possible la rétroaction et permet ainsi les échanges sur les orientations des politiques (pouvoir prescriptif). En revanche, elle peut s'avérer moins appropriée pour l'établissement de compromis autour d'enjeux constitutifs. Comme nous l'avons vu, ceux-ci exigent souvent un large consensus au sein du système.

Cette distinction a l'avantage de replacer l'efficacité des divers modes de gouverne dans leur contexte. Notre hypothèse de départ postulait que le mode coarchique de gouverne n'était pas apte à produire du changement structural, qu'un mode stratarchique était pour cela plus approprié. La distinction proposée confirme cela. Toutefois, elle nous dit qu'il faut aussi tenir compte des enjeux qui font l'objet des échanges. Les systèmes politiques ne traitent pas nécessairement des types de pouvoirs de la même façon. Ils peuvent développer des processus de prise de décision plus contraignants pour les enjeux constitutifs, par nature plus importants. Ce constat nous amène à revoir quelque peu notre deuxième sous-hypothèse.

#### Deuxième sous-hypothèse (revue et corrigée)

*2) Tant sur le plan du système qu'à l'intérieur du sous-système autochtone, l'absence d'ententes sur les enjeux constitutifs de la négociation a parfois fait glisser la structuration coarchique des relations de pouvoir vers une forme plutôt anarchique ; rendant ainsi impossible tout changement positif dans le statut d'intermédiaire du CAM ;*

*au niveau du système, cette situation favorisa le développement de discussions, en parallèle à la négociation, en vue de trouver des règlements sur des enjeux prescriptifs et surtout allocatifs ;*

*au niveau du sous-système, cette situation a nui à la position de pouvoir du CAM. Sa structuration du pouvoir (fondée sur la coarchie) s'avérait mal adaptée pour la prise de décisions touchant des enjeux prescriptifs et allocatifs.*

---

*Cela contribua à l'émergence de nouveaux pôles où le seuil effectif de décision pouvait plus facilement être atteint.*

La structuration coarchique empruntée par les relations de pouvoir au sein du CAM et dans ses échanges avec les gouvernements a certes rendu particulièrement ardu la recherche de compromis politiques. Toutefois, la forte présence d'enjeux constitutifs dans les discussions explique en bonne partie l'emploi d'un tel mode de gouverne. Le problème du CAM réside bien plus dans le fait que les échanges sur le plan constitutif n'ont finalement pas abouti et que des discussions autour d'enjeux prescriptifs et surtout allocatifs se sont néanmoins tenues en parallèle à la négociation. Au sein du CAM, le mode coarchique développé s'avérait trop contraignant pour la prise de décision à ces deux niveaux de pouvoir (prescriptif et allocatif). Les autres organismes atikamekw et montagnais et les Conseils de bande étaient mieux adaptés pour cela. À titre d'exemple, le Conseil de bande de Uashat/Maliotenam n'aurait pas pu signer une entente avec Hydro-Québec s'il avait opté pour un mode coarchique de gouverne. Le Conseil s'est plutôt servi du soutien populaire dont il disposait et des alliances qu'il a su développer, pour contrecarrer les actions des opposants au projet. Il a profité d'un mode strataarchique de gouverne.

## Vers une compréhension plus générale

Notre explication des problèmes rencontrés par le CAM est en partie corroborée par trois autres approches théoriques bien connues en science politique. Premièrement, la situation du CAM n'est pas sans rappeler les conséquences découlant du concept d'inclusion obligatoire que l'on retrouve dans les théories fonctionnalistes de Gérard Bergeron (Bergeron : 1965, 1977). Pour Bergeron, le fonctionnement de l'État moderne repose en partie sur ce principe d'inclusion obligatoire, c'est-à-dire sur le fait que les citoyens n'ont pas le choix de leur appartenance à leur pays de naissance. En ce sens, même s'ils peuvent s'opposer à l'organisation étatique, il leur est difficile, voire impossible, d'en nier l'existence. L'impossibilité d'obtenir une entente claire sur les enjeux constitutifs a placé le CAM dans une position où il ne pouvait exercer une forme d'inclusion obligatoire sur ses membres.

---

Deuxièmement, des rapprochements peuvent aussi être faits avec les travaux de Mancur Olson que nous avons abordés brièvement dans le chapitre théorique (Olson : 1978). Rappelons que dans un ouvrage, devenu un classique de la science politique, Olson s'intéressa aux grandes associations qui défendent les intérêts de groupes de personnes. Selon lui, la logique de l'action individuelle ne répond pas aux exigences de l'action collective ; l'atteinte de biens collectifs n'étant pas une motivation suffisante pour qu'un individu s'implique volontairement au sein d'une association. Pour se développer, les associations doivent donc exercer une forme de coercition (adhésion obligatoire) ou proposer des bénéfices non collectifs à leurs membres. Le CAM ne pouvait répondre à ces deux exigences. La nature coarchique de ses relations internes excluait l'exercice d'un pouvoir coercitif et rendait difficile la distribution de bénéfices non collectifs.

Troisièmement, la théorie des coalitions, à laquelle Vincent Lemieux a d'ailleurs contribué, permet aussi de mieux comprendre les problèmes vécus par le CAM. Au sens large,

« [L]es coalitions sont des ensembles concertés et temporaires d'acteurs individuels ou collectifs qui ont des rapports de coopération et de conflit, à la fois, pour ce qui est de leurs liens [alliances et rivalités], de leurs transactions [échanges] et de leurs contrôles [processus de décision], et qui cherchent par une structuration du pouvoir appropriée à prédominer sur leurs adversaires de façon à ce que les coalisés obtiennent ainsi des avantages plus grands que s'ils n'avaient pas fait partie de la coalition » (Lemieux : 1998 : 35).

Cette définition des coalitions nous semble reprendre, presque point par point, la dynamique des échanges au sein du CAM. À première vue, il est vrai que sa durée de vie fait plutôt référence à une association. « Quand une coalition devient durable, il vaut mieux la considérer comme une association » (Lemieux : 1998 : 35). Par nature, les coalitions seraient donc temporaires et destinées à se défaire. Or, le CAM a duré près de vingt ans. Mais cette apparente pérennité ne doit pas nous faire oublier les difficultés que cet organisme a rencontré sur le plan de la cohésion interne. Nous avons vu dans l'analyse que l'existence même du CAM fut régulièrement au cœur des discussions et des échanges entre ses membres. Ces échanges débouchèrent à plusieurs reprises sur le retrait temporaire de certains participants.

---



Malgré les efforts qu'il déploya, le CAM fut bien plus une coalition qu'une association régionale en mesure de prendre et de faire respecter par ses membres et aussi par les acteurs composant son environnement externe (les gouvernements), une décision politique. Les coalitions servent à obtenir des bénéfices auxquels les acteurs ne pourraient avoir accès autrement. Dans le cas du CAM, l'absence d'accord avec les gouvernements remit en cause son utilité en tant que coalition. Par conséquent, il dut rapidement composer avec une dépoliarisation au profit d'autres institutions (Conseils de bande et autres organismes) atikamekw et montagnaises mieux à même d'entreprendre des initiatives.

## **Pourquoi le CAM a-t-il duré si longtemps ?**

Si tant d'éléments contribuent à expliquer la dissolution du CAM comme coalition, on doit s'interroger sur les raisons de sa survie au cours de la période étudiée. Trois hypothèses peuvent être avancées pour répondre à cette question. Premièrement, il est possible que la durée du CAM soit en partie tributaire d'un phénomène d'inertie. Les énergies investies dans sa création et son développement ont sans doute contribué à sa survie. C'est un phénomène que rencontrent souvent les organisations politiques.

Deuxièmement, bien que cela ne fut pas toujours partagé par tous, le CAM a représenté pour plusieurs un projet de société ambitieux : celui de la création d'une organisation régionale autochtone ayant un poids politique réel. Les propos d'un informateur ayant travaillé pour le CAM sont très révélateurs sur ce point. Selon lui, seule la mise en place d'une telle organisation régionale pouvait garantir aux autochtones un nombre important de pouvoirs politiques. En ce sens, les accords locaux, signés avec les Conseils de bande, équivalaient à une « municipalisation » de l'autonomie politique. C'est ce qui l'amenait à associer la dissolution du CAM à un « rendez-vous manqué avec l'Histoire » (Entrevue 1 : partie autochtone). Selon un autre intervenant, l'idée d'une organisation régionale chez les Montagnais pourrait encore refaire surface.

« Malgré les mésententes actuelles, un regroupement régional des Montagnais pourrait revenir sur la table. J'ai discuté récemment avec un Chef d'une communauté à ce sujet. Sans le souhaiter dans l'immédiat, il

---

me disait tout de même que la chose devait être envisagée à moyen terme » (Entrevue 8 : partie autochtone).

Enfin, la survie du CAM s'explique aussi par la position ambiguë adoptée par les gouvernements, en particulier le fédéral. Malgré le fait qu'il ait accepté, dans le processus de la prise en charge, la négociation d'ententes parallèles avec les bandes, le gouvernement fédéral s'est objecté à la dissolution du CAM. Au début des années 80, il refusa de considérer la requête de la communauté de Uashat/Maliotenam de négocier en dehors de sa férule. Quand les conflits éclatèrent au sein du Conseil, il refusa d'examiner la possibilité de scinder la revendication.

« Au fédéral, la revendication globale qui avait été acceptée en 1979 valait pour l'ensemble des Atikamekw et des Montagnais. Le prêt pour la négociation, par exemple, avait été consenti au CAM. On a toujours dit aux négociateurs que s'il y avait une scission au sein du CAM, les nouveaux organismes auraient à reprendre le processus à partir du début. Ce qui aurait eu pour effet de ralentir de façon importante la négociation » (Entrevue 4 : partie fédérale).

Devant cette perspective, la poursuite de la négociation par le CAM a pu représenter pour ses membres la seule alternative possible. D'une certaine manière, les gouvernements, en acceptant de scinder les lieux de discussions en fonction des types de pouvoir, jouèrent un rôle paradoxal. D'un côté, leur stratégie favorisa l'apparition de dissensions au sein du CAM. De l'autre, elle contribua à sa survie puisque la revendication globale en faisait le seul organisme habilité à discuter avec les gouvernements des enjeux constitutifs.

---

## LES FORCES ET LES FAIBLESSES DE L'ÉTUDE

La recherche a montré l'utilité et la pertinence de l'approche structurale choisie pour le cas à l'étude. Elle a mis en lumière les liens existant entre les types de pouvoirs et les modes de gouverne, entre la substance et la forme dans l'articulation des relations de pouvoir. Les trois chapitres analytiques ont employé différemment l'approche structurale. Le premier, de nature plus descriptive, a montré les capacités du modèle à encadrer une réflexion générale sur l'évolution des relations de pouvoir entre plusieurs acteurs. Le second, qui portait sur le projet Sainte-Marguerite 3, a confirmé la pertinence d'une méthodologie empruntée à la théorie des graphes pour une étude structurale d'un processus de décision. Selon nous, le calcul des taux d'autonomie et de dépendance que nous avons développé constitue un ajout probant à ce type d'analyse. Enfin, dans le troisième chapitre analytique, l'étude de l'offre du Québec de 1994 a permis de constater le bien-fondé de l'emploi de « graphes institutionnels », au sens où l'entendait Jean Turgeon (1989 : 69), c'est à dire de graphes portant sur la structuration du pouvoir qui se dégage de textes constitutifs.

Dans la conclusion, la thèse discutée nous permet d'approfondir et d'ajouter une réflexion complémentaire permettant de mieux saisir les particularités des cinq modes de gouverne identifiés par Lemieux. Il nous a semblé que l'on pouvait établir une relation entre ces modes de gouverne et les types de pouvoir, sans pour autant affirmer l'existence d'un lien causal ou encore d'une corrélation entre ces deux éléments. Nous pensons que la prise en compte des types de pouvoirs complète la distinction entre les modes de gouverne en fonction de leur coordination (connexité et cohésion).

---

Sur le plan pratique, la recherche jette un éclairage intéressant sur un cas de négociation portant sur l'autonomie gouvernementale. Elle a permis de constater que cette dernière est aussi un phénomène d'organisation. La négociation et la mise en place d'une forme d'autonomie gouvernementale passe d'abord par un processus de réorganisation des institutions. Chez les populations concernées, elle implique l'émergence de nouveaux pôles de décision capables de prendre et de défendre des positions pour la collectivité. Elle soulève toute la question, trop souvent ignorée dans les écrits, de la légitimité politique.

Dans son rapport, la Commission royale sur les peuples autochtones préconise, quand cela est possible, une négociation de l'autonomie gouvernementale avec les nations autochtones, plutôt qu'avec les communautés. Notre étude a montré quelques unes des difficultés qui pourraient être considérées comme inhérentes à l'établissement d'une négociation de ce genre. Pour qu'elle puisse voir le jour, il faut d'abord que les nations autochtones parviennent à mettre en place un processus de prise de décision qui permette l'élaboration de compromis politiques entre les communautés. On a vu qu'au moins trois éléments rendent particulièrement complexe la mise en place d'un tel processus. Premièrement, il faut tenir compte des intérêts de chaque communauté. Les communautés au sein d'une même nation autochtone ne partagent pas nécessairement une vision commune de leur avenir politique.

Deuxièmement, il faut considérer la relative nouveauté de ces regroupements nationaux. Il existe plusieurs critères qui nous permettent de parler de l'existence d'une nation autochtone. Les liens culturels, historiques et linguistiques en sont de bons exemples. Sur le plan politique, le concept de nation réfère aussi à la présence d'institutions communes pour la prise de décision (Papillon : 1998). Or, jusqu'à tout récemment, les nations atikamekw et montagnaises ne bénéficiaient pas de telles institutions. Il était donc normal que la création et l'existence du CAM fasse l'objet de plusieurs discussions et de dures négociations. Troisièmement, on doit aussi considérer les choix stratégiques adoptés par les gouvernements. La recherche a montré comment les relations de pouvoir au sein du système en général (autochtones et non autochtones) avaient influencé le développement du sous-système autochtone. Les gouvernements, par le biais de la prise en charge et des dossiers parallèles, ont en effet contribué au fractionnement du sous-système autochtone.

---

La recherche comporte aussi ses limites. Une étude plus approfondie de la question de la prise en charge et des dossiers parallèles aurait sans doute contribué à augmenter sa validité interne. Toutefois, deux éléments importants nous ont contraints à réduire nos ambitions de départ. Premièrement, il faut rappeler les difficultés avec lesquels nous dûmes composer lors de la cueillette de l'information. Le caractère politique du sujet a rendu cette étape de la recherche particulièrement laborieuse. L'information, lorsqu'elle existe, n'est pas toujours accessible. Dans certains cas, elle demeure confidentielle, et le chercheur ne peut l'employer ; dans d'autres, elle est tout simplement non disponible.

Deuxièmement, on doit songer à l'ampleur de la tâche qu'aurait exigé une étude plus détaillée. Les actions du CAM se sont déroulées sur une période de 20 ans (de 1975 à la fin 1994). Comme nous l'avons souligné au chapitre théorique, une analyse de tous les événements ayant marqué cette période dépassait le cadre d'une thèse de doctorat. Il aurait été, par exemple, particulièrement difficile d'étendre l'analyse structurale proposée pour le projet Sainte-Marguerite aux autres initiatives de développement, comme la ligne RNDC et la centrale hydroélectrique du Lac Robertson.

On doit aussi garder à l'esprit que les conclusions de l'étude sont, pour une bonne part, liées aux particularités du cas retenu. Il serait présomptueux de chercher à les étendre à d'autres situations sans prendre au préalable quelques précautions. Les négociations qui entourent les projets d'autonomie gouvernementale n'empruntent pas nécessairement une seule et même voie. Le cas du CAM était assez particulier du fait qu'il regroupait deux nations autochtones et douze communautés. Les problèmes de cohésion au sein des organismes autochtones chargés de négocier avec les gouvernements risquent de varier quelque peu en fonction du nombre d'entités qu'ils représentent. Sur un autre plan, on peut penser que la revendication de terres situées à proximité de centres urbains compliqua sensiblement le rôle du CAM. Pour les gouvernements, les terres n'ont pas toutes la même valeur. À l'occupation démographique, s'ajoutent d'autres éléments qui affectent le jugement des gouvernements : les ressources naturelles, le potentiel hydrographique et agraire, en sont quelques exemples. On peut présumer que la position des autorités fédérales et provinciales peut s'avérer différente selon la « qualité » des terres revendiquées.

---

Toutefois, on ne peut s'empêcher de croire que les problèmes que le CAM connut n'étaient pas liés uniquement à la particularité de sa situation. Toute négociation d'une autonomie gouvernementale risque de rencontrer ce genre de difficultés. Pour une nation autochtone, la signature d'une entente d'autonomie gouvernementale implique des enjeux qui dépassent le cadre usuel des négociations politiques. Comme une constitution, l'entente doit définir la teneur du *contrat social* qui unira dorénavant les membres de la nation.

Tout Canadien ou Québécois connaît les embûches que pose une négociation constitutionnelle. Il n'y a donc aucune raison pour que cela soit plus facile en ce qui concerne les nations autochtones. D'autant plus que si l'on se place de leur point de vue, ce ne sont pas uniquement des changements ou des aménagements constitutionnels qui sont demandés. En fait, tout est à définir et à négocier : le territoire, la citoyenneté, la légitimité du pouvoir, son organisation et son étendue, etc.. Il ne s'agit pas de réécrire un texte ou de le modifier, il s'agit de partir d'une page blanche et d'y tracer son avenir.

Une telle tâche peut être enivrante, mais aussi angoissante. Une société qui dans sa globalité, pour ne pas dire son essence, négocie sa place dans le monde, son droit d'exister, cela est, somme toute, quelque chose d'inhabituel dans l'Histoire. À l'interne, c'est à dire au sein des nations autochtones, cela exige, on l'a vu, des discussions et débats vers le développement d'un profond consensus. À l'externe, cela nécessite l'aval des gouvernements canadiens car sans eux rien ne peut être conclu. Défi encore plus dur à relever, si l'on considère que ces gouvernements avec lesquels les autochtones doivent s'entendre, sont précisément ceux, qui hier encore, n'avaient leur existence. Et comme si toutes ces difficultés ne suffisaient pas, pendant que l'on négocie l'avenir, le présent *fait pression*. Les projets de développement se poursuivent. La situation socio-économique des populations ne s'améliore pas nécessairement.

Dans ce contexte, l'histoire du CAM n'apparaît pas celle d'un échec, comme certains pourraient le croire. La quête d'autonomie qui animait ses fondateurs se poursuit toujours. Le débat s'est transformé. L'« entre-nous » Atikamekw et Montagnais s'est morcelé en plusieurs nouveaux pôles (communautés, conseils tribaux) qui cherchent eux aussi l'affirmation de leur autonomie. La négociation s'est décentralisée, les lieux d'échange se sont multipliés. Nul ne sait vraiment jusqu'où cette tendance à la division ira, ni même si elle durera. Mais derrière ce changement de forme, il s'agit du même

---

débat, ce sont toujours les Arikamekw et les Montagnais qui se définissent. Et qui sait s'ils ne se réuniront pas de nouveau ? Après tout, comme le disait Jean-Paul Sartre, qui cultiva toute sa vie les ruptures, être en « brouille » n'est parfois qu'une manière de vivre ensemble.

---

# BIBLIOGRAPHIE



## BIBLIOGRAPHIE

- ABELE, Frances and Katherine GRAHAM, « High Politics is Not Enough : Policies and Programs for Aboriginal Peoples in Alberta and Ontario », in David C. Hawkes (edited by), *Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles*, Ottawa, Carleton University Press, 1995 (1989), pp. 141-172.
- ADMINISTRATION régionale Kativik, *Scolarité, formation professionnelle et activité économique au Nunavik*, Kuujuaq, Résultat d'une enquête menée au Nunavik au cours des mois de septembre et octobre, 1991.
- AILTP (American Indian Lawyer Training Program), *Indian Tribes as Sovereign Governments*, Oakland, AILTP Press, 1988.
- ALMOND, Gabriel, in Gabriel Almond & James S. Coleman (sous la dir.), « Introduction : A Functional Approach To Comparative Politics », *The Politics of Developing Areas*, Princeton, Princeton University Press, 1960, pp. 3-64.
- ANAYA, S. James et al., *L'obligation de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones dans le contexte de l'accession du Québec à la souveraineté : aspects internationaux*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 1, 1995.
- ANDERS, Gary C., « Alaska Native Experience with the Alaska Native Claims Settlement Act », in Olson, Paul A. (edited by), *The Struggle for the Land : Indigenous Insight and Industrial Empire in the Semiarid World*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1990, pp. 127-145.
- ANDERS, Gary, « A critical analysis of the Alaska Native land claims and Native corporate development », *Journal of Ethnic Studies*, 1985, 13, pp. 1-12.
-

- ATIKAMEKW/HYDRO-QUÉBEC, *Convention Atikamekw/Hydro-Québec*, 1988.
- BAILEY, Frederick G., *Les règles du jeu politique*, Paris, P.U.F, 1971.
- BALANDIER, Georges, *Anthropologie politique*, Paris, Presses Universitaires de France, Quadrige, 1967.
- BANQUE MÉTRINORD, *Dépenses des organismes atikamekw et montagnais entre 1986 et 1995*, Québec, Université Laval, GÉTIC, 1999, non publié.
- BARRON, Laurie, « A Summary of Canadian Indian Policy in The Canadian West », *Native Studies Review*, 1984, no. 1, pp. 28-39.
- BEAULIEU, CANTIN et RATELLE, « La Proclamation royale de 1763 : le droit refait l'histoire », *Revue du Bateau*, 1989, no. 49, 1989.
- BERGER, Thomas R., *Village Journey : The Report of the Alaska Native Review Commission*, New York, Hill and Wang, 1985.
- BERGERON, Gérard, *La gouverne politique*, Paris-La Haye, Mouton, 1977.
- BERGERON, Gérard, *Le fonctionnement de l'État*, Paris, Collin, 1965.
- BERNIER, Chantal, « La négociation de l'autonomie politique des Autochtones du Québec et le droit international », *Revue québécoise de droit international*, 1984, p. 359.
- BLAU, P., « Theories of Organizations », *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 1968, pp. 298-305.
- BOISVERT, David A., *Forms of Aboriginal Self-Government*, Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1985.
- BOLDT, Menno and J. Anthony LONG, « Native Indian Self-Government : Instrument of Autonomy or Assimilation ? », in Long, J. Anthony and Menno Boldt (edited by), *Governments in Conflict ? Provinces and Indian Nations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, pp.38-56.
-

- BOLDT, Menno and J. Anthony LONG, « Tribal Traditions and European-Western Political Ideologies : The Dilemma of Canada's Native Indians », *Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 17, no. 4, 1984, pp. 537-553.
- BOLDT, Menno, *Surviving as Indians : The Challenge of Self-Government*, Toronto, University of Toronto Press, 1993.
- BOUDON, Raymond, *La logique du social : introduction à l'analyse sociologique*, Paris, Hachette, Pluriel, 1979.
- BOURRICAUD, François, *Le bricolage idéologique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1981.
- BRAMS, S. J., *Game Theory and Politics*, New York, The Free Press, 1975.
- BREINHOLT-LARSEN, Finn, « The Quiet Life of a Revolution : Greenlandic Home Rule 1979-1992 », *Études Inuit Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 199-226.
- BROCHIER, Hubert, « À propos de l'individualisme méthodologique : l'ouverture d'un débat », *Revue d'économie politique*, vol. 104, no. 1, 1994, pp. 25-52.
- BROOKE, Lorraine F. (prepared by the Inuit Circumpolar Conference), *The Participation of Indigenous Peoples and the Application of their Environmental and Ecological Knowledge in the Arctic Environmental Protection Strategy*, Ottawa, Indian and Northern Affairs Canada, 1993.
- BROSTED, Jens et all. (edited by), *Native Power : The Quest for autonomy and nationhood of indigenous peoples*, Bergen, Universitetsforlaget, 1985.
- BROWN, Graig (sous la direction de), *Histoire générale du Canada*, Québec, Les Éditions du Boréal, 1990.
- BROWN, Richard, *Clefs pour un poétique de la sociologie*, Paris, Actes sud, 1989.
- BUCHANAN, James and Gordon TULLOCK, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1965.
- BUREAU d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), *Aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3*, Québec, BAPE, rapport d'enquête et d'audience publique numéro 60, 1993.
-

- BUREAU d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), *Projet de centrale hydro-électrique sur la Basse-Côte-Nord (Lac Robertson)*, Québec, rapport d'enquête et d'audience publique numéro 18, document principale + annexes, 1985.
- BUSSIÈRES, Paul, « Droits collectifs et pouvoirs chez les Inuit du Nunavik », *Études Inuit Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 143-148.
- CALDER, William, « The Provinces and Indian Self-Government in the Constitutional Forum », in J. Anthony Long and Menno Bolt (edited by), *Governments in Conflict? Provinces and Indian Nations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, pp. 73-82.
- CASSIDY, Frank et Robert L. BISH, *Indian Government : Its Meaning in Practice*, Lantzville, Oolichan Books et The Institute for Research on Public Policy, 1989.
- CASSIDY, Frank, « Aboriginal Government in Canada: An Emerging Field of Study », *Revue canadienne de science politique*, vol. 23, no. 1, 1990, pp. 73-90.
- CHAREST, Paul et Adrian TANNER, « Présentation. La reconquête du pouvoir par les autochtones », *Anthropologie et Société*, vol. 16., no. 3, 1992, pp.5-16.
- CHAREST, Paul, « La prise en charge donne-t-elle du pouvoir ? L'exemple des Atikamekw et des Montagnais », *Anthropologie et Société*, vol. 16., no. 3, 1992, pp.55-76.
- CHAREST, Paul, « Les barrages hydro-électriques en territoire montagnais et leurs effets sur les communautés amérindiennes », *Recherches amérindiennes du Québec*, pp. 35-52.
- CHAREST, Paul, « Les ressources naturelles de la Côte-Nord ou la richesse des autres : une analyse diachronique », *Recherches amérindiennes du Québec*, vol. IX, no. 4, 1980, pp. 323-337.
- CHAREST, Paul, HUOT, Jean et Gerry McNulty (sous la direction de), *Les Montagnais et la faune*, Québec, recherche effectuée pour le CAM, Université Laval, 1990.
- CHARRON, Denise et René BOUDREAULT, *Sept-Îles & Malioténam : Uashat Mak Mani-Utenam*, Wendake, Institut culturel et éducatif montagnais (ICEM), 1994.
-

- CHASTROUX, Guylaine, *L'implication des anthropologues dans les revendications territoriales des Cris et des Montagnais du Québec*, Paris, Université Paris 8, Mémoire de maîtrise en anthropologie, 1996.
- CLASTRES, Pierre, *La Société contre l'État*, Paris, Les éditions de Minuit, 1974.
- CLEARY, Bernard, « Commentaire : allons donc visiter les pièges avant de dire que les fourrures ne seront pas belles », *TEPATSHIMUWIN*, CAM, mars 1990, p. 10.
- CLEARY, Bernard, « Le long et difficile portage d'une négociation territoriale », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XXVIII, no. 1, 1993, pp. 49-60.
- CLEARY, Bernard, *L'enfant de 7000 ans*, Sillery, Septentrion, 1989.
- CLEARY, Bernard, *Vers un nouveau contrat social des Atikamekw-Montagnais avec les Québécois*, CAM, description de l'entente-cadre, 1988.
- COALITION pour Nitassinan, *Aménagement Hydroélectrique Sainte-Marguerite-3 : 258 raisons pour dire non*, Sept-Îles, mémoire à la Commission du Bureau des audiences publiques sur l'environnement concernant le projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3 d'Hydro-Québec, mars 1993.
- COMITÉ conjoint Atikamekw-Montagnais, *Rapport concernant les relations d'avenir entre Atikamekw et Montagnais*, Québec, 30 novembre 1993.
- COMITÉ régional « Mamit Innuat » (CRMI), *Rapport de consultation sur Mamit-Innuat*, Village-des-Hurons, réalisé par le comité régional « Mamit Innuat », 2 tomes, mars 1986.
- COMITÉ spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie des indiens, *L'autonomie politique des Indiens du Canada. Rapport du Comité spécial*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, Rapport Penner, 1983.
- COMMISSION royale sur les peuples autochtones, Carleton University et Centre for Policy and Program Assessment, *Public Policy and Aboriginal Peoples : 1965-1992*, Ottawa, La Commission, 4 volumes, 1994.
- COMMISSION royale sur les peuples autochtones, *L'obligation de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones dans le contexte de l'accession du Québec à la souveraineté*, Ottawa, La Commission, 2 volumes, 1995.
-

- COMMISSION royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 5 volumes, 1996.
- CONSEIL de bande de Mashteuiatsh/Hydro-Québec, *Convention Mashteuiatsh/Hydro-Québec 1990*, 1990.
- CONSEIL de bande de Mashteuiatsh/Hydro-Québec, *Convention Mashteuiatsh/Hydro-Québec 1993*, 1993.
- CONSEIL de bande de Matimekosh, *Communiqué de presse (concernant position de la communauté vis-à-vis de l'entente sur les mesures provisoires*, Shefferville, 25 avril 1989.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam, *Mémoire à la commission du Bureau des audiences publiques sur l'environnement concernant le projet Sainte-Marguerite 3 d'Hydro-Québec*, Sept-Îles, mars 1993.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam, *Rapport du président des élections*, Uashat et Maliotenam, 8 mai 1989.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam, *Rapport du président des élections*, Uashat et Maliotenam, 11 mai 1991.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam, *Rapport du président des élections*, Uashat et Maliotenam, 25 mars 1993.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam, *Rapport pour le référendum du 10 octobre 1992*, Uashat et Maliotenam, 11 octobre 1992.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam/CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Mémoire technique conjoint de TakuaiKAN Uashat Mak Mani-Utenam et du Conseil des Atikamekw et des Montagnais à la Commission du Bureau des audiences publiques sur l'environnement concernant le projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3 d'Hydro-Québec*, Québec, 26 mars 1993.
- CONSEIL de bande de Uashat et Maliotenam/Hydro-Québec, *Entente Uashat Mak Mani-utenam*, 1994.
-

- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, « Déclaration de principe des Indiens attikamekw et montagnais », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. VIII, no. 3, 1979, pp. 177-178.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, « Nishastanan Nitasiinan (Notre terre, nous l'aimons et nous y tenons) », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. IX, no. 3, 1979, pp. 171-182.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Bilan 92-93*, Village-des-Hurons, 1993.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *États généraux des Nations Attikamek et Montagnaise*, Document de travail pour préparer la consultation, avril 1989.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Études environnementales Complexe Haut Saint-Maurice avant projet phase 1 : rapport des membres de l'équipe aikamekw du comité scientifique*, CAM, septembre 1992.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Études sur les services de santé des réserves attikameks et montagnaises*, CAM, 1982.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, GOUVERNEMENT du Canada et GOUVERNEMENT du Québec, *Entente sur les mesures provisoires*, Québec, avril 1989.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, GOUVERNEMENT du Canada et GOUVERNEMENT du Québec, *Entente-cadre*, Québec, 13 septembre 1988.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, GOUVERNEMENT du Canada et GOUVERNEMENT du Québec, *Synthèse sur l'état des négociations entre le Conseil des Atikamekw et des Montagnais, le gouvernement du Canada et gouvernement du Québec*, Québec, juin 1993.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *La négociation des revendications des Atikamekw et des Montagnais : un processus frustrant qu'il faut modifier*, Québec, mémoire présenté à la Commission royale sur les peuples autochtones, 17 septembre 1993.
- CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Mémoire du Conseil des Atikamekw et des Montagnais à la commission du Bureau des audiences publiques sur*
-

*l'environnement concernant le projet Sainte-Marguerite 3 d'Hydro-Québec, Sept-Îles, 16 mars 1993.*

CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Projet de mise en place de la coopérative de développement économique Attikamek-Montagnais et création de fonds de financement*, Présenté par le CAM au ministère d'Expansion industrielle régionale, février 1987.

CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Sommaire exécutif de la demande de financement pour la création d'une corporation de développement*, Conseil Attikamekw-Montagnais, 1985.

CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Une négociation reposant sur l'égalité afin de devenir des partenaires dans l'action*, note pour l'allocution de René Simon, président du Cam, dîner-rencontre CAM-Premier ministre du Québec, Beaupré, 28 octobre 1994.

CONSEIL des Atikamekw et des Montagnais, *Vers une politique montagnaise d'habitation*, 1987.

CÔTÉ, Martin, *Le bureau des services territoriaux de Mashteuiatsh : une implication autochtone dans la gestion des ressources fauniques*, Québec, Université Laval, Faculté des études supérieures, mémoire de maîtrise en anthropologie, 1994.

CRAIG, William (edited by), *First Peoples in Québec*, Thunderbird Press, for Indians of Quebec Association, 1973.

CROZIER, Michel et Erhard FRIEDBERG, *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, 1977.

DECAUX, Emmanuel, « Le droit international et les populations autochtones », *Études Inuit Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 291-300.

DELÂGE, Denis, *Le Pays renversé : Amérindiens et Européens en Amérique du Nord-Est 1600-1664*, Louiseville, Boréal, 1991.

DESCHÈNES, Jean-Guy et Richard DOMINIQUE, *Nitasinan : recherche sur l'occupation et l'utilisation du territoire*, Village-des-Hurons, Rapport soumis au Conseil Attikamek-Montagnais dans le cadre du projet sur l'occupation et l'utilisation du territoire, 1983.

---



- DEUTSCH, Karl W, *The Nerves of Government*, New York, The Free Press, 1966.
- DOWNS, Anthony, *A Economic Theory of Democracy*, New York, Harper Collins Publishers, 1957.
- DUFRESNE, Richard, *Le Conseil de la Nation atikamekw et l'organisation des services sociaux et de santé*, Trois-Rivières, mémoire de maîtrise à l'ÉNAP, 1991.
- DUHAIME, Gérard, « Le chasseur et le minotaure : itinéraire de l'autonomie politique au Nunavik », *Études/Inuit/Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 149-178.
- DUHAIME, Gérard, *Ni chien, ni loup : l'économie, l'État et les Inuit du Québec arctique*, Québec, Thèse présentée à l'École des gradués de l'Université Laval pour l'obtention du grade de Philosophiae Doctor (Ph. D), 1987.
- DUPUIS, Renée et Kent MCNEIL, *L'obligation de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones dans le contexte de l'accession du Québec à la souveraineté : aspects internes*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 2, 1995.
- DUPUIS, Renée, « Historique de la négociation sur les revendications territoriales du Conseil des Atikamekw et des Montagnais (1978-1992) », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XXIII, no. 1, 1993, pp. 35-48.
- DUPUIS, Renée, *La Question indienne au Canada*, Montréal, Boréal express, 1991.
- DUPUIS, Renée, *Les revendications territoriales du Conseil des Atikamekw et des Montagnais*, Québec, École nationale d'administration publique, Mémoire de maîtrise, juin 1985.
- DURAND, D., *La systémique*, Paris, PUF, Que sais-je, 1979.
- DUSSAULT, René et Georges ERASMUS, *Le droit à l'autonomie gouvernementale des Autochtones et la Constitution : commentaire de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, La Commission, 1992.
- DUSSAULT, René et Georges ERASMUS, *Partenaires au sein de la Confédération*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1993.
- EASTON, David, *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin, 1974.
-

- EBERTS, Tina, « Pathways to Success : Aboriginal Decision-Making in Employment and Training », in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994, pp. 130-144.
- EKSTEDT, John, « Aboriginal Self-Government : Implications of the Australian Experience », in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994, pp. 49-66.
- EMERY, Georges, « Réflexion sur le sens et la portée au Québec des articles 25, 35 et 37 de la Loi constitutionnelle de 1982 », *Les cahiers de droit*, no. 25, 1984.
- FENGE, Terry, « Political Development and Environmental Management in Northern Canada : the Case of the Nunavut Agreement », *Études/Inuit/Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 115-142.
- FINKIELKRAUT, Alain, *La défaite de la pensée*, Paris, Gallimard, 1987.
- FLERAS, Augie et Jean Leonard ELLIOTT, *The Nations Within : Aboriginal-State Relations in Canada, the United States, and New Zealand*, Toronto, Oxford University Press, 1992.
- FOREST, Pierre-Gerlier et Jean-François TREMBLAY, « Le retour des choses : la science politique et l'analyse de la modernité inuit (Note de Recherche) », *Études Inuit Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992.
- FOREST, Pierre-Gerlier, *Une question de régime : les relations entre le Québec et les peuples autochtones*, Charlottetown (I.P.E.), conférence présentée lors du Congrès annuel de l'Association canadienne de science politique, 1992.
- FRANCEY, Dolorès, *Du local au global : une ethnicité à géométrie variable pour les Cris de la Baie James*, Québec, thèse (M.A.), Université Laval, 1998.
- FRENETTE, Pierre (sous la direction de), *Histoire de la Côte-Nord*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture et Presses de l'Université Laval, collection les régions du Québec, 1996.
- FRIDERES, James S., *Native Peoples in Canada : Contemporary Conflicts*, Scarborough, Prentice Hall, 1993 (4e édition).
-

- GAGNÉ, Marie-Anik, *A Nation within a Nation : Dependency and the Cree*, Montréal, Black Rose Books, 1994.
- GALLAGHER, Hugh Gregory, *Etok : A Story of Eskimo Power*, New York, Putnam, 1974.
- GAUTHIER, Bernard, *Évaluation des impacts socio-économiques des politiques gouvernementales sur les Inuit au Nouveau-Québec*, Montréal, Mémoire présenté à la Faculté des Études supérieures en vue de l'obtention du grade de Maîtres en Sciences (M.Sc.), 1985.
- GÉLINAS, A., « La décentralisation fonctionnelle » in CEPAQ, *La décentralisation : un effritement de l'État ou un enrichissement démocratique*, Actes du colloque, Ste-Foy, École Nationale d'Administration Publique (ENAP), 1985.
- GENTELET, Karine, *La revendication territoriale du Conseil des Atikamekw et des Montagnais : un projet de société*, Québec, Université Laval, Faculté des études supérieures, Mémoire de maîtrise en anthropologie, 1993.
- GIBBINS, Roger, « Canadian Indians and the Canadian Constitution : A Difficult Passage Toward an Uncertain Destination », in PONTING, J. R.(edited by), *Arduous Journey : Canadian Indians and Decolonization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1991 (1986), pp. 302-317.
- GILL, Lise, *Quatre obstacles majeurs au règlement de la négociation territoriale des Atikamekw et des Montagnais*, Québec, École des gradués, Université Laval, mémoire de maîtrise en science politique, 1994.
- GOVERNEMENT du Canada, *En toute justice : une politique des revendications des autochtones*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1981.
- GOVERNEMENT du Canada, *Évaluation provisoire de l'expérience des ententes de transfert financier à ce jour*, Ottawa, Direction de l'évaluation et de la vérification interne, MAINC, 1996.
- GOVERNEMENT du Canada, *La politique indienne du gouvernement du Canada (le livre blanc)*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1969.
-

GOUVERNEMENT du Canada, *La Politique des revendications territoriales globales*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986.

GOUVERNEMENT du Canada, *Lettre de M. Jack Epp du 5 octobre 1979 et adressée à M. René Simon, président du CAM*, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 5 octobre 1979.

GOUVERNEMENT du Canada, *Lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, M. John C. Munro, au président du CAM, M. René Simon, concernant la position du fédéral sur les onze propositions*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 16 février 1982.

GOUVERNEMENT du Québec « L'Avenir politique et constitutionnel du Québec : les relations entre l'État et les Nations autochtones », Québec, *La Commission d'Étude des Questions Afférentes à l'Accession du Québec à la Souveraineté*. 1992.

GOUVERNEMENT du Québec, « À la recherche d'une forme de Gouvernement Autonome au nord du 55<sup>e</sup> parallèle », Québec, *Rapport de Mission réalisé par Jean-Baptiste Bergevin*, SAGMAI, 1986.

GOUVERNEMENT du Québec, « L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté », Québec, *La Commission d'Étude des Questions Afférentes à l'Accession du Québec à la Souveraineté*. 1992.

GOUVERNEMENT du Québec, *Conférence de presse de M. David Cliche et M. Guy Coulombe sur l'offre du gouvernement du Québec*, Québec, Verbatim de la conférence, 15 décembre 1994

GOUVERNEMENT du Québec, *Conférence de presse de M. Jacques Parizeau*, Québec, verbatim de la conférence, 28 octobre 1994.

GOUVERNEMENT du Québec, *La Convention de la Baie-James*, Québec, SAGMAI. 1992.

GOUVERNEMENT du Québec, *Le gouvernement du Québec présente une offre globale aux nations atikamekw et montagnaise*, Québec, gouvernement du Québec, SAA, communiqué de presse, 15 décembre 1994.

---

- GOUVERNEMENT du Québec, *Les Amérindiens et les Inuit du Québec d'aujourd'hui*, Québec, Secrétariat aux affaires autochtones, Les Publication du Québec, 1995.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone (les 15 principes)*, Québec, Conseil des ministres, 9 février 1983.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Les Nations autochtones du Québec*, Québec, SAGMAI, 1984.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Lettre du Premier ministre René Lévesque à René Simon, président du CAM*, Québec, Gouvernement du Québec, 30 septembre 1980.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Motion portant sur la reconnaissance des droits des Autochtones*, Québec, Assemblée nationale, 20 mars 1985.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Note pour une allocution du Premier ministre du Québec, M. Jacques Parizeau, Beaupré, à l'occasion d'un dîner-rencontre avec les chefs atikamekw et montagnais*, 28 octobre 1994.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Revendications territoriales globales des Nations atikamekw et montagnaise : Offre du gouvernement du Québec*, Québec, décembre 1994.
- GOUVERNEMENT du Québec, Secrétariat aux affaires autochtones, *Fiches synthèses sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois et fiches d'information sur les Cris et les Inuit, signataires de la Convention.*, Québec, secrétariat. 1991.
- GOUVERNEMENT du Québec, Secrétariat aux affaires autochtones, *Les autochtones et le Québec, le chemin parcouru*, Québec, secrétariat. 1991.
- GOUVERNEMENT du Québec, Secrétariat aux affaires autochtones, *Points de vue des uns et des autres. Relation entre les habitants autochtones et les allochtones du Québec*, Québec, secrétariat. 1991.
-

- GOUVERNEMENT du Québec, Secrétariat aux affaires autochtones, *Problématique sur les relations entre les autochtones et les autres habitant du Québec. Pour un débat public*, Québec, secrétariat, 1991.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Sondage auprès des Québécois. Opinions et attitudes des québécois à l'endroit des autochtones*, Québec, secrétariat. 1991.
- GOUVERNEMENT du Québec, *Synthèse de l'offre globale du gouvernement du Québec aux Nations atikamekw et montagnaise*, Québec, gouvernement du Québec, Négociation des revendications territoriales globales des Atikamekw et des Montagnais, Décembre 1994.
- GREEN, L.C., « Legal Significance of Treaties affecting Canada's Indians », *The Anglo-American Law Review*, V. 1, No. 1, January-March 1972, 119.
- GULLOV, Hans Christian, « Native History and the White Man - A Case of Greenland », in Brosted, Jens et al. (edited by), *Native Power : The Quest for autonomy and nationhood of indigenous pœples*, Bergen, Universitetsforlaget, 1985, pp. 282-294.
- HALLER, A.A., *Selected Aspects of Greenland Home Rule : Some Considerations for Nunavut*, Ottawa, Circumpolar Affairs Division, Office of the Northern Research and Science Advisor, Department of Indian and Northern Affairs, 1985.
- HAMPTON, Eber and Steven WOLFSON, « Education for Self-Determination », in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994.
- HANNUM, Hurst, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination : The Accommodation of Conflicting Rights*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1990.
- HAWKES, David C. (edited by), *Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles*, Carleton University Press, Ottawa, 1995 (1989).
- HAWKES, David C. and Allan M. MASLOVE, « Fiscal Arrangements for Aboriginal Self-Government », in David C. Hawkes (edited by), *Aboriginal Peoples and*
-

- Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles*, Carleton University Press, Ottawa, 1995 (1989), pp. 93-138.
- HAWKES, David C., *Aboriginal Self-Government. What Does It Mean ?*, Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1985a.
- HAWKES, David C., *Negotiating Aboriginal Self-Government : Developments Surrounding the 1985 First Ministers' Conference*, Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1985b.
- HOGG, Peter W. and Mary Ellen TURPEL, « Implementating Aboriginal Self-Government ; Constitutional and Jurisdictional Issues », in MACKLEM, Patrick (sous la dir.), *Aboriginal Self-Government : Legal and Constitutional Issues*, Ottawa, CRPA, 1995, pp. 375-440.
- HYLTON, John H. (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994.
- HYLTON, John H., « The Case for Aboriginal Self-Government : A Social Policy Perspective », in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994.
- INDIANA Marketing, *Répertoire d'affaires autochtone du Québec 1997*, Wendake, Indiana Marketing, 1997.
- IVERSON, Peter, « Plains Indians and Australian Aborigines in the Twentieth Century », in OLSON, Paul A. (edited by), *The Struggler for the land : indigenous insight an industrial empire in the semiarid world*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1990, pp. 171-189.
- IVERSON, Peter, *The Navajo Nation*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1981.
- JOHANSEN, Lars Emil, « Greenland and the European Comunity », *Études/Inuit/Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 33-38.
- JORDAN, Deirdre F., « Education and the Reclaiming of Identity : Rights and Claims of Canadian Indians, Norwegian Sami, and Australian Aborigines », in J.R. Ponting (edited by), *Arduous Journey : Canadian Indians and Decolonization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1991 (1986), pp. 260-282.
-

- JORGENSEN, Joseph G., *Oil Age Eskimos*, Berkeley, University of California Press, 1990.
- JULL, Peter, *The Politics of Northern Frontiers : in Australia, Canada and other « first world » countries*, Casuarina, North Australia Research Unit, Australian National University, 1991.
- KARMIS, Dimitrios, « Cultures autochtones et libéralisme au Canada : les vertus médiatrices du communautarisme libéral de Charles Taylor », *Revue canadienne de Science politique*, vol. XXVI, no 1, 1993, pp. 69-96.
- KEPEL, Gilles et Yann RICHARD (sous la direction de), *Intellectuels et militants de l'Islam contemporain*, Paris, Seuil, sociologie, 1990.
- KUKATHAS, Chandras, « Are There Any Cultural Rights », *Political Theory*, Vol. 20, No. 1, 1992a, pp. 105-139.
- KUKATHAS, Chandras, « Cultural Rights again ( A Rejoinder to Kymlicka ) », *Political Theory*, Vol. 20, No. 4, 1992b, pp. 674-680.
- KYMLICKA, Will, « The Rights of Minority Cultures (Reply to Kukathas) », *Political Theory*, Vol. 20, No. 1, 1992, pp. 140-146.
- KYMLICKA, Will, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford University Press, 1989.
- LA PRAIRIE, Carol, « Self-Government and Criminal : Issues and Realities » in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994, pp. 108-129.
- LAPIERRE, Jean-William, *L'analyse des systèmes politiques*, Paris, P.U.F, 1973.
- LAPIERRE, Jean-William, *L'analyse des systèmes*, Paris, Syros, 1992.
- LAPIERRE, Jean-William, *Vivre sans État ? Essai sur le pouvoir politique et l'innovation sociale*, Paris, Seuil, collection Esprit, 1977.
- LAWRENCE, P.R. and J.W. LORSH, *Organization and Environment*, Boston, Irwin, 1967.
-



- LEMIEUX, Vincent et Jean TURGEON, « La décentralisation, une analyse structurale », *Revue Canadienne de Science Politique*, 1980, vol. 13, no. 4, pp. 691-710.
- LEMIEUX, Vincent, « Politique et administration selon M.G. Smith », *La Revue Canadienne des Études Africaines*, vol. 1, i (1972), pp. 57-72.
- LEMIEUX, Vincent, « Science politique et systémique », dans Raymond Hudon et Réjean Pelletier (sous la direction de), *L'engagement intellectuel : mélanges en l'honneur de Léon Dion*, Ste-Foy, PUL, 1991, pp. 63-78.
- LEMIEUX, Vincent, *Éléments d'une théorie politiques des voix*, Ste-Foy, Université Laval, Laboratoire d'études politiques, 1995, 92-12.
- LEMIEUX, Vincent, *La décentralisation*, Sainte-Foy, Éditions de l'IQRC, 1997.
- LEMIEUX, Vincent, *La structuration du pouvoir dans les systèmes politiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989.
- LEMIEUX, Vincent, *Le Parti Libéral du Québec : alliances, rivalités et neutralités*, Ste-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 1993.
- LEMIEUX, Vincent, *Le patronage politique : une étude comparative*, Ste-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 1977.
- LEMIEUX, Vincent, *Les coalitions : liens, transactions et contrôles*, Paris, Presses universitaires de France, (le sociologue), 1998a.
- LEMIEUX, Vincent, *Modèles structuraux des politiques publiques*, Ste-Foy, Université Laval, Département de science politique, 1998b.
- LEMIEUX, Vincent, *Réseaux et appareils*, Ste-Hyacinthe, Edisem édition, 1982.
- LÉVI-STRAUSS, Claude, *Anthropologie structurale*, Paris, Plon, tome 1, 1974.
- LEVIN, Michael J., « Alaska Natives in a Century of Change », *Anthropological Papers of the University of Alaska*, Vol. 23, Nos. 1-2, 1991.
-

- LINTEAU, Pierre-André, DUROCHER, René et Jean-Claude ROBERT (sous la dir.), *Histoire du Québec contemporain : de la Confédération à la crise (1867-1929)*, Québec, Les Éditions du Boréal, 1989, tome 1.
- LINTEAU, Pierre-André, DUROCHER, René, ROBERT, Jean-Claude et François RICARD (sous la dir.), *Histoire du Québec contemporain : le Québec depuis 1930*, Québec, Les Éditions du Boréal, 1989, tome 2.
- LITTLE BEAR, Leroy, BOLDT, Menno and J. Anthony LONG (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984.
- LONG, J. Anthony and Menno BOLDT (edited by), *Governments in Conflict? Provinces and Indian Nations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1988.
- LONG, J. Anthony, LITTLE BEAR, Leroy and Menno BOLT, « Federal Indian Policy and Indian Self-Government in Canada », in Little Bear, Leroy, Menno Bolt et J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 69-84.
- LYONS, Oren, « Spirituality, Equality, and Natural Law », in Leroy Little Bear, Menno Boldt and J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 5-13.
- MACKIE, Cam, « Some Reflections on Indian Economic Development », in J. R. Ponting (edited by), *Arduous Journey : Canadian Indians and Decolonization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1991 (1986), pp. 211-227.
- MACKLEM, Patrick (sous la dir.), *Aboriginal Self-Government : Legal and Constitutional Issues*, Ottawa, CRPA, 1995.
- MACKLEM, Patrick, « Normative Dimensions of the Right of Aboriginal Self-Government », in MACKLEM, Patrick (sous la dir.), *Aboriginal Self-Government : Legal and Constitutional Issues*, Ottawa, CRPA, 1995, pp. 1-54.
- MAILHOT, José et Sylvie VINCENT, « L'indien n'est pas un fou », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XII, no. 4, 1982, pp. 245-249.
-

- MAILHOT, José et Sylvie VINCENT, *Le discours montagnais sur le territoire*, rapport pour le Conseil Attikameks-Montagnais, 1980.
- MARCOUX, Raynald, *Évaluation initiale des incidences environnementales des vols d'avions militaires en basses altitudes, en vitesses sub- et supersoniques, au dessus des territoires de chasse des Montagnais de la Basse-Côte-Nord (la Romaine)*, Québec, préparé pour le Conseil Attikamek-Montagnais, rapport préliminaire, 1986.
- MARULE, Marie Smallface, « Traditional Indian Government : Of the People, by the People, for the People », in Leroy Little Bear, Menno Boldt and J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 36-45.
- MATHIEU, André, *Moi « Mestenapeu »*, Édition Ino, 1984.
- MCNABB, Steven, « Native Claims in Alaska : A twenty-year Review », *Études/Inuit/Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 85-96.
- MORIN, Françoise et Bernard SALADIN D'ANGLURE, « L'ethnicité, un outil politique pour les autochtones de l'Arctique et de l'Amazonie », *Revue Études/Inuit/Studies*, vol. 19, no. 1, pp. 37-68.
- MORIN, René, « Le droit des peuples autochtones au Canada et au Québec - ses exigences pour l'avocat et le juge du procès », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XIX, no. 4, 1989, pp. 29-35.
- MORIN, René, « Les traités conclus avec les autochtones en droit interne canadien et la Convention de Vienne sur le droit des traités », *Revue québécoise de droit international*, 1990.
- MORSE, Bradford, *Aboriginal Self-Government in Australia and Canada*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1984.
- MORSE, Bradford, *Comparative Assessments of Indigenous Peoples in Québec Canada and Abroad*, Québec, A Report Prepared for : La Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle et la Commission d'étude des questions afférentes à accession du Québec à la souveraineté, 1992.
- MORSE, Bradford., « Government Obligations, Aboriginal Peoples and Section 91(24) », in David C. Hawkes (edited by), *Aboriginal Peoples and Government*
-

- Responsability : Exploring Federal and Provincial Roles*, Carleton University Press, Ottawa, 1995 (1989), pp. 59-92.
- MORSE, Bradford., *Aboriginal People and the Law*, Ottawa, Carleton University Press, 1985.
- NARVEY, Kenneth M, « The Royal Proclamation of 7 october 1763, the Common Law, and Native Rights to Land within the Territory granted to the Hudson's Bay Company », *Saskatchewan Law Review*, vol. 38, no. 1.
- NEAL Patrick et Davis PARIS, « Liberalism and the Communitarian Critique : A Guide for the Perplexed », *Revue Canadienne de Science Politique*, Vol. XXIII, No. 3, 1990, pp. 419-439.
- NICHOLSON, David, « Indian Government in Federal Policy », in Little Bear, Leroy, Menno Bolt et J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 59-65.
- O'NEIL, John D. and Brian D. POSTL, « Community Healing and Aboriginal Self-Government : Is the Circle Closing », in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994, pp. 67-89.
- O'REILLY, James, « La loi constitutionnelle de 1982 : droits des autochtones », *Les cahiers de droit*, no. 25, 1984.
- OLSON, Mancur, *Logique de l'action collective*, Paris, P.U.F, 1978.
- OLSON, Paul A. (edited by), *The Struggler for the land : indigenous insight an industrial empire in the semiarid world*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1990
- ORANGE, Claudia, *The Treaty of Waitangi*, Wellington, New Zealand, Allen and Unwin, Port Nicholson Press, 1987.
- OTIS, Ghislain et Bjarne MELKEVIK, *Peuples autochtones et normes internationales : analyse et textes relatifs au régime de protection identitaire des peuples autochtones*, Cowansville, Les éditions Yvon Blais, 1996.
-

- PAPILLON, Martin, *La reconnaissance des Cris de la Baie James sur la scène politique québécoise : stratégie de représentation des acteurs sociaux et ouvertures des opportunités politiques*, Ottawa, Présentation au colloque Théories et pratiques de la science politique, Quatrième colloque des jeunes politologues, Université d'Ottawa, 21 mars 1998.
- PAUL, Léonard, *Le projet politique du Conseil Attikamek-Montagnais ou le complexe social d'Ashini*, Québec, Manuscrit non publié, 1984.
- PENNER, Keith, « Their Own Place : The Case for a Distinct Order of Indian First Nation Government in Canada », In Anthony Long and Menno Boldt (edited by), *Governments in Conflict ? Provinces and Indian Nations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, pp. 31-37.
- PETERS, Evelyn J. (edited by), *Aboriginal Self-Government in Urban Areas*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 1995a.
- PETERS, Evelyn, « Cree, Naskapi and Inuit Under the James Bay and Northern Québec, and Northeastern Québec Agreements », in David C. Hawkes (edited by), *Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles*, Carleton University Press, Ottawa, 1995 (1989), pp. 173-242.
- PICARD, Ghislain, « Communication inter-nationale », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XII, no. 4, 1982, pp. 297-304.
- PICARD, Ghislain, « Kitotakan, Kaiamiumistuk ou radio », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XII, no. 4, 1982, pp. 285-296.
- PICARD, Ghislain, « Mot de Ghislain Picard, vice-président bloc centre », *TEPATSHIMUWIN*, CAM, novembre 1989, p. 8.
- PONTING, J. R. et Roger GIBBINS, « Thorns in the Bed of Roses : A Social-Political View of the Problems of Indian Government », in Little Bear, Leroy, Menno Bolt et J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 122-135.
- PONTING, J. R.(edited by), *Arduous Journey : Canadian Indians and Decolonization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1991 (1986).
-

- PONTING, J. R., « Relations Between Bands and the Department of Indian Affairs : A Case of Internal Colonialism ? », in J.R. Ponting (edited by), *Arduous Journey : Canadian Indians and Decolonization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1991 (1986), pp. 84-111.
- POOL, David Ian, *The Maori population of the New Zealand, 1769-1971*, Auckland, Auckland University Press, 1977.
- PORTER, Tom, « Traditions of the Constitution of the Six Nations », in Leroy Little Bear, Menno Boldt and J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 14-24.
- PRATT, Alan, « Federalism in the Era of Aboriginal Self-Government », in David C. Hawkes (edited by), *Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles*, Carleton University Press, Ottawa, 1995 (1989), pp. 19-58.
- RATELLE, Maurice, *Contexte historique de la localisation des Attikameks et des Montagnais de 1760 à nos jours*, Québec, Ministère de l'Énergie est des ressources, 3 tomes, 1987.
- RAWLS, John, *Théorie de la Justice*, Paris, Éditions du Seuil, 1987.
- RIEUTPEYROUT, Jean-Louis, *Histoire des Navajos : une saga indienne (1540-1990)*, Paris, Albin Michel, 1990.
- RODON, Thierry, *Coexistence ou domination ? : l'expérience de cogestion des autochtones du Canada*, Québec, Université Laval, Thèse (Ph.D.) en science politique, 1998.
- ROSENBERG, Alexander, *Philosophy of Social Science*, Boulder, Westview Press, 1988.
- ROSTKOWSKI, Joëlle, *Le renouveau indien aux États-Unis*, Paris, l'Harmattan, 1986.
- ROULAND, Norbert, « Les Inuit du Nouveau-Québec et l'entrée en vigueur de la Convention de la baie James (avril 1977-octobre 1978) », *Études/inuit/studies*, Vol. 3, No. 1, 1979, pp. 77-99.
-

- ROULAND, Norbert, *Les Inuit du Nouveau Québec et la Convention de la Baie James*, Québec, Université Laval, Association Inuksiutiit Katimajit et Centre d'Études Nordiques, 1978.
- RYSER, Rudolph C., « Nation-States, Indigenous Nations, and Great lie », in Leroy Little Bear, Menno Boldt and J. Anthony Long (edited by), *Pathways to Self-Determination : Canadian Indians and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, pp. 27-35.
- SABATIER, Paul A. et Hank C. JENKING-SMITH (sous la direction de), *Policy change and learning*, Westview Press, Boulder Colorado, 1993.
- SABATIER, Paul A., « Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy Change : An Advocacy Coalition Framwork », *Knowledge*, Vol. 8, No. 4, 1987, pp. 649-692.
- SABATIER, Paul A., « The Suitability of Several Models For Comparative Analysis of the Policy Process », *Paper prepared for the presentation at the Conference on the Comparative Observation of Governmental Activity*, Université Laval, Québec, September 10-12, 1993
- SALADIN D'ANGLURE, Bernard, MORIN, Françoise et Olga Bausk (under the guidance of) « Les cadres de la gouverne : droits constitutionnels, structures et institutions dans le nord canadien », in *Le développement politique des peuples du nord*, Actes du 2e colloque Québec-Russie tenu à Novo-Sibirsk/Khanti-Mansik, 19-28 juillet, 1990.
- SALISBURY, Richard F., *A Homeland for the Cree : Regional development in James Bay 1971-1981*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1986.
- SANDERS, Douglas, « The Constitution, the Provinces, and Aboriginal Peoples » in Long, J. Anthony and Menno Boldt (edited by), *Governments in Conflict ? Provinces and Indian Nations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, pp.151-174.
- SAVARD, Rémi, *Destin d'Amérique : les autochtones et nous*, Montréal, l'Hexagone, 1979.
- SAWCHUK, Joe, *The Dynamics of Native Politics : The Alberta Metis Experience*, Saskatoon : Purich Pub, 1998.
-

- SCOTT, Ian G. and J.T.S. McCabe, « The Role of the Provinces in the Elucidation of Aboriginal Rights in Canada », in J. Anthony Long and Menno Boldt (edited by), *Governments in Conflict ? Provinces and Indian Nations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, pp.59-72.
- SCOTT, John, *Social Network Analysis*, Londres, Saga, 1992.
- SEGMA Inc., *Research on Attikamek-Montagnais Communications*, Montréal, Final Report for la Société communication Attikamek-Montagnais, 19 mars 1984.
- SERVICES DE RECHERCHES G.L.F., *Études des impacts économiques et sociaux sur la communauté montagnaise de Uashat et Maliotenam*, Montréal, Hydro-Québec, Vice-présidence Environnement, Décembre 1992.
- SIMARD, Jean-Jacques, « L'anthropologie et son casse-tête », *Anthropologie et Sociétés*, 1988a, vol. 12, no. 1, pp. 77-102.
- SIMARD, Jean-Jacques, « La culture ébréchée au poste de commande », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. VIII, no. 2, 1983, pp. 131-138.
- SIMARD, Jean-Jacques, « Qui parle pour les Esquimaux ? », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. VIII, no. 3, 1983, pp. 187-202.
- SIMARD, Jean-Jacques, « Terre et pouvoir au Nouveau-Québec », *Études inuit*, Vol. 3, No. 1, 1979, pp. 101-130.
- SIMARD, Jean-Jacques, *La révolution congelée : coopération et développement au Nouveau-Québec*, Québec, Thèse présentée à l'École de gradués pour l'obtention du grade de Philosophiae Doctor (Ph.D), Université Laval, 1982.
- SIMARD, Jean-Jacques, *La situation amérindienne au Québec sous l'angle des problèmes d'identité et des modes de production*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil québécois de la recherche sociale, 1988b.
- SIMARD, Jean-Jacques, *Toward Self-Government*, Ujitiujiit, la fédération des coopératives du Nouveau-Québec, novembre 1984.
- SIMON, Mary, « Environment, Sustainable Development and Self-Government », *Études/Inuit/Studies*, Vol. 16, nos 1 et 2, 1992, pp. 21-26.
-



- SINCLAIR, Keith (edited by), *The Oxford Illustrated History of New Zealand*, Auckland, Oxford University Press, 1990.
- SINCLAIR, Murray, « Aboriginal Peoples and Euro-Canadians : Two World Views », in John H. Hylton (edited by), *Aboriginal Self-Government In Canada : Current Trends And Issues*, Saskatoon, Purich's Publishing, 1994, pp. 19-33.
- SLATTERY, Brian, « Understanding Aboriginal Rights », *Revue du Barreau Canadien*, no. 66, 1984.
- SMITH, M.G., *Government in Zazzau : 1800-1950*, Londres, Oxford University Press, 1960.
- SOCIÉTÉ MAKIVIK, « Le besoin de réévaluer et d'améliorer les relations Québec-Inuit », Québec, *Mémoire présenté à la Commission de la Présidence du Conseil et de la Constitution*. 1983.
- SOCIÉTÉ MAKIVIK, « Mémoire soumis à la Commission de l'Économie et du Travail », Québec, *Mémoire présenté à la Commission de l'Économie et du Travail*, 1990.
- SOCIÉTÉ MAKIVIK, *La Convention de la Baie James et du Nord Québécois : après l'Entente, dix ans de mésentente*, Kuujuaq, Société Makivik, 1985.
- TAYLOR, Charles, « What's Wrong with Negative Liberty », in Charles Taylor, *Philosophy and the Human Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
- TAYLOR, John P. et Gary PAGET, « Federal/Provincial Responsibility in the Sechelt » in David C. Hawkes (edited by), *Aboriginal Peoples and Government Responsibility : Exploring Federal and Provincial Roles*, Ottawa, Carleton University Press, 1995 (1989), pp. 297-348.
- TENNANT, Paul, *Aboriginal Peoples and Politics : the Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1990.
- TEPATSHIMUWIN, « Mesures provisoires : Acceptation majoritaire de cette entente par les chefs », *TEPATSHIMUWIN, CAM*, mai 1989, Cahier B.
-

- TEPATSHIMUWIN, « Mesures provisoires : Dossier sur la conférence sur les états généraux », *TEPATSHIMUWIN*, CAM, novembre 1989, pp.32-37.
- TREMBLAY, Jean-François et Pierre-Gerlier FOREST, *Quelques aspects des politiques autochtones dans différents pays industrialisés*, Québec, Secrétariat aux affaires autochtones, Les Publications du Québec, 1993.
- TREMBLAY, Jean-François, « Pensée libérale et problèmes autochtones : deux essais de conciliations », dans François Blais, Guy Laforest et Diane Lamoureux (sous la dir.), *Libéralismes et Nationalisme : philosophie et politique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1995, 165-183.
- TREMBLAY, Jean-François, *Les politiques autochtones dans différents pays industrialisés*, Université Laval, École des gradués, Mémoire de maîtrise en science politique, 1992.
- TRIGGER, Bruce G., *Les indiens, la fourrure et les Blancs ; Français et Amérindiens en Amérique du Nord*, Louiseville, Boréal/Seuil, 1990.
- TULLY, James, *Strange Multiplicity : Constitutionalism in an Age of Diversity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- TURGEON, Jean, *Une analyse structurale d'un processus de régionalisation : Les Conseils de la Santé et des Services Sociaux du Québec (1971-1988)*, Québec, Université Laval, Faculté des Sciences Sociales, Thèse de doctorat, 1989.
- TYLES, S. Lyman, *A History of Indian Policy*, Washington, U.S. Bureau of Indian Affairs, 1973.
- VACHON, Daniel, *L'histoire montagnaise de Sept-Îles*, Éditions Innu, 1985.
- VAN DYKE, Vernon, « Collective Entities and Moral Rights : Problems in Liberal-Democratic Thought », *The Journal of Politics*, Vol. 44, No. 1, 1982, pp. 21-40.
- VAN PARIJS, Philippe, *Qu'est-ce qu'une société juste ?*, Paris, Seuil, 1991.
- VLIST, Leo Van Der (edited by), *Voices of the Earth : Indigenous Peoples, New Partners & the Right to Self-Determination in Practice : Proceedings of the Conference*, Amsterdam, International Books, NCIP, 1994.
-

---

WADDEN, Marie, *Nitassinan : the Innu Struggle to Reclaim Their Homeland*, Vancouver/Toronto, Douglas & McIntyre, 1991.

WALLISER, B., *Systèmes et modèles*, Paris, Seuil, 1977.

WILSON, Anne-Marie, « L'utilisation traditionnelle du territoire par les autochtones et les instruments de droit international » *Revue québécoise de droit international*, 1986, p. 231.

YOUNG, Oran R., *Arctic Politics : Conflict and Cooperation in the Circumpolar North*, Hanover and London, Dartmouth College, University Press of New England, Arctic Visions, 1992.

---