

G

École de politique appliquée
Faculté des lettres et sciences humaines
Université de Sherbrooke

E
99
C88C53
2013

Le rôle de la Nation crie du Québec dans la gouvernance de la Baie James : dans quelle mesure?

Par Mylène Clavreul 1987 -

Mémoire présenté pour obtenir le grade
Maître *ès arts* (M.A.) en politique appliquée

Mémoire remis à
Hugo Loiseau, directeur de recherche
Vicky Chainey et Isabelle Lacroix, membres du jury

Mai 2013
© Mylène Clavreul 2013

Composition du jury

Le rôle de la Nation crie du Québec dans la gouvernance de la Baie James : dans quelle mesure?

Mylène Clavreul

Ce mémoire a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Hugo Loiseau, directeur de recherche
Vicky Chainey, évaluatrice
Isabelle Lacroix, évaluatrice

École de politique appliquée, Faculté des Lettres et Sciences humaines, Université de Sherbrooke

Résumé

Le rôle de la Nation crie du Québec dans la gouvernance de la Baie James : dans quelle mesure?

Par Mylène Clavreul

Ce mémoire présente l'analyse du rôle du leadership politique de la Nation crie du Québec au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. Cette analyse s'articule autour de la question suivante : est-ce que le cadre de gouvernance actuel dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri? Cette question s'érige à partir du constat selon lequel le leadership cri se dit toujours insatisfait de son rôle dans la gouvernance de la région alors qu'il est partie à un traité et à des ententes avec les gouvernements qui sont reconnus comme uniques en matière de gouvernance autochtone au Québec. Ainsi, on cherche à connaître en quoi ce cadre de gouvernance est en mesure ou non de satisfaire le rôle revendiqué par le leadership cri. En ce sens, après avoir délimité le débat théorique se rapportant à la coexistence d'entités politiques sur le territoire de la Baie James, ce mémoire élabore une analyse des structures clés du cadre de gouvernance impliquant notamment le leadership cri, Québec et Ottawa, puis une analyse des caractéristiques du pouvoir revendiqué par le leadership cri. Subséquemment, ce mémoire présente ce qui explique que le cadre de gouvernance tel qu'analysé via ses structures clés répond ou ne répond pas adéquatement aux caractéristiques du pouvoir revendiqué par le leadership cri. Indubitablement, la conclusion surprend et confronte une partie importante du discours et de la littérature qui réfère de façon presque automatique au cadre pour traiter du problème quant au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. En fait, si on conclut que le cadre de gouvernance actuel dans la région de la Baie James ne répond effectivement pas en tous points au pouvoir revendiqué par le leadership cri, ce sont dans les nuances expliquant cette «non réponse» que se trouve le sens novateur de la mise en cause du cadre dans le problème de gouvernance.

Mots-clés : Autochtones, Baie James, Canada, Eeyou Istchee, gouvernance autochtone, Grand Conseil des Cris, Nation crie du Québec, Québec.

Remerciements

Lire les remerciements des auteur-e-s de mémoires de maîtrise m'a toujours amusée. Je le confesse, j'ai souvent trouvé qu'ils exagéraient l'«épreuve» que représente le mémoire. Ça, c'était avant que je la ressente cette épreuve, que je ressente le poids sur mes épaules de la responsabilité que je considère qui m'incombe à l'égard des gens qui ont contribué de près ou de loin à mon travail de recherche, à l'égard des entités sur lesquelles portent mon étude, à l'égard du savoir, à l'égard du milieu scientifique. Voyez vous-même, ça peut paraître exagéré ce que j'écris là. Pourtant, je l'atteste aujourd'hui : c'est vrai.

D'emblée, je tiens à remercier particulièrement les gens qui me sont très chers, qui m'ont côtoyée pendant ces deux ans d'études. Vous savez, ces gens qui se sont probablement dit à un moment ou à un autre que mon mémoire m'obsédait démesurément, ces gens qui ont subi les aléas de mes états d'âme, ces gens qui ont dû excuser souvent mes absences physiques comme mentales. Alors, à tous ces gens qui m'ont côtoyée comme telle, je vous prie de recevoir mes sincères remerciements. À mes parents Isabelle et Michel, à ma mamie Claudine, à mes frères Loïc et Étienne, à ma sœur Alice, à mon amoureux Julian, merci. Aussi, je tiens à exprimer ma reconnaissance à mes colocataires, mes amis proches, ma grande famille. S'il y a quelque chose qui me dérange dans les remerciements, c'est qu'ils ne rendent pas bien la reconnaissance que j'exprime envers celles et ceux qui m'entourent. En fait, si je dois épargner ici l'énumération des noms qui me viennent en tête, sachez qu'ils y sont ancrés. Bref, à mes proches non nommés ici, deux choses : 1) sentez-vous concernés 2) merci, sincèrement.

Puis, je tiens naturellement à remercier mon directeur de recherche, le professeur Hugo Loiseau, qui m'a particulièrement guidée quant au cadre méthodologique de la recherche que j'ai menée. Je tiens aussi à remercier Me Vicky Chainey pour son apport à ma compréhension des enjeux autochtones. Puis, je remercie la professeure Isabelle Lacroix pour son apport à ma compréhension des enjeux de gouvernance. Je leur adresse aussi mes remerciements, à ces trois membres du corps professoral de l'École de politique appliquée, pour prendre le temps, au final, d'évaluer le mémoire que je leur présente. D'ailleurs, je tiens à souligner que je suis fière d'avoir réalisé mes études au sein de l'École de politique appliquée. J'ai apprécié la philosophie de l'apprentissage qui y est prônée et le caractère appliqué de l'apport à la connaissance qu'inspirent les études au sein de l'École.

Enfin, je remercie grandement les participants aux entrevues, qui ont fait en sorte que la recherche s'érige sur la base d'un ensemble riche d'informations et de réflexions. À Philip Awashish, Abel Bosum, Frédéric Desrosiers, François Dupuis, John Hurley, Eddy Jenniss, Michel Mongeau et Bill Namagoose, je vous suis reconnaissante pour le temps, le partage de connaissances et l'intérêt que vous avez accordé à la recherche que j'ai menée. Je désire aussi remercier le professeur Michel Lavoie, qui a eu la générosité de me rencontrer dès les débuts de ma recherche afin de me partager ses connaissances sur les enjeux autochtones canadiens et québécois.

Sincèrement.

Mylène

Table des acronymes

AADNC	: Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
ARC	: Administration régionale crie (Aussi désignée par les Cris comme Autorité régionale crie)
CBJNQ	: Convention de la Baie James et du Nord québécois
CCCPP	: Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage
CCEBJ	: Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James
CCQF	: Conseil Cris-Québec sur la foresterie
COFEX (Aussi COFEX-SUD)	: Comité fédéral d'examen
COMEV	: Comité d'évaluation
COMEX	: Comité provincial d'examen
CRÉ	: Conférence régionale des élus
CRÉBJ	: Conférence régionale des élus de la Baie James
CRRNT	: Conférence régionale pour les ressources naturelles du territoire
CRRNTBJ	: Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire de la Baie James
CRZ (Aussi CRZBJ)	: Conseil régional de zone (de la Baie James)
ENRCC	: Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris
ENRCQ	: Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris (Surtout connue comme <i>Paix des Braves</i>)
GCC	: Grand Conseil des Cris du Québec
GTC	: Groupes de travail conjoints
LCÉE	: Loi canadienne sur l'évaluation environnementale
MBJ	: Municipalité de la Baie James
MRC	: Municipalité régionale de comté
MRNF	: Ministère des Ressources naturelles et de la Faune
SAA	: Secrétariat aux Affaires autochtones
SDBJ	: Société de développement de la Baie James
SEBJ	: Société d'énergie de la Baie James

Table des annexes

Annexe I : Localisation des Premières nations et des Inuits au Québec

Annexe II : Catégorisation des terres selon le régime des terres de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*

Annexe III : Répartition des compétences et des droits selon les catégories de terres

Annexe IV : Courtes biographies des participants aux entrevues

Annexe V : Processus d'évaluation et d'examen prévus dans le cadre du régime de protection de l'environnement et du milieu social

Table des matières

Composition du jury	ii
Résumé	iii
Remerciements	iv
Table des acronymes	v
Table des annexes	vi
Introduction	1
Chapitre 1 : De la théorie au terrain	4
Introduction	4
1.1 Cadre théorique	5
1.1.1 Problématique	5
1.1.2 Problème général de recherche	9
1.1.3 Problème spécifique de recherche	11
1.1.4 Lacunes analytiques	15
1.2 Cadre analytique	15
1.2.1 Question spécifique de recherche	15
1.2.2 Hypothèse de recherche	16
1.2.3 Opérationnalisation de l'hypothèse	17
1.2.3.1 Concepts	17
1.2.3.2 Variables	18
1.2.3.3 Indicateurs	19
1.2.4 Stratégie de vérification et collecte des informations	21
1.2.4.1 Stratégie de vérification	21
1.2.4.2 Collecte des informations	22
1.2.4.3 Traitement des données	23
1.2.5 Devis de recherche	24
1.2.5.1 Cadre spatio-temporel	24
1.2.5.2 Unité d'analyse	25
1.2.5.3 Validité interne	25
1.2.5.4 Validité externe	25
1.2.5.5 Considérations éthiques	25
Conclusion	26
Chapitre 2. Le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James	27
Introduction	27
2.1 La trame de fond du rôle de la Nation crie du Québec au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James : la géopolitique de la région de la Baie James	28
2.1.1 Le régime des terres instauré par la <i>Convention de la Baie James et du Nord québécois</i> (CBJNQ) et les entités qui participent à sa gouvernance	28
2.1.2 Les rapports entre les entités dans la gouvernance de la région de la Baie James	29
2.2 Les structures engagées dans la gouvernance des terres de catégories II et III : le rapport entre la lettre et la pratique	31
2.2.1 Les structures de gouvernance régionale	32
2.2.1.1 Le CRZ	32
2.2.2 Les structures de gouvernance des ressources naturelles et fauniques	35

2.2.2.1 Le régime de protection de l'environnement et du milieu social	35
2.2.2.2 Le régime de chasse, pêche et piégeage	38
2.2.2.3 Le régime forestier adapté	40
2.2.3 Les structures de gouvernance «relationnelles»	43
2.2.3.1 Le Comité de liaison permanent Cris-Québec	44
2.2.3.2 Le Comité de liaison permanent Cris-Canada	45
Conclusion	46
Chapitre 3. Le pouvoir revendiqué par le leadership cri	48
Introduction	48
3.1 La consultation : une participation «ponctuelle» au processus décisionnel sur les terres de catégories II et III	49
3.1.1 La dynamique autour du pouvoir consultatif revendiqué : la participation au processus décisionnel	49
3.1.2 Le sens du pouvoir consultatif revendiqué	50
3.1.2.1 La consultation relative aux projets dans le territoire	51
3.1.2.2 La consultation relative aux adaptations ou modifications au cadre de gouvernance.....	53
3.2 La représentation dans la prise de décision : une participation «régulière» au processus décisionnel sur les terres de catégories II et III	55
3.2.1 Le sens du pouvoir représentatif revendiqué	55
3.2.1.1 La représentation dans la prise de décision à l'égard des ressources naturelles et fauniques	56
3.2.1.2 La représentation dans la prise de décision à l'égard des enjeux municipaux et supra municipaux.....	58
3.2.2 L'évolution des habilités revendiquées quant à la représentation dans la prise de décision : le surpassement du processus décisionnel	60
3.3 L'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II	60
3.3.1 La dynamique de prise de décision : la différence entre la représentation dans la prise de décision et l'exercice d'habilités exécutives	60
3.3.2 Le sens du pouvoir exécutif revendiqué	61
Conclusion	64
Chapitre 4. La réponse du cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri	66
Introduction	66
4.1 Du cadre de gouvernance vers la consultation : une réponse adéquate?	67
4.1.1 Le «contact automatique»	68
4.1.2 Une consultation élaborée et destinée aux groupes concernés	71
4.1.2.1 Le COMEX, le COFEX et le COMEV envers une consultation élaborée et destinée aux groupes concernés	71
4.1.2.2 Les GTC envers une consultation élaborée et destinée aux groupes concernés	74
4.2 Du cadre de gouvernance vers la représentation : une réponse adéquate?	76
4.2.1 La participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles	77
4.2.1.1 Le CCEBJ envers la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles.....	77
4.2.1.2 Le CCCPP envers la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles.....	80
4.2.1.3 Le CCQF envers la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles.....	82
4.2.2 La participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III	84
4.3 Du cadre de gouvernance à l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II : une réponse adéquate?	87
Conclusion	90

Conclusion.....	93
Annexe I : Localisation des Premières nations et des Inuits au Québec	100
Annexe II : Catégorisation des terres sur la base du régime des terres de la <i>Convention de la Baie James et du Nord québécois</i>	101
Annexe III : Répartition des compétences et des droits selon les catégories de terres	102
Annexe IV : Courtes biographies des participants aux entrevues.....	103
Annexe V : Processus d'évaluation et d'examen prévus dans le cadre du régime sur la protection de l'environnement et du milieu social	104
Bibliographie.....	105

Introduction

Ce mémoire est déposé dans une période d'effervescence de la question autochtone au Canada. L'intérêt de réaliser la présente recherche avait été déclenché par une lettre conjointe d'organisations autochtones et d'organisations diverses de la société civile adressée au premier ministre Stephen Harper, afin que le gouvernement du Canada appuie la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*¹. Aujourd'hui, au-delà des organisations, au-delà de lettres et de rencontres entre leaders autochtones et gouvernement fédéral, ce sont des masses d'individus autochtones et de sympathisants à leur cause qui manifestent dans la rue comme sur les réseaux sociaux, c'est un mouvement : «Idle No More»². Or, si ces deux luttes sont d'ordre distinct, la trame politique qui les anime est pourtant la même. Elle interpelle le rapport des autochtones au gouvernement. Puis, les provinces se trouvent aussi concernées par cet enjeu du rapport qu'elles entretiennent avec les autochtones, particulièrement en ce qui concerne leur pouvoir sur les ressources naturelles. D'ailleurs, si le *projet de loi C-45*³ du gouvernement de Stephen Harper a agi comme élément déclencheur du mouvement «Idle No More», il faut dire qu'au Québec, le *Plan Nord*⁴ du gouvernement de Jean Charest a soulevé la question du respect de l'environnement et du milieu de vie des Premières nations et des Inuits concernés.

Ce rapport des autochtones aux gouvernements se trouve par ailleurs marqué par la différenciation quant à l'approche par laquelle il est entretenu d'un groupe culturel à l'autre. À cet égard, la Nation crie du Québec⁵ se distingue notamment par l'encadrement de son rapport avec Québec et Ottawa via la conclusion d'un traité — *La Convention de la Baie James et du Nord québécois*⁶ (CBIJNQ) — et

¹ NATIONS UNIES/INSTANCE PERMANENTE SUR LES QUESTIONS AUTOCHTONES. «Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones», *Déclaration*, [En ligne], 2 octobre 2007, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/08/PDF/N0651208.pdf?OpenElement>, (Page consultée le 25 novembre 2012).

² IDLE NO MORE. *Unified and standing together for indigenous sovereignty*, [En ligne], 10 décembre 2012, <http://idlenomore.ca/>, (Page consultée le 7 janvier 2013).

³ P.L. C-45, *Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures*, 1^{ère} sess., 41^e lég., Canada, 2011.

PARLEMENT DU CANADA. *Projet de loi émanant du gouvernement (Cdc)*, [En ligne], 2 juin 2011, <http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=F&Mode=1&billId=5754371>, (Page consultée le 15 décembre 2012). Les autochtones contestent particulièrement les dispositions de ce projet de loi qui concernent la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Plan Nord*, [En ligne], 2009-2012, <http://www.plannord.gouv.qc.ca/>, (Page consultée le 5 janvier 2012).

⁵ Pour visualiser où se situent les communautés formant la Nation crie du Québec, se référer à l'Annexe I.

⁶ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], 1976, http://www.cubiq.ribg.gouv.qc.ca/alswww2.dll/APS_PRESENT_BIB?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&no=0000128370&Via=Z3950&View=Annotated&Parent=Obj_431358095961&SearchBrowseList=Obj_431358095961&SearchBrowseListItem=119&BrowseList=Obj_431358095961?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf-8&BrowseListItem=119&BrowseAsHloc=-2&QueryObject=Obj_421358095960, (Page consultée le 22 février 2011).

d'ententes. Par ailleurs, bien que les Inuits et les Naskapis soient également parties à ce traité, il demeure que l'approche politique des leaders de la Nation crie envers les gouvernements est spécialement active, se caractérisant par la poursuite quasi quotidienne de relations institutionnalisées. Pourtant, cela n'empêche pas que le leadership cri s'engage perpétuellement dans la contestation de ses rapports politiques aux gouvernements sur le territoire qu'habite la Nation crie, le territoire de la Baie James. Voilà alors en quoi s'est précisé l'intérêt de réaliser la présente recherche et en quoi consiste alors l'objet d'étude : le rôle politique de la Nation crie du Québec au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. Pour articuler cette étude, la démarche prônée, développée en quatre chapitres, consiste à analyser la part du cadre de gouvernance dans la satisfaction des revendications du leadership cri.

Le chapitre 1 de ce mémoire se consacre à l'établissement du cadre méthodologique de la recherche. Si la méthode est autant sinon plus réfutable que les résultats dans une recherche, alors la présentation des cadres théorique et analytique s'avère fondamentale. Ainsi, après avoir délimité le débat théorique se rapportant essentiellement à la coexistence d'entités politiques sur le territoire de la Baie James, le chapitre 1 élaborera la question de recherche, l'hypothèse y étant adressée comme réponse provisoire ainsi que les composantes de l'opérationnalisation de la démarche.

Le chapitre 2 développe une analyse du cadre de gouvernance de la Nation crie suivant les composantes de son opérationnalisation telles que déterminées au chapitre 1. Il s'agit alors de procéder à l'analyse de la structuration politique dans la région de la Baie James. Plus précisément, l'exercice consiste, d'une part, à définir la géopolitique de ladite région et, d'autre part, à analyser l'articulation du mandat des institutions qui s'engagent au sein de la gouvernance dans cette région de la Baie James.

Le chapitre 3 poursuit le processus de réponse au questionnement fondateur de la recherche par l'apport de son analyse des attributs du pouvoir revendiqué par le leadership cri. Tel qu'établies par le travail d'opérationnalisation de la démarche réalisé au chapitre 1, ces caractéristiques propres aux revendications du leadership cri sont regroupées selon trois types de pouvoir. Le chapitre 3 procède alors à l'analyse de chaque type de pouvoir en lui-même, tel que le diffuse et le conçoit le leadership cri et tel qu'il s'est fondé et qu'il a évolué.

Le chapitre 4 constitue l'avant-dernière étape de la démarche de réponse à la question de recherche telle qu'énoncée au chapitre 1. C'est essentiellement au sein du chapitre 4 qu'est analysée la part du cadre de gouvernance dans la satisfaction des revendications du leadership cri. Ladite analyse se développe notamment autour de la confrontation entre les structures composant le cadre de gouvernance et les

attributs du pouvoir revendiqué afin de déterminer en quoi répondent ou ne répondent pas ces structures au pouvoir revendiqué et en quoi la réponse ou la «non réponse» se révèle adéquate selon chaque contexte.

Enfin, c'est la conclusion qu'on trouve comme dernière partie au contenu de ce mémoire. Elle se présente comme la clôture de tout le processus de questionnement en y adressant la réponse que la démarche de recherche aura permis de découvrir. D'ailleurs, c'est au cœur de cette clôture que s'inscrit la confirmation ou l'infirmité de l'hypothèse de recherche. En outre, la conclusion expose les limites de la recherche et offre au lecteur une ouverture sur une réflexion inédite quant à l'objet de recherche et à son analyse.

Chapitre 1 : De la théorie au terrain

Introduction

Le développement «pour et par les libertés», pour emprunter l'expression à l'économiste Amartya Sen⁷, telle est la qualification qu'on pourrait attribuer à cette vision exprimée par Roméo Saganash, leader cri, quant à la cause de la Nation crie du Québec touchant la gouvernance dans la région de la Baie James : «Nous réclamons ce que vous réclamez : le même territoire, les mêmes ressources et les mêmes moyens de promotion socioéconomique et, surtout, la même soif de liberté⁸». Or, cette poursuite du développement et des libertés telle que mise en perspective soulève un problème, qui réside dans l'occupation conjointe d'un même territoire, où chaque partie poursuit des objectifs qui ne sont pas nécessairement compatibles avec ceux de l'autre.

Depuis un peu plus de trente-cinq ans, c'est essentiellement par la signature d'un traité et d'ententes avec les gouvernements provincial et fédéral que les leaders cris et leurs institutions politiques centrales — le Grand Conseil des Cris (GCC) et l'Administration régionale crie (ARC) — ont négocié le cadre de leur gouvernance. Pourtant, les positions exprimées par ce leadership cri rendent compte que, manifestement, le problème quant à l'exercice de cette gouvernance demeure un enjeu actuel⁹.

Ainsi, l'étude envisagée pour la réalisation du mémoire de maîtrise trouve sa motivation dans l'apport d'une explication à ce problème de gouvernance mis en exergue par le leadership cri. Le présent chapitre concourt donc à l'édification de la recherche à réaliser afin d'atteindre de façon pertinente cet objectif de contribution à la connaissance. Il procède, d'une part, par l'élaboration du cadre théorique et, d'autre part, par celle du cadre analytique.

⁷ A. SEN. *Un nouveau modèle économique : Développement, justice et liberté*, Traduction de M. Bessières, Paris, Odile Jacob, 2003, pp. 24-25.

⁸ G. MERCIER et G. RITCHOT. «La Baie James : Les dessous d'une rencontre que la bureaucratie n'avait pas prévue», *Cahiers de géographie du Québec*, Vol. 41, N° 113, 1997, p. 163.
Tiré de R. SAGANASH. «L'occupation conjointe d'un pays revisité», *Hydro-Québec : Autres temps, autres défis*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1995, p. 29.

⁹ GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC. «Un message du Grand chef Dr. Matthew Coon Come», *Rapport annuel 2008-2009*, [En ligne], [s. d.] <http://www.gcc.ca/pdf/GCC00000015.pdf>, (Page consultée le 15 juin 2011).

1.1 Cadre théorique

1.1.1 Problématique

Les enjeux de spécificité culturelle ont marqué de façon non négligeable l'histoire du Québec comme celle du Canada. Il n'y a qu'à penser, par exemple, aux tensions historiques entre le Québec et l'entité fédérale, à la conception «multiculturaliste» de Pierre Elliot Trudeau, au débat soulevé au Québec par certains jugements sur les accommodements raisonnables. Or, il existe sur les territoires québécois et canadien des particularismes plus marqués qui, paradoxalement, ressortent moins spontanément lorsqu'on aborde la question de la spécificité culturelle de la province et du pays. En effet, les autochtones qui y habitent se démarquent de façon évidente par leur mode de vie, leur dynamique sociale, leur langue, pour ne faire référence qu'à ces particularités. D'ailleurs, c'est essentiellement en réaction aux changements annoncés dans son milieu par le « Projet du siècle » du premier ministre Robert Bourassa en 1971 que la Nation crie s'est engagée, via ses leaders, dans une série de négociations pour redéfinir ses relations avec Québec et Ottawa. En fait, avec les Inuits et les Naskapis, les Cris se démarquent des autres nations autochtones du Québec par la nature des ententes et du traité conclus avec Québec et Ottawa en ce qui a trait à leur gouvernance¹⁰. D'ailleurs, il faut savoir que le traité auquel les Cris sont partie, la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*¹¹(CBJNQ), est reconnu comme un modèle en matière d'engagement entre gouvernements et minorités autochtones¹². Néanmoins, il demeure que le rôle du GCC et de l'ARC au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James soit à redéfinir, selon le leadership cri, puisque la «menace du Sud» sur le milieu de vie des Cris se fait toujours sentir. D'ailleurs, Ashley Iserhoff, adjoint du Grand chef du GCC et vice-président de l'ARC, explique en quoi consiste le défi sociopolitique de la Nation crie :

Notre «relation intime à la terre» constitue une dimension qui est loin d'être mythique : elle est certainement réelle, présente et essentielle au bien-être physique, mental et spirituel de l'individu comme de la société dans son ensemble. [...]. Alors que la société crie évolue, comme elle doit inévitablement le faire en réponse à près de cinquante ans de développement industriel, il est impératif que la Nation crie

¹⁰ A. LAJOIE. (dir.). *Gouvernance autochtone : aspects juridiques, économiques et sociaux*, sous la direction de Andrée Lajoie, Montréal, Les Éditions Thémis, 2007, pp. 24-25.

¹¹ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], 1976, http://www.cubiq.ribg.gouv.qc.ca/alswww2.dll/APS_PRESENT_BIB?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&no=0000128370&Via=Z3950&View=Annotated&Parent=Obj_431358095961&SearchBrowseList=Obj_431358095961&SearchBrowseListItem=119&BrowseList=Obj_431358095961?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf-8&BrowseListItem=119&BrowseAsHloc=-2&QueryObject=Obj_421358095960, (Page consultée le 22 février 2011). Il s'agit du lien accessible par le public pour consulter la CBJNQ. Par contre, pour les fins de cette recherche, c'est plutôt via la collection payante des *Publications du Québec* que la CBJNQ consolidée ainsi que ses conventions complémentaires ont été consultées.

¹² J.-G. PETIT. «Introduction», *Les Inuit et les Cris du Nord du Québec : Territoire, gouvernance, société et culture*, J.-G. PETIT et al. (dir.), Coll. «Essais», Québec, Presses de l'Université du Québec, 2010, p. 16.

perpétue son rapport à ses valeurs fondamentales et qu'elle cherche à maintenir nos traditions. Notre défi est de déterminer des niveaux acceptables de changement qui ne compromettent pas la continuité des déterminants traditionnels des Cris et le bien-être de la société crie, qui dépend à son tour de la santé de la terre et des populations de la faune¹³.

Ainsi, l'étude du rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James s'avère pertinente tant au plan politique que social. Les réflexions et conclusions élaborées dans le cadre de ce mémoire doivent servir à orienter l'action future quant à la façon dont on compose avec la diversité dans la citoyenneté, avec les rapports entre Cris et allochtones en territoire de la Baie James.

De prime abord, avant de progresser dans la présentation du contexte entourant l'objet d'étude, un bref aperçu de la Nation crie est de mise. Géographiquement, les neuf¹⁴ communautés appartenant à la Nation crie se situent à l'intérieur de la région administrative du Nord-du-Québec, sur les littoraux de la Baie James et de la Baie d'Hudson ainsi qu'à l'intérieur des terres¹⁵. La population crie du Québec compte à ce jour un peu plus de 18 000 personnes¹⁶. Concernant la langue, au niveau de l'expression orale, la plus parlée est le cri, mais c'est l'anglais qui prédomine lorsque sont conjuguées les expressions écrite et orale. En ce qui a trait à l'emploi, il faut mentionner que ce sont respectivement les domaines de l'agriculture — foresterie — chasse — pêche, de l'administration publique et des services éducationnels qui emploient le plus grand nombre de travailleurs¹⁷. Puis, les institutions centrales de la Nation crie constituent deux entités légales mises sur pied par les législations provinciale et fédérale. Le GCC, qui se présente comme l'institution politique représentative de la Nation crie, est institué en 1974 par Ottawa. L'ARC, qui s'affiche plutôt comme l'institution administrative de la Nation crie, est instituée par Québec en 1978¹⁸. Pour conclure, le GCC et l'ARC font souvent référence, dans leur discours, à l'Eeyou Istchee. Il s'agit de l'expression crie qui réfère à la nature d'être Eeyou, à la nature d'être Cri. Souvent, elle est utilisée en référence au territoire, au milieu de vie des Cris.

¹³ GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC. «Un message de l'adjoint au Grand Chef/Vice-président Ashley Iserhoff», *Rapport annuel 2010-2011*, [En ligne], [s.d.], <http://www.gcc.ca/pdf/GCC-CRA-Annual-Report-2010-2011.pdf>, (Page consultée le 7 janvier 2012).

Traduction libre.

¹⁴ Une dixième communauté, celle de Washaw-Sibi, pourrait s'ajouter prochainement. Les communautés correspondent à des collectivités, c'est-à-dire à des groupes autochtones dont les membres vivent ensemble.

¹⁵ Se référer à l'Annexe I.

¹⁶ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Introduction», *Cree vision of Plan Nord*, [En ligne], Février 2011, <http://www.gcc.ca/pdf/Cree-Vision-of-Plan-Nord.pdf>, (Page consultée le 27 juillet 2011).

¹⁷ DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CRIES. *Nine cree communities of Eeyou Istchee : Statistic profile from the 2008 Cree labor market survey*, [En ligne], Septembre 2009, http://www.chrd.ca/images/docs/statistical_profile2008.pdf, (Page consultée le 7 août 2011).

¹⁸ GRAND CONSEIL DES CRIS. *À propos du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee)*, [En ligne], [s.d.], <http://www.gcc.ca/gcc/whogcc.php>, (Page consultée le 5 mai 2011).

Cet aperçu de la Nation crie étant établi, il faut alors présenter les principales orientations qu'impliquent le traité et les ententes auxquels allusions sont faites depuis l'introduction de ce mémoire. D'emblée, la CBJNQ est un traité signé en 1975 par les Cris, les Inuits, les gouvernements du Canada et du Québec ainsi que par Hydro-Québec, la Société de développement de la Baie James (SDBJ) et la Société d'énergie de la Baie James (SEBJ)¹⁹. Ce qui caractérise notamment le cadre de gouvernance instauré par la CBJNQ réside dans la répartition de l'administration et de l'aménagement de l'exercice des droits reconnus selon une catégorisation du territoire. Selon cette catégorisation des terres (IA, IB, II, III)²⁰, il y a différenciation en ce qui concerne notamment la répartition des pouvoirs législatifs de Québec et Ottawa et les droits des gouvernements et de la Nation crie sur l'usage des terres et des ressources naturelles et fauniques²¹. Puis, en 1984, le gouvernement fédéral adopte la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*²², qui met en œuvre le régime d'administration locale sur les terres de catégorie IA et qui instaure une forme d'autonomie gouvernementale²³, remplaçant donc la *Loi sur les Indiens*, sauf en ce qui concerne le statut d'Indien²⁴.

Par la suite, le leadership cri a critiqué pendant des années Québec et Ottawa pour leur non respect des engagements conclus via la CBJNQ. C'est sur la base des contestations et des négociations qui en ont découlé que le gouvernement du Québec, le GCC et l'ARC signent en 2002 l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec* (ENRQC)²⁵, mieux connue sous l'appellation *Paix des Braves*. Qualifiée d'entente historique de nation à nation, la *Paix des Braves* vise essentiellement à permettre une plus grande prise en charge par les Cris de leur développement économique et communautaire, à harmoniser l'activité forestière du Nord avec les activités traditionnelles cries et à permettre la réalisation de projets de développement hydroélectrique sur le territoire de la Baie James. La symbolique de cette entente entre Québec et les Cris tient du fait qu'elle donne une nouvelle interprétation à la CBJNQ qui implique que des engagements du Québec découlant de la Convention,

¹⁹ Hydro-Québec, la Société de développement de la Baie James et la Société d'énergie de la Baie James sont des parties concernées puisqu'au moment de la signature de la Convention, elles sont impliquées par la loi 50, qui modifie l'exercice des compétences des ministères et organismes gouvernementaux dans le territoire de la Baie James.

²⁰ Se référer à l'Annexe II.

²¹ Se référer à la partie 2.1.1 du chapitre 2 pour saisir l'articulation de ce régime des terres. Se référer aussi à l'Annexe III.

²² *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*, L. R. C. 1984, c. 18.

GOVERNEMENT DU CANADA. *Site web de la législation (Justice)*, [En ligne], 14 juin 1984, <http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-45.7/page-1.html>, (Page consultée le 7 mai 2011).

Les Naskapis sont partie, dès 1978, à la Convention du Nord-Est québécois, qui procède, au même titre que la CBJNQ, à une catégorisation des terres conditionnant l'administration et l'exercice de droits sur le territoire.

²³ Il s'agit d'un régime de décentralisation territoriale qui accorde plus de pouvoirs aux conseils de bande locaux. Il faut savoir que ces pouvoirs demeurent soumis au pouvoir d'approbation et de réglementation du gouvernement fédéral.

²⁴ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975, ch. 5», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], [...].

²⁵ SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC, *Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, [En ligne], 7 février 2002, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente_cris_20020207.pdf, (Page consultée le 21 juin 2011).

relatifs au développement économique et communautaire des Cris, soient dorénavant pris en charge par ceux-ci²⁶.

Dans le même ordre d'idées, c'est sur la base des contestations et des négociations qui en ont découlé que le gouvernement du Canada, le GCC et l'ARC ont conclu en 2007 l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee* (ENRCC)²⁷. À l'instar de la *Paix des Braves*, le symbole de cette entente pour la Nation crie est non négligeable. Effectivement, l'autorité centrale canadienne permet à une entité régionale crie, l'ARC, d'être investie de pouvoirs semblables à ceux conférés aux administrations locales par la loi. Par ailleurs, c'est au cours de ce processus d'entente qu'est entamé un processus de réflexions sur la modernisation de la gouvernance crie, abordant l'éventualité d'une constitution crie et d'un gouvernement de la Nation crie.

Bref, depuis un peu plus de trente-cinq ans, la conclusion par les leaders cris et leurs institutions politiques centrales d'un traité et d'ententes reconnus comme uniques en matière de gouvernance autochtone au Québec porte à croire qu'ils effectuent des avancées significatives quant au pouvoir dont ils disposent dans la région de la Baie James. Or, dans le discours politique crie, des insatisfactions persistent. D'ailleurs, puisqu'il s'agit d'un problème qui témoigne d'un écart rapporté entre un rôle désiré par le leadership crie et le rôle dont il dispose actuellement, ce mémoire s'attarde à définir ce rôle actuel et à identifier en quoi il n'est pas satisfaisant pour le leadership crie. Parallèlement à cela, ce mémoire développe un raisonnement quant à la satisfaction du rôle désiré par le leadership crie dans la gouvernance de la Baie James, à savoir dans quelle mesure il est possible de répondre au pouvoir auquel il aspire dans la région. En fait, il est à se demander si un scénario presque inverse soit possible, c'est-à-dire un leadership crie qui se dise satisfait de son rôle dans la gouvernance de la région de la Baie James. Or, l'insatisfaction du leadership crie est palpable lors de la période pendant laquelle s'assoit le présent travail de recherche. D'ailleurs, cette période est marquée par un ensemble de négociations entre le leadership crie et les gouvernements, notamment celui de Québec. Les échanges visent alors l'établissement de voies de solutions pour mettre fin au combat mené par le leadership crie quant à la redéfinition de la portée de son pouvoir en territoire de la Baie James. Selon le Grand chef du GCC, Matthew Coon Come, le défi majeur qui concerne la Nation crie réside dans l'établissement de nouvelles relations avec Québec quant à la gouvernance crie en dehors des terres de catégorie I, c'est-à-dire en dehors des terres étant réservées aux

²⁶ SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. *Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, [...].

²⁷ AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA. *Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee*, [En ligne], 27 avril 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/j-a2009/bk000000318-fra.asp>, (Page consultée le 21 juin 2011).

Cris pour leur usage et bénéfique²⁸. Autrement dit, ce qui se dégage de ce constat, c'est que le problème tel que soulevé par les propos de Roméo Saganash en 1995 à l'égard d'une occupation conjointe et non compatible du territoire se pose toujours.

1.1.2 Problème général de recherche

Pour présenter brièvement une certaine catégorisation de l'ensemble des idées véhiculées, des discours et des débats relatifs au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James, on introduit ici quatre aspects qui caractérisent principalement cet objet.

Le premier d'entre eux renvoie à la mise en œuvre du traité et des ententes conclus avec Québec et Ottawa. En fait, bon nombre des insatisfactions exprimées par le leadership s'érigent envers ce que ce dernier considère comme les «fautes» des gouvernements dans la mise en œuvre des engagements conclus. Quinze ans après la signature de la CBJNQ, le leadership cri s'est engagé dans un ensemble de procédures judiciaires, dites *Procédures Coon Come*²⁹. Au cœur de ces procédures se trouvent les accusations formulées par le leadership cri à l'intention des gouvernements, qui sont tenus responsables d'avoir failli à leurs obligations en vertu de la CBJNQ et par conséquent d'avoir rendu ses issues insignifiantes. D'ailleurs, Matthew Coon Come dit concevoir la *Paix des Braves* et l'ENRCC comme des ententes de mise en œuvre de la CBJNQ, qui apportent une «nouvelle vie» à cette dernière³⁰.

Le deuxième aspect caractéristique des idées qui circulent quant au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James réfère aux rapports de pouvoir entre les entités impliquées au sein de la gouvernance dans ladite région. À cet égard, Ashley Iserhoff et Paul Joffe, avocat membre du Barreau du Québec, expliquent que malgré les réalisations permises par les ententes avec les gouvernements, la mise en place de la Municipalité de la Baie James (MBJ) en terres cries ainsi que

²⁸ GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC. «Un message du Grand chef Dr. Matthew Coon Come», [...].

Les terres de catégorie IA (juridiction fédérale) et IB (juridiction provinciale) sont réservées pour l'usage et le bénéfice des Cris et sont occupées de manière exclusive par eux.

²⁹ *Procédures Coon Come (#I) c. Hydro-Québec, Lieutenant gouverneur du Québec, Gouverneur général du Canada, C. S. Q.*, 1994.

Les *Procédures Coon Come (#I, #II et #III)* sont des ensembles de procédures judiciaires intentées notamment contre les gouvernements de Québec et Ottawa et certaines sociétés telles Hydro-Québec, la Société de développement de la Baie James, la Société d'énergie de la Baie James, qui mettent en exergue le non respect des engagements conclu via la CBJNQ. Ces procédures ne sont plus disponibles pour consultation du public puisque les parties à la *Paix des Braves* et à l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris* ont convenu un règlement hors cour des litiges soulevés.

³⁰ MATTHEW COON COME. «Commentaires par le Grand chef Matthew Coon Come à la projection de "Together we stand firm"», *Accueil*, [En ligne], 3 février 2011, <http://www.gcc.ca/newsarticle.php?id=232>, (Page consultée le 30 juin 2011).

l'«approche intégrée et régionalisée» du Québec en matière de développement posent problème aux Cris quant à l'exercice de leur pouvoir³¹.

Le troisième aspect à présenter ici concerne la démarche entreprise par les leaders cris et leurs institutions politiques centrales pour acquérir du pouvoir. Cette démarche, notamment entreprise par les institutions politiques et les leaders cris via les moyens que constituent les ententes et le traité, semble toutefois ne pas rencontrer adéquatement les objectifs du leadership cri au sein de la gouvernance dans la région. Selon Philip Awashish, l'un des principaux négociateurs pour la Nation crie dans le processus d'engagement à la CBJNQ, «les traités, les conventions et les législations fédérale ou provinciale demeurent des instruments inchangeables, immuables et rigides, qui n'ont pas su évoluer avec la nature, l'étendue, l'origine et l'exercice du droit de gouvernance Eeyou³²».

Le quatrième et dernier aspect du problème général de recherche réfère à la portée socioéconomique relative au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. En fait, cette préoccupation, présente dans le discours, découle essentiellement d'un questionnement qui cherche à évaluer dans quelle mesure la prise en charge par les Cris des affaires qui les concernent se répercute sur leur bien-être. Il s'agit d'ailleurs d'une considération soulignée par Ted Moses, ancien Grand chef du GCC, lorsqu'il a présenté sa perception de l'apport éventuel de la *Paix des Braves* :

Les Cris et les Inuit deviendront réellement impliqués à titre de participants dans l'économie du Québec et par conséquent, dans l'économie du Canada. Nos communautés croîtront et s'enrichiront. L'économie régionale ne sera pas accablée par un taux de chômage répandu et massif [...]. Nos communautés autochtones ne seront plus accablées par des maladies chroniques et des maux sociaux envahissants. Nos jeunes envisageront l'avenir avec enthousiasme, car ils verront leur place au sein de l'économie traditionnelle ou l'économie moderne. Nous aurons des maisons, des services d'incendie, des services policiers, des juges, des tribunaux, une réglementation raisonnable du développement³³.

Bref, il s'agit des principaux aspects qui caractérisent les perspectives accolées à l'objet d'étude de ce mémoire. De cet ensemble découle alors une perspective spécifique à considérer, qui est élaborée dans la partie subséquente, traitant du problème spécifique de recherche.

³¹ A. ISERHOFF et P. JOFFE. «La Nation crie de la Baie James : Réalisations et défis du point de vue des droits de la personne», *Les Inuit et les Cris du Nord du Québec : Territoire, gouvernance, société et culture*, [...], pp. 408-415.

³² P. AWASHISH. «Réflexions sur la gouvernance Eeyou dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois», *Regard sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, A. G. GAGNON et G. ROCHER (dir.), Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 176.

Eeyou est l'expression crie qui désigne le qualificatif cri. Les Eeyouch représentent les Cris alors que la gouvernance Eeyou désigne la gouvernance crie.

³³ T. MOSES. «Notes pour une allocution», *Regard sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, [...], p. 249.

1.1.3 Problème spécifique de recherche

Compte tenu de l'ensemble des considérations ayant trait à la gouvernance crie présentées par la problématique et le problème général de recherche, c'est par une approche de prime abord géopolitique qu'il faut procéder à l'élaboration du problème spécifique de recherche.

D'emblée, Hamelin³⁴ établit une perspective géopolitique de l'organisation du pouvoir dans le Nord du Québec. En fait, Hamelin fonde sa réflexion sur l'idée selon laquelle on semble avoir peu tenu compte de considérations géopolitiques au moment de l'élaboration de la CBJNQ. À cet effet, il se demande si, depuis la signature de ce traité, on devrait toujours s'intéresser à l'objectif d'un Québec unitaire et, par ailleurs, se questionner à savoir si les institutions autonomistes du Nord représentent une menace à l'entièreté du Québec. Il en vient donc à lancer une réflexion sur ce que pourrait être la meilleure structure politique régionale :

Par qui la gérance optimale d'un territoire hétérogène devrait-elle se réaliser? Par le Sud, mais durant un long temps, il s'est mal acquitté de ses responsabilités nordiques. Par le Nord seulement, mais il n'est ni un territoire indépendant ni un territoire en mesure d'assurer suffisamment le coût de ses infrastructures ou ses dépenses publiques courantes. Au mieux, c'est au Nord et au Sud, en collaboration, de contribuer à l'avenir de cette partie du pays³⁵.

Évidemment, la Nation crie n'est pas indépendante. Néanmoins, dans la pensée de l'auteur, l'autonomie s'inscrit comme une condition nécessaire en vue d'assurer une coexistence souhaitable :

Dans les structures politico-administratives à venir, on devrait chercher le degré d'autonomie qui serait nécessaire à l'établissement d'un respect minimum des cultures carrément distinctes [...]. La Convention, en privilégiant la traditionnalité dans le faciès pourtant mixte de l'autochtonie, n'était pas en mesure de bien identifier ce seuil fondamental³⁶.

Mercier et Ritchot³⁷ présentent pour leur part une perspective des rapports de la Nation crie aux allochtones selon un axe plutôt identitaire. En fait, ces deux auteurs sont d'avis que ce n'est pas autant la subjectivité des identités respectives des Cries et des allochtones que le fait que ces identités se rencontrent — compte tenu de leur rapport respectif au territoire — qui forme le problème des rapports de pouvoir dans ce territoire. En fait, selon Mercier et Ritchot, la subjectivité des identités n'existe pas *a priori*. Ces

³⁴ L.-E. HAMELIN. «La Convention et le Québec : entièresité, politie et comportement», *Regard sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, A. G. GAGNON et G. ROCHER (dir.), Montréal, Québec Amérique, 2002, pp. 193-204.

³⁵ L.-E. HAMELIN. «La Convention et le Québec : entièresité, politie et comportement», [...], p. 194.

³⁶ L.-E. HAMELIN. «La Convention et le Québec : entièresité, politie et comportement», [...], p. 199.

³⁷ G. MERCIER et G. RITCHOT. «La Baie James : Les dessous d'une rencontre que la bureaucratie n'avait pas prévue», *Cahiers de géographie du Québec*, Vol. 41, N° 113, Septembre 1997, pp. 161-163.

subjectivités «existent politiquement grâce à l'objectivité qui les positionne et les fait se rencontrer³⁸». Alors, c'est essentiellement la préservation de l'existence politique de chaque partie qui devient l'objet fondamental de ces démarches en vue d'ententes «territoriales». Bref, ces perspectives géopolitiques soulèvent cette idée d'une liberté à préserver par rapport à l'autre, qui s'impose sur un même territoire, comme source du problème de gouvernance dans la région de la Baie James.

Ainsi, pour structurer cette coexistence, un traité et des ententes ont été conclus. Du reste, des auteurs présentent des perspectives qui exposent que le problème relatif au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James se rapporte à l'encadrement même de cette gouvernance. D'ailleurs, pour reprendre ici l'idée de Hamelin, la structuration politico-administrative de la «gérance» du Nord ne semble pas permettre à la Nation crie de perpétuer sa culture sur le territoire qu'elle habite. Par ailleurs, Rodon³⁹ est d'avis qu'il est difficile de concéder que le régime de cogestion annoncé par la CBJNQ a permis de répondre aux attentes des autochtones qui l'ont signé «sur le chemin de l'autonomie⁴⁰». En effet, se basant sur le fonctionnement du régime de chasse, de pêche et de piégeage institué par la CBJNQ, Rodon avance que le cadre de gouvernance tel qu'établi s'inscrit plutôt dans une logique d'intégration, et non de coexistence. À cet effet, il reprend les propos tenus par l'anthropologue La Rusic, qui avançait que «les Cris décident pour eux-mêmes à la condition de décider dans des termes acceptés et acceptables⁴¹». Autrement dit, cette perspective renvoie à l'idée selon laquelle le rôle conféré à la Nation crie au sein de cette gouvernance se trouve d'abord limité par son encadrement dans la CBJNQ. Ainsi, cette perspective et celle de Hamelin se rejoignent dans une certaine mesure puisqu'elles réfèrent à des relations de pouvoir entre Cris et allochtones qui ne correspondent pas à la conception que les Cris se font de la gestion des enjeux dans le territoire «partagé»⁴².

³⁸ G. MERCIER et G. RITCHOT. «La Baie James : Les dessous d'une rencontre que la bureaucratie n'avait pas prévue», *Cahiers de géographie du Québec*, [...], p. 162.

³⁹ T. RODON. *En partenariat avec l'État : Les expériences de cogestion des Autochtones du Canada*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2003, pp. 177-204.

⁴⁰ T. RODON. *En partenariat avec l'État* [...], p. 202.

⁴¹ T. RODON. *En partenariat avec l'État* [...], p. 203.

Tiré de I. LA RUSIC. *La négociation d'un mode de vie ; la structure administrative découlant de la Convention de la Baie James : L'expérience initiale des Cris*, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 2003.

⁴² Se référer à l'Annexe II. Le territoire «partagé» fait essentiellement référence aux terres de catégories II et III, alors que les terres de catégorie I sont réservées aux Cris.

Par ailleurs, Scott⁴³ expose que le modèle d'entente entre autochtones et gouvernements que représente la CBJNQ décourage ceux pour qui le traité représente un ensemble d'obligations non respectées :

Du point de vue de plusieurs autochtones, l'expérience des Cris et des Inuits du Nord-du-Québec par rapport aux obligations non respectées de la CBJNQ renforce l'idée selon laquelle le maintien des droits ancestraux existants — intacts puisque non touchés par une entente globale — pourrait constituer la meilleure option [...]. Pour d'autres, les pertes et dommages que subissent les terres et ressources — résultat de la difficulté à faire respecter les droits ancestraux qui demeurent non définis par un traité — représentent de fortes pressions pour conclure des ententes globales, bien que des concessions injustes soient exigées en retour⁴⁴.

De la sorte, Scott soulève l'idée selon laquelle le modèle même de l'encadrement des rapports entre Cris et gouvernements — dans le cas de la CBJNQ à tout le moins — puisse se révéler restreignant pour le pouvoir dont dispose le leadership cri. Par ailleurs, Desbiens⁴⁵ avance pour sa part que la *Paix des Braves* «tente d'instituer des modes de gouvernance dialogiques»⁴⁶, ce qui s'annonce comme une différence par rapport au modèle «fermé» de la CBJNQ tel que rapporté par Hamelin, Rodon et Scott dans une certaine mesure. Ainsi, que ce soit dans le cas de la CBJNQ ou dans celui de la *Paix des Braves*, la perspective élaborée quant à la place accordée aux Cris au sein de la gouvernance se rapporte fondamentalement au modèle que représente le cadre d'entente tel que signé.

Pour sa part, une perspective présentée par Grammond⁴⁷ tend à conjuguer le cadre et la mise en œuvre de ce cadre pour traiter du problème quant au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance. À cet égard, il avance que le régime de gouvernance instauré par la CBJNQ, sur les terres de catégorie III⁴⁸ précisément, ne répond pas aux attentes crie fondées à l'égard de leur rôle politique :

Tout projet de développement d'importance est assujéti à une procédure d'évaluation des impacts environnementaux et sociaux au sein de laquelle les Autochtones et les représentants de l'État occupent des positions égales. Cela signifie, en pratique, que le développement des ressources naturelles doit tenir compte des valeurs autochtones, de la préservation du mode de vie traditionnel et du partage des bénéfices du développement, bien que l'efficacité de la Convention à cet égard ait été mise en doute⁴⁹.

⁴³ C. H. SCOTT (dir). «On autonomy and development», *Aboriginal autonomy and development in northern Québec and Labrador*, C. H. SCOTT. (dir.), Vancouver, UBC Press, 2001, pp. 3-20.

⁴⁴ C. H. SCOTT (dir). «On autonomy and development», [...], p. 14.

Traduction libre.

⁴⁵ C. DESBIENS. «Un nouveau chemin vers les rapides. Chisasibi/La Grande et les relations nord-sud au Québec», *Globe—Revue internationale d'études québécoises*, Vol. 9, N° 1, 2006, pp. 177-210.

⁴⁶ C. DESBIENS. «Un nouveau chemin vers les rapides. Chisasibi/La Grande et les relations nord-sud au Québec», [...], p. 208.

⁴⁷ S. GRAMMOND. « La gouvernance territoriale au Québec entre régionalisation et participation des peuples autochtones », *Revue canadienne de science politique*, Vol. 42, N° 4, 2009, p. 945.

⁴⁸ C'est particulièrement sur les terres de catégorie III que les rapports entre Cris et allochtones posent problème d'une perspective de relation au territoire.

⁴⁹ S. GRAMMOND. « La gouvernance territoriale au Québec entre régionalisation et participation des peuples autochtones », [...], p. 945.

En fait, ces propos avancent qu'au-delà de l'encadrement — de la procédure d'évaluation dans ce cas — le problème relatif au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James trouve sa cause dans l'opérationnalisation de cet encadrement et dans le rapport entre cet encadrement et l'ampleur qui lui est conférée dans la pratique.

Dans le même ordre d'idées, Feit et Beaulieu⁵⁰ avancent que ce que veulent les Cris, c'est une participation réelle dans la prise de décisions qui les concernent. Prenant l'exemple des obstacles que rencontrent les chasseurs et les piégeurs dans le cadre de leur implication aux processus décisionnels qui touchent la forêt, ils critiquent les limites de la participation annoncée par la CBJNQ :

Quand le gouvernement déclare qu'aucune décision ne sera prise sans consultations, il évoque par le fait même une technique pour exclure des groupes⁵¹ ou pour diminuer la légitimité de leur participation dans le processus. Il dénie le fait que ces groupes ont des préoccupations qui légitiment le recours à une participation effective⁵².

Dans ce cas, pour interpréter cette vision partagée par Feit et Beaulieu, il faut déceler qu'au-delà de l'acquisition d'un cadre de gouvernance, ce qui importe particulièrement au leadership cri, c'est le pouvoir significatif qui accompagne cette structure sur le terrain. Autrement dit, au-delà de la participation garantie par le cadre, ce que le leadership cri réclame, c'est que la façon dont on donne forme à cette participation sur le terrain soit conséquente avec la conception qui la définit. En définitive, ces perspectives telles qu'articulées par Grammond, Feit et Beaulieu dépassent la mise en œuvre. Elles introduisent effectivement un aspect qu'on pourrait qualifier comme relationnel, c'est-à-dire que la portée du cadre, l'ampleur qui lui est conférée dans la pratique, ne relève pas seulement des moyens qu'on consacre à sa mise en œuvre, mais aussi de la bonne foi des parties à cette gouvernance.

Bref, au sein de l'approche géopolitique dominante dans le traitement du problème spécifique caractérisant le rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James, il faut souligner que les perspectives de l'encadrement de cette gouvernance ainsi que de la mise en œuvre marquent les réflexions des auteurs. Puis, on constate l'émergence plus ou moins explicite de la perspective relative à la portée «relationnelle» du cadre de gouvernance. Enfin de tout cela, on peut certainement conclure que le cadre de gouvernance apparaît comme le dénominateur commun à l'ensemble des perspectives présentées. Par ailleurs, on réalise que les auteurs procèdent à une certaine modélisation

⁵⁰ H. A. FEIT et R. BEAULIEU. « Voices from a disappearing forest : Government, corporate, and crie participatory forestry management practices », *Aboriginal autonomy and development in northern Québec and Labrador*, [...], pp. 119-148.

⁵¹ Dans le contexte de la partie à partir de laquelle est tirée l'extrait, les groupes dans cette citation font référence aux Cris.

⁵² H. A. FEIT et R. BEAULIEU. « Voices from a disappearing forest : Government, corporate, and crie participatory forestry management practices », [...], p. 122.
Traduction libre.

des rapports de pouvoir entre leadership cri et gouvernements à partir du cadre dicté notamment par la CBJNQ.

1.1.4 Lacunes analytiques

De l'ensemble de la littérature présentée ou parcourue découle un vide, envers lequel la recherche menée dans le cadre du mémoire entend s'opposer. En fait, la littérature aborde le problème de la gouvernance exercée sur les terres de catégories II et III selon une approche essentiellement idiographique, qui expose ledit problème à partir du modèle établi notamment par la CBJNQ. Or, on demeure sans réponse sur les liens entre ce cadre établi par le traité et la satisfaction du rôle revendiqué par le leadership cri au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. Qui plus est, la littérature abonde considérablement dans le traitement du rapport entre la CBJNQ et le rôle du leadership cri dans la Baie James, mais très peu dans le rapport entre ce rôle et la *Paix des Braves* ou l'ENRCC. Par conséquent, la pertinence scientifique de la présente recherche trouve sa source dans une analyse nomothétique à visée explicative du problème spécifique, dont les contours ont été définis dans la partie précédente. Par ailleurs, dans le cadre d'études en politique appliquée, il est d'autant plus pertinent de mener une recherche qui vise à cibler, de façon précise, les liens causaux qui schématisent un problème afin de mieux orienter les solutions qui doivent s'y présenter. En outre, la plupart des études réalisées ne sont pas ou peu au fait de l'évolution des relations de pouvoir entre les Cris et les gouvernements centraux au cours des dernières années. Ainsi, le caractère actuel de la recherche menée est également garant de la pertinence scientifique de la réalisation de cette dernière.

1.2 Cadre analytique

1.2.1 Question spécifique de recherche

De l'ensemble du cadre théorique, trois considérations concourent à définir la question spécifique la plus pertinente quant au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. D'abord, le régime de protection de l'environnement et du milieu social de la CBJNQ, une pierre angulaire de la gouvernance dans la région de la Baie James, est identifié comme une «source de confusion et de frustration – du moins pour les Cris en tant que partie autochtone à la Convention – depuis

sa ratification il y a 24 ans⁵³». Ensuite, parmi le discours politique cri comme parmi la littérature, on identifie l'encadrement du pouvoir relatif aux terres de catégories II et III comme le problème actuel des Cris en matière de gouvernance. Enfin, dans une communication à l'égard du *Plan Nord*, Matthew Coon Come s'est positionné en faveur d'un développement responsable et durable du territoire traditionnel des Cris et nécessairement réalisé dans le cadre d'un « vrai partenariat » avec sa nation⁵⁴.

Ainsi, on se demande d'une part en quoi consiste ledit cadre, puis en quoi il est en mesure, ou non, de satisfaire le rôle revendiqué par le leadership cri au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. D'autre part, on se demande d'ailleurs quel est ce rôle revendiqué par le leadership cri, c'est-à-dire quel est le pouvoir qu'il désire exercer en tant que partie prenante à la gouvernance en territoire de la Baie James. Par conséquent, la question spécifique de recherche qui engage la vérification de ces aspects «inconnus» tels que susmentionnés s'énonce comme suit : est-ce que le cadre actuel de gouvernance dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri?

1.2.2 Hypothèse de recherche

Pour répondre à cette question, et pour dresser un énoncé s'adressant de façon pertinente au cadre théorique tel que présenté, l'hypothèse de recherche se formule ainsi : le cadre actuel de gouvernance dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri.

Bien que cette formulation soit contre-intuitive, bien qu'on aurait tendance à évoquer une réponse plutôt négative à la question spécifique de recherche, l'hypothèse présentée s'inscrit dans une suite logique de raisonnements découlant de l'état de la littérature. Effectivement, on constate que les perspectives développées à l'égard du problème spécifique s'attardent à une réflexion basée sur le cadre établi par la CBJNQ notamment. Or, si ces perspectives ne se concentrent principalement que sur des considérations relatives à cette structuration précise des rapports entre leadership cri et gouvernements, alors peut-être que d'autres déterminants du problème spécifique à l'étude ici échappent à son explication. En fait, l'hypothèse telle que formulée confronte une part importante du discours et de la littérature qui, dans l'approche du problème de gouvernance, se rapporte de façon presque automatique au cadre établi par le traité et les ententes. Par ailleurs, elle engage un travail d'analyse sur un modèle de gouvernance qui ne se restreigne pas au cadre seulement. Tout bien considéré, cette hypothèse entreprend une recherche qui se veut distincte des autres contributions à la littérature. Qui plus est, elle engage la vérification empirique de

⁵³ A. PENN. «L'environnement et le développement futur», *Regard sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, [...], p. 133.

⁵⁴ M. COON COME. «Preface», *Cree vision of Plan Nord*, [En ligne], Février 2011, [...].

cette position. D'ailleurs, au sein de la littérature, on ne retrouve pas précisément l'explication du lien entre le cadre de gouvernance et l'aspect spécifique du pouvoir revendiqué par le leadership cri.

1.2.3 Opérationnalisation de l'hypothèse

1.2.3.1 Concepts

L'hypothèse renvoie aux concepts de cadre de gouvernance, de pouvoir revendiqué et de leadership cri. Pour revenir d'abord quelque peu sur ce que représente la Nation crie du Québec, il s'agit d'une Première nation qui regroupe l'ensemble des Cris de l'Est de la Baie James et du Sud de la Baie d'Hudson, tel qu'abordé précédemment dans la partie développant la problématique de recherche. En ce qui concerne le concept de leadership cri, il désigne l'ensemble des individus impliqués de près par le cadre de gouvernance, désignant plus précisément les dirigeants du GCC et de l'ARC, les négociateurs ou les représentants de l'ARC qui sont engagés au sein des institutions participant à la gouvernance. Puis, le choix d'utiliser l'adverbe qualificatif «adéquatement» s'explique par la volonté de laisser place à une certaine marge d'évaluation de la réponse que fournit le cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Ces précisions étant apportées, il faut alors procéder aux clarifications concernant les concepts de cadre de gouvernance et de pouvoir revendiqué.

Le cadre de gouvernance

D'abord, pour définir convenablement le concept de cadre de gouvernance, il faut le décomposer. Ainsi, dans le contexte de la présente recherche, le cadre fait référence aux éléments structurels qui conditionnent fondamentalement la gouvernance dans la région de la Baie James⁵⁵. En fait, comme la question de recherche implique l'analyse de l'effet du cadre de gouvernance sur la réponse qu'il offre au pouvoir revendiqué par le leadership cri, il est de mise de ne baser l'étude que sur les éléments structurels qui sont susceptibles d'influencer cette réponse au pouvoir revendiqué et de retrancher tous les éléments relatifs à la conjoncture, c'est-à-dire à l'aspect variable des relations entre les parties prenantes à la gouvernance dans la Baie James. Puis, étant donné que le problème spécifique de recherche réside dans le rôle du leadership cri par rapport à celui des autres acteurs — notamment gouvernementaux — impliqués dans la gouvernance de la région, le type de gouvernance à l'étude est celui qui se rapporte aux relations entre acteurs dans la prise de décision. Plus précisément, la gouvernance dont il est question dans cette étude représente un ensemble de «règles de prise de décision collective au sein d'un cadre à l'intérieur duquel il y a une pluralité d'acteurs ou d'organisations et où aucun système formel de contrôle ne puisse dicter les

⁵⁵ Les détails quant à ces éléments sont exposés dans la partie du travail consacrée aux indicateurs.

conditions des rapports entre ces acteurs et ces organisations⁵⁶». Bref, le cadre de gouvernance désigne la structure juridico-politique au sein de laquelle évolue le pouvoir exercé — dans le cas qui est d'intérêt pour cette recherche — par le leadership cri.

Le pouvoir revendiqué

Le pouvoir à l'étude réfère à l'habilité «réelle» d'un acteur à engendrer certains résultats spécifiques. Plus précisément, il réfère au fait, pour un acteur, de posséder des capacités lui permettant d'engendrer ces résultats désignés. Ce type de pouvoir peut être désigné par l'expression «pouvoir de», qui s'oppose au «pouvoir sur», ce dernier impliquant la dimension «potentielle» du pouvoir ou l'influence qu'exerce un acteur sur l'autre⁵⁷. Ainsi, le pouvoir à l'étude réside dans les habilités précises que le leadership cri revendique. La recherche menée dans le cadre de ce mémoire ne concerne pas les considérations relatives aux résultats spécifiques, à l'issue de l'exercice d'habilités. Puis, de façon cohérente avec ce que le cadre théorique a permis d'établir, le pouvoir revendiqué qui s'avère pertinent à analyser est celui qui concerne les terres de catégories II et III⁵⁸. Effectivement, selon le discours et la littérature, le problème quant au rôle de la Nation cri au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James concerne essentiellement ces deux catégories de terres.

1.2.3.2 Variables

Le cadre de gouvernance

Le cadre de gouvernance, qui constitue la variable indépendante de la recherche, est essentiellement composé d'un seul attribut, prenant la forme d'une variable qui précise le concept. Effectivement, le cadre se traduit principalement par l'aspect tangible des éléments structurels. Cet aspect tangible réfère au mandat des institutions qui participent à l'exercice de la gouvernance dans les terres de catégories II et III. En fait, il s'agit d'un attribut qui permet d'évaluer des dispositions précises qui forment la base des indications quant à la pratique de la gouvernance.

Le pouvoir revendiqué

Le pouvoir revendiqué constitue la variable dépendante de la recherche puisque l'hypothèse implique que la réponse au pouvoir revendiqué soit fonction du cadre de gouvernance. Par ailleurs, puisque le pouvoir à l'étude se définit par les habilités précises que revendique le leadership cri, l'attribut qui permet de cibler

⁵⁶ V. CHHOTRAY et G. STOKER. *Governance theory and practice : A cross disciplinary approach*, Basingstoke (Royaume-Uni), Palgrave Macmillan, 2009, p. 3.

⁵⁷ P. PANSARDI. «Power to and power over», *Encyclopedia of power*, [En ligne], 7 avril 2011, <http://knowledge.sagepub.com/view/power/n285.xml>, (Page consultée le 28 septembre 2011).

⁵⁸ Se référer à l'Annexe II et se référer à la partie 2.1.1 du chapitre 2 pour saisir l'articulation de ce régime des terres.

davantage ses caractéristiques réside dans le regroupement de ces habilités selon leur nature. Plus précisément, il s'agit de regrouper ces habilités selon l'issue désirée. Tel que rapporté subséquemment par la présentation des indicateurs qui permettent de déterminer le pouvoir revendiqué, le regroupement des habilités s'effectue selon trois issues, donc selon trois natures : consultative, représentative et exécutive. Par ailleurs, puisque la réalisation du mémoire se fonde essentiellement sur un écart rapporté entre le rôle désiré par le leadership cri au sein de la gouvernance de la Baie James et le rôle qu'il exerce actuellement, l'étude du pouvoir revendiqué doit s'élaborer à partir du discours revendicatif tel que rapporté. Il s'agit d'assurer une certaine cohérence entre l'étude du problème rapporté et l'étude du pouvoir tel que revendiqué publiquement.

1.2.3.3 Indicateurs

Le cadre de gouvernance

D'emblée, afin de diriger la vérification empirique du cadre de gouvernance, il faut préciser en quoi consiste l'étude du mandat des institutions qui participent à la gouvernance dans les terres de catégories II et III. D'abord, il faut indiquer que ce sont les institutions qui sont établies par la CBJNQ, la *Paix des Braves* et l'ENRCC. En fait, ce traité et ces deux ententes constituent la base première d'encadrement des relations entre la Nation crie et les gouvernements. Ainsi, on juge que ces trois «cadres juridiques» s'avèrent les éléments les plus pertinents à analyser afin de cibler les fondements du cadre de gouvernance.

Puis, les institutions qui sont établies par le traité ou une des deux ententes susmentionnées et qui sont à étudier doivent répondre à trois critères. D'abord, leur exercice doit concerner les terres de catégories II et III. Ensuite, ces institutions doivent poursuivre un mandat relatif à la participation à la prise de décision, impliquant la Nation crie avec Québec ou Ottawa. Enfin, elles doivent être soit directement impliquées dans les dossiers dits territoriaux⁵⁹, soit indirectement appelées à composer avec eux. En fait, comme le rapport au territoire et à ses ressources est identifié comme l'enjeu principal du rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James, il est de mise de n'étudier que les institutions qui traitent de ces dossiers territoriaux.

Enfin, il faut établir la façon dont l'étude du mandat des institutions doit être guidée. En fait, cette étude doit s'élaborer sur la base de deux aspects. D'abord, cela implique de déterminer la ou les dispositions qui définissent le mandat de chacune des institutions dans les chapitres concernés de la CBJNQ, de la *Paix des*

⁵⁹ Les enjeux dits territoriaux couvrent les rapports au territoire, notamment l'aménagement du territoire, l'exploitation des ressources naturelles et les pratiques quant à la faune.

Braves ou de l'ENRCC. Puis, dans ces chapitres, on doit également tenir compte des dispositions qui impliquent la délimitation du mandat et de son application.

Bref, toutes ces indications énumérées ont été déterminées comme les plus pertinentes pour définir précisément l'encadrement des relations de pouvoir entre les Cris et les gouvernements centraux. Elles forment une base opératoire qui permette de procéder à la vérification de l'effet du cadre de gouvernance sur la réponse au pouvoir revendiqué par le leadership cri.

Le pouvoir revendiqué

Tel que susmentionné, la catégorisation du pouvoir revendiqué s'effectue selon la nature des habilités qui sont revendiquées par le leadership cri. À cet effet, une combinaison du parcours du discours diffusé par le leadership cri et de la littérature en matière de gouvernance ou de participation à la prise de décision permet de discerner trois natures d'habilités : consultative, représentative et exécutive. On doit insister ici sur le fait que cette catégorisation en trois natures résulte de la combinaison «théorie-terrain»⁶⁰. Effectivement, ne baser la catégorisation que sur la littérature existante aurait entraîné une incompatibilité avec le discours du leadership cri. À l'inverse, ne baser la catégorisation que sur le discours du leadership cri aurait entraîné ici et là l'absence de correspondances dans le cadre d'une analyse qui traite de gouvernance. Ainsi, par ce travail de combinaison des significations, il est établi que la nature consultative des habilités revendiquées réfère au caractère ponctuel des échanges qui précèdent la prise de décision. Puis, la nature représentative des habilités revendiquées réfère au caractère régulier de la participation, c'est-à-dire au fait de détenir une voix, un siège, au sein d'un organe qui se positionne de façon relativement constante quant à la prise de décision. Enfin, la nature exécutive des habilités revendiquées réfère au caractère délégataire de l'autorité décisionnelle, c'est-à-dire au fait d'agir en tant qu'autorité décisionnelle pour des questions dont la compétence est déléguée.

Pour chacune de ces trois natures d'habilités, l'analyse doit s'élaborer selon trois aspects. D'abord, il faut cerner la signification que chacune d'entre elles revêt dans le discours du leadership cri. Il s'agit de déterminer comment le leadership cri les conçoit. Ensuite, il faut circonscrire le contexte dans lequel ces trois natures d'habilités ont émergé afin d'analyser «envers quoi» s'adresse leur revendication. Puis, il faut

⁶⁰ Les notions théoriques utilisées dans le travail de définition des trois natures d'habilités sont essentiellement celles de participation par consultation, de participation fonctionnelle et de participation interactive développées par Jules Pretty et reprises par Andrea Cornwall ainsi que la notion de gouvernement local de Jacques Chevalier. A. CORNWALL. «Unpacking 'participation' : models, meanings and practices», *Community development Journal*, Vol. 43, N° 3, Juillet 2008, pp. 269-283. & J. CHEVALIER. «La gouvernance, un nouveau paradigme étatique?», *Revue française d'administration publique*, Vol. 1, N°s 105-106, 2003, pp. 203-217.

déterminer selon quels paramètres d'application le leadership cri désire exercer des habilités de nature consultative, représentative ou exécutive.

Bref, cette élaboration d'indicateurs à l'analyse du pouvoir revendiqué complète l'opérationnalisation de l'hypothèse. Tout comme les indicateurs reliés au cadre de gouvernance, ceux proposés à l'égard du pouvoir revendiqué articulent la variable selon un guide d'analyse qui est jugé le plus à propos pour réaliser la recherche de façon juste, fidèle au questionnement ainsi qu'à l'hypothèse qui l'animent.

1.2.4 Stratégie de vérification et collecte des informations

1.2.4.1 Stratégie de vérification

Parmi tous les types de stratégies de vérification, c'est l'étude de cas simple qui est retenue pour cette recherche puisqu'elle se révèle comme la plus adaptée à la vérification de l'hypothèse. D'abord, puisque le pouvoir revendiqué par le leadership cri peut difficilement faire l'objet d'une séparation clairement définie avec le contexte dans lequel il s'inscrit, il devient nécessaire de l'étudier dans ce contexte. D'ailleurs, non seulement il s'avère nécessaire de procéder ainsi, mais l'étude de l'objet de recherche dans son contexte est susceptible de la rendre plus complète et donc probablement plus près de la réalité. En outre, pour renforcer la profondeur de l'étude de cas, cette dernière se limitera à l'unique cas de la Nation crie du Québec. Effectivement, l'objectif ici réside dans l'explication du lien entre deux variables, qui sont d'ailleurs à analyser en elles-mêmes. Ainsi, il ne s'avère pas pertinent, dans le cadre de cette recherche, de procéder à une comparaison avec le cadre de gouvernance ou le pouvoir revendiqué par d'autres groupes autochtones.

La perspective adoptée tout au long de l'étude de cas est bidisciplinaire. De prime abord, elle se veut politique. Néanmoins, elle doit nécessairement composer avec un cadre qui, tel qu'abordé tout au long de ce chapitre, se révèle fondamentalement juridique. Cela étant dit, il demeure que cette recherche s'inscrit dans la discipline des sciences politiques. Par conséquent, c'est la perspective politique qui s'impose comme dominante dans l'étude du rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. Dans ce cas, l'aspect juridique se trouve intégré à la dominante politique de l'étude de cas pour concourir au développement d'une réflexion politique qui soit juste par rapport aux déterminants de l'objet de recherche.

1.2.4.2 Collecte des informations

Parce que l'étude de cas vise essentiellement à procéder à une analyse approfondie du phénomène entre le cadre de gouvernance et le pouvoir revendiqué, les sources d'information doivent être variées pour alimenter la réflexion. En outre, dans le but d'analyser des informations fiables et valides, leur collecte dans le cadre de ce projet de recherche procède d'une double triangulation des informations. Cela s'explique par le choix de deux procédés de collecte des informations et par la multiplicité des sources pour chacun d'eux.

D'une part, la vérification se fait sous forme d'observation documentaire. Tel que susmentionné, des documents de natures et de sources diverses sont étudiés afin de trianguler l'information qui en sera recueillie. Ainsi, quatre types de documents sont ciblés. D'abord, des documents juridiques sont analysés pour établir et comprendre le cadre qui détermine la gouvernance dans la région de la Baie James. Il s'agit en fait de procéder à l'étude des dispositions des éléments structurels constituant le cadre de gouvernance. Ensuite, le deuxième type de documents à l'étude concerne des publications d'Ottawa, de Québec et du GCC/ARC qui interprètent ces documents juridiques ou qui se positionnent par rapport à eux. Puis, le troisième ensemble de documentation à analyser rassemble les discours d'individus représentant les autorités fédérales, provinciales ou criées. Enfin, il y a recours aux productions publiées par les institutions impliquées au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James.

D'autre part, la vérification de l'hypothèse procède par la réalisation d'entrevues semi dirigées. Puisque les sources d'information deviennent dans ce cas des individus impliqués au sein d'un milieu politique, la triangulation s'impose afin de tendre le plus possible vers l'atteinte d'un certain seuil de fidélité de l'information transmise. Ainsi, cinq groupes d'individus sont interrogés. Les individus interrogés ont été référés dans six cas par les gestionnaires des institutions concernées. Les deux cas d'exception — un représentant du Ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) et un leader qui côtoie régulièrement le GCC/ARC — ont été référés par leurs collègues pour la connaissance qu'ils détiennent sur l'enjeu précis de la gestion des ressources naturelles et fauniques. La moitié des entrevues est réalisée avec des représentants fédéraux et provinciaux concernés par les relations avec le leadership cri. L'une d'entre elles est adressée à un représentant du Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), deux autres se réalisent auprès de représentants du Secrétariat aux affaires autochtones du Québec (SAA) et une autre avec un représentant du MRNF. Puis, l'autre moitié des entrevues est effectuée auprès de leaders criés ou d'individus qui travaillent à leurs côtés. À cet effet, deux entrevues sont tenues avec des négociateurs pour le GCC/ARC. Une autre est menée avec un leader qui

côtoie régulièrement le GCC/ARC et qui était impliqué dans les négociations de la CBJNQ. Une dernière est effectuée auprès d'un procureur du GCC/ARC⁶¹.

Concernant le choix de réaliser des entrevues selon un questionnaire semi dirigé, il s'explique essentiellement par le fait qu'il s'agit d'un type de questionnaire qui combine les avantages de ceux qui sont de type non dirigé et de ceux qui sont de type dirigé. D'une part, certaines questions plus ouvertes permettent d'obtenir des informations qui ne pourraient être recueillies différemment ou encore des informations qui n'étaient pas prévues dans le cadre de la vérification, mais qui s'avèrent pertinentes pour l'analyse. D'autre part, les questions dirigées tendent à obtenir des informations plus précises, qui correspondent plus exactement à ce que la vérification cherche à identifier par rapport aux indicateurs retenus. Bref, l'utilisation des deux types de questions au cours d'une même entrevue rend plus probable une collecte d'informations plus complète pour la recherche.

1.2.4.3 Traitement des données

L'analyse effectuée est entièrement qualitative et elle se base sur une grille de traitement des données inspirée de l'approche mixte de Miles et Huberman⁶². Ainsi, la démarche d'analyse effectuée se caractérise notamment par la conception de matrices descriptives et explicatives qui intègrent les catégories analytiques définies préalablement au terrain et les catégories qui se révèlent sur le terrain, le tout relevant la similarité ou le contraste entre les catégories élaborées, mais aussi entre lesdites catégories et des «incidents marginaux» et entre les «incidents marginaux». Cette méthode d'analyse des correspondances entre catégories est utilisée dans le cadre de ce mémoire notamment pour établir le rapport «lettre/pratique»⁶³ relatif au mandat des institutions à l'étude, la typologie du pouvoir revendiqué par le leadership cri ainsi que l'état du lien de réponse du cadre vers le pouvoir revendiqué.

⁶¹ Pour expliquer quelque peu la répartition des groupes, il faut dire d'abord que l'interrogation d'un seul représentant au fédéral par rapport à trois au provincial est due à l'existence d'espaces d'interactions moindres avec Ottawa par rapport à ceux avec Québec. En effet, en terres de catégories II et III, les compétences gouvernementales interpellées sont davantage provinciales. En outre, l'interrogation d'un représentant du MRNF est motivée par le fait que l'enjeu central de la gouvernance dans la région de la Baie James se rapporte aux ressources naturelles et fauniques. Puis, l'interrogation du procureur général du GCC/ARC fonde sa pertinence dans un milieu certes politique, mais grandement déterminé, dans cette étude, par le juridique.

Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

⁶² M. HUBERMAN et M. B. MILES. *Analyse des données qualitatives : Recueil de nouvelles méthodes*, Coll. «Pédagogies en développement», Traduit de l'anglais par C. De Backer et V. Lamongie, De Boeck, Bruxelles, 1991, 480 p.

⁶³ À titre d'exemple, un rapport «lettre/pratique» étroit signifie que, sauf exceptions, l'exercice du mandat d'une institution dans la pratique suit les dispositions lui étant conférées par un chapitre donné de la CBJNQ, de la *Paix des Braves* ou de l'ENRCC. Suivant la même logique, un rapport «lettre/pratique» faible signifie que l'exercice du mandat dans la pratique se caractérise par le «non respect» des dispositions lui étant conférées. Puis, un rapport étroit mais minimal signifie que l'exercice du mandat dans la pratique suit les dispositions lui étant conférées, mais que l'exercice du mandat ne s'effectue pas de façon active, diligente. Dans un tel cas, on respecte les dispositions, mais on ne s'en tient qu'à un strict minimum en ce qui concerne la mobilisation de l'institution.

1.2.5 Devis de recherche

1.2.5.1 Cadre spatio-temporel

L'analyse de la relation entre le cadre de gouvernance dans les terres de catégories II et III et le pouvoir revendiqué par le leadership cri s'attarde à la période comprise entre 1975 et 2011. La limite temporelle inférieure correspond à l'année de la signature de la CBJNQ. Le choix de cette année comme limite inférieure du cadre temporel implique bien entendu que la période couverte par la recherche est considérablement étendue. Or, parmi la littérature entourant la gouvernance dans la région de la Baie James, la référence à la CBJNQ est très fréquente. D'ailleurs, du point de vue juridique notamment, la Convention constitue la base des ententes conclues entre les Cris et les gouvernements centraux. Par conséquent, il faut considérer que le cadre temporel ne puisse faire abstraction de l'année de la signature de la Convention, c'est-à-dire 1975. Concernant le choix de l'année 2011 comme limite supérieure du cadre temporel, il s'explique par la référence à la signature de l'*Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James*⁶⁴ (*Accord-cadre*). En fait, la présente étude s'arrête au cadre de gouvernance, tel que défini précédemment, qui se compose de la CBJNQ et des ententes bilatérales entre Québec ou Ottawa et le leadership cri. Autrement dit, l'*Accord-cadre* ainsi que l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec*⁶⁵ (l'*Entente sur la gouvernance*) qui s'est conclue par la suite sont exclues de la vérification empirique de cette recherche. Ce choix est motivé par l'objectif que poursuit cette recherche, c'est-à-dire étudier d'abord le cadre de gouvernance avec lequel compose le leadership cri avant de s'attarder à celui qu'il réclame. Par ailleurs, bien que l'*Accord-cadre* et l'*Entente sur la gouvernance* soient des éléments structurels qui déterminent actuellement le rôle de la Nation crie dans la gouvernance de la Baie James, leur avènement est trop récent pour la démarche d'analyse que propose cette recherche.

En ce qui concerne le cadre spatial, il se limite, pour les raisons mentionnées dans les parties reliées aux lacunes analytiques et à la question spécifique de recherche, aux frontières des terres de catégories II et III cries, telles qu'établies par la CBJNQ.

⁶⁴ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 27 mai 2011, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/accord-cadre-cris-quebec-26-mai-2011.pdf, (Page consultée le 12 juillet 2011).

⁶⁵ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 24 juillet 2012, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf, (Page consultée le 1^{er} septembre 2012).

1.2.5.2 Unité d'analyse

La vérification de l'hypothèse s'effectue par rapport au leadership cri. Il s'agit d'une désignation qui représente des représentants du GCC ou de l'ARC et des Cris qui se trouvent en tête de l'implication au sein de ces deux institutions ou au sein des activités qu'elles mènent.

1.2.5.3 Validité interne

Puisque la stratégie de vérification repose sur une analyse de cas simple, il est plausible d'avancer que la validité interne des résultats qui découleront de la vérification de l'hypothèse soit élevée. En effet, en étudiant un seul cas, mais en profondeur, l'analyse qui s'ensuit détient l'avantage d'avoir abordé l'essentiel des aspects à considérer ou à traiter en lien avec le phénomène concerné. Par ailleurs, la diversité et la nature des sources d'information assurent une couverture plus complète et donc plus représentative du contexte dans lequel s'inscrit la relation supposée entre le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James et le pouvoir revendiqué par le leadership cri.

1.2.5.4 Validité externe

Évidemment, il serait souhaitable, dans tout projet de recherche, que la validité externe projetée soit élevée. Or, dans le cas présent, il faut assumer que les résultats qui découleront de la vérification de l'hypothèse de recherche soient difficilement exportables. En effet, la diversité qui caractérise la réalité autochtone au Québec et au Canada limite la formulation d'énoncés qui s'appliqueraient à plus d'un cas. Néanmoins, la démarche d'analyse proposée pour cette recherche ou les résultats de la recherche pourraient certainement être repris pour être adaptés au cadre d'autres recherches ou même repris tels quels par des recherches qui procéderaient à une comparaison par étude de cas multiple ou à une étude d'autres cas.

1.2.5.5 Considérations éthiques

Puisque la stratégie de vérification procède en partie par la réalisation d'entrevues, le devis de recherche a prévu et appliqué un protocole éthique à respecter lors des entretiens avec les individus et du traitement de ces entretiens. D'ailleurs, il faut insister ici sur un élément essentiel à considérer quant à l'apport des individus interrogés dans le cadre de ce mémoire. En fait, on doit envisager les propos cités ou analysés à partir des entrevues menées comme ceux des individus interrogés et non ceux de l'institution pour laquelle ils travaillent ou au sein de laquelle ils sont impliqués.

Conclusion

En définitive, tels sont les cadres théorique et analytique à partir desquels s'édifie la poursuite du mémoire. Il s'agit d'une base à la recherche qui a fait l'objet de maintes réflexions et reformulations. En effet, des différences significatives se dressent entre l'élaboration initiale et la forme finale telle que présentée par ce mémoire. Par conséquent, ces contours de la recherche actuellement soumis sont certainement garants d'une pertinence, sociale, politique et scientifique. En outre, il faut souligner que les considérations pragmatiques qui ont fait évoluer le cadre de la recherche envisagée ont par le fait même assuré sa faisabilité.

Par ailleurs, le passage d'un caractère ambitieux à un caractère plus modeste des aspirations de la recherche s'est inévitablement accompagné de renoncements d'ordres divers. Ainsi, l'orientation de cette recherche résulte d'un choix, réfléchi et pertinent. D'ailleurs, tel que conçu et présenté dans l'ensemble de ces pages, la démarche de recherche vise par son originalité et par la pertinence des contours qu'elle a établis à participer à l'apport de connaissances qui puissent contribuer à l'explication du problème relatif au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James et éventuellement à des pistes de solution.

Enfin, le défi de cette recherche consiste à s'inscrire en dehors d'un registre particulièrement subjectif, où le discours, les positions des parties quant à la gouvernance dans le Nord et particulièrement quant à la place autochtone au sein de cette gouvernance dominent les perspectives. Par ailleurs, la production de connaissances à laquelle cette recherche aspire doit inévitablement éviter cet écueil afin que sa portée soit significative. En effet, il ne faut pas s'attendre à ce que des solutions au problème de gouvernance concernant la Nation crie s'y adressent de façon adéquate si les connaissances sur lesquelles elles se basent ne procèdent pas à une délimitation tranchée entre le discours et la réalité observable. Bref, la recherche envisagée doit se prévaloir d'un cadre et d'un esprit conformes à la méthode scientifique.

Chapitre 2. Le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James

Introduction

Ce chapitre constitue une première partie du processus de réponse au questionnement fondateur de cette recherche : est-ce que le cadre actuel de gouvernance dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri? L'objectif de la méthode employée pour l'étude du cadre de gouvernance dans ce mémoire consiste à déterminer quelle est la structure du pouvoir avec laquelle compose le leadership cri sur le terrain. La notion de terrain n'est pas utilisée de façon fortuite ici. D'une part, ce dernier désigne la délimitation du phénomène étudié. Dans ce mémoire, tel que justifié dans le chapitre précédent, la structure du pouvoir ciblée est reliée à une catégorisation définie du territoire ainsi qu'à un type précis d'institutions. D'autre part, le terrain réfère à l'aspect pratique accolé à la lettre, c'est-à-dire à l'application, dans la pratique, des dispositions qui caractérisent le mandat de ces institutions. Il ne s'agit pas de procéder à une analyse de mise en œuvre, qui évalue les ressources consacrées à la réalisation des objectifs reliés au mandat⁶⁶. L'objectif de ce chapitre consiste plutôt à établir le rapport entre le mandat attribué à ces institutions par les dispositions du traité et des ententes et l'application de ce mandat sur le terrain. Ce que vise cette démarche d'analyse, d'une part, c'est de valider l'existence du cadre de gouvernance à l'étude et par le fait même traiter avec un cadre juste et actuel quant à l'ensemble des mandats qui le composent. D'autre part, c'est de fournir un outil supplémentaire à l'analyse de la réponse qu'adresse le cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri. En effet, dans l'éventualité où il existe un écart entre le cadre écrit et l'application de ses dispositions, il devient nécessaire d'évaluer, au cours du chapitre 4, la part d'explication de cet écart dans la réponse.

Pour rendre saisissable le cadre de gouvernance dont il est question ici et conséquemment étudier le rôle du Grand Conseil des Cris (GCC) et de l'Administration régionale crie (ARC) au sein de la structure du pouvoir par laquelle ils se voient concernés, ce chapitre procède en deux volets. D'abord, il présente brièvement les éléments pertinents pour rendre compte de la géopolitique de la région de la Baie James. Puis, il analyse le cœur du cadre de gouvernance tel que délimité au chapitre précédent, c'est-à-dire les institutions — impliquant la partie crie — par lesquelles s'opère la gouvernance dans cette région.

⁶⁶ M. F. SMITH. «Implementation», *Encyclopedia of evaluation*, [En ligne], 15 septembre 2007, <http://knowledge.sagepub.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/evaluation/n263.xml?rskey=KqTbXX&row=2>, (Page consultée le 20 décembre 2012).

2.1 La trame de fond du rôle de la Nation crie du Québec au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James : la géopolitique de la région de la Baie James

Passer outre le régime des terres de la région de la Baie James et les entités politiques qui participent à la gouvernance dans cette région, c'est omettre de présenter deux déterminants significatifs à la base du rôle de la Nation crie au sein de cette gouvernance et par le fait même en compromettre la qualité de la compréhension. Si cette partie est incontournable afin de saisir certains constituants de ce chapitre et des chapitres suivants, elle se veut néanmoins fort succincte puisque sa vocation se rattache davantage à une base de compréhension qu'à une base d'analyse sciemment destinée à répondre au questionnement fondateur de la recherche. En effet, la délimitation du cadre de gouvernance à l'étude telle qu'effectuée au chapitre précédent met à l'écart le cadre extérieur aux institutions établies par le traité et les ententes impliquant la Nation crie. Par conséquent, cette partie ne représente pas une composante du cadre de gouvernance à l'étude, mais une base incontournable pour situer ce cadre dans son contexte.

2.1.1 Le régime des terres instauré par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*⁶⁷ (CBJNQ) et les entités qui participent à sa gouvernance

Il faut revenir ici sur le fait qu'en introduction de ce chapitre, on avance que l'étude du cadre de gouvernance s'adresse à une catégorisation définie du territoire. En fait, la CBJNQ instaure par son chapitre 5 un régime des terres, qui opère une séparation du territoire régional en quatre catégories (IA, IB, II et III), selon lesquelles diffèrent notamment les compétences des gouvernements ainsi que les droits de Québec, Ottawa et de la Nation crie sur l'usage — et la propriété dans certains cas — du sol, du sous-sol et des ressources naturelles et fauniques⁶⁸.

Pour accompagner ce régime des terres, la CBJNQ institue respectivement par ses chapitres 9 et 10 des dispositions à l'égard des responsabilités et pouvoirs des bandes crie sur les terres de catégorie IA, puis des corporations publiques crie sur celles de catégorie IB. De même, le chapitre 11A établit les pouvoirs de l'Administration régionale crie (ARC) qui est habilitée, entre autres, à nommer des représentants au sein des institutions essentiellement impliquées dans la gouvernance des terres de catégories II et III. Puis, le chapitre 11B élabore les pouvoirs municipaux, concernant les terres de catégorie II, du Conseil régional

⁶⁷ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], 1976, http://www.cubiq.ribg.gouv.qc.ca/alswww2.dll/APS_PRESENT_BIB?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&no=0000128370&Via=Z3950&View=Annotated&Parent=Obj_431358095961&SearchBrowseList=Obj_431358095961&SearchBrowseListItem=119&BrowseList=Obj_431358095961?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf-8&BrowseListItem=119&BrowseAsHloc=-2&QueryObject=Obj_421358095960, (Page consultée le 22 février 2011).

⁶⁸ Pour visualiser cette répartition des compétences et des droits selon les catégories de terres, se référer à l'Annexe III.

de zone de la Baie James (CRZ), formé par une représentation paritaire de l'ARC et de la Municipalité de la Baie James (MBJ)⁶⁹. À cet effet, il faut savoir que la MBJ est constituée comme entité sur les terres de catégories II et III en 1971 en vertu de la *Loi sur le développement de la région de la Baie James*⁷⁰. Or, de 1971 à 2001, c'est le conseil d'administration de la Société de développement de la Baie James (SDBJ), — société paragouvernementale du Québec — qui est responsable de diriger la MBJ en substituant son conseil à celui de ladite municipalité pour le traitement des affaires municipales⁷¹. En 2001, avec l'adoption du projet de loi 40⁷², la direction du conseil de la MBJ passe à un conseil alors formé des maires de Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon et Matagami, des présidents du conseil de Radisson, Beaucanton et Villebois ainsi que d'une personne provenant du territoire non urbanisé de la MBJ. Voilà donc les données essentielles pour comprendre de quelles entités relèvent les pouvoirs locaux, municipaux et régionaux en regard de la catégorisation du territoire. C'est après quoi il faut dresser une analyse des rapports de pouvoirs entre ces entités, sur ces terres telles que catégorisées, afin de saisir la dynamique dans laquelle s'insère le terrain à l'étude pour le cadre de gouvernance.

2.1.2 Les rapports entre les entités dans la gouvernance de la région de la Baie James

Cela va de soi, il résulte de cette répartition territoriale de la région des rapports de pouvoir différenciés entre la Nation crie, Québec et Ottawa selon la catégorie des terres et selon les prérogatives qui accompagnent ladite catégorisation. Sur les terres de catégorie IA, bien que dans certains cas prévus par des dispositions de la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*⁷³, le gouvernement du Canada ou le ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) aient le pouvoir de désapprouver certains règlements administratifs, de ne pas déléguer certaines responsabilités ou de procéder à une mise en tutelle, il demeure que ce sont les bandes crie⁷⁴ qui sont désignées comme entités

⁶⁹ Pour visualiser cette intégration des entités politiques au régime des terres, se référer à l'Annexe III.

⁷⁰ *Loi sur le développement et l'organisation municipale de la région de la Baie James*, L. R. Q., c. D-8.2.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 1^{er} septembre 2012,

http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/D_8_2/D8_2.html, (Page consultée le 5 décembre 2012).

⁷¹ MUNICIPALITÉ DE LA BAIE JAMES. «Historique», *Municipalité*, [En ligne], 2010, <http://www.municipalite.baie-james.qc.ca/html/historique.php>, (Page consultée le 9 octobre 2012).

⁷² P. L. 40, *Loi modifiant la Loi sur le développement de la région de la Baie James et d'autres dispositions législatives*, sess. 2, lég. 36, Québec, 2001.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 20 décembre 2001,

<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2001C61F.PDF>, (Page consultée le 4 novembre 2012).

⁷³ *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*, S. C., 1984, c. 18.

GOVERNEMENT DU CANADA. *Site web de la législation (Justice)*, [En ligne], 17 octobre 2011, <http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-45.7/>, (Page consultée le 2 octobre 2012).

⁷⁴ La notion de bande crie désigne, au niveau de la communauté crie, l'administration locale qui est dotée de la personnalité morale.

d'administration locale et que c'est l'ARC qui agit à titre d'instance gouvernementale⁷⁵ sur l'ensemble de ces terres. De manière similaire, sur les terres de catégorie IB, bien que le gouvernement du Québec puisse désapprouver des règlements ou ne pas autoriser d'ententes avec des entités externes à l'égard de l'exercice de compétences, ce sont des corporations publiques crie⁷⁶ qui sont désignées comme entités habilitées notamment à édicter des règlements relatifs à l'environnement et aux ressources naturelles. Autrement dit, sur les terres de catégories IA et IB, le processus décisionnel relève principalement des entités crie. Or, il en est autrement pour les rapports politiques sur les terres de catégories II et III. D'ailleurs, Philip Awashish⁷⁷, leader cri, illustre la dynamique de la gouvernance sur le territoire en regard de la catégorisation des terres :

Les terres classifiées comme étant de catégorie IA, sous la juridiction fédérale, et de catégorie IB, sous la juridiction provinciale, ont été réservées et confiées aux Crie pour leur bénéfice et usage exclusifs sous l'administration et le contrôle des gouvernements locaux crie. La catégorisation de tout le territoire ou Eeyou Istchee en terres de catégorie I, II ou III a eu pour effet de marginaliser les Eeyou et de les exclure de l'ensemble de la gouvernance du territoire [...] ⁷⁸.

Voilà qui confirme la pertinence du terrain retenu pour l'étude du cadre de gouvernance impliquant la Nation crie. Le leadership cri se dit essentiellement insatisfait de son rôle au sein de la gouvernance relative à cette vaste partie du territoire correspondant aux terres de catégories II et III. Qui plus est, en ces terres, les enjeux d'organisation municipale — notamment en matière d'aménagement du territoire — relèvent de la MBJ, ce qui ajoute une autre entité aux rapports politiques dans la région de la Baie James. Or, la CBJNQ accorde au CRZ des pouvoirs municipaux délégués par la MBJ sur les terres de catégorie II. En revanche, tel qu'en témoigne la partie 2.2.1.1, c'est la MBJ qui exerce actuellement les pouvoirs municipaux en terres de catégorie II puisque le mandat du CRZ ne s'applique plus, dans la pratique.

Outre la MBJ, d'autres structures se trouvent engagées au sein de la gouvernance dans les terres de catégories II et III. D'ailleurs, tel que susmentionné, c'est l'ARC qui désigne des représentants au sein de ces structures. Ce sont ces dernières qui forment le cœur de l'étude à laquelle procède ce chapitre puisqu'elles constituent, pour la Nation crie, les espaces d'interactions, avec Québec notamment et Ottawa

⁷⁵ *Loi sur les Crie et les Naskapis du Québec*, S. C., 1984, c. 18.

[...].

⁷⁶ Une corporation publique est une entité détenant un mandat d'administration locale des terres de catégorie IB. Ses membres sont les mêmes que ceux de la corporation publique sur les terres de catégorie IA. D'ailleurs, les relations entre le conseil de bande et la corporation publique sont étroites. Une corporation publique sur les terres de catégorie IB est notamment habilitée à édicter des règlements sur la protection de l'environnement et du milieu social, sur la protection et l'utilisation des ressources naturelles et sur la protection de la qualité de l'environnement.

⁷⁷ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

⁷⁸ P. AWASHISH. «Réflexions sur la gouvernance Eeyou dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois», *Regard sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, sous la direction de A.-G. GAGNON et G. ROCHER. Québec Amérique, Montréal, 2002, p. 170.

dans une certaine mesure⁷⁹, par lesquels s'opère la gouvernance dans les terres de catégories II et III. Elles sont traitées dans la partie subséquente.

Bref, voilà la brève articulation des dynamiques du pouvoir dans la région de la Baie James qui permet de saisir le contexte dans lequel s'inscrit le terrain étudié. D'ailleurs, l'étude de ce terrain s'élabore tout au long de la partie 2.2.

2.2 Les structures engagées dans la gouvernance des terres de catégories II et III : le rapport entre la lettre et la pratique

Le cadre de gouvernance que ce travail de recherche propose d'étudier se caractérise par un type précis de structures, tel que délimité au chapitre précédent. En effet, la pertinence des structures qui se trouvent analysées au cours de cette partie est déterminée sur la base de trois critères. D'abord les structures doivent être impliquées par la gouvernance dans les terres de catégories II et III. Ensuite, elles doivent détenir un mandat relatif à la participation à la prise de décision qui soit établi par la CBJNQ, la *Paix des Braves*⁸⁰ ou l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris*⁸¹ (ENRCC). Enfin, les structures en question doivent être soit directement impliquées dans les dossiers d'enjeux dits territoriaux⁸², soit indirectement appelées à composer avec de tels enjeux.

La présente partie se compose alors de trois types de structures : celles relatives à la gouvernance régionale, celles relatives à la gouvernance des ressources naturelles et fauniques et celles relatives aux relations des entités dans l'exercice de la gouvernance. Elles sont toutes trois étudiées au cours des prochaines pages, selon la démarche présentée en introduction de ce chapitre. Ainsi, dans les trois cas, on cherche à valider l'existence du cadre donné par la CBJNQ, la *Paix des Braves* ou l'ENRCC. Plus précisément, on cherche à établir le rapport «lettre/pratique», c'est-à-dire le rapport entre le mandat attribué à ces institutions par le traité ou par l'une ou l'autre des deux ententes et l'application de ce mandat sur le terrain.

⁷⁹ L'existence d'espaces d'interactions moindres avec Ottawa par rapport à ceux avec Québec s'explique par le fait qu'en terres de catégories II et III, les compétences gouvernementales interpellées sont davantage provinciales.

⁸⁰ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC, *Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, [En ligne], 7 février 2002, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente_cris_20020207.pdf, (Page consultée le 21 juin 2011).

⁸¹ AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA. *Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee*, [En ligne], 27 avril 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/j-a2009/bk000000318-fra.asp>, (Page consultée le 21 juin 2011).

2.2.1 Les structures de gouvernance régionale

Du point de vue du leadership cri, l'exercice de la gouvernance de la région de la Baie James est d'abord et avant tout associé à des structures détenant des pouvoirs exécutifs⁸³. À cet égard faut-il d'ailleurs savoir que l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire Eeyou Istchee Baie James*⁸⁴ (*Entente sur la gouvernance*), conclue le 24 juillet 2012, institue un gouvernement de la Nation crie sur les terres de catégorie II ainsi qu'un gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie James sur les terres de catégorie III. Or, de la signature de la CBJNQ jusqu'à cette dernière entente, la Nation crie est impliquée dans l'exercice de pouvoirs municipaux via le CRZ, sur les terres de catégorie II. Par contre, tel que mentionné dans la partie précédente, le CRZ n'accomplit plus le mandat dont il est investi. D'ailleurs, son abolition est prévue avec l'entrée en vigueur de l'*Entente sur la gouvernance*.

N'en demeure pas moins que jusqu'à cette entrée en vigueur de l'*Entente sur la gouvernance*, le CRZ se révèle comme une composante du cadre de gouvernance. Alors, il faut l'analyser comme tel, avec les limites que comporte son inclusion dans ce cadre. Par ailleurs, suivant les raisons évoquées au sujet du cadre spatio-temporel dans le chapitre précédent, le gouvernement de la Nation crie ainsi que le gouvernement régional ne peuvent être considérés dans cette étude comme parties au cadre de gouvernance. Qui plus est, ces deux structures ne sont à ce jour que définies par la lettre. La poursuite de leur mandat n'a pas encore pris forme. Ainsi, l'analyse des structures de gouvernance régionale doit ne s'en tenir ici qu'au CRZ.

2.2.1.1 Le CRZ

Le CRZ est fondé par le chapitre 11B de la CBJNQ. Selon la lettre du traité, il est délégataire des pouvoirs municipaux de la MBJ à l'égard des terres de catégorie II, ce qui signifie que pour cette partie du territoire, l'activité du CRZ se substitue à celle du conseil municipal de la MBJ. Les membres qui administrent les affaires du CRZ sont nommés de façon paritaire par l'ARC et par la MBJ. Or, il faut se rappeler que jusqu'en 2001, c'est la SDBJ qui fait office d'administrateur des dossiers de la MBJ et, par le fait même, qui nomme la moitié des membres du CRZ.

⁸³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, Gowlings, Montréal, 19 avril 2012, Entrevue (28 minutes).

Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

⁸⁴ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 24 juillet 2012, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf, (Page consultée le 1^{er} septembre 2012).

De toutes les structures de gouvernance étudiées dans ce travail de recherche, c'est la pratique du CRZ qui s'éloigne le plus du mandat qui lui est conféré. Comme l'explique John Hurley⁸⁵, un des procureurs pour le GCC, l'exercice des activités du CRZ est significativement différent des paramètres d'encadrement de ses pouvoirs :

Ce chapitre prévoyait que ce Conseil régional pouvait exercer les pouvoirs de la Municipalité de la Baie James sur les terres de catégorie II. Mais, pour différentes raisons, c'est resté quasiment lettre morte depuis la signature de la Convention. Ça n'a jamais réellement exercé le rôle qui était prévu pour cet organisme là⁸⁶.

L'objectif de ce chapitre n'étant pas de traiter des raisons expliquant ce rapport entre la lettre et la pratique, mais bien d'analyser en quoi consiste ce rapport, il faut se rapporter au chapitre 4 pour saisir certains éléments relevant des motifs derrière ce qu'on pourrait qualifier d'inactivité du CRZ. Ainsi, pour passer à cette analyse qui détermine comment la pratique du CRZ diffère tant de son mandat, il faut en identifier la spécificité prépondérante. On constate alors que la faiblesse, voire l'absence du rapport «lettre/pratique» du CRZ s'explique essentiellement par le fait que le Conseil ne s'est pratiquement pas saisi du pouvoir central de son mandat, c'est-à-dire celui d'adopter des règlements en matière municipale. D'ailleurs, l'activité du conseil n'a pas été aussi régulière que ce qu'en appelle le chapitre 11B de la CBJNQ. À cet effet, c'est la *Loi sur le Conseil régional de zone de la Baie James*⁸⁷ (*Loi sur le CRZ*) qui précise la régularité des rencontres à laquelle doit se conformer le CRZ. En fait, le CRZ est la seule structure étudiée dans cette partie qui trouve son fondement non seulement dans la CBJNQ, mais aussi dans une loi lui étant exclusivement destinée. Par conséquent, comme une partie des dispositions d'encadrement du Conseil sont établies dans ladite loi, il est de mise d'évaluer les éléments pertinents à l'analyse du rapport «lettre/pratique». Or, de l'ensemble des dispositions relatives au mandat et à son application, c'est effectivement le caractère inconstant des rencontres qui se révèle évocateur dans l'écart «lettre/pratique».

Pour traiter en premier lieu de cette activité inconstante du CRZ, il faut savoir que, bien qu'il doive se réunir en assemblée régulière sur une base constante, au moins quatre fois l'an, il n'a tenu que vingt-deux séances régulières entre le 18 décembre 1978 et le 13 février 1991, date de la dernière d'entre elles. Par la suite, le conseil a procédé à la tenue d'assemblées spéciales, auxquelles n'ont pas participé les représentants de l'ARC, sauf à la première d'entre elles, en 1992. D'ailleurs, après 1992, il faut attendre

⁸⁵ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

⁸⁶ M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, Gowlings, Montréal, 18 janvier 2012, Entrevue (49 minutes).

⁸⁷ *Loi sur le conseil régional de zone de la Baie James*, L. R. Q., c. C-59.1.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 1^{er} septembre 2012, http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_59_1/C59_1.html, (Page consultée le 1^{er} octobre 2012).

jusqu'en 2004 pour que le CRZ se rassemble à nouveau. Au demeurant, il faut rapporter que la MBJ affirme avoir tenté de se conformer à la *Loi sur le CRZ*⁸⁸ et ainsi avoir appelé l'ARC à réanimer l'activité du conseil, mais l'ARC n'a pas offert sa participation⁸⁹. Par conséquent, comme en rend compte Michel Mongeau⁹⁰, du Secrétariat aux affaires autochtones du Québec (SAA), la MBJ a dû, seule, faire office de conseil, à l'égard de certaines décisions concernant les terres de catégorie II compte tenu du refus des Cris d'y participer⁹¹. Bref, au-delà du fait d'une tenue insuffisante de rencontres régulières par rapport à ce qui est prévu par le cadre signé, l'écart non négligeable entre l'activité du CRZ et sa lettre réside surtout dans l'inconstance des rencontres entre ses membres. D'ailleurs, actuellement, les rencontres entre les parties ne sont pas caractéristiques de la poursuite du mandat de cette structure. En fait, l'activité du Conseil se trouve boycottée par le leadership cri.

Outre l'inconstance des rencontres entre les parties, l'aspect central de l'écart significatif entre la lettre et son application se rapporte au fait que le CRZ ne s'est pas approprié le pouvoir de son mandat. Plus précisément, il faut affirmer qu'il ne s'est pas saisi du pouvoir qu'il avait d'adopter des règlements en matière municipale. En fait, des trente-deux ordonnances adoptées par le CRZ, une seule — concernant l'aménagement du territoire mené par la MBJ — fait appel à l'exercice d'habiletés exécutives sur les terres de catégorie II. Toutes les autres se rapportent à des considérations administratives, telle la composition du Conseil, les lieux et dates des rencontres, les frais encourus pour ces rencontres, la toponymie, pour ne donner que ces exemples⁹². Qui plus est, mises à part les toutes dernières d'entre elles, aucune ordonnance n'avait été soumise pour ratification à la MBJ ni pour approbation par Québec⁹³. En définitive, si le CRZ possède des pouvoirs aux fins de l'administration municipale des terres de catégorie II, les parties au Conseil — en l'occurrence la partie crie — n'ont pas fait usage de ces pouvoirs.

Découlant des constats de cette analyse du rapport «lettre/pratique» du CRZ, la vérification de sa réponse au pouvoir revendiqué par le leadership cri devra s'effectuer de façon particulière au cours du chapitre 4. Effectivement, comme sa pratique diffère quasi fondamentalement de sa définition dans la CBJNQ, il

⁸⁸ *Loi sur le conseil régional de zone de la Baie James*, L. R. Q., c. C-59.1.

[...].

⁸⁹ Source anonyme. La source réfère à une déclaration de la MBJ dans le cadre d'un processus de médiation entre le gouvernement du Québec et le GCC/ARC découlant de l'adoption du projet de loi 40.

⁹⁰ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

⁹¹ M. CLAVREUL *Entrevue avec Michel Mongeau*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 12 janvier 2012, Entrevue (143 minutes).

⁹² CONSEIL RÉGIONAL DE ZONE. *Procès-verbal d'assemblée*, Assemblées du 18 décembre 1978 au 16 août 2007.

⁹³ CONSEIL RÉGIONAL DE ZONE. *Procès-verbal d'assemblée*, Assemblée du 16 août 2007.

faudra alors relativiser à la fois le cadre de gouvernance afférant au CRZ et la façon dont il s'adresse au pouvoir revendiqué par le leadership cri.

2.2.2 Les structures de gouvernance des ressources naturelles et fauniques

Sur les terres de catégories II et III, la prise de décision à l'égard des ressources naturelles et fauniques représente la pierre angulaire de la gouvernance. Il s'agit d'ailleurs d'un enjeu institutionnalisé par trois régimes : le régime de protection de l'environnement et du milieu social, le régime de chasse, pêche et piégeage ainsi que le régime forestier adapté. Le rôle du leadership cri au sein des structures établies par ces régimes diffère de celui qui le caractérise dans le cas du CRZ. En effet, contrairement au CRZ, les structures de gouvernance spécifiquement affectées aux ressources naturelles et fauniques ne sont pas investies d'un mandat à portée exécutive en termes de prise de décision. Le mandat des structures établies par les trois régimes susmentionnés est plutôt caractérisé par le conseil envers la prise de décision et par la participation à la mise en œuvre du régime concerné. Pour aborder leur mandat de façon plus spécifique, chacune des structures s'inscrivant au sein des régimes susmentionnés est analysée dans les pages qui viennent, suivant la même démarche que celle utilisée pour l'étude du CRZ.

2.2.2.1 Le régime de protection de l'environnement et du milieu social

C'est le chapitre 22 de la CBJNQ qui institue le régime de protection de l'environnement et du milieu social ainsi que ses quatre structures : le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ), le Comité d'évaluation (COMEV), le Comité provincial d'examen (COMEX) et le Comité fédéral d'examen (COFEX). D'entre ces structures, c'est le CCEBJ qui dispose du mandat de portée générale concernant l'application du régime, c'est-à-dire étudier ainsi que surveiller son administration et sa gestion. Selon la lettre du chapitre 22, le CCEBJ est considéré comme l'organisme privilégié et officiel auprès des gouvernements à l'égard de l'élaboration ou de l'étude de lois et règlements ayant trait à la protection de l'environnement et du milieu social.

Autant au sein du CCEBJ que du COMEV, la représentation des membres d'Ottawa, de Québec et de l'ARC est paritaire. Pour traiter alors du COMEV, il faut constater que son mandat se révèle plus spécifique et procédural que celui du CCEBJ. Effectivement, c'est selon un système de listes⁹⁴ catégorisant les types de projets de développement du territoire que le COMEV est appelé à soupeser la portée des répercussions qu'un projet pourrait engendrer sur l'environnement et le milieu social. C'est sur

⁹⁴ Il s'agit des annexes I (Développements futurs automatiquement soumis au processus d'évaluation) et II (Développements futurs soustraits au processus d'évaluation).

la base de cette évaluation que le COMEV doit émettre un avis à l'autorité responsable concernée sur les exigences auxquelles le promoteur devrait répondre⁹⁵.

Puis, dans les cas où un projet doit être soumis à l'examen de ses répercussions avant de recevoir l'autorisation pour sa réalisation, c'est le COMEX ou le COFEX, selon les compétences constitutionnelles impliquées, qui sont appelés à l'examen du dossier. Chacun des deux comités est formé de cinq représentants, trois pour le gouvernement et deux pour l'ARC, qui doivent analyser l'acceptabilité d'un projet de développement au regard de la protection de l'environnement et du milieu social. Pour ce faire, le comité doit, sur la base du rapport des répercussions présenté par le promoteur du projet et sur la base des représentations des communautés cibles concernées, formuler des recommandations à l'autorité responsable quant à l'acceptation ou au refus d'un projet de développement tel que présenté.

Pour traiter alors du rapport entre la lettre et la pratique, il faut savoir que la poursuite du mandat des quatre structures s'avère conforme aux indications du chapitre 22, exception faite de deux dossiers, abordés ci-après. Or, ce rapport serré entre le mandat tel que stipulé par le chapitre 22 et la façon dont il s'articule via la pratique des structures s'applique à plus forte raison au CCEBJ. En effet, il ne soulève point ou fort peu de réserves lorsqu'on aborde la question de l'accomplissement de son mandat tel que défini par la CBJNQ⁹⁶. D'ailleurs, les réserves émises à l'égard du rapport «lettre/pratique» ne sont pas attribuables à l'application du cadre. Elles relèvent plutôt de considérations relatives à la mise en œuvre, compte tenu des problèmes de financement soulevés par le CCEBJ afin qu'il puisse s'adresser adéquatement à la croissance des projets de développement. Elles relèvent aussi de considérations relatives au rôle du CCEBJ parmi l'ensemble des acteurs impliqués par le développement des ressources dans le territoire de la Baie James, le rôle du CCEBJ étant supposé comme fragilisé par l'ampleur du développement actuel et par l'augmentation des acteurs impliqués et des divers mécanismes de consultation⁹⁷. Bref, conformément à la démarche d'analyse proposée en introduction de ce chapitre, du point de vue de l'application du cadre écrit, le rapport «lettre/pratique» du CCEBJ se révèle étroit, serré.

⁹⁵ Se référer à l'Annexe V pour visualiser le processus d'évaluation et d'examen du régime de protection de l'environnement et du milieu social.

⁹⁶ Cette affirmation est essentiellement tirée de l'entrevue avec Philip Awashish : M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, Domicile de Philip Awashish, Montréal, Entrevue (100 minutes). Elle est aussi confirmée par les entrevues avec Abel Bosum et Eddy Jenniss : M. CLAVREUL. M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, Hôtel le Crystal, Montréal, 16 février 2012, Entrevue (55 minutes) & M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Gatineau, 24 février 2012, Entrevue (96 minutes).

Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

⁹⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 13 janvier 2012, Entrevue (126 minutes).

Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

Néanmoins, le CCEBJ se trouve concerné par un des deux dossiers d'exception susmentionnés. Il s'agit de la révision des annexes relatives aux dossiers qui sont soumis aux processus d'évaluation et d'examen. En fait, le chapitre 22 édicte que le CCEBJ doit réviser tous les cinq ans ces annexes pour les mettre à jour ou les modifier. Or, tel que le précise un rapport de recommandations préparé par le CCEBJ en la matière, «certaines tentatives avaient bien été amorcées dans le passé mais celles-ci n'avaient pas abouti⁹⁸». Pourtant, comme l'explique Philip Awashish, il s'agit là d'un aspect non négligeable du mandat attribué au CCEBJ :

Le chapitre 22 n'a jamais été amendé. [...]. Il y a un besoin d'amendement et de révision, spécialement les annexes. [...], parce que les projets de développement des ressources ont évolué depuis 1975. Par exemple, l'exploration minière dépasse alors le simple marteau-piqueur. Maintenant, on doit élargir l'exploration du sous-sol. Il y a une bonne distinction à établir entre l'exploration minière et l'actuelle exploitation des ressources minières⁹⁹.

En dépit de l'importance que revêt cet aspect à l'égard du contrôle sur le développement dans le territoire, on doit convenir qu'il n'entrave pas la poursuite du mandat du CCEBJ, qu'il n'entrave pas l'application de ce mandat. Si tel était le cas, le CCEBJ n'aurait pas même procédé à des tentatives de reformulation des annexes. Tous comptes faits, il faut en conclure que ce dossier d'exception n'affaiblit certainement pas de façon significative le rapport entre la lettre et la pratique du CCEBJ.

Toutefois, il en va autrement en ce qui concerne les trois autres structures. Il ne faut pas pour autant s'y méprendre, car si le COMEV, le COMEX et le COFEX font l'objet de réserves quant à la cohérence «lettre/pratique», c'est sur des aspects qui ne remettent pas en cause la poursuite de leur mandat. Les propos de Philip Awashish confirment d'ailleurs la conformité de l'articulation du cadre de gouvernance en matière de protection de l'environnement et du milieu social par rapport à ce qu'établit le chapitre 22 : «S'il y a quelconque problème avec les comités d'évaluation et d'examen, il ne concerne pas les comités en eux-mêmes, mais plutôt l'interprétation du chapitre 22¹⁰⁰». En fait, cette question d'interprétation fait l'objet de l'autre dossier d'exception au rapport serré entre la lettre et la pratique. C'est qu'il existe des divergences quant à l'interprétation de la compatibilité du chapitre 22 avec les lois d'application générale d'Ottawa en matière de protection de l'environnement ainsi que des divergences quant aux compétences gouvernementales qui doivent prévaloir dans l'évaluation et l'examen de projets de développement. Ces

⁹⁸ COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Révision des annexes 1 et 2 du régime de protection de l'environnement et du milieu social : Les listes de projets assujettis ou exemptés du processus d'évaluation et d'examen», *Publications*, [En ligne], Juin 2008, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Rapport-Revisiondesannexes1-2-siteInternet.pdf>, (Page consultée le 17 octobre 2012).

⁹⁹ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].
Traduction libre.

¹⁰⁰ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].
Traduction libre.

questions ont été étudiées, dans une certaine mesure, dans l'arrêt *Bande d'Eastmain c. Canada*¹⁰¹ et, de façon plus importante, dans l'arrêt *Procureur général du Québec c. Moses*¹⁰², mieux connu comme l'«Affaire Vanadium». Or, l'effet de ces divergences sur la poursuite du mandat du COMEV, du COMEX et du COFEX réside dans le fait qu'il y aurait place à davantage d'évaluations et d'examen parallèles provincial/fédéral, alors que le chapitre 22 prévoit qu'une double procédure relève de l'exception plutôt que de la règle. En outre, des divergences traitées par l'affaire Vanadium impliquent que l'application par l'administrateur fédéral de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*¹⁰³ (LCÉE) constitue un processus d'évaluation parallèle à celui du chapitre 22 qui «ne permet aucune participation substantielle ou procédurale des Cris [et qui] est incompatible avec le texte de la Convention¹⁰⁴». Bref, ces cas tels que présentés le sont essentiellement puisqu'ils sont abordés par les acteurs concernés comme des accroc à l'articulation du mandat des COMEV, COMEX et COFEX. Néanmoins, faut-il revenir sur le fait qu'il s'agisse de cas d'exceptions, non pas de situations caractéristiques de la réalité de ces trois structures vis-à-vis de leur mandat. Ainsi, on doit arguer que ces accroc ne sont pas assez substantiels pour infirmer le constat de l'étroitesse du rapport lettre/pratique pour ces structures du régime.

Sommairement, il s'avère que les quatre structures du régime de protection de l'environnement et du milieu social s'acquittent de leur mandat selon une démarche qui s'accolle, dans l'ensemble, aux dispositions qui encadrent ces structures. Ainsi, il faut considérer que le CCEBJ, le COMEV, le COMEX et le COFEX font proprement partie du cadre de gouvernance dans la région de la Baie James.

2.2.2.2 Le régime de chasse, pêche et piégeage

C'est le chapitre 24 de la CBJNQ qui fonde le régime de chasse, pêche et piégeage applicable et son Comité conjoint de chasse, pêche et piégeage (CCCPP). En outre, les conventions complémentaires n^{os} 1, 10 et 12¹⁰⁵ viennent aussi baliser le régime et par le fait même conditionner l'activité du CCCPP. Ce comité est formé de représentants de nombre égal pour les parties crie, inuit, naskapie, fédérale et

¹⁰¹ *Bande d'Eastmain c. Canada*, C. A., 1993, 1 C. F. 501.

COMMISSARIAT À LA MAGISTRATURE FÉDÉRALE CANADA. *Recueil des décisions des cours fédérales*, [En ligne], 20 novembre 1992, <http://reports.fja.gc.ca/fra/1993/1993cfa0421.html>, (Page consultée le 27 mai 2012).

¹⁰² *Procureur général du Québec c. Moses*, C. S. C., 2010, 1 R. C. S. 557.

COUR SUPRÊME DU CANADA. *Jugements de la Cour Suprême du Canada*, [En ligne], 14 mai 2010, <http://csc.lexum.org/decisia-scc-csc/scc-csc/fr/item/7857/index.do?r=AAAAAQAlDmFuYWRpdW0AAAAAQ>, (Page consultée le 27 mai 2012).

¹⁰³ *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L. C. 1992, ch. 37.

GOVERNEMENT DU CANADA. *Site web je la législation (Justice)*, [En ligne], 6 juillet 2012, <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-15.2/>, (Page consultée le 14 août 2012).

¹⁰⁴ *Procureur général du Québec c. Moses*, C. S. C., 2010, 1 R. C. S. 557, al. 140.

[...].

¹⁰⁵ La convention complémentaire n^o 1 intégrant la partie Naskapie à certains éléments de la CBJNQ, la convention complémentaire n^o 10 intégrant le «droit prioritaire» en ce qui concerne certaines pourvoies et la convention complémentaire n^o 12 intégrant une annexe au chapitre 24 de la CBJNQ à l'égard de la commercialisation de la faune sauvage.

provinciale. Il est créé pour procéder à l'étude, à l'administration et dans certains cas à la surveillance et à la réglementation du régime. Le CCCPP détient un rôle expert et consultatif auprès des gouvernements responsables, sauf dans le cas de l'établissement de limites pour les prises de certaines espèces animales, pour lequel il possède l'autorité décisionnelle.

De façon comparable aux structures du régime environnemental et social, le cadre actuel de gouvernance du CCCPP est fidèle à sa définition au sein du chapitre 24. En fait, selon François Dupuis¹⁰⁶, de la section autochtone du ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec (MRNF), il s'agit d'un chapitre qui tient toujours la route¹⁰⁷. Néanmoins, comme c'est le cas pour les structures du régime environnemental, la poursuite du mandat du CCCPP fait l'objet de réflexions qui tendent à nuancer le parallèle avec le cadre conféré au comité par les dispositions du chapitre 24. À cet effet, Philip Awashish précise la nature de pareilles réserves, faisant le lien avec les cas d'exception reliés aux structures du régime environnemental :

Encore une fois, il y a certains problèmes reliés à la mise en œuvre et à l'application du chapitre 24. [...]. Le conflit s'est présenté par rapport à la manière dont l'autorité décisionnelle [du CCCPP] est exercée, par rapport à quelles démarches particulières et selon quelles circonstances ce [CCCPP] va exercer son autorité décisionnelle [...]¹⁰⁸.

En fait, il faut savoir que la nature du dossier conflictuel — concernant le rapport entre le CCCPP et le MRNF pour des enjeux relatifs à la chasse au caribou — est plutôt ciblée et ponctuelle. Autrement dit, la poursuite du mandat du CCCPP ne s'en trouve qu'épisodiquement subvertie. Qui plus est, pour se reporter aux propos de Philip Awashish cités ci-haut, les divergences des parties quant au rôle du CCCPP ne sont pas nées du fait qu'il ne puisse exercer l'autorité décisionnelle qui lui est conférée par le chapitre. Elles découlent plutôt d'une manière inadéquate d'appliquer cette autorité décisionnelle, dans un cas donné. D'une part, tel que le jugement rendu par la Cour supérieure du Québec à l'égard de cette affaire de la chasse au caribou¹⁰⁹ l'établit, une partie de cette inadéquation réside dans une certaine résolution prise par le CCCPP. En fait, cette résolution édictée pour limiter les prises de caribou est considérée comme sans effet par la Cour puisqu'elle contrevient en partie à l'entendement des dispositions du chapitre 24 qui concernent l'exercice de l'autorité décisionnelle. D'autre part, le jugement se prononce

¹⁰⁶ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁰⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec François Dupuis*, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Québec, 23 février 2012, Entrevue (98 minutes).

¹⁰⁸ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].

Traduction libre.

¹⁰⁹ *Corporation Makivik c. Québec*, 2011, Q. C. C. S. 5955.

SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE D'INFORMATION JURIDIQUE. *Décision*, [En ligne], 14 novembre 2011, <http://www.jugements.qc.ca/php/decision.php?liste=64608995&doc=FAD280D4379312A1B53B33A6AF003B9D807EA87CCB4B04A0C929E6E39334229F&page=30>, (Page consultée le 14 novembre 2012).

aussi, entre autres, sur ce qu'on peut considérer comme l'autre partie de l'inadéquation, cette fois relative au respect, par le MRNF, de son obligation de consulter le CCCPP avant de prendre toute décision concernant le régime de chasse, pêche et piégeage. Le MRNF est effectivement allé de l'avant avec des mesures concernant la chasse permise pour un troupeau de caribous alors que le CCCPP ne s'était pas positionné sur l'ensemble des mesures proposées par le Ministère. Il s'agit de mesures qui avaient été portées à l'attention du CCCPP, mais sur lesquelles le vote ne s'était pas tenu dans des délais raisonnables, notamment parce que la partie fédérale au CCCPP n'a pas répondu à la demande des parties autochtones concernant sa participation au vote. Bref, la Cour a qualifié cette décision du MRNF «d'accroc purement procédural¹¹⁰». D'évidence, bien que le MRNF ait effectivement entériné les mesures qu'il avait soumises au CCCPP sans la position officielle de ce dernier, il faut reconnaître que le processus d'échange conseil tel que délimité par la lettre du chapitre 24 n'a pas été escamoté dans son ensemble. Qui plus est, les parties du jugement rapportées ici permettent de constater que l'inadéquation de la démarche par rapport au cadre du CCCPP relève tantôt du Comité lui-même, tantôt des représentants de la partie fédérale, tantôt du MRNF. Alors, il appert que la limite est mince, dans ce cas, entre un écart «lettre/pratique» qui soit relatif à l'application des dispositions du mandat et un écart «lettre/pratique» qui soit relatif à la mise en œuvre ou même à un contexte relationnel — à l'intérieur du Comité — et politique particulier. Bref, de l'angle d'analyse qui oriente ce chapitre, cette affaire du caribou implique fort peu une quelconque distanciation entre la lettre encadrant le mandat du CCCPP et son application dans la pratique.

En définitive, il faut conclure que le CCCPP assume le mandat qui lui est conféré par le chapitre 24 de la CBJNQ. D'ailleurs, de toutes les structures traitées dans le présent chapitre, il s'agit de celle pour laquelle les acteurs interrogés en entrevue avancent le moins de nuances à l'égard de l'étroitesse du rapport «lettre/pratique». Par conséquent, tout comme les quatre structures du régime de protection de l'environnement et du milieu social, il faut considérer que le CCCPP fait proprement partie du cadre de gouvernance dans la région de la Baie James.

2.2.2.3 *Le régime forestier adapté*

Le régime forestier adapté est instauré par le chapitre 3 de la *Paix des Braves* et intégré à la CBJNQ par le chapitre 30A. Pour participer à l'articulation du régime, deux structures sont mises en place : le Conseil Cris-Québec sur la foresterie (CCQF) ainsi qu'un groupe de travail conjoint (GTC) pour chaque communauté crie touchée par des activités d'aménagement forestier. À la manière du CCEBJ au sein du

¹¹⁰ *Corporation Makivik c. Québec*, 2011, Q. C. C. S. 5955, al. 185.
[...].

régime de protection de l'environnement et du milieu social, c'est le CCQF qui dispose du mandat de portée générale concernant l'exercice du contrôle du régime forestier. En effet, il est notamment responsable de surveiller l'application dudit régime et de faire connaître au MRNF le positionnement du Conseil quant aux mesures législatives, aux programmes et guides d'intervention sur le terrain ainsi qu'aux lignes directrices d'élaboration des plans d'aménagement forestier. D'ailleurs, le CCQF est responsable de participer aux différents processus liés à la planification des activités forestières sur le territoire et de façon particulière à la révision précédant l'approbation des plans d'aménagement ainsi qu'à la proposition de modifications à ces plans. Puis, par rapport au CCQF, le mandat de chacun des GTC au sein du régime forestier se révèle davantage technique, mais il ne s'en trouve pas pour autant apolitique. En effet, les GTC agissent notamment au niveau de la mise en place des processus d'élaboration, de consultation et de suivi des plans d'aménagement forestier ainsi qu'au niveau de la mise en œuvre des modalités du régime telles que convenues par le CCQF.

Comparativement aux constats concernant les autres structures de gouvernance des ressources naturelles et fauniques analysées au cours de cette partie, il faut ici nuancer l'étroitesse du rapport entre la lettre et la pratique en ce qui a trait au CCQF et aux GTC. Encore une fois, certaines réserves viennent soulever le questionnement à savoir si on peut effectivement déterminer que la poursuite du mandat du CCQF comme des GTC se calque aux dispositions qui l'encadrent dans la *Paix des Braves*. Or, dans le cas des structures du régime forestier adapté, ces réserves semblent davantage caractéristiques de l'application de la lettre. Autrement dit, ces réserves ne se révèlent pas comme des accrocs ponctuels à l'application du mandat tel que défini par la lettre, mais plutôt comme des éléments d'écart qui marquent la concrétisation du cadre de gouvernance constitué par le CCQF et les GTC.

D'emblée, il faut spécifier que, comparativement aux autres structures de gouvernance des ressources naturelles et fauniques, l'intégration du CCQF et des GTC au cadre de gouvernance est récente. En effet, alors que les autres structures relèvent de la CBJNQ, signée en 1975, le CCQF et les GTC sont mis en place par la *Paix des Braves*, signée en 2002. Ainsi, dans le traitement du rapport «lettre/pratique», on doit veiller à effectuer une démarcation claire et éclairée entre les considérations relatives à l'application du mandat du CCQF et des GTC et les considérations relatives à la mise en œuvre de leur mandat. Cette attention particulière se révèle nécessaire puisque les constats qui prédominent quant à la poursuite du mandat du CCQF et des GTC se rapportent essentiellement à la mise en œuvre. D'ailleurs, au sein même

du *Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008*¹¹¹ du CCQF, la distinction entre application et mise en œuvre n'est pas systématique. En fait, le bilan affiche que «la très grande majorité des dispositions sur la foresterie a été mise en œuvre¹¹²». En parallèle à cette remarque, le bilan expose un peu plus loin :

Bien que l'analyse détaillée révèle certains engagements qui nécessiteront un développement additionnel, il importe tout de même de souligner que les parties ont démontré, au cours des six premières années de mise en œuvre, faire preuve de souplesse et d'initiative. Elles ont travaillé à mettre en place un nouveau régime forestier et à le faire fonctionner, quitte à adapter ses modalités, en lien avec l'esprit de l'Entente [la *Paix des Braves*]¹¹³.

Or, le bilan avance aussi que les intervenants concernés par le mandat du CCQF et des GTC expriment des insatisfactions pour lesquelles ils souhaitent des améliorations. En lien avec cette remarque, le bilan constate que ces intervenants «ne remettent pas en question l'Entente [la *Paix des Braves*] dans sa globalité, [mais qu'ils] espèrent toutefois une amélioration de son application de façon continue¹¹⁴». Bref, ce qu'on retire plutôt de ces extraits du bilan, c'est que la très grande majorité des dispositions a surtout été appliquée, et que la mise en œuvre est en cours. En effet, on rapporte que le régime fonctionne, que ses dispositions ont été appliquées selon ce qui était convenu dans le chapitre 3 de la *Paix des Braves*. Par ailleurs, le besoin d'amélioration soulevé n'est pas une question d'application du mandat tel qu'encadré par la lettre, mais de mise en œuvre.

Par contre, là où le rapport «lettre/pratique» se trouve concerné selon l'angle d'analyse prôné par ce chapitre, c'est en ce qui a trait aux dispositions relatives au mandat qui ne s'appliquent pas dans la pratique. En ce qui concerne le CCQF, le *Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008* rapporte un «bon fonctionnement» dans l'ensemble, mais souligne en quoi son exercice diffère ce qui est prévu :

En ce qui concerne le fonctionnement du Conseil, l'analyse note un bon fonctionnement malgré certains problèmes récurrents comme par exemple la difficulté à rencontrer le quorum lors des réunions ou bien la longue période souvent nécessaire pour remplacer les membres qui quittent leur poste. Par ailleurs, au 31 mars 2008, le Conseil avait transmis un total de seize avis au ministre des Ressources naturelles et de la Faune concernant des dossiers variés ainsi que trois

¹¹¹ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008», *Documentation*, [En ligne], Septembre 2009, http://www.cqf-cqfb.ca/commun/PDF_fr/bilan.pdf, (Page consultée le 17 octobre 2012).

¹¹² CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008, p. iii», [...].

¹¹³ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008, p. iii», [...].

¹¹⁴ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008, p. iv», [...].

autres avis aux parties. Le Conseil considère avoir obtenu des réponses en conformité avec l'article 3.31 de l'ENRQC pour seulement 8 de ces 19 avis¹¹⁵.

Ainsi, l'implication des membres au CCQF ne se révèle pas aussi assidue qu'elle devrait l'être. En outre, le MRNF n'interagit pas avec le CCQF dans les termes qui sont convenus par le chapitre 3. Il s'agit alors d'éléments caractéristiques de l'exercice du mandat du Conseil qui font en sorte que le rapport «lettre/pratique» ne puisse être déterminé comme étant étroit. D'ailleurs, il en va de même pour celui des GTC. À cet effet, il faut remarquer que les GTC n'ont pas assuré la mise en place de processus de suivi des plans d'aménagement forestier, ce qui rend incomplet leur rôle à l'égard de ces plans. En outre, alors que le ministre des Ressources naturelles et de la Faune doit s'entretenir avec les GTC sur les motifs qui font en sorte qu'il ne retienne pas leurs recommandations, il faut savoir qu'aucun des GTC ayant produit un rapport sur les plans généraux d'aménagement forestier 2008-2013 n'a reçu du ministre les raisons pour lesquelles ces plans ont été adoptés.

Manifestement, le rapport «lettre/pratique» du CCQF comme des GTC ne peut être défini comme étroit. Par ailleurs, bien qu'on ait tendance à vouloir accéder à des éléments d'analyse qui expliqueraient pourquoi il en est ainsi, il ne s'agit pas de l'objectif de l'analyse ici. Il faut plutôt transférer l'analyse développée dans cette partie au chapitre 4 afin d'évaluer la réponse qu'apporte ce cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Or, il faudra relativiser ce cadre constitué du CCQF et des GTC avec les constats relevés au cours des dernières pages. Par conséquent, le développement de l'analyse devra déterminer si l'écart entre la lettre et la pratique détient une part d'explication dans la réponse que le CCQF et les GTC adressent au pouvoir revendiqué par le leadership cri.

2.2.3 Les structures de gouvernance «relationnelles»

À la différence des autres structures formant le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James, telles que présentées jusqu'ici, le mandat du Comité de liaison permanent Cris-Québec ainsi que du Comité de liaison permanent Cris-Canada ne se définit pas par rapport à un enjeu territorial délimité. En effet, il s'agit de deux structures qui sont expressément établies afin de permettre un espace permanent à la tenue d'échanges comme à l'entretien de relations entre leaders cris et gouvernements. Ainsi, ces deux Comités de liaison se trouvent interpelés ici et là par les enjeux relatifs à la terre et aux ressources naturelles et fauniques puisque ces derniers représentent un objet prépondérant de la gouvernance dans le territoire et alimentent par le fait même bon nombre de discussions. D'ailleurs, dans une perspective de

¹¹⁵ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008, p. 6», [...].

gouvernance, la pertinence d'analyse de ces deux Comités réside dans la nature particulière de leur mandat à l'égard de la gestion des relations politiques.

2.2.3.1 Le Comité de liaison permanent Cris-Québec

C'est le chapitre 11 de la *Paix des Braves* qui encadre le mandat que doit mener le Comité de liaison permanent à l'égard des relations entre le leadership cri et le gouvernement du Québec. Il est appelé à agir comme un forum permanent d'échange et de coordination entre le leadership cri et Québec afin de renforcer leurs relations. Ce comité a aussi comme mandat d'assurer une mise en œuvre cohérente ainsi qu'un suivi efficace de la *Paix des Braves* et de la CBJNQ. En outre, il représente un forum entre les Cris et Québec afin qu'ils s'entendent sur des solutions aux mésententes concernant l'interprétation ou la mise en œuvre de la *Paix des Braves* et de la CBJNQ, dans le cas où les mécanismes de règlement des différends n'apportent pas résolution satisfaisante pour les parties.

Actuellement, il s'agit d'une structure pour laquelle le rapport «lettre/pratique» s'avère faible. En fait, l'activité du Comité se révèle comme latente lorsque la partie crie n'y fait pas appel pour régler un problème¹¹⁶. Toutefois, si l'irrégularité, voire l'absence de rencontres des parties au Comité de liaison permanent engendre actuellement une poursuite du mandat presque nulle, il faut savoir que son activité n'a pas de tout temps été comme telle. En fait, selon Frédéric Desrosiers¹¹⁷, du SAA, le Comité s'est surtout réuni dans les premières années suivant la signature de la *Paix des Braves*, afin d'accomplir sa mission à l'égard du suivi et de la mise en œuvre de l'entente et aussi du règlement des conflits d'interprétation et de mise en œuvre de la CBJNQ¹¹⁸. Certes, si on peut affirmer que le Comité ait déjà été plus dynamique, il n'en demeure pas moins que la poursuite de son mandat se soit principalement développée par rapport aux considérations d'interprétation et de mise en œuvre. Par conséquent, tel que le constate d'ailleurs Abel Bosum, l'aspect «forum permanent d'échange et de coordination» du mandat n'est pas caractéristique de l'action du comité¹¹⁹.

Bref, des trois déterminants de son mandat, le Comité de liaison permanent ne s'est saisi, en pratique, que de deux d'entre eux, relatifs à l'interprétation et à la mise en œuvre des ententes existantes. Ainsi, comme il n'a pas assumé son rôle d'espace relationnel permanent et comme son activité est actuellement latente,

¹¹⁶ Il s'agit d'une affirmation tirée des entrevues avec Abel Bosum, Frédéric Desrosiers et Michel Mongeau : M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...]. & M. CLAVREUL. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 13 janvier 2012, Entrevue (126 minutes). & M. CLAVREUL. *Entrevue avec Michel Mongeau*, [...].

¹¹⁷ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹¹⁸ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, [...].

¹¹⁹ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

il faut effectivement considérer son rapport «lettre/pratique» comme faible. Par le fait même, sa part au cadre de gouvernance doit s'en trouver relativisée.

2.2.3.2 Le Comité de liaison permanent Cris-Canada

Le Comité de liaison permanent Cris-Canada est créé par le chapitre 8 de l'ENRCC. Son mandat est presque identique à celui au provincial, se fondant sur les mêmes trois assises fondamentales, c'est-à-dire sur la conception d'un forum permanent d'échange, d'un forum qui assure une mise en œuvre adéquate de l'ENRCC et de la CBJNQ ainsi que d'un forum qui soit un espace de solution aux différends entre le gouvernement et les leaders cris. Toutefois, la différence entre les deux Comités de liaison permanents réside dans leur rapport «lettre/pratique». Dans le cas du Comité au provincial, ce rapport est déterminé comme faible en raison de sa poursuite du mandat actuellement latente et de l'aspect «forum permanent d'échange et de coordination» qui n'a pas été appliqué. Or, la caractérisation du rapport «lettre/pratique» du Comité au fédéral est particulière. En fait, il faut le qualifier comme un rapport étroit, mais minimal.

En fait, selon Bill Namagoose, le Comité de liaison permanent fédéral n'a pas encore été vraiment actif¹²⁰. Il s'avère que ce faible dynamisme dans la poursuite du mandat du Comité s'applique autant à l'aspect «forum d'échange et de coordination» qu'à celui des discussions sur l'interprétation et la mise en œuvre relatives à la CBJNQ et à l'ENRCC. En fait, comme l'explique Eddy Jenniss¹²¹, du ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), il n'y a pas eu de demande particulière de la part des Cris exigeant des rencontres plus fréquentes avec Ottawa: «Depuis que le Comité existe, je pourrais te dire que c'est jamais arrivé que les Cris aient dit “non, là, ça prend une rencontre du Comité”¹²²». Ainsi, le Comité de liaison permanent Cris-Canada semble ne se saisir de son mandat qu'au minimum, alors que la partie crie n'exige pas de rencontre. Néanmoins, si on peut conclure que le Comité ne poursuit pas son mandat de manière diligente, on doit remarquer qu'il a tout de même, à quelques reprises et selon différents niveaux d'ampleur, abordé les trois déterminants de son mandat. En effet, Eddy Jenniss mentionne que les parties cries et fédérales se servent de ce Comité pour présenter des annonces — ce qui relève en quelque sorte de l'aspect «forum d'échange et de coordination» — et pour passer des messages à portée plus politique — ce qui réfère à l'aspect «interprétation et mise en œuvre des ententes» —¹²³.

¹²⁰ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, [...].

¹²¹ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹²² M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Gatineau, 24 février 2012, Entrevue (96 minutes).

¹²³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...].

Pour mener à terme cette analyse du rapport «lettre/pratique» du Comité de liaison permanent Cris-Canada, on doit encore une fois mettre de côté toute explication qui détermine les motifs derrière ce rapport minimal. D'ailleurs, ce rappel s'applique également aux questionnements qui sont susceptibles d'émerger par rapport aux facteurs qui expliquent la faiblesse du rapport «lettre/pratique» du Comité au provincial. Effectivement, l'idée ici consiste à valider l'existence de leur part au cadre de gouvernance, à valider si leur mandat tel qu'établi par la lettre concourt bel et bien à définir leur exercice au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. Actuellement, si ce rapport est faible en ce qui concerne le Comité Cris-Québec, celui du Comité Cris-Canada ne se révèle guère plus imposant. S'il présente un rapport «lettre/pratique» plus serré que le Comité au provincial compte tenu de l'application de tous les déterminants du mandat, il demeure que son application est minimale. Ainsi, l'analyse de la réponse adressée par le cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri, au cours du chapitre 4, devra traiter de ces deux Comités de liaison permanents en tenant compte des limites de leur apport au cadre de gouvernance.

Conclusion

En définitive, voilà le cadre de gouvernance, sous sa forme écrite comme pratique, avec lequel compose la Nation crie, à l'intérieur des paramètres de territoire et de structures tels que circonscris. Non seulement le contenu de ce chapitre permet de dresser une représentation plus précise de l'issue des ententes entre les gouvernements et la Nation crie en termes de structuration de la gouvernance, mais il amorce une démarche de relativisation du cadre de gouvernance «signé». En effet, dans un premier temps, ce chapitre étudie le rapport entre le mandat des structures tel que défini par les ententes et son occurrence dans la pratique. De cette façon, on procède à la validation de l'existence du cadre visé par ce travail de recherche afin de déterminer à quel point il est pertinent et actuel de traiter de ce cadre comme celui à l'intérieur duquel s'exécute la gouvernance dans la région de la Baie James. Il faut rappeler ici que cette étape fait volontairement fi des motifs qui influent sur ledit rapport ou des raisons qui l'expliquent. Effectivement, on peut supposer que des motifs tels la volonté des parties, les différences dans l'interprétation de la lettre ou même l'évolution des enjeux par rapport au caractère fixe des structures, pour ne soulever que ces trois aspects, puissent éclairer l'état actuel du cadre de gouvernance. Néanmoins, il ne s'agit pas de l'objectif de la démarche pour ce chapitre. C'est plutôt dans un deuxième temps, au cours du chapitre 4, que ces éléments explicatifs des nuances au rapport «lettre/pratique» et de relativisation du cadre dans l'exercice de la gouvernance se retrouvent parmi l'analyse.

Alors, pour clore ce chapitre et par le fait même pour fournir la base d'étude des deux chapitres qui suivent, quatre aspects distinctifs du cadre de gouvernance doivent être mis en exergue. D'abord, la MBJ, qui n'est partie à aucune entente aux côtés de la Nation crie sur le territoire, assume des pouvoirs municipaux sur les terres de catégories II et III. Ensuite, le CRZ, structure de gouvernance régionale désuète, doit être analysé de façon particulière à l'égard de sa réponse au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Puis, les structures de gouvernance impliquées dans les régimes à l'égard des ressources naturelles et fauniques poursuivent leur mandat dans un rapport étroit avec ce qu'indique la lettre qui les encadre, exceptions faites du CCQF et des GTC. Enfin, concernant les structures de gouvernance «relationnelles», l'aspect «forum permanent d'échange et de coordination» du Comité de liaison permanent Cris-Québec ne peut être considéré comme caractéristique de la façon dont il s'acquitte de son mandat. Qui plus est, la poursuite de son mandat se révèle actuellement latente. En ce qui concerne le Comité de liaison Cris-Canada, on doit se rappeler que si l'espace qu'il occupe dans le cadre de gouvernance correspond aux déterminants de son mandat «écrit», ce rapport demeure minimal.

Chapitre 3. Le pouvoir revendiqué par le leadership cri

Introduction

Alors que se tourne la page qui donne sur un nouveau chapitre du mémoire, il faut en amorcer la lecture sans s'égarer du questionnement au cœur de l'élaboration de ce travail de recherche : est-ce que le cadre actuel de gouvernance dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri? Un des paris derrière la réflexion proposée par ce mémoire consiste à soutenir que le pouvoir revendiqué doit être analysé en lui-même, afin d'évaluer sur une base juste la satisfaction du leadership cri par rapport au cadre de gouvernance avec lequel il compose. Autrement, procéder à une analyse qui s'articule fondamentalement sur les réactions face aux éléments qui structurent le cadre de gouvernance, c'est faire fi de l'état des revendications *a priori* et donc pervertir ces dernières, ou carrément passer outre. Par ailleurs, la démarche d'analyse proposée par ce mémoire vise à s'inscrire en marge de ces méthodes qui caractérisent les revendications sur la base des insatisfactions face au cadre de gouvernance, qui établissent par le fait même une définition négative des revendications, fondée sur ce qui est décrié plutôt que sur ce qui est recherché. Par conséquent, pour formuler une réponse valide à la question de recherche, il faut cibler le pouvoir revendiqué par le leadership cri tel qu'il le diffuse¹²⁴. Pour cette raison, ce chapitre accorde quasi l'exclusivité aux avis de personnalités appartenant au leadership cri quant à la conception qu'elles se font des types d'habilités recherchées, à l'identification de leurs fondements et du contexte dans lequel elles évoluent. Effectivement, toujours dans l'objectif de parvenir à des connaissances justes quant au pouvoir revendiqué, l'analyse au cours de ce chapitre doit conséquemment s'élaborer à travers le sens que confère le leadership cri dans son discours au pouvoir qu'il revendique.

Alors, tel qu'édifié par le cadre analytique au chapitre 1, ce pouvoir revendiqué a été précisé par des habilités de trois natures. Ainsi, le parcours du discours du leadership cri révèle des revendications essentiellement relatives à la consultation des Cris, à leur représentation dans la prise de décision et à leur autorité décisionnelle, exécutive, sur les terres de catégorie II. Ce chapitre se consacre fondamentalement à la vérification empirique de cette typologie du pouvoir telle qu'identifiée. En d'autres termes, l'objectif ultime des prochaines pages est d'analyser comment s'articulent ces trois déterminants du pouvoir revendiqué à la lumière du terrain étudié.

¹²⁴ Cet objectif implique de faire abstraction de tout élément d'interprétation externe, parce que plus on tente d'interpréter le contexte dans lequel s'inscrivent les revendications ou encore les motifs qui les accompagnent, plus on s'éloigne du discours «observable» du leadership cri.

3.1 La consultation : une participation «ponctuelle» au processus décisionnel sur les terres de catégories II et III

Le pouvoir revendiqué par le leadership cri en termes de consultation comme en termes de représentation dans la prise de décision réfère, dans les deux cas, à la dynamique de participation au processus décisionnel. D'emblée, avant de traiter spécifiquement du pouvoir revendiqué en termes de consultation, il faut établir quel est le sens de cette participation au processus décisionnel dans lequel s'inscrit ce pouvoir consultatif.

3.1.1 La dynamique autour du pouvoir consultatif revendiqué : la participation au processus décisionnel

En fait, la participation au processus décisionnel se présente comme l'état le plus représentatif de l'ensemble du pouvoir auquel aspire le leadership cri dans les terres de catégories II et III. S'il faut admettre qu'il s'agisse d'une appellation qui semble désigner un pan à la fois vaste et peu spécifique de la gouvernance, il faut reconnaître qu'elle s'adresse pourtant de façon juste à l'étendue des formes du pouvoir invoqué par le leadership cri. Ainsi témoignent de l'envergure de ce pouvoir revendiqué sur les terres de catégories II et III les propos tenus par Matthew Coon Come, Grand chef du Grand Conseil des Cris (GCC), en guise d'introduction du *Rapport annuel 2010-2011* du GCC/Administration régionale crie (ARC) :

Quand je suis entré en fonction il y a à peine deux ans de cela, j'ai constaté que certaines lois ayant été mises en place par le Gouvernement du Québec excluaient explicitement la Nation Crie de la participation à la gestion ainsi qu'au développement du territoire et de ses ressources. Cette législation était motivée par de claires intentions quant à la marginalisation des Cris et à la limitation de notre influence au seul petit territoire défini par nos terres de catégorie I. Je fais aujourd'hui la promesse à la Nation Crie que je renverserai cette situation inacceptable et que je ferai tout en mon pouvoir pour assurer à la Nation Crie la place qui lui revient dans la gouvernance du territoire¹²⁵.

Pour approfondir ces quelques aspects du pouvoir mentionnés par Matthew Coon Come et pour analyser dans l'ensemble ce type de revendication de façon systématique, il faut ici déterminer selon quelles caractéristiques se précise la participation au processus décisionnel. Par simple définition, il s'agit d'un concept qui désigne une dynamique en politique publique au sein de laquelle les citoyens deviennent des partenaires du gouvernement dans le processus décisionnel, que ce soit en termes d'élaboration ou de

¹²⁵ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Un message du Grand Chef Dr Matthew Coon Come», *Rapport annuel 2010-2011*, [En ligne], [s.d.], <http://www.gcc.ca/pdf/GCC-CRA-Annual-Report-2010-2011.pdf>, (Page consultée le 14 juillet 2012). Traduction libre.

mise en œuvre de politiques¹²⁶. Or, pour le leadership cri, la participation au processus décisionnel prend un sens qui confère plus d'ampleur à son rôle. En fait, ce que révèle le discours du leadership cri, c'est que la participation au processus décisionnel signifie l'implication à tout instant, à tout niveau, pour l'ensemble des interventions qui concernent les terres de catégories II et III. C'est au cours de la présente partie ainsi que de celle qui s'ensuit que ce constat trouve sa vérification. Ces deux parties sont délimitées par le type d'habiletés auxquelles réfère le leadership cri par rapport à la participation qu'il revendique au sein du processus décisionnel. Les habiletés relatives à la consultation, qui sont traitées ci-après, se rapportent à une participation «ponctuelle» par rapport à la prise de décision. Or, les habiletés revendiquées quant à la représentation appellent plutôt à une participation régulière dans la prise de décision.

3.1.2 Le sens du pouvoir consultatif revendiqué

La consultation constitue un type ponctuel de participation puisqu'elle désigne des interactions entre les Cris et des acteurs concernés lorsque se présente une situation donnée ayant trait à la gouvernance des terres de catégories II et III. D'emblée, il faut spécifier que les habiletés revendiquées quant à la consultation sont de nature particulière si on les compare à celles relatives à la représentation dans la prise de décision ou à l'autorité décisionnelle, exécutive. En effet, elles ne sont pas formulées de façon à ce que le leadership cri s'approprie certaines capacités spécifiques pour lui permettre, dans ce cas par exemple, de procéder lui-même à la consultation des Cris. Cela dit, il ne s'agit pas d'affirmer ici que l'obtention de telles capacités soit exclue de ce que revendique le leadership cri en termes de consultation, mais que de telles capacités ne constituent pas expressément le fondement du pouvoir revendiqué. En fait, ce qui caractérise particulièrement la nature des habiletés revendiquées, c'est l'obtention par le leadership cri de certaines garanties quant à la consultation et aux démarches qui y sont afférentes.

En effet, selon un parcours d'ensemble des discours et documents émanant du leadership cri, il appert que ce dernier exige que tout acteur ayant l'intention d'intervenir sur le territoire pour un projet de développement ou pour toute opération susceptible d'interpeler les Cris dans leur rapport au territoire doive automatiquement se soumettre à leur consultation. En outre, le leadership cri réclame d'être consulté par Québec ou Ottawa pour toute adaptation ou modification relative au cadre de gouvernance dans la région de la Baie James. Or, l'analyse révèle d'une part que la position crie se montre même

¹²⁶ M. E. BANYAN. «Dialogic public policy», *Encyclopedia of governance*, [En ligne], 15 septembre 2007, <http://knowledge.sagepub.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/governance/n138.xml>, (Page consultée le 14 novembre 2011).

davantage circonscrite et détaillée. D'autre part, il s'agit d'une position qui implique même une exigence qui surpasse l'entendement de la consultation.

3.1.2.1 La consultation relative aux projets dans le territoire

C'est Abel Bosum¹²⁷, leader cri, qui avance en quoi consiste la position crie en matière de consultation.

Selon lui, ladite position se définit ainsi :

La position crie est qu'il faut obtenir le consentement cri pour tout type de développement. Que ce soit l'exploitation minière, l'hydroélectricité, la foresterie, il faut obtenir le consentement cri. Et le consentement cri s'obtient par le biais d'une consultation appropriée des Cris : le GCC, les communautés, puis les familles qui sont concernées par le projet¹²⁸.

Dans ce cas, l'aspect prédominant des habilités revendiquées en termes de consultation se dévoile comme étant relié aux projets de développement impliquant les ressources naturelles du territoire. En outre, cette position crie invoque une certaine démarche pour une consultation qui soit appropriée. Puis, l'exigence exprimée quant au consentement s'ajoute aux garanties dont le leadership cri revendique l'obtention. Voilà, telle que formulée par Abel Bosum, la description du pouvoir consultatif revendiqué. Si la démarche de consultation invoquée ainsi que le consentement exigé sont traités plus loin, il faut développer ici sur l'aspect prédominant de la revendication à l'égard des ressources naturelles puisqu'il s'agit également d'un aspect ayant contribué au fondement des revendications cries en termes de consultation.

En effet, c'est l'absence de consultation des Cris par le gouvernement du Québec qui est présentée comme l'origine de la contestation du projet hydroélectrique Grande Baleine¹²⁹ au début des années 1970, puis conséquemment de l'ensemble du processus ayant mené à la conclusion de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*¹³⁰ (CBJNQ). En effet, le leadership cri comme l'ensemble des requérants de l'injonction interlocutoire¹³¹ visant l'arrêt des travaux reliés au projet Grande Baleine allèguent à l'époque qu'en raison de leur droit réel sur la terre, le gouvernement du Québec doit obtenir d'eux une cession de

¹²⁷ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹²⁸ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, Hôtel le Crystal, Montréal, 16 février 2012, Entrevue (55 minutes). Traduction libre.

¹²⁹ Le projet est officiellement annoncé par Robert Bourassa en 1971 dans le cadre du «Projet du siècle». C'est par l'harnachement de la rivière Grande Baleine qu'est prévue l'édification du développement hydroélectrique de la Baie James.

¹³⁰ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], 1976,

http://www.cubiq.ribg.gouv.qc.ca/alswww2.dll/APS_PRESENT_BIB?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&no=0000128370&Via=Z3950&View=Annotated&Parent=Obj_431358095961&SearchBrowseList=Obj_431358095961&SearchBrowseListItem=119&BrowseList=Obj_431358095961?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf-8&BrowseListItem=119&BrowseAsHloc=-2&QueryObject=Obj_421358095960, (Page consultée le 22 février 2011).

¹³¹ Il s'agit d'une injonction prononcée par le juge Albert Malouf en 1973.

leurs droits s'il désire développer lesdites terres¹³². Corollairement à cette position, en réaction — tel que l'affirment les leaders cris — à l'absence de consultation de la part du gouvernement du Québec, le leadership cri s'est spontanément opposé au projet de développement hydroélectrique peu de temps après son annonce officielle par le premier ministre Bourassa¹³³. À cet effet, Philip Awashish¹³⁴, leader cri, présente comment lui et ses homologues ont reçu cette absence de consultation :

Le gouvernement du Québec a annoncé le projet de développement hydroélectrique de la Baie James en 1971 sans la consultation et le consentement des Cris. Évidemment, cette annonce est apparue comme une grande surprise pour les Cris. Ce projet d'envergure était élaboré d'une manière telle que plusieurs territoires de chasse seraient inondés. Ce projet aurait des impacts énormes sur le mode de vie des Cris. Leurs terres, leur environnement, leur culture, leur société. Le gouvernement du Québec a refusé de négocier le projet hydroélectrique de la Baie James. Québec n'a tout simplement pas reconnu et a dénié les droits des Cris à leur territoire dans le Nord du Québec¹³⁵.

Par ailleurs, outre l'effet de surprise dénoncé par les leaders cris, il faut noter un autre élément du discours qui, déjà à l'époque de la CBJNQ, s'ajoutait aux habilités revendiquées par rapport à la consultation. En fait, tel que clairement affiché par les propos de Philip Awashish, le leadership cri appelait non seulement à la consultation, mais aussi à ce que l'issue de cette consultation soit conforme à la position crie élaborée au cours du processus consultatif. Cet élément, qui se dégage aussi clairement dans la position crie actuelle telle que décrite par Abel Bosum, c'est l'obtention du consentement cri. Il appert en effet que les Cris considèrent leur consentement comme incontournable pour qu'un projet puisse aller de l'avant sur les terres de catégorie II et III. Autrement dit, pour le leadership cri, le fait de consulter les Cris n'est pas suffisant pour que l'acteur qui aspire à développer un projet dans la région de la Baie James puisse aller de l'avant. Ce que le leadership cri réclame alors, c'est que la position qu'il adopte dans le cadre de cette consultation soit déterminante dans la décision quant à la poursuite d'un projet.

Or, il faut dire que ces revendications de consultation et de consentement ne se présentent pas de la même façon aujourd'hui qu'au début des années 1970. Actuellement, la position crie demeure, mais elle ne fait plus partie de ce qui est ressassé dans le discours, elle n'est plus défendue en elle-même. D'ailleurs, tel

¹³² A. GAGNON (Présentation de), *La Baie James indienne : Texte intégral du jugement du juge Albert Malouf*, Montréal, Éditions du Jour, 1973, p. 37.

¹³³ P. AWASHISH. «Leadership and vision of the Eeyou/Eenou treaty makers», Document adressé à la Jeunesse de la Nation crie d'Eeyou Istchee, Première conférence régionale du leadership de la jeunesse, Waswanipi, 10 août 2006, pp. 6-8.

¹³⁴ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹³⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, Domicile de Philip Awashish, Montréal, 8 mars 2012, Entrevue (100 minutes). Traduction libre.

que le suggèrent les propos de Bill Namagoose¹³⁶, leader cri, ces exigences sont devenues évidence : «Tout le monde sait que rien ne peut être fait ici sans le consentement cri¹³⁷». Actuellement, le leadership aborde plutôt la démarche suivant laquelle la consultation devrait être élaborée. Tel que le mentionne Abel Bosum, ce ne sont pas seulement les autorités de la Nation crie qui doivent être approchées, mais aussi les familles concernées par les interventions. De plus, un rapport de session du groupe de travail sur la gouvernance de la Nation crie révèle des exigences quant à l'accès à la connaissance, à la transparence, à la considération d'égal à égal dans les consultations relatives à l'utilisation des ressources naturelles¹³⁸.

En somme, le leadership cri se montre très clair quant aux garanties dont il réclame l'obtention en matière de consultation. En l'occurrence, le pouvoir qu'il revendique à cet égard se fonde essentiellement sur les interventions relatives aux ressources naturelles du territoire. Actuellement, l'aspect sur lequel insiste le leadership cri réside dans l'élaboration de la démarche de consultation plutôt que dans le fait même de consulter ou d'obtenir le consentement cri. Par ailleurs, s'il insiste aussi sur l'aspect du consentement, il faut y accorder une attention moindre, voire inexistante dans le cadre de cette étude, car il s'agit d'une exigence qui surpasse l'entendement de la consultation dans un contexte de participation au processus décisionnel.

3.1.2.2 *La consultation relative aux adaptations ou modifications au cadre de gouvernance*

Suivant les observations ayant concouru à l'établissement du cadre analytique au chapitre 1, il a été déterminé que l'analyse des revendications en termes de consultation se fonde non seulement sur les projets se déroulant dans le territoire, mais aussi sur les adaptations ou modifications au cadre de gouvernance. Or, il s'avère que les revendications en la matière ne constituent pas expressément une position portée par le leadership cri au même titre que celle qu'il expose à l'égard des opérations impliquant les ressources naturelles. En fait, ce qui se dégage plutôt du discours, c'est que le leadership cri tient pour acquis que Québec et Ottawa doivent le consulter s'ils envisagent appliquer des changements dans le territoire qui soient susceptibles d'affecter l'exercice de la gouvernance.

En fait, si cet aspect des revendications quant à la consultation fait très peu partie du discours cri, c'est une circonstance l'ayant outrepassé qui occupe toute la tribune lorsqu'on aborde précisément le sujet. En fait, les leaders cris reprochent au gouvernement du Québec de ne pas les avoir consultés lors de

¹³⁶ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹³⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, Gowlings, Montréal, 19 avril 2012, Entrevue (28 minutes).

Traduction libre.

¹³⁸ GROUPE DE TRAVAIL SUR LA GOUVERNANCE DE LA NATION CRIE. «What are the Cree values and guiding principles that we want to hold in a governance model», *What people are saying*, [En ligne], 30 août 2010, <http://cngwg.ca/PDFs/CNGWG%20Consultation.pdf>, (Page consultée le 20 juillet 2012).

l'adoption de modifications législatives à l'endroit des limites territoriales et des pouvoirs et responsabilités de la Municipalité de la Baie James (MBJ) en 2001¹³⁹. Or, ces modifications législatives, regroupées dans le projet de loi 40¹⁴⁰, apparaissent comme un non-sens pour le leadership cri, tel que l'explique John Hurley¹⁴¹, procureur pour le Grand Conseil des Cris (GCC) : «Les Cris ont fait valoir au gouvernement du Québec que c'était à leur point de vue contraire à la *Convention*, et donc contre le traité — parce que la *Convention* est un traité —, et illégal¹⁴²». Par ailleurs, Abel Bosum avance que les Cris ont été surpris par le gouvernement du Québec dans ce dossier, et que les autorités politiques de la Nation souhaitent évidemment ne plus avoir à faire face à un tel type de situation :

Il n'y a pas eu de consultation élaborée. Quelques lettres ont été envoyées aux officiers, mais je crois que personne ne saisissait la signification du projet de loi 40, et évidemment, au même moment, le leadership cri était vraiment occupé à promouvoir la Paix des Braves. [...]. J'imagine que le projet de loi 40 s'est faufilé parmi cela et est devenu loi sans que personne ne sache ce que c'était. [...]. Nous espérons que nous ne verrons pas un autre projet de loi 40 dans le futur¹⁴³.

Tous comptes faits, le leadership cri ne réclame pas explicitement d'être consulté par rapport à des adaptations ou modifications à apporter au cadre de gouvernance. Cela s'explique notamment par le fait que les autorités politiques de la Nation cri considèrent qu'il est évident que leur apport doit être considéré comme incontournable pour toute adaptation ou modification affectant de près ou de loin les ententes auxquelles les Cris sont partie. Bien que l'on puisse se référer à la disposition formelle de la CBJNQ exigeant le consentement de toutes les parties pour amendement ou modification des conditions de la *Convention*¹⁴⁴, c'est surtout le rapport politique entre le leadership cri, Québec et Ottawa qui entraîne, selon Bill Namagoose, l'évidence des échanges pour toute question touchant au cadre de gouvernance dans le territoire¹⁴⁵.

¹³⁹ En vertu de la *Loi sur le développement de la région de la Baie James*, c'est la Société de développement de la Baie James qui est responsable de la gestion et de l'administration des affaires municipales et régionales de la région de la Baie James. Le projet de loi 40 modifie essentiellement ladite loi pour que soit constituée la Municipalité de la Baie James, qui remplace alors la Société pour l'exercice d'une juridiction municipale dans la région de la Baie James et pour l'exercice d'une juridiction de Municipalité régionale de comté.

Se référer à la partie 2.1. du chapitre 2 pour saisir la part de la MBJ au sein de la gouvernance dans le territoire de la Baie James.

¹⁴⁰ P. L. 40, *Loi modifiant la Loi sur le développement de la région de la Baie James et d'autres dispositions législatives*, sess. 2, lég. 36, Québec, 2001.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 20 décembre 2001, <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2001C61F.PDF>, (Page consultée le 4 novembre 2012).

¹⁴¹ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁴² M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, Gowlings, Montréal, 18 janvier 2012, Entrevue (49 minutes).

¹⁴³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

Traduction libre.

¹⁴⁴ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975, ch. 2, al. 2.15», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], [...].

¹⁴⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, [...].

Il faut remarquer que si l'absence de consultation de la part du gouvernement du Québec se présente spontanément comme la première critique adressée par le leadership cri au projet de loi 40, c'est pourtant sur la base de deux autres aspects que les leaders accentuent la contestation de ce projet de loi. En effet, d'une part, le leadership cri tient absolument à la préservation de son rapport politique direct et d'égal à égal avec Québec et Ottawa, surtout de sa relation de nation à nation officialisée par la *Paix des Braves*. D'autre part, ce sont essentiellement des considérations relatives à la représentation des Cris au sein des structures de gouvernance dans la région de la Baie James qui se révèlent au cœur du discours réactif au projet de loi 40. Cet aspect fait d'ailleurs l'objet d'une analyse dans la partie subséquente, concernant le pouvoir revendiqué quant à la représentation dans la prise de décision.

En définitive, cette exigence du leadership cri d'être consulté pour toute adaptation ou modification au cadre de gouvernance apparaît comme ponctuelle et réactive plutôt que comme caractéristique du pouvoir consultatif revendiqué. Dans tous les cas, ce que réclame le leadership cri, c'est d'être automatiquement consulté, notamment via le GCC/ARC, par tout acteur qui intervienne de quelque façon dans le territoire de la Baie James.

3.2 La représentation dans la prise de décision : une participation «régulière» au processus décisionnel sur les terres de catégories II et III

Tel qu'exposé à la partie 3.1.1 de ce chapitre, la représentation dans la prise de décision désigne l'autre type d'habiletés qui trouve essence dans la participation au processus décisionnel. Suivant ce qu'il se dégage de premier abord des discours et des publications du leadership cri, la représentation constitue une forme régulière de participation puisqu'elle réfère à une présence permanente des Cris au sein des structures de gouvernance concernant les terres de catégories II et III et par le fait même des interactions relativement constantes intra ou inter organes. Le leadership cri décrit généralement cette position qu'il réclame à la façon d'un partenariat, via lequel il prend part à la gouvernance des terres de catégorie II et III.

3.2.1 Le sens du pouvoir représentatif revendiqué

D'emblée, il faut spécifier que les habiletés revendiquées en termes de représentation sont caractérisées par la couverture de divers enjeux et par l'évolution du «poids» recherché au sein du processus

décisionnel. C'est via l'évolution des revendications depuis l'«époque CBJNQ» jusqu'à l'«époque *Entente sur la gouvernance*¹⁴⁶» que ce sens se trouve élaboré et analysé au cours des prochaines pages.

3.2.1.1 *La représentation dans la prise de décision à l'égard des ressources naturelles et fauniques*

Pendant la période de négociations ayant mené à la conclusion de la CBJNQ, le leadership cri s'est concentré sur certains aspects qu'il voulait faire garantir par le traité. Mis à part le contrôle de l'éducation et de la santé et des services sociaux sur le territoire¹⁴⁷, les enjeux prioritaires pour le leadership cri résident alors dans la reconnaissance, la promotion et la défense de leurs droits, notamment de leurs droits au territoire¹⁴⁸, et plus spécifiquement de ceux impliquant la chasse, la pêche et le piégeage. En outre, le leadership cri présente la question de la protection du milieu de vie — de l'environnement — comme un enjeu pour lequel on doit accorder un traitement particulier sur le territoire¹⁴⁹. Ce qu'il réclame à l'époque quant à la chasse, la pêche, le piégeage ainsi qu'à la protection du milieu de vie, c'est la sécurisation, pour les Cris, de leur rapport au territoire et l'obtention d'un contrôle sur l'accès à ce qu'ils considèrent comme leurs terres ainsi que sur l'«ingérence dans leur milieu»¹⁵⁰. Cette sécurisation et ce contrôle se trouvent d'ailleurs repris par la description faite par Philip Awashish à l'égard de la base des revendications cries formulées au début des années 1970 :

Pour assurer un rôle essentiel des Eeyou dans la gestion du territoire et de ses ressources ainsi que pour promouvoir la coexistence avec les gouvernements et la société allochtones, les Eeyou tentent de s'engager et de participer directement et significativement au sein des régimes de cogestion de l'Eeyou Estchee et de ses ressources. En particulier, les Eeyou souhaitent exercer une autorité politique ainsi qu'une juridiction et participer au processus décisionnel à l'égard du contrôle, de la gestion et de l'administration de l'Eeyou Estchee, des ressources et de la protection environnementale afin d'assurer et de maintenir le développement économique, social et culturel des Eeyou tel que déterminé par les Eeyou¹⁵¹.

Évidemment, puisque cette description des revendications couvre l'ensemble du pouvoir revendiqué et non seulement les habilités se rapportant à la représentation telle que catégorisée, l'intérêt du leadership

¹⁴⁶ On désigne ici l'ensemble des négociations ayant mené à l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec*. SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 24 juillet 2012, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf, (Page consultée le 1^{er} septembre 2012).

¹⁴⁷ Ces enjeux ne sont pas traités dans le cadre de la présente recherche pour les raisons défendues au chapitre 1.

¹⁴⁸ Les droits au territoire représentent une notion ayant fait l'objet de plusieurs interprétations juridiques. Ce que les Cris désignent lorsqu'ils y font référence, c'est notamment des droits issus de leur occupation et de leur utilisation ancestrales du territoire.

¹⁴⁹ *Together we stand firm*, Réalisateur, GCC, 2012, Vidéo visuelle et sonore, 108 minutes.

¹⁵⁰ P. AWASHISH et P. W. HUTCHINS. «Section 22 of the *James Bay and Northern Québec Agreement* : Original intention, false premises, judicial interpretation», Document de préparation : Philip Awashish consultant, 1996, pp. 1-6.

¹⁵¹ P. AWASHISH et P. W. HUTCHINS. «Section 22 of the *James Bay and Northern Québec Agreement* : Original intention, false premises, judicial interpretation», [...], p.2.

cri en termes d'autorité et de juridiction s'y retrouve. Toutefois, son analyse s'élabore subséquentement, quelque peu vers la fin de la présente partie, mais surtout au cours de la partie 3 de ce chapitre. En fait, il demeure que la priorité du leadership cri en termes de pouvoir sur les terres de catégories II et III réside, dans les années 1970, dans l'obtention d'une participation directe à l'administration des mesures de contrôle des conditions de chasse, pêche, piégeage ainsi que du milieu environnemental. Les revendications relatives à l'autorité et la juridiction sont effectivement défendues avec vigueur plusieurs années plus tard, après la conclusion de la *Paix des Braves*.

Outre le milieu environnemental ainsi que la chasse, la pêche et le piégeage, d'autres enjeux relatifs aux ressources naturelles et à la faune sont apparus au fil des années et ont entraîné de nouvelles exigences en termes de représentation. En effet, le leadership cri a commencé à formuler des demandes quant à sa participation dans les plans de développement reliés à l'exploitation forestière ainsi qu'à sa participation à l'activité minière sur le territoire. Ces demandes prennent notamment de l'ampleur en 1998, alors que le leadership cri annonce des poursuites à la Cour supérieure du Québec pour «arrêter les pratiques de gestion destructrice de la forêt dans l'Eeyou Istchee et réprimer le régime qui supporte ces pratiques¹⁵²». En matière de foresterie, le leadership cri déplore alors le manque de communications entre le gouvernement du Québec, les compagnies forestières et les piégeurs. En fait, le leadership cri dénonce le fait que les principaux intéressés de l'effet des coupes forestières, c'est-à-dire piégeurs et chasseurs, ne soient mis au courant des plans de coupe, au mieux, qu'une fois ces derniers adoptés et que la coupe est sur le point d'être entamée. Ainsi, le leadership réclame un «rôle intégral des Cris dans la gestion de la foresterie» et l'implication des associations locales intéressées dans le processus de planification des projets de coupe¹⁵³.

Quant aux questions minières, il faut mentionner qu'à cette époque, elles font l'objet, au sein du leadership cri, d'une couverture beaucoup moins élaborée que celles reliées à la foresterie. Néanmoins, le leadership cri dépose en 2009 une *Politique minière de la Nation crie*¹⁵⁴, en réponse, dit-il, à la stratégie minière du provincial annoncée la même année. Alors que les revendications du leadership cri s'entendaient jusque là à ce qu'il désignait comme l'implication des Cris dans le domaine de l'exploration des sites miniers, ladite implication s'est précisée avec l'élaboration de la *Politique minière*. En effet, le leadership demande alors à étendre l'implication des Cris à l'extraction minière ainsi qu'à la restauration

¹⁵² GRAND CONSEIL DES CRIS. «Québec forestry practices violate Cree rights», *Environnement*, [En ligne], 15 juillet 1998, <http://www.gcc.ca/archive/article.php?id=36>, (Page consultée le 17 juillet 2012).

Traduction libre.

¹⁵³ EYYOU EENOU NATION. «Forestry, Part I : Adaptations for trappers», *Eeyou Eenuou Nation : The voice of the people*, Décembre 2001, pp. 28-29.

¹⁵⁴ CONSEIL CRI SUR L'EXPLORATION MINÉRALE. «Cree Nation mining policy», *Documentation et dossiers*, [En ligne], [s.d.], http://www.cmeb.org/assets/Cree_Nation_Mining_Policy.pdf, (Page consultée le 30 juillet 2012).

des sites miniers. En outre, il exige d'être partie à toutes les négociations à mener avec les autorités gouvernementales et les promoteurs miniers. Or, les habilités revendiquées quant aux enjeux miniers ont la particularité d'être orientées par des considérations d'ordre économique plus que politique. En fait, comme l'explique Philip Awashish, ce rôle revendiqué par le leadership cri dans le secteur minier découle notamment d'une certaine tendance des gouvernements locaux cris à promouvoir la participation des membres de leur communauté dans les activités de développement économique telles les activités minières et forestières, ce qui fait en sorte que les communautés discutent directement avec les compagnies concernées¹⁵⁵. Bref, bien que la représentation revendiquée poursuive une visée plutôt économique, il demeure qu'elle s'inscrit dans un document politique — la *Politique minière* — comme dans une tendance politique crie favorisant l'implication des membres de la communauté au sein des activités qui les concernent.

3.2.1.2 La représentation dans la prise de décision à l'égard des enjeux municipaux et supra municipaux

Outre l'évolution des enjeux liés à l'administration et à la gestion des ressources naturelles et fauniques, on doit identifier un autre type d'évolution dans la représentation que revendique le leadership cri. Effectivement, on observe un changement de teneur dans les termes selon lesquels le leadership cri désire exercer son pouvoir de représentation sur les terres de catégories II et III, et donc dans la conception qu'il se fait de sa participation au processus décisionnel. En fait, le «dossier de l'heure» pour le leadership cri, toutes habilités revendiquées confondues, c'est la réorganisation des instances décisionnelles sur le territoire. Or, les revendications en la matière sont de nature différente selon la catégorie des terres. D'ailleurs, celles qui se rapportent aux terres de catégorie II font l'objet d'une analyse distincte dans la partie subséquente, portant sur l'exercice d'habilités exécutives. Ainsi, ce qui suit ne concerne que les revendications en termes de représentation sur les terres de catégorie III.

En fait, les revendications à cet égard débutent dans la foulée des réactions à l'adoption du projet de loi 40 par le gouvernement du Québec. Tel qu'abordé dans la partie sur les revendications en matière de consultation, ledit projet de loi a suscité de fortes réactions au sein du leadership cri. En fait, le leadership cri reçoit les changements législatifs à la MBJ comme étant irrespectueux de l'occupation et de l'utilisation traditionnelle du territoire par les Cris et réclame, par le fait même, la réorientation de la gouvernance dans le territoire selon cette occupation et cette utilisation¹⁵⁶. Fondamentalement, ce projet

¹⁵⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].

¹⁵⁶ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. «Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James, Contexte, Paragraphe 2», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 27 mai 2011, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/accord-cadre-cris-quebec-26-mai-2011.pdf, (Page consultée le 13 juillet 2011).

de loi a intensifié la volonté du leadership de réclamer des habilités qui surpassent celles relatives à l'administration et à la gestion des ressources naturelles et fauniques. Le pouvoir représentatif que revendique alors le leadership cri réside dans l'obtention de voix dans la participation directe à la prise de décision sur les terres de catégorie III. À cet effet, Bill Namagoose qualifie ces revendications comme relatives au «vrai pouvoir» :

Nous avons été exclus de la gouvernance. Nous avons seulement ici et là des comités pour la chasse, la pêche ou la trappe, etcetera, mais le vrai pouvoir a été donné à la MBJ pour les terres de catégorie III, et maintenant ces pouvoirs vont être partagés avec les Cris¹⁵⁷.

Par ailleurs, dans son discours de célébration du dixième anniversaire de la Paix des Braves, le Grand chef du GCC, Matthew Coon Come, déclare que les négociations sur la gouvernance dans la région de la Baie James ont été déclenchées sur la base de deux constats. Le Grand chef avance effectivement qu'alors que les structures de gouvernance ne permettent apparemment pas une participation significative des Cris dans la gouvernance du territoire, l'annonce du Plan Nord et par le fait même du développement accéléré du territoire vient accentuer le besoin, chez les Cris, de consolider leur pouvoir dans le territoire¹⁵⁸.

Puisque la période actuelle, susnommée l'«époque *Entente sur la gouvernance*», se trouve justement caractérisée par les négociations menées entre le leadership cri et le gouvernement du Québec en vue de la conclusion d'une entente sur la gouvernance dans le territoire, le discours actuel du leadership cri à l'égard des habilités qu'il revendique s'imprègne également de la structure qu'il conçoit pour articuler ces habilités. Ainsi, ce que le leadership cri revendique précisément comme structure sur les terres de catégorie III, c'est un gouvernement régional public dont les sièges seraient comblés par les Cris et les allochtones du territoire et qui exercerait des pouvoirs de types municipal et supra municipal. Par supra municipal, les autorités cries réfèrent fondamentalement aux rôles, responsabilités et pouvoirs conférés généralement à des institutions telles une Conférence régionale des élus (CRÉ), une Municipalité régionale de comté (MRC) ou une Commission régionale pour les ressources naturelles du territoire (CRRNT). En réalité, selon le discours tenu par le leadership cri, ce qui se révèle primordial pour lui concernant cet enjeu de gouvernance régionale, c'est que la structure qu'il réclame doive à tout le moins exercer les habilités détenues actuellement par la MBJ¹⁵⁹.

¹⁵⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, [...].

Traduction libre.

¹⁵⁸ GRAND CONSEIL DES CRIS. «The 10th anniversary celebration of the "Paix des Braves" : Speaking noted fo Grand Chief Dr. Matthew Coon Come», *Actualités*, [En ligne], 7 février 2012, <http://www.gcc.ca/newsarticle.php?id=263>, (Page consultée le 16 juillet 2012).

¹⁵⁹ M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, [...].

3.2.2 L'évolution des habilités revendiquées quant à la représentation dans la prise de décision : le surpassement du processus décisionnel

De la participation ponctuelle à la participation régulière, de la consultation à la représentation, les habilités revendiquées s'inscrivent dans une dynamique de participation au processus décisionnel. L'analyse aura permis de déterminer que le leadership cri considère que les particularités du rapport cri au territoire et des rapports politiques avec les gouvernements fondent l'évidence de l'inclusion des Cris pour toute intervention dans le territoire. Par ailleurs, la position du leadership cri quant à la portée de son consentement révèle le sens qu'il accorde à des relations d'égal à égal au sein de la gouvernance dans le territoire. Ces relations d'égal à égal ont aussi participé à l'évolution de l'influence recherchée par le leadership cri au sein du processus décisionnel. Les nouvelles habilités revendiquées en termes de représentation témoignent particulièrement de ce tournant quant à la conception du pouvoir que se fait le leadership cri, quant à son rôle sur les terres de catégories II et III. En fait, après des années de revendications pour l'obtention d'un rapport significatif dans le dialogue et les échanges entourant la prise de décision et pour l'obtention d'un rapport significatif dans la gestion et l'administration des politiques sur le territoire, le leadership cri vise alors la participation directe à la prise de décision. Par conséquent, l'essence même du pouvoir représentatif relève alors d'une dynamique autre que celle de la participation au processus décisionnel.

3.3 L'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II

3.3.1 La dynamique de prise de décision : la différence entre la représentation dans la prise de décision et l'exercice d'habilités exécutives

Si la participation au processus décisionnel couvre un large pan des revendications du leadership cri, formulées depuis la période «pré-CBJNQ», l'exercice d'habilités exécutives s'inscrit au sein de revendications relativement récentes, précises et qui ne couvrent que les terres de catégorie II. Tel que susmentionné, les revendications du leadership cri depuis une décennie ont amorcé un changement de nature quant au rôle qu'il projette par rapport à la prise de décision. Au-delà de l'obtention d'une place, d'un rôle parmi un processus qui suggère une orientation à la prise de décision — qui relève alors de l'autorité responsable —, le leadership cri vise alors l'obtention d'une place directe dans la prise de décision. Autrement dit, pour revenir à ce que le leadership revendique en ce qui concerne les terres de catégorie III, c'est l'obtention d'une certaine délégation de pouvoirs par le gouvernement du Québec. Par

ailleurs, la revendication consiste dans la participation directe à la prise de décision puisque dans ce cas de délégation de pouvoirs en terres de catégorie III, l'exercice est partagé avec les représentants de la MBI.

Or, le leadership cri va plus loin dans les revendications qui concernent les terres de catégorie II. En effet, bien qu'il réclame aussi l'obtention d'une certaine délégation de pouvoirs par le gouvernement du Québec, il désire constituer à lui seul l'autorité décisionnelle sur ces terres. D'ailleurs, quand le leadership cri fait référence à ses revendications sur les terres de catégorie II, il désigne l'instance à laquelle il aspire sous le nom de gouvernement de la Nation crie¹⁶⁰.

3.3.2 Le sens du pouvoir exécutif revendiqué

Les revendications du leadership cri par rapport à l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II se sont modifiées depuis le moment où lesdites revendications ont été formulées par le groupe de travail de la Nation crie sur la gouvernance et les négociations menées autour de l'*Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James*¹⁶¹ (Accord-cadre). Ce que le leadership cri exige dans sa formulation originale d'exigences se résume à trois aspects¹⁶². D'abord, il revendique l'extension des frontières des terres de catégorie IB de chacune des communautés crie pour qu'elles couvrent leurs terres de catégorie II. Ce que cette exigence implique, c'est l'extension des pouvoirs conférés aux Cris sur les terres de catégorie IB par la CBJNQ aux terres de catégorie II. Il s'agit notamment du pouvoir d'édicter des règlements relatifs à la protection du milieu environnemental et social, à la protection et à l'utilisation des ressources naturelles ou encore à la protection de la qualité de l'environnement, incluant les eaux, l'atmosphère et les sols¹⁶³. Ensuite, le leadership cri revendique l'obtention de la possession ainsi que de la juridiction des terres de catégorie II et de leurs ressources. Puis, il demande la protection des mesures existantes d'administration des terres et du régime de chasse, pêche et piégeage. Bref, telles que formulées initialement, les revendications du leadership cri pour les terres de catégorie II surpassent l'exercice d'habilités exécutives. Bien que les Cris ne se soient pas officiellement expliqués sur leur position quant à la possession des terres de catégorie II, il faut convenir qu'il s'agit d'une revendication qui impliquerait des modifications à

¹⁶⁰ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, [...].

¹⁶¹ SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 27 mai 2011, [http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/accord-cadre-cris-quebec-26-mai-2011.pdf](http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/accord-cadre-cris-quebec-26-mai-2011.pdf), (Page consultée le 12 juillet 2011).

¹⁶² GROUPE DE TRAVAIL SUR LA GOUVERNANCE DE LA NATION CRIE. «Cree governance», *Come and help build a strong Cree Nation by taking part in a discussion on Cree governance*, [En ligne], [s.d.], <http://cngwg.ca/cree-governance.html>, (Page consultée le 7 août 2011).

¹⁶³ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975, ch. 10, al. 10.0.11», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], [...].

la CBJNQ quant au régime des terres et par conséquent aux responsabilités, aux droits et aux privilèges des Cris sur lesdites terres.

Or, ces aspects ont été exposés dans le cadre de réflexions précédant le début officiel des négociations entre le leadership cri et le gouvernement du Québec par rapport à l'*Accord-cadre*. Or, mise à part la question d'une juridiction crie sur les terres de catégorie II, le discours actuel du leadership cri ne fonde plus de revendications explicites quant aux aspects qui ont été exposés dans le cadre des activités du groupe de travail sur la gouvernance de la Nation crie¹⁶⁴. En effet, le leadership cri se concentre plutôt sur l'acquisition d'habilités exécutives correspondant à la délégation de la gestion des ressources naturelles. Il s'agit de la priorité des négociateurs cris dans le processus de discussions autour de l'*Accord-cadre*, du minimum à satisfaire pour ce type de revendications.

Ainsi, quand on demande aux leaders cris de définir ce qu'ils entendent par l'obtention de juridiction sur les terres de catégorie II, ils abordent cet aspect de délégation de la gestion des ressources naturelles, qui leur permettrait d'agir comme autorité en regard de la planification de l'utilisation des terres et du contrôle sur les projets d'extraction des ressources, sur les projets impliquant les minerais, l'eau, la forêt¹⁶⁵. En outre, tel que le rapporte Abel Bosum, le leadership cri définit la juridiction à laquelle il aspire sur la base des pouvoirs qui sont actuellement exercés par la MBJ, notamment, sur les terres de catégorie II :

Une combinaison des [pouvoirs] de municipalité, MRC, CRÉ et autres structures régionales qui ont été établies jusqu'ici. Notre objectif est de consolider l'ensemble des structures actuelles et de voir de quelle façon nous pouvons les rassembler en une organisation. Ainsi, les Cris auraient juridiction sur les terres de catégorie II¹⁶⁶.

Autrement dit, le leadership cri définit ses demandes de juridiction comme l'obtention d'une autorité déléguée, exercée de façon exclusive par la Nation crie, donc non partagée. Or, il faut souligner ici que l'aspect de la consolidation sème quelque peu la confusion dans la caractérisation des habilités revendiquées par le leadership cri sur les terres de catégorie II. En fait, ce qu'on connaît alors des revendications quant à l'exercice d'habilités exécutives, c'est essentiellement qu'une instance crie soit autorisée à prendre des décisions et les faire exécuter pour tout ce qui concerne la gestion des ressources naturelles, sur les terres de catégorie II. Néanmoins, la référence au concept de consolidation ressort dans

¹⁶⁴ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

En fait, Abel Bosum explique que comme le gouvernement du Québec a été clair sur le fait qu'il ne pouvait donner la possession des terres de catégorie II aux Cris, le leadership cri a surtout orienté les revendications par rapport à la juridiction qu'il réclame sur ces terres.

¹⁶⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, [...].

¹⁶⁶ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

Traduction libre.

le discours cri sous une forme difficilement identifiable. Ainsi, si Abel Bosum aborde la consolidation de structures, Matthew Coon Come aborde pour sa part la consolidation de pouvoirs. En effet, Matthew Coon Come se dit d'avis qu'avec la réorganisation des autorités sur le territoire, non seulement les Cris vont être inclus dans la gouvernance, mais ils auront un rôle majeur dans l'exercice de cette dernière¹⁶⁷. Ainsi, il faut admettre que les revendications du leadership cri telles que diffusées laissent place à un certain vide dans la connaissance sur l'étendue décisionnelle et structurelle recherchée quant aux exigences sur l'exercice d'habilités exécutives.

Le caractère inédit des revendications relatives à l'exercice d'habilités exécutives

Bref, telle est diffusée la vision du leadership cri quant à ses revendications reliées à l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II. À cet effet, il faut remarquer les ressemblances dans la définition des nouvelles habilités relatives au rôle que revendique le leadership cri au sein de la gouvernance dans les terres de catégorie II et dans les terres de catégorie III. En fait, bien que le cadre analytique de la présente recherche ait prévu une catégorie distincte pour l'exercice d'habilités exécutives, la séparation entre les pouvoirs revendiqués par rapport au gouvernement régional public et par rapport au gouvernement de la Nation crie n'est pas aussi évidente dans le discours cri. En outre, il appert que l'accent ait été mis, dans ce discours, sur les revendications relatives à la prise de décision sur les terres de catégorie III plutôt que sur les terres de catégorie II. N'en demeure pas moins que la distinction conceptuelle telle qu'établie se révèle pertinente en raison de la particularité du pouvoir revendiqué sur les terres de catégorie II : le leadership cri désire y exercer seul le pouvoir qu'il détiendrait en termes de prise de décision. Ainsi, il entrevoit un rapport différent entre lui et les autres parties prenantes de la gouvernance en ce qui concerne les terres de catégorie II.

D'ailleurs, bien que le discours actuel du leadership cri quant au pouvoir exécutif qu'il revendique dans ces terres fasse fi de ses idées initiales en termes de possession de territoire et d'exercice d'habilités qui soient similaires à celles déléguées aux corporations publiques crie, il s'agit tout de même d'une conception du pouvoir qui caractérise ce à quoi aspire le leadership cri. Ainsi, si la négociation a fait en sorte que les habilités officiellement revendiquées se soient transformées, dans le discours, il n'en demeure pas moins qu'elles font partie de la vision que le leadership cri se fait du pouvoir auquel il aspire dans le territoire.

¹⁶⁷ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Un message du Grand Chef Dr Matthew Coon Come», *Rapport annuel 2010-2011*, [En ligne], [...].

Conclusion

D'emblée, il faut rappeler quel était l'objectif à la base de ce chapitre tel qu'articulé. En fait, aussi simple que cela puisse paraître, réserver un chapitre entier à l'analyse des revendications du leadership cri répond au besoin de combler un manque au niveau des connaissances par rapport à ces revendications, manque qui engendre par conséquent des lacunes quant à l'analyse de la satisfaction des Cris face au cadre de gouvernance avec lequel ils composent. Ainsi, les revendications du leadership cri ont été présentées et analysées en elles-mêmes, sans statuer, pour le moment, sur la réponse que leur apporte le cadre de gouvernance des terres de catégories II et III.

Certes, il s'agit d'un défi de taille que d'analyser les revendications en elles-mêmes puisqu'elles font partie d'un environnement où elles se forment souvent sur la base de réactions à l'avènement de situations qui déplaisent au leadership cri. Elles font partie d'un environnement aussi où les contextes de négociations en déforment parfois la nature. Or, ce que ce chapitre aura permis d'illustrer, c'est l'évolution des revendications du leadership cri au fil du temps, au fil de l'expérience cri en matière de gouvernance et au fil des différents événements qui ont entraîné des répliques chez les Cris au niveau de l'affirmation des pouvoirs qu'ils exercent et qu'ils désirent exercer.

Si une constante est à relever de l'ensemble des pouvoirs revendiqués par le leadership cri, c'est le contrôle qu'il désire exercer sur les ressources naturelles du territoire. Que ce soit en termes de consultation, de représentation ou d'exercice d'habiletés exécutives, il s'agit toujours de l'enjeu central qui est défendu par les Cris. Puis, bien que plus subtile, une autre constante à relever réside dans l'influence que veulent exercer les Cris au sein de la gouvernance dans les terres de catégories II et III, dans le rapport d'égal à égal avec les autres parties prenantes du pouvoir sur le territoire. En fait, on doit préciser qu'il désire particulièrement redéfinir son rôle au sein de la gouvernance par rapport à celui qu'exerce la MBJ dans le territoire. Par ailleurs, il faut souligner le fait que les Cris désirent passer à un autre niveau dans la gouvernance. Surpassant alors sa participation au processus décisionnel, le leadership cri recherche l'exercice d'une autorité nouvelle sur le territoire, laquelle s'assoit essentiellement sur un pouvoir en termes de prise de décision.

Pour conclure, il faut concevoir l'apport du chapitre actuel. En fait, avant de poursuivre la lecture, on doit se remémorer, dans leur essence, les caractéristiques des pouvoirs revendiqués par les Cris, les motivations à la base de leur formulation ainsi que leur évolution depuis les années 1970, le tout tel que véhiculé par les leaders cris eux-mêmes. C'est à partir de cette base qu'il faut aborder le chapitre suivant,

qui se consacre alors à approfondir ces aspects, à les interpréter, afin d'évaluer si le cadre de gouvernance tel que présenté dans le deuxième chapitre répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri.

Chapitre 4. La réponse du cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri

Introduction

De façon cohérente avec la méthode d'analyse constituée pour cette recherche, ce dernier chapitre s'érige à partir de conclusions ciblées des chapitres 2 et 3 pour développer la réponse au questionnement fondateur de cette recherche : est-ce que le cadre actuel de gouvernance dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri? La démarche proposée consiste à vérifier si le mandat poursuivi par les structures de gouvernance analysées au chapitre 2 répond adéquatement aux attributs du pouvoir revendiqué par le leadership cri tels qu'analysés au chapitre 3.

Alors, dans un premier temps, chacune des parties du présent chapitre procède à l'analyse «absolue» du lien entre le cadre de gouvernance et le pouvoir revendiqué. Cette analyse «absolue» se définit par une vérification qui soit axée sur les correspondances entre les structures du cadre de gouvernance et les attributs du pouvoir revendiqué. Elle vise des conclusions qui puissent établir de façon tranchée en quoi le cadre répond ou ne répond pas au pouvoir revendiqué. Puis, dans un deuxième temps, il y a intégration de divers angles d'analyse, tels que présentés subséquemment, qui se présentent comme compléments à la démarche fondamentale de réponse à la question de recherche. Effectivement, il faut se remémorer que les démarches d'analyse employées pour ces deux derniers chapitres ont volontairement omis certains angles d'analyse afin de parvenir proprement aux objectifs établis pour chacun de ces deux pans de la recherche. Ainsi, l'analyse a jusqu'ici mis de côté des angles d'analyse tels la volonté et les intentions des parties, l'interprétation du traité et des ententes ou encore la mutation des contextes et des enjeux. Or, pour que le présent chapitre développe une réponse éprouvée et pertinente à l'endroit de la question de recherche, ces facteurs susmentionnés intègrent ici l'analyse. En fait, maintenant que le cadre de gouvernance avec lequel compose le leadership cri est actualisé, sur la base d'un rapport «lettre/pratique», et que le pouvoir revendiqué est défini en lui-même, suivant le sens que lui confère le leadership cri dans son discours, il faut alors faire intervenir les facteurs susmentionnés. Il s'agit de compléter la démarche d'analyse centrale de ce chapitre en procédant à la relativisation de la réponse du cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué par le leadership cri. D'ailleurs, le terme «adéquatement», dans la question de recherche, prend tout son sens dans cette démarche de relativisation. En clair, au-delà d'une réponse tranchée, on recherche une réponse la plus près de l'authenticité de la situation à l'étude.

Pour rendre opérationnel ce dernier droit vers la réponse à la question de recherche, ce chapitre s'articule en trois parties, qui correspondent aux trois attributs du pouvoir revendiqué par le leadership cri. En outre, chacune des trois parties se compose des associations entre un attribut du pouvoir revendiqué et la ou les structures dont le mandat est susceptible de s'y adresser dans une dimension pertinente. De cette manière, dans un premier temps, il y a analyse de la réponse qu'adressent les Comités provincial et fédéral de liaison permanents, le Comité d'évaluation (COMEV), les Comités provincial et fédéral d'examen (COMEX et COFEX) et les Groupes de travail conjoint (GTC) aux revendications en matière de consultation. Ensuite, dans un deuxième temps, on procède à l'analyse de la réponse qu'adressent le Comité consultatif sur l'environnement de la Baie James (CCEBJ), le Comité conjoint de chasse, pêche et piégeage (CCPPP) et le Conseil Cris-Québec sur la foresterie (CCQF) aux revendications en matière de représentation. Puis, dans un troisième temps, on fait place à l'analyse de la réponse qu'adresse le Conseil régional de zone (CRZ) aux revendications quant à l'exercice d'habilités exécutives.

4.1 Du cadre de gouvernance vers la consultation : une réponse adéquate?

Fidèlement à ce que le chapitre 3 a permis de dégager, il appert que ce que le leadership cri revendique à l'égard de la consultation relève d'abord et avant tout de l'entretien d'un «contact automatique» entre les institutions centrales cries — le Grand Conseil des Cris (GCC) et l'Administration régionale crie (ARC) — et Québec et Ottawa pour tout sujet susceptible de les concerner. Puis, accolée à cette exigence de «contact automatique», celle de l'obtention du consentement cri se trouve affichée comme incontournable par le leadership cri. Par ailleurs, il faut se remémorer que les revendications en termes de consultation ont accentué les exigences quant à la démarche selon laquelle s'effectuent les échanges. Le leadership cri réclame alors une consultation qui soit élaborée et qui s'accomplisse auprès des institutions centrales comme auprès des gouvernements locaux, des communautés et des familles concernées par un projet. Ainsi, chacun de ces éléments constitutifs de la consultation — excepté celui de l'obtention du consentement — fait l'objet, au cours des prochaines pages, d'une analyse distincte quant à la réponse qui lui est adressée.

Avant de poursuivre avec l'analyse de la réponse à cette revendication, deux clarifications doivent être apportées ici. D'une part, il faut faire savoir clairement pourquoi la réponse adressée à l'obtention du consentement cri n'est pas étudiée ici. Tel qu'expliqué au chapitre 3, l'obtention du consentement cri est de l'ordre de l'issue de la position crie sur la prise de décision. Or, la prise de décision de Québec ou d'Ottawa n'est le fait que de ces deux acteurs publics, les seuls autorisés à prendre ou ne pas prendre

quelconque action, telle une loi ou une réglementation¹⁶⁸. Ainsi, concrètement, il s'agit d'un élément constitutif de la revendication qui ne peut être garanti dans une logique de consultation. Par conséquent, le cadre de gouvernance ne peut répondre de façon pertinente à cet élément constitutif de la revendication en matière de consultation. D'autre part, bien que le pouvoir consultatif revendiqué par le leadership cri soit valable pour tout acteur qui désire intervenir dans le territoire de la Baie James, la délimitation du cadre de gouvernance telle que déterminée pour cette recherche fait en sorte que les acteurs principalement concernés par la présente analyse soient Québec et Ottawa.

4.1.1 Le «contact automatique»

D'emblée, il faut indiquer que les Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Canada n'ont pas été mis en place expressément pour répondre à ce «contact automatique» constitutif des revendications en matière de consultation. Néanmoins, eu égard à leur mandat tel que défini respectivement dans la *Paix des Braves*¹⁶⁹ et dans l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee*¹⁷⁰ (ENRCC), il est pertinent de vérifier si les Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Canada se présentent comme des structures qui répondent au «contact automatique» revendiqué par le leadership cri. En effet, puisque dans le cas des deux comités, le mandat tel qu'écrit édicte entre autres qu'ils doivent servir de forums d'échange et de coordination, il est à propos d'analyser s'il s'agit de structures via lesquelles s'assure le contact entre le leadership cri, Québec et Ottawa.

Dans un premier temps, on doit procéder à l'analyse de l'état de la réponse qu'adressent les deux comités au «contact automatique» revendiqué par le leadership cri. Or, on découvre que ce qui caractérise fondamentalement le lien entre ces structures et cette revendication, c'est que le «contact automatique» constitue une possibilité parmi l'ensemble du mandat des Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Canada et non une contrainte. À cet effet, John Hurley¹⁷¹, procureur pour le GCC, explique que les échanges d'ordre ponctuel entre Québec et les institutions centrales crie ne passent pas forcément par le Comité de liaison permanent Cris-Québec, mais que rien n'empêche pour autant qu'ils y soient soumis¹⁷².

¹⁶⁸ M. HOWLETT, M. RAMESH et A. PERL. *Studying public policy : Policy cycles and policy subsystems*, 3^e édition, Toronto, Oxford University Press, 2009, p. 139.

¹⁶⁹ SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. «Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Québec et les Cris du Québec, Chapitre 11, pp. 51-52», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 7 février 2002, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente_cris_20020207.pdf, (Page consultée le 21 juin 2011).

¹⁷⁰ AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA. «Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee, Chapitre 8, pp. 66-69», *Lois, ententes et revendications territoriales*, [En ligne], 27 avril 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/j-a2009/bk000000318-fra.asp>, (Page consultée le 21 juin 2011).

¹⁷¹ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁷² M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, Gowlings, Montréal, 18 janvier 2012, Entrevue (49 minutes).

Par ailleurs, selon les propos de Eddy Jenniss¹⁷³, du ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), un constat semblable caractérise l'activité du Comité de liaison permanent Cris-Canada. En fait, Eddy Jenniss affirme que Ottawa se sert aussi du Comité pour faire des annonces et autres communications du genre¹⁷⁴. Or, «se servir aussi» n'équivaut pas à la satisfaction d'une attente, d'une certaine pression exercée en ce sens par le Comité, mais bien à un choix libre et ponctuel de la part d'Ottawa d'utiliser le Comité à cet effet. Le Comité se révèle alors comme un véhicule de communication éventuel plutôt que comme le véhicule de communication obligé. Cette conclusion trouve d'ailleurs écho dans l'écart entre la lettre qui encadre les Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Ottawa et la pratique qu'ils poursuivent. En effet, pour revenir quelque peu sur ces conclusions élaborées par l'analyse au chapitre 2, l'aspect «forum permanent d'échange et de coordination» du Comité de liaison permanent Cris-Québec ne caractérise pas l'activité du Comité. D'ailleurs, la mobilisation de cette structure «relationnelle» entre Québec et le leadership cri est actuellement latente. Puis, en ce qui concerne le Comité de liaison permanent Cris-Canada, cet aspect «forum permanent d'échange et de coordination» n'est pas appliqué de façon diligente. Par conséquent, bien que le cadre écrit puisse adresser une réponse au «contact automatique» revendiqué par le leadership cri, il faut conclure que la réponse qu'adresse la partie «Comités de liaison permanents» du cadre actuel de gouvernance au «contact automatique» revendiqué par le leadership cri est aléatoire. Certes, ces Comités peuvent y répondre, mais si un tel échange ne s'effectue pas via ces deux structures, il appert qu'on ne puisse leur en tenir rigueur. Autrement dit, le cadre actuel de gouvernance qui correspond à ces deux structures ne garantit pas la réponse à cet élément constitutif de la revendication en matière de consultation. Ainsi, on constate que la réponse ou la «non réponse» des Comités au pouvoir consultatif revendiqué n'est pas même attribuable à l'écart «lettre/pratique» des Comités tel que révélé au chapitre 2. En effet, il s'avère plutôt que c'est le cadre en lui-même qui ne soit pas à propos pour s'adresser à une telle revendication.

Dans un deuxième temps, pour développer davantage l'analyse précédente, il faut s'attarder à la pertinence du lien entre ces structures du cadre de gouvernance et ce «contact automatique», pour deux raisons. La première tient au fait qu'un espace de consultation ponctuelle du GCC ou de l'ARC ne définissait pas nécessairement l'intention dominante des parties lors de l'édification des Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Canada. Concernant le comité au fédéral, Eddy Jenniss relativise l'espace conféré aux correspondances au sein du comité :

Habituellement, le rôle du comité c'est que c'est pas juste un comité de «update», puis ce n'était pas ça l'intention. C'est plutôt que chacun fait son travail, chacun a sa

¹⁷³ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁷⁴ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Gatineau, 24 février 2012, Entrevue (96 minutes).

position, et quand ça ne s'accorde pas, c'est un peu un tremplin pour en arriver à des solutions plus politiques des fois¹⁷⁵.

Sur la base de ces propos, on constate effectivement que le *update* ne constitue pas le référent pour l'activité du Comité de liaison permanent Cris-Canada. D'ailleurs, une conclusion semblable s'applique au Comité de liaison permanent Cris-Québec. En fait, Abel Bosum¹⁷⁶, leader cri, affirme qu'il n'existe pas toujours de mécanisme de communication, mais il nuance son affirmation avec la mise en place du Comité de liaison permanent Cris-Québec. Abel Bosum explique : «[Le Comité est] évidemment [là] pour surveiller la mise en œuvre de la *Paix des Braves*, mais nous utilisons ce même forum pour traiter d'autres domaines. En cas de problème, c'est le forum par lequel nous pouvons discuter et trouver des solutions¹⁷⁷». Ainsi, Abel Bosum souligne l'évidence selon laquelle le Comité ne constitue pas prioritairement un espace pour les échanges ponctuels. La deuxième raison motivant l'analyse de la pertinence du lien entre les deux structures et la revendication relative au «contact automatique», c'est qu'il s'agit d'un type d'échange qui s'effectue de façon informelle. À cet effet, John Hurley affirme que ce type d'échange passe autant sinon plus par le réseau de négociateurs qui s'est formé sur le long terme¹⁷⁸. Tous comptes faits, sur le terrain, le lien entre le mandat de ces deux Comités et le pouvoir revendiqué par le leadership cri quant à la consultation ne s'établit pas de façon aussi explicite que l'établit le cadre d'analyse de la recherche¹⁷⁹.

En définitive, il faut constater que le cadre de gouvernance — en l'occurrence la partie de ce cadre qui correspond aux Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Canada — ne s'avère pas tout à fait pertinent pour répondre au «contact automatique» revendiqué par le leadership cri, parce qu'on découvre que fondamentalement, il ne s'agit pas d'une question de cadre. Il s'agit en fait de circonstances ponctuelles, difficiles à encadrer, si bien que la façon dont le gouvernement a procédé à l'adoption du projet de loi 40¹⁸⁰ en 2001 est apparue comme une surprise, un cas d'exception¹⁸¹. Qui plus est, actuellement, bien qu'il demeure que les deux Comités représentent ou peuvent représenter une partie de la réponse au «contact automatique», l'utilisation de ces véhicules de communication se révèle comme négligeable. Certes, on ne peut déterminer clairement que les Comités de liaison permanents Cris-Québec

¹⁷⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...].

¹⁷⁶ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁷⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, Hôtel le Crystal, Montréal, 16 février 2012, Entrevue (55 minutes).

Traduction libre.

¹⁷⁸ M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, [...].

¹⁷⁹ Cette affirmation est essentiellement tirée de l'entrevue avec John Hurley : M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, [...]. Elle est aussi confirmée par les entrevues avec Eddy Jenniss et Michel Mongeau : M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...]. & M. CLAVREUL. *Entrevue avec Michel Mongeau*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 12 janvier 2012, Entrevue (143 minutes).

¹⁸⁰ Se référer à la partie 2.1.1, chapitre 2 de ce mémoire, pour saisir ce que représente le projet de loi 40.

¹⁸¹ Des communications postales auraient été envoyées aux institutions centrales cries, mais de l'avis du leadership cri, la consultation a été subtile et non adéquate.

et Cris-Canada ne soient absolument pas en position de répondre au «contact automatique» revendiqué par le leadership cri. Néanmoins, il est certainement juste de conclure qu'ils n'y répondent pas adéquatement.

4.1.2 Une consultation élaborée et destinée aux groupes concernés

Cet autre élément constitutif du pouvoir consultatif revendiqué par le leadership cri réfère à des exigences quant aux procédures consultatives qui devraient être menées auprès des Cris. À cet effet, parmi le cadre de gouvernance étudié au cours du chapitre 2, ce sont particulièrement le COMEX et le COFEX — impliquant étroitement le COMEV — qui présentent un mandat en position de s'adresser à cet élément constitutif de la revendication. Puis, dans une certaine mesure, eu égard à une partie de leur mandat, les GTC s'avèrent pertinents à analyser quant à la réponse qu'ils peuvent présenter à ces procédures consultatives revendiquées par le leadership cri.

4.1.2.1 Le COMEX, le COFEX et le COMEV envers une consultation élaborée et destinée aux groupes concernés

Dans un premier temps, pour vérifier le lien entre ces trois structures constitutives du cadre de gouvernance et ce pouvoir consultatif revendiqué, il est de mise, suivant la démarche proposée pour l'élaboration de ce chapitre, de procéder à l'analyse «absolue» de la réponse du COMEV, du COMEX et du COFEX à l'endroit des procédures consultatives exigées. À cet effet, on constate une différence marquée entre l'époque «pré-CBJNQ» et celle où ces trois structures ont été mises en place en ce qui a trait aux procédures menées à l'égard de la consultation des Cris. Abel Bosum explique qu'avant l'instauration du régime de protection de l'environnement et du milieu social, il n'existait pas de processus consultatif comme tel. Ainsi, le GCC s'adressait au promoteur d'un projet de développement dès qu'il apprenait que l'implantation d'un projet sur le territoire était prévue. Par contre, Abel Bosum rapporte que le GCC n'obtenait pas nécessairement la coopération des responsables d'un projet¹⁸². Or, tel que l'avance Philip Awashish¹⁸³, leader cri, ce sont maintenant expressément le COMEX et le COFEX qui agissent en tant que responsables de l'établissement des paramètres en ce qui a trait aux procédures consultatives :

Les Cris sont consultés via ces comités d'examen environnemental, le COMEX et le COFEX. C'est de cette façon qu'ils sont mis au courant des projets de développement sur leur territoire. Ce sont ces Comités qui déterminent l'étendue de l'examen et de l'évaluation, l'étendue des consultations afin de décider, par exemple, des audiences publiques¹⁸⁴.

¹⁸² M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

¹⁸³ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁸⁴ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, Domicile de Philip Awashish, Montréal, Entrevue (100 minutes). Traduction libre.

Ainsi, on constate que ces Comités contribuent à l'instauration d'un certain ensemble de procédures consultatives qui engagent par le fait même un minimum d'élaboration au niveau de la consultation ainsi que l'établissement de liens avec les groupes cris concernés. En fait, il s'avère que le COMEX, le COFEX et le COMEV par lien interposé répondent effectivement à cet aspect des relations à établir avec les groupes cris concernés. Eddy Jenniss mentionne d'ailleurs qu'il n'est pas rare que des présentations effectuées pour un certain groupe soient aussi partagées avec l'Association des trappeurs cris, qui constitue selon lui un des meilleurs véhicules de consultation sur le territoire puisqu'il rassemble les «utilisateurs» de ce territoire¹⁸⁵.

Là où le cadre de gouvernance répond moins bien, c'est plutôt en ce qui concerne le caractère «élaboré» de la consultation. En effet, selon le *Rapport annuel 2011-2012*¹⁸⁶ du CCEBJ, il demeure qu'il n'existe pas de mécanisme formel de consultation publique, et que des besoins persistent en matière de prévisibilité de la consultation et de transparence du processus. Par ailleurs, les principaux enjeux identifiés dans le *Plan stratégique du CCEBJ 2010-2013*¹⁸⁷ sont accompagnés des moyens par lesquels améliorer la participation publique dans le processus d'évaluation et d'examen, mais aussi la transparence du processus et l'accès à l'information. Ledit plan propose à cet effet la conception d'un guide consultatif s'appuyant sur les principes internationaux reconnus¹⁸⁸, encadrant un mécanisme de procédures consultatives adapté au contexte socioculturel cri et établissant, entre autres, les «déclencheurs» de la consultation. Bref, de l'identification de ces améliorations montrées comme nécessaires à l'égard de la consultation menée auprès des Cris, on déduit que le COMEV, le COMEX et le COFEX ne répondent pas en tous points au caractère «élaboré» de la consultation.

Après avoir établi en quoi répondent ou ne répondent pas le COMEV, le COMEX et le COFEX à une consultation qui soit élaborée et destinée aux groupes cris concernés, il faut alors déterminer s'il s'agit d'une réponse adéquate ou non. D'emblée, il faut souligner que dans l'ensemble, le cadre de consultation offert par ces trois structures apparaît comme satisfaisant et que les exigences plus ou moins satisfaites semblent plutôt résider dans les moyens par lesquels la consultation s'effectue. Qui plus est, le CCEBJ propose essentiellement une consolidation du cadre existant et non une réforme de ce cadre. À cet effet, il

¹⁸⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...].

¹⁸⁶ COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Rapport 2011-2012», *Publications*, [En ligne], Mars 2012, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Rapportannuel2011-2012-SiteInternet.pdf>, (Page consultée le 17 novembre 2012).

¹⁸⁷ COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Plan stratégique du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) 2010-2013», *Publications*, [En ligne], Décembre 2009, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/comite/documents/Planstrategique2010-2013-versionFINALE.pdf>, (Page consultée le 17 novembre 2012).

¹⁸⁸ Pour obtenir davantage d'informations sur les principes internationaux auxquels fait référence le document, se rendre sur le site Internet de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones : <http://social.un.org/index/indigenoustr/Home.aspx>.

faut indiquer que la consolidation implique un cadre de gouvernance autre que celui constituant le centre de cette recherche. L'«autre» cadre de gouvernance auquel on fait référence ici se rapporte particulièrement au processus de consultation guidé par l'obligation de la Couronne de consulter les autochtones, obligation interprétée par les arrêts de la Cour Suprême désignés sous les noms *Taku River* et *Haïda*¹⁸⁹. Le gouvernement du Québec a d'ailleurs élaboré un *Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones*¹⁹⁰, ce qui, de l'avis de Frédéric Desrosiers¹⁹¹, du Secrétariat aux affaires autochtones (SAA), entraîne une certaine superposition de mécanismes consultatifs à ceux déjà existants au sein du régime de protection de l'environnement et du milieu social¹⁹². Puis, du côté d'Ottawa, certains mécanismes de consultation érigés dans le cadre de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* se superposent également au cadre établi par ledit régime¹⁹³, qui eux-mêmes se trouvent guidés ici et là par le *Plan d'action sur la consultation et l'accommodement des autochtones*¹⁹⁴. Bref, la partie crie pousse pour que la consultation sur le territoire s'effectue via une unique voie, celle déterminée par le chapitre 22 de la CBJNQ. Pourtant, il semble que cette voie que représentent le COMEV, le COMEX et le COFEX n'atteigne pas les attentes conférées à une consultation en bonne et due forme : «Il est clair [...] que la procédure d'évaluation et d'examen, si elle veut demeurer pertinente, doit évoluer vers des pratiques plus transparentes qui sont connues de tous et bien adaptées au contexte socioculturel¹⁹⁵».

Pour conclure, deux constats doivent être mis de l'avant. D'une part, bien que le cadre de gouvernance établi par le COMEV, le COMEX et le COFEX à l'égard de procédures consultatives s'avère ici et là dépassé par un ensemble variable de démarches relatives à la consultation sur le territoire, sa pertinence dans la réponse qu'il adresse au pouvoir consultatif revendiqué ne s'en trouve pas pour autant affectée. D'ailleurs, c'est via le processus établi par ces trois structures que le leadership cri désire consolider la

¹⁸⁹ *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique*, 2004 CSC 74, [2004] 3 RCS 550.

CANLII. *Cour Suprême du Canada*, [En ligne], 18 novembre 2004,

<http://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2004/2004csc74/2004csc74.html>, (Page consultée le 21 mai 2012). & *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, [2004] 3 RCS 511. CANLII. *Cour Suprême du Canada*, [En ligne], 18 novembre 2004, <http://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2004/2004csc73/2004csc73.html>, (Page consultée le 21 mai 2012).

¹⁹⁰ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. «Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones», *Publications et documentation*, [En ligne], 2008, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/guide_inter_2008.pdf, (Page consultée le 1^{er} décembre 2012).

¹⁹¹ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

¹⁹² M. CLAVREUL. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 13 janvier 2012, Entrevue (126 minutes).

¹⁹³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...].

¹⁹⁴ AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA. «Plan d'action sur la consultation et l'accommodement des Autochtones», *Consultation et accommodement*, [En ligne], 15 mars 2012, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1331836216738/1331836301420>, (Page consultée le 17 décembre 2012).

¹⁹⁵ COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Recommandations concernant l'élaboration de règles de consultation dans le cadre du processus d'évaluation et d'examen de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, p.2», *Mise à jour du chapitre 22*, [En ligne], 9 novembre 2009, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Reglesdeconsultation-Chap22.pdf>, (Page consultée le 17 novembre 2012).

consultation. D'autre part, on ne peut toutefois affirmer que la réponse au caractère «élaboré» de la consultation soit adéquate actuellement. En effet, si le processus consultatif rejoint bel et bien les Cris concernés, reste que le cadre actuel ne garantit pas que la consultation soit élaborée convenablement. Par ailleurs, bien que les moyens par lesquels la consultation s'effectue ne soient pas expressément une question de cadre, il n'en demeure pas moins que le caractère «élaboré» revendiqué en matière de consultation ne soit pas adéquatement satisfait. En définitive, le cadre de gouvernance établi par le COMEV, le COMEX et le COFEX répond adéquatement au pouvoir consultatif revendiqué quant à l'établissement de contacts avec les Cris concernés, mais ne répond pas adéquatement au caractère «élaboré» qu'exige le leadership cri.

4.1.2.2 Les GTC envers une consultation élaborée et destinée aux groupes concernés

Pour traiter alors des GTC, il faut d'emblée établir que leur mandat quant à la consultation diffère de celui du COMEV, du COMEX et du COFEX. En fait, les GTC se concentrent spécifiquement sur la consultation des maîtres de trappe en ce qui a trait aux plans d'aménagement forestier alors que le COMEV, le COMEX et le COFEX sont responsables de la consultation pour un ensemble de projets de développement auprès de divers groupes cris qui se trouvent concernés par un tel projet. En outre, la consultation auprès des maîtres de trappe ne représente qu'une partie du mandat des GTC. Par ailleurs, si le rapport «lettre/pratique» est étroit dans le cas des trois structures du régime de protection de l'environnement et du milieu social, il en va autrement pour les GTC, qui présentent tout de même un écart significatif entre leur mandat tel qu'encadré par la lettre et son application dans la pratique. Or, concrètement, l'écart tel qu'analysé au chapitre 2 concerne essentiellement le rapport du MRNF aux GTC quant à l'adoption de plans généraux d'aménagement forestier ainsi que le suivi de ces plans effectué par les GTC. Par conséquent, le mandat des GTC en termes de consultation ne s'en trouve pas fondamentalement affecté.

En fait, il faut d'abord étudier en quoi les GTC répondent ou ne répondent pas au pouvoir consultatif revendiqué par le leadership cri. À cet effet, il faut savoir que d'après des entrevues réalisées par le CCQF auprès des maîtres de trappe, des bénéficiaires et des GTC dans le cadre du *Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008*¹⁹⁶, la consultation s'élabore effectivement

¹⁹⁶ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008», *Documentation*, [En ligne], Septembre 2009, http://www.ccqf-cqfb.ca/commun/PDF_fr/bilan.pdf, (Page consultée le 17 octobre 2012).

auprès des Cris qui s'en trouvent concernés. D'ailleurs, le bilan souligne la différence qu'engendrent le régime forestier et plus particulièrement le mandat des GTC à l'égard de la participation :

La majorité des maîtres de trappe exprime une certaine satisfaction à l'égard de l'Entente [*Paix des Braves*]. De façon générale, ils estiment apporter une meilleure contribution à la planification depuis l'avènement du régime forestier adapté. Sauf qu'ils espèrent toujours une amélioration des processus et des modalités¹⁹⁷.

En fait, si les maîtres de trappe sont maintenant «assidûment» consultés, certains accroc liés à ces processus et modalités, tel que susmentionné, font en sorte que le cadre de gouvernance établi par les GTC ne répond pas en tous points au caractère «élaboré» de la consultation. Par ailleurs, un parallèle peut être fait avec la même observation présentée à l'égard du COMEV, du COMEX et du COFEX. Ainsi, le cadre de gouvernance établi par les GTC fournit certes une base aux procédures consultatives, s'adressant alors dans une certaine mesure au caractère «élaboré» de la consultation que revendique le leadership cri. Néanmoins, les maîtres de trappe comme les membres des GTC identifient des failles significatives faisant en sorte que la consultation devienne plutôt expéditive. Entre autres, ils avancent qu'il existe d'importants problèmes de communication lors des rencontres de consultation quant à la langue et aux divergences culturelles. Aussi, il s'avère que les outils mis à la disposition des maîtres de trappe pour les processus consultatifs soient mal adaptés ou parfois mal utilisés dans le temps. Par ailleurs, les maîtres de trappe demandent des rencontres qui soient mieux documentées, plus fréquentes, mais à la fois plus espacées les unes des autres pour laisser le temps à la réflexion et aux échanges avec d'autres utilisateurs du territoire chez les Cris¹⁹⁸.

Dans un deuxième temps, on doit déterminer si la réponse adressée par les GTC à la revendication étudiée ici peut être qualifiée d'adéquate. À cet égard, bien que dans des proportions différentes, la conclusion à l'égard du COMEV, du COMEX et du COFEX s'applique aussi aux GTC. En fait, la structure établie par les GTC répond adéquatement à ce que le leadership cri revendique quant à une consultation qui établisse un contact à tous les niveaux avec les Cris concernés par l'intervention sur les ressources naturelles. Pourtant, la même structure ne répond pas adéquatement au caractère «élaboré» de la consultation telle que revendiquée. En fait, il faut remarquer que si le cadre détermine les procédures d'une consultation élaborée, il ne peut garantir que la démarche ainsi que les moyens mis à exécution dans la pratique pour mener cette consultation répondent convenablement aux besoins des Cris pour que leur participation soit éclairée.

¹⁹⁷ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008, p.24», [...].

¹⁹⁸ CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008, pp. 16-17», [...].

Pour clore cette partie sur la réponse au pouvoir consultatif revendiqué par le leadership cri, il faut dresser deux remarques fondamentales. Premièrement, si le cadre s'avère pertinent pour instaurer un minimum de possibilités pour le «contact automatique» et de procédures pour une consultation élargie et élaborée, il ne s'avère pas absolument essentiel dans le contexte informel des échanges entre le GCC, l'ARC, Québec et Ottawa. En outre, le cadre ne garantit pas que son utilisation soit menée avec bon escient. Ainsi, le caractère «élaboré» de la revendication, lorsqu'il représente une consultation éclairée et de bonne foi, n'est pas même une question de cadre. Il s'agit plutôt d'une question relationnelle et, dans une certaine mesure, en ce qui concerne les GTC, d'une question de mise en œuvre du mandat. Deuxièmement, il semble que le leadership cri exprime de plus en plus le désir de préciser les contours de la consultation et de cibler cette dernière en fonction des enjeux qu'elle traite. Tel est le cas d'une partie de la mission des GTC, qui représentent la structure la plus rapprochée du «terrain», celle notamment responsable d'assurer le processus consultatif auprès des maîtres de trappe. En outre, un tel cas s'annonce aussi dans le secteur minier. À cet effet, il faut dire que bien que la *Politique minière de la Nation crie*¹⁹⁹ vise davantage une participation économique pour les Cris, il faut constater qu'elle fait tout de même référence à un contact serré à entretenir avec les communautés cries concernées par un projet de développement minier. Or, actuellement, ce sont le COMEV, le COMEX et le COFEX qui sont les structures désignées pour procéder à des consultations quant au développement minier parce que le Conseil cri sur l'exploration minérale²⁰⁰ ne représente pas une structure expressément mandatée pour la consultation des communautés concernées par des projets de développement minier. Néanmoins, il semble qu'actuellement, le leadership cri ait amorcé une tendance quant à la redéfinition de l'approche des démarches consultatives envers les Cris concernés par des projets spécifiques.

4.2 Du cadre de gouvernance vers la représentation : une réponse adéquate?

Sur la base de l'analyse élaborée au chapitre 3, les revendications du leadership cri en matière de représentation sont regroupées selon deux éléments constitutifs. D'une part se trouvent les exigences quant à la participation directe à l'administration des mesures de contrôle des conditions de chasse, pêche et piégeage et des mesures de préservation du milieu environnemental et social, puis les exigences quant à la participation directe à la planification et à la gestion de la foresterie. D'autre part se trouvent les

¹⁹⁹ CONSEIL CRI SUR L'EXPLORATION MINÉRALE. «Politique minière de la Nation crie», *Documentation et dossiers*, [En ligne], [s.d.], http://www.cmeb.org/assets/Cree_Nation_Mining_Policy.pdf, (Page consultée le 30 juillet 2012).

²⁰⁰ SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. «Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Québec et les Cris du Québec, Chapitre 5, p. 26», [En ligne], *Ententes avec les Cris*, 7 février 2002, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente_cris_20020207.pdf, (Page consultée le 21 juin 2011).

exigences quant à la participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales — notamment en ce qui a trait à la planification de l'aménagement du territoire et du développement — pour les terres de catégorie III. Chacun de ces deux éléments constitutifs du pouvoir représentatif revendiqué se situe, au cours des prochaines pages, au sein d'une démarche d'analyse de la réponse qui leur est adressée par le cadre de gouvernance.

4.2.1 La participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles

Quand on se reporte à ce sommaire des éléments constitutifs du pouvoir revendiqué en termes de représentation, il s'avère évident que certaines des structures de gouvernance des ressources naturelles et fauniques analysées au chapitre 2 soient pertinentes à analyser par rapport à la réponse qu'elles peuvent procurer au pouvoir revendiqué. Ainsi, le CCEBJ, le CCCPP et le CCQF sont les trois structures du cadre de gouvernance qui se trouvent analysées dans cette partie, suivant la démarche de confrontation empirique entre cadre de gouvernance et pouvoir revendiqué.

4.2.1.1 Le CCEBJ envers la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles

Dans un premier temps, il faut procéder à une analyse qui permette de déterminer en quoi le CCEBJ répond ou ne répond pas à cette participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles que revendique le leadership cri. Le CCEBJ étant une structure pour laquelle l'étroitesse du rapport «lettre/pratique» est significative, il faut d'emblée statuer que ce n'est pas un écart entre l'encadrement écrit de ce comité et la poursuite de son mandat dans la pratique qui puisse influencer la réponse qu'il peut procurer à ces habilités revendiquées. D'ailleurs, le cadre que procure le CCEBJ apparaît comme satisfaisant dans la façon dont il s'adresse au pouvoir représentatif revendiqué quant au milieu environnemental et social. Il s'agit là, notamment, d'une réflexion à laquelle parvient Philip Awashish²⁰¹, leader cri, à propos de l'issue du mandat poursuivi par le CCEBJ :

Dans l'ensemble, je pense qu'il s'agit d'un comité utile puisqu'il constitue un forum qui permet la participation des Cris dans l'administration de la supervision du régime [de protection de l'environnement et du milieu social]. Avant le chapitre 22, il n'y avait tout simplement pas de régime. Et si un régime avait été en place, je suis persuadé que nous ne participerions pas au niveau que nous le faisons dans le cadre du chapitre 22²⁰².

²⁰¹ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

²⁰² M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, Domicile de Philip Awashish, Montréal, Entrevue (100 minutes). Traduction libre.

Il faut dire que les aspects qui expliqueraient en quoi le CCEBJ ne répond pas à la participation revendiquée par le leadership cri ne sont pas manifestes. À cet effet, Eddy Jenniss mentionne qu'à sa connaissance, le mandat et le pouvoir du CCEBJ ne sont pas contestés²⁰³. Par ailleurs, ni le *Rapport annuel 2011-2012*, ni le *Plan stratégique 2010-2013*, ni les mémoires publiés par le CCEBJ, ni l'enjeu de la mise à jour du chapitre 22 de la CBJNQ à l'égard de la protection de l'environnement et du milieu social²⁰⁴ ne font allusion à des insatisfactions quant au mandat et à la place du Comité au sein de la gouvernance relative à la protection de l'environnement et du milieu social sur le territoire. Qui plus est, il n'y a qu'à consulter le site Internet du CCEBJ pour constater l'ampleur et la variété de son activité en matière d'élaboration d'études et d'autres travaux à l'égard des mesures relatives aux ressources naturelles.

Nonobstant cette analyse, il faut souligner que le caractère «organisme privilégié et officiel auprès des gouvernements» du CCEBJ ait fait quelque peu défaut par rapport à l'ensemble de la législation adoptée en matière environnementale et que l'idée d'une position «renouvelée» du CCEBJ par rapport aux gouvernements fasse quelque peu son chemin. D'une part, le régime administré par le CCEBJ n'a pas été amendé depuis son instauration via la CBJNQ. Ainsi, de l'avis de Philip Awashish, il s'agit d'un cadre qui ne reflète plus fidèlement la réalité actuelle et que les parties n'ont pas su modeler au fil de l'évolution de l'esprit et de l'intention lui étant conférés²⁰⁵. D'autre part, parallèlement à cette idée d'une position «renouvelée», le constat d'insatisfaction du leadership cri à l'égard de la place qui lui est faite par les gouvernements a été mis en exergue par les *Procédures Coon Come # 1*²⁰⁶ comme étant un engagement du chapitre 22 non respecté. Actuellement, le leadership cri ne se montre pas autant explicite à cet égard, mais il appert que le CCEBJ ne soit pas toujours en position désirée dans l'élaboration de la législation et de la réglementation concernant le régime établi sur le territoire. En fait, bien que, selon Frédéric Desrosiers, la perspective de la partie crie soit dominante au sein du CCEBJ²⁰⁷, le rapport de force de la structure ne s'en trouve pas accentué pour autant. Au demeurant, dans deux documents produits par le

²⁰³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...].

²⁰⁴ COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. *Publications*, [En ligne], [s.d.], <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/sommaire/>, (Page consultée le 28 novembre 2012).

²⁰⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].

²⁰⁶ *Procédures Coon Come (#1) c. Hydro-Québec, Lieutenant gouverneur du Québec, Gouverneur général du Canada*, C. S. Q., 1994, p.185.

Les *Procédures Coon Come (#1, #2 et #3)* sont des ensembles de procédures judiciaires intentées notamment contre les gouvernements de Québec et Ottawa et certaines sociétés telles Hydro-Québec, la Société de développement de la Baie James, la Société d'énergie de la Baie James, qui mettent en exergue le non respect des engagements conclu via la CBJNQ. Ces procédures ne sont plus disponibles pour consultation du public puisque les parties à la *Paix des Braves* et à l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris* ont convenu un règlement hors cour des litiges soulevés.

²⁰⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, [...].

CCEBJ au sujet du Plan Nord²⁰⁸ tout comme dans une lettre à l'intention des ministres des Ressources naturelles et de l'Environnement du Canada à propos du projet de loi C-38²⁰⁹, il faut remarquer que le CCEBJ tient à rappeler son mandat et à établir sa pertinence pour sa participation à la gestion du Plan Nord. Il semble alors que l'arrivée de nouveaux enjeux par rapport aux ressources naturelles du territoire donne l'impression aux membres du CCEBJ comme au leadership cri de perdre une certaine emprise dans la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles. Par exemple, dans le *Rapport 2011-2012*²¹⁰ du GCC/ARC, Ashley Iserhoff, adjoint au Grand chef du GCC et vice président de l'ARC, précise que le CCEBJ s'est prononcé quant à la nécessité d'établir une évaluation environnementale stratégique d'ensemble afin d'adresser un traitement adéquat au Plan Nord, et que le «Plan Nord ne peut et ne doit pas outrepasser les procédures existantes en matière sociale et environnementale prévues par la CBJNQ²¹¹». Voilà en quoi consiste la nuance dans la réponse qu'adresse le CCEBJ au pouvoir participatif revendiqué par le leadership cri : des projets d'ampleur développés par les gouvernements semblent s'exclure de la démarche régulière de participation établie par le chapitre 22 et par le fait même administrée par le CCEBJ.

En deuxième temps, alors qu'est déterminé en quoi le CCEBJ répond ou ne répond pas à la participation directe revendiquée par le leadership cri, on doit analyser s'il s'agit d'une réponse adéquate. Faut-il d'emblée réitérer que dans l'ensemble, le leadership cri ne soulève pas particulièrement de critiques à l'endroit de son pouvoir — via le CCEBJ — dans l'administration des mesures relatives aux ressources naturelles. La seule nuance à cette satisfaction d'ensemble réside dans la variation de la position du Comité par rapport aux décisions gouvernementales impliquant l'environnement et le milieu social. Dans tous les cas pourtant, ni dans les *Procédures Coon Come #1*, ni dans les prises de position actuelles on n'invoque la réécriture d'un mandat autre pour le CCEBJ. Il s'agit plutôt d'une question relationnelle, du pouvoir que les autorités gouvernementales veulent bien conférer à cette structure au sein de leur processus décisionnel. Autrement dit, actuellement, la variation dans la réponse qu'adresse le CCEBJ au

²⁰⁸ COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Vers une évaluation stratégique du Plan Nord, secteur des transports», *Plan Nord*, [En ligne], Mai 2010, http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/AVISduCCEBJEES-PlanNord_000.pdf, (Page consultée le 7 décembre 2012). & COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Recommandations concernant la mise en œuvre des engagements du gouvernement du Québec visant à consacrer 50% de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement et à divers types de développement non industriel», *Plan Nord*, [En ligne], 7 novembre 2011, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/CCEBJ-Recommandationsconcernantle50pcentduPlanNord.pdf>, (Page consultée le 7 décembre 2012).

²⁰⁹ COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Projet de loi C-38 – possibilité de substitution du processus d'évaluation environnementale», *Sommaire*, [En ligne], 28 mai 2012, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/sommaire/documents/CCEBJ-CommentaireurleprojetdeloiC-38-Mai2012.pdf>, (Page consultée le 5 décembre 2012).

²¹⁰ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Rapport annuel 2011-2012», *Publications et Ressources*, [En ligne], Mai 2012, <http://www.gcc.ca/pdf/CRA-AnnualReport2012.pdf>, (Page consultée le 3 décembre 2012).

²¹¹ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Rapport annuel 2011-2012», [...].

pouvoir consultatif revendiqué par le leadership cri n'est pas dépendante de la structure, mais bien de la «mobilisation» de cette structure par les gouvernements. En définitive, il faut affirmer que le CCEBJ répond adéquatement à la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles que revendique le leadership cri. Par le fait même, force est de constater que la «non réponse» relève de facteurs autres que le cadre en lui-même.

4.2.1.2 *Le CCCPP envers la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles*

D'emblée, on doit se remémorer que l'analyse réalisée via le chapitre 2 a permis de déterminer que le rapport «lettre/pratique» du CCCPP est actuellement le plus étroit parmi l'ensemble des structures étudiées. Par conséquent, ce n'est pas une distinction entre le cadre écrit et l'application de ce cadre dans la pratique qui puisse expliquer la réponse que le CCCPP procure au pouvoir revendiqué. Tout comme la réponse adressée par le CCEBJ aux habilités de la représentation revendiquée, celle adressée par le CCCPP se révèle satisfaisante. Selon François Dupuis²¹², du ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec (MRNF), le mandat du CCCPP répond toujours aux exigences initiales du leadership cri, à la base de la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles :

Bien, [cela permet de répondre] aux attentes de façon générale, mais c'est la même attente de base depuis la conclusion de la Convention. C'est d'abord de préserver ce qui existait avant la conclusion de la Convention, ce qu'on peut maintenant appeler des droits. [...]. D'abord, d'assurer le maintien de cette couverture de droits, puis de participation à la prise de décision²¹³.

En fait, tel que le confirme Philip Awashish, le CCCPP se dévoile bel et bien comme une structure qui répond à l'obtention du contrôle de l'environnement faunique revendiqué par le leadership cri dès les négociations préalables à la CBJNQ pour le régime de chasse, pêche et piégeage : «Je pense que l'intention et l'esprit du chapitre 24, dans la mesure où le Comité conjoint est concerné, ont été satisfaisants dans une large mesure²¹⁴». Ainsi, non seulement le CCCPP se montre en mesure de conférer au leadership cri le pouvoir participatif qu'il revendique depuis la CBJNQ, mais il se trouve même garant du fondement de l'ensemble du régime de chasse, pêche et piégeage. D'ailleurs, il semble qu'un mandat autre pour le CCCPP ne soit pas nécessairement envisagé. Philip Awashish explique en fait que le régime lui étant associé — contrairement au régime de protection de l'environnement et du milieu social —, ait

²¹² Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

²¹³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec François Dupuis*, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Québec, 23 février 2012, Entrevue (98 minutes).

²¹⁴ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].
Traduction libre.

bénéficié d'amendements²¹⁵, qui auraient alors permis d'adapter le cadre de gouvernance à de nouveaux enjeux soulevés au fil des besoins mis en exergue tels le «droit de premier refus» quant aux pourvoies et la commercialisation de la faune²¹⁶.

En dépit de ces remarques qui démontrent en quoi le CCCPP répond au pouvoir participatif revendiqué par le leadership cri, on ne peut faire fi de l'enjeu actuel de protection du caribou forestier ainsi que du caribou migrateur. En réalité, le discours actuel du leadership cri comme des parties provinciale et fédérale au CCCPP réfère inmanquablement au litige relatif à cet enjeu du caribou. À cet effet, il est de mise de remémorer certaines conclusions tirées de l'analyse réalisée au chapitre 2. En fait, le litige se fonde sur une certaine décision prise par le MRNF en 2011 quant à l'autorisation de permis de chasse au caribou, décision qui n'avait pas obtenu l'aval du CCCPP²¹⁷. Or, il a été déterminé, au chapitre 2, que cette situation doit d'abord et avant tout être considérée comme un accroc partiel et ponctuel à la poursuite du mandat du CCCPP et non comme un problème relié au cadre de gouvernance établi. N'en demeure pas moins que, pour le leadership cri, la situation vécue ait déclenché un questionnement sur les pouvoirs limités du CCCPP :

L'autorité gouvernementale responsable peut essentiellement exercer son contrôle à la fois au niveau du Comité et du Ministère, ce qui rend difficile, pour les parties autochtones, d'avoir un rôle significatif dans la gestion et la conservation de la faune²¹⁸.

En fait, il appert que pour le leadership cri, et dans cet enjeu précis du caribou, non seulement la participation du CCCPP à l'administration des mesures relatives à la faune manque d'emprise, mais qu'au sein même du CCCPP, la perspective autochtone ne réussisse pas à influencer significativement la position des parties gouvernementales.

On doit alors déterminer si la réponse du CCCPP au pouvoir représentatif revendiqué est adéquate ou non. En ce qui concerne la portée du rôle des Cris à l'intérieur même du CCCPP, dite limitée, il faut convenir qu'il ne s'agit pas d'une insatisfaction attribuable au cadre. L'enjeu n'est pas essentiellement relatif au cadre, aux pouvoirs conférés au CCCPP. Effectivement, il s'agit avant tout d'une question relationnelle, engageant plus particulièrement la confrontation de rapports politiques et culturels. Eddy Jenniss explique

²¹⁵ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].

²¹⁶ Il s'agit des Conventions complémentaires n^{os} 10 et 12.

²¹⁷ *Corporation Makivik c. Québec*, 2011, Q.C.C.S. 5955.

SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE D'INFORMATION JURIDIQUE. *Décision*, [En ligne], <http://www.jugements.qc.ca/php/decision.php?liste=64608995&doc=FAD280D4379312A1B53B33A6AF003B9D807EA87CCB4B04A0C929E6E39334229F&page=30>, (Page consultée le 14 novembre 2012).

²¹⁸ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Rapport annuel 2010-2011», *Publications et Ressources*, [En ligne], [s.d.], <http://www.gcc.ca/pdf/GCC-CRA-Annual-Report-2010-2011.pdf>, (Page consultée le 7 janvier 2012).

Traduction libre.

par ailleurs que pour des raisons pragmatiques, les décisions prises à l'intérieur du Comité doivent résulter d'une certaine négociation, d'une certaine refonte des positions fermes de chaque partie afin qu'elles soient davantage considérées par Québec, Ottawa et les parties autochtones par la suite, mais souligne que la «règle» plus que l'exception au Comité demeure tout de même le consensus entre les parties²¹⁹. En outre, en ce qui concerne le rapport du CCCPP aux autorités gouvernementales, l'enjeu est de deux ordres. D'une part, tel que le rapporte le jugement Picard dans l'affaire *Corporation Makivik c. Québec*²²⁰, il y a confusion quant aux dispositions qui s'appliquent dans le dossier du caribou. Le parcours des motifs de cette confusion permet d'ailleurs de déceler qu'elle est tantôt attribuable à la mise en œuvre du mandat du CCCPP, tantôt au respect des engagements reliés à ce mandat par Québec et Ottawa. D'autre part, si le CCCPP ne permet pas de répondre aux revendications précises du leadership cri quant à la protection du caribou, c'est que le cadre ne garantit évidemment pas la portée de leur position. En effet, le rapport entre le CCCPP et les gouvernements dans un contexte de gouvernance relève d'abord et avant tout de Québec et d'Ottawa et de l'influence qu'ils veulent bien accorder au CCCPP. Le statut, le mandat du CCCPP ainsi que les dispositions qui l'accompagnent relèvent bien une question de cadre, mais le rapport de force du CCCPP résulte d'une conjoncture politique qui, dans sa variation, fait en sorte que les décisions s'éloignent parfois largement des prises de position du Comité, ne compromettant pas pour autant le mandat de ce dernier. En l'occurrence, il faut constater que la réponse qu'adresse la structure du CCCPP à la participation revendiquée par le leadership cri se révèle adéquate.

4.2.1.3 *Le CCQF envers la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles*

Pour aborder maintenant la réponse du CCQF à cette revendication, une indication particulière s'impose d'entrée de jeu. En effet, il s'agit d'une structure qui, actuellement, ne s'acquitte pas pleinement de son mandat tel que défini par la lettre. Par conséquent, il devient nécessaire d'inclure à la présente analyse la part de l'écart «lettre/pratique» dans l'explication recherchée quant à la réponse à la revendication. À cet effet, d'un angle d'analyse qu'on pourrait qualifier comme factuel, il s'avère que l'écart «lettre/pratique» qui s'applique au mandat du CCQF ne subvertit pas la participation de la structure à l'administration des mesures relatives à la foresterie. En effet, via l'analyse du *Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008*, on observe que le CCQF a effectivement participé à l'administration du régime forestier adapté sur le territoire. Par exemple, il faut noter que le CCQF a porté à la connaissance du ministre des Ressources naturelles et de la Faune ses propositions ou commentaires dans

²¹⁹ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, [...].

²²⁰ *Corporation Makivik c. Québec*, 2011, Q.C.C.S. 5955. [...].

le cas de certains dossiers d'encadrement de la foresterie. Aussi, le CCQF a procédé à la mise en place d'un groupe de travail afin de développer une procédure et des outils pour parvenir à une révision adéquate des plans d'aménagement forestier, puis sur la base de ce travail, le conseil a transmis son avis au ministre. Bref, tel que le déclare Philip Awashish : «Les attentes [à la base du CCQF] consistaient à ce que les Cris participent à l'administration du régime forestier adapté, et ceci est présentement en cours²²¹». Ainsi, le CCQF se positionne bel et bien sur les dossiers qui le concernent en matière de foresterie. Autrement dit, via cet angle d'analyse, la participation du CCQF à l'administration des mesures relatives à la foresterie se confirme malgré un rapport «lettre/pratique» plus ou moins serré. En fait, à cet égard, les propos tenus par Abel Bosum relèvent davantage d'un écart dû à la mise en œuvre que d'un écart entre le mandat écrit et l'application de ses dispositions dans la pratique. Effectivement, c'est ce qui se dégage de ses propos lorsqu'il explique en quoi la poursuite du mandat n'atteint pas de façon satisfaisante les objectifs du leadership cri quant à sa participation à l'administration des mesures relatives à la foresterie :

[Le mandat] est vraiment général et la plupart du temps, c'est une question de qui tu envoies au comité, du type de mandat qu'il a et des ressources dont il dispose. Nous savons que dans le cas de la foresterie, les ressources ne sont pas suffisantes pour assurer un bon travail de résolution de problèmes et de relations avec l'industrie. Il y a encore besoin d'amélioration²²².

Dans l'ensemble, les critiques adressées à l'égard du CCQF se rapportent à des problèmes d'articulation des objectifs du régime forestier adapté et des problèmes de coopération. Concernant les problèmes d'articulation des objectifs déterminés par le chapitre 3 de la *Paix des Braves*, ils s'expliquent essentiellement par la complexité du dossier de la foresterie telle que définie par François Dupuis. En fait, il explique que, d'une part, l'industrie forestière est elle-même instable en raison des réalités et des techniques changeantes qui la façonnent. D'autre part, il avance une distinction tout de même marquée entre le régime forestier adapté et celui de chasse, pêche et piégeage. Ainsi, en termes de vision, la promotion et la mise en valeur du territoire via le régime forestier adapté diffèrent de la préservation de droits liés à la chasse, la pêche et le piégeage, par exemple. Par conséquent, François Dupuis perçoit que la participation des Cris à ce régime forestier adapté se réalise dans une atmosphère différente, à la base²²³. Puis, concernant les problèmes de coopération, Abel Bosum se montre d'avis que le manque de «réelle» implication de Québec au sein de la structure affecte la portée de son mandat : «Vous savez, même si nous avons les structures, il n'est pas garanti qu'il y ait coopération, à différents niveaux. C'est

²²¹ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].
Traduction libre.

²²² M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].
Traduction libre.

²²³ M. CLAVREUL. *Entrevue avec François Dupuis*, [...].

toujours un défi de pousser nos idées pour s'assurer qu'ils [Québec et Ottawa] se conforment à ce que nous pensons qu'ils devraient faire²²⁴». Ce que le leadership cri décrit comme une absence de coopération transparaît d'ailleurs dans le *Rapport 2011-2012* du GCC/ARC. En effet, la première recommandation d'un comité de travail qui se penche notamment sur l'analyse du régime forestier adapté consiste à appeler les Cris et Québec à «travailler ensemble d'une façon créative et ouverte pour améliorer la gestion de la forêt dans l'Eeyou Istchee²²⁵».

Sur ce, on doit alors procéder à l'analyse de l'adéquation de la réponse adressée par le CCQF au pouvoir de participation directe dans l'administration des mesures relatives à la forêt dans le territoire. D'emblée, il faut souligner que, à la différence du CCEBJ et du CCCPP, le CCQF constitue une structure du cadre de gouvernance qui n'a pas été mise en place par la CBJNQ dès 1975, mais par la *Paix des Braves*, dès 2002. Ainsi, il s'agit d'une structure plus régulièrement interpellée par des questions de mise en œuvre, ce qui puisse expliquer, en partie, les problèmes d'articulation des objectifs du régime forestier adapté. Néanmoins, les problèmes de coopération ne sont évidemment pas attribuables à cette nuance de la mise en œuvre dans l'analyse de la réponse du CCQF au pouvoir revendiqué. Or, ils ne sont pas davantage attribuables au mandat du CCQF tel que défini par la *Paix des Braves*. En fait, la particularité de l'appréciation du CCQF exprimée par le leadership cri, c'est que malgré le fait qu'il s'agisse d'une structure pour laquelle le rapport «lettre/pratique» n'est pas vraiment étroit, les éléments de «non-réponse» à la revendication tiennent davantage à la mise en œuvre qu'à l'application de son mandat. Dans ce cas, il est à propos d'affirmer que pour sa part, la structure que représente le CCQF répond adéquatement au «rôle intégral des Cris dans la gestion de la foresterie²²⁶» revendiqué par le leadership cri.

4.2.2 La participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III

Tel que le révèle une partie de l'analyse effectuée au chapitre 3, le leadership cri revendique une participation selon des paramètres différents de ceux accolés à l'administration des mesures relatives aux ressources naturelles et fauniques. En fait, le type de pouvoir alors revendiqué consiste à ce que la Nation

²²⁴ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

Traduction libre.

²²⁵ GRAND CONSEIL DES CRIS. «Rapport annuel 2011-2012», *Publications et ressources*, [En ligne], [s. d.], <http://www.gcc.ca/pdf/CRA-AnnualReport2012.pdf>, (Page consultée le 5 novembre 2012).

²²⁶ NATION EYYOU EENOU. «Foresterie, partie 1 : Les adaptations pour les trappeurs», *Nation Eeyou Eenou : La voix du peuple*, Décembre 2001, pp. 28-29.

Traduction libre.

crie détienne une voix dans les décisions relatives à ce que Québec délègue sur les terres de catégorie III en termes de planification et d'aménagement du territoire.

Des structures du cadre de gouvernance analysées au cours du chapitre 2, aucune n'est en position de s'adresser à cette revendication. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'on considère que, tel qu'abordé au chapitre 3, et tout comme les revendications quant à la participation directe à l'administration des ressources naturelles, l'essence de la revendication se mêle de façon presque automatique à son articulation via une structure. Or, la structure en question, s'apparentant à un gouvernement régional, a vu ses contours élaborés dans l'*Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie James*²²⁷ (Accord-cadre sur la gouvernance dans le territoire) et s'est vue précisée dans l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire Eeyou Istchee Baie James*²²⁸ (Entente sur la gouvernance). Néanmoins, pour poursuivre de façon cohérente la démarche empruntée tout au long de ce mémoire et ainsi aller au-delà des lieux communs, il devient intéressant de s'interroger à savoir si le mandat des structures appartenant au cadre de gouvernance tel qu'étudié peut s'adresser de façon pertinente aux habilités revendiquées. Dans le cas de cette revendication par contre, on conclut très rapidement que le cadre actuel n'est pas en mesure d'y répondre, pour deux raisons principales. La première tient au fait qu'actuellement, les structures de gouvernance engagées sur les terres de catégorie III ne sont pas composées d'une partie jamésienne. La deuxième tient au fait que ces mêmes structures de gouvernance telles qu'étudiées au chapitre 2 ne poursuivent pas un mandat relatif à une délégation de pouvoirs concernant la planification et l'aménagement du territoire. D'ailleurs, John Hurley, procureur pour le GCC, confirme cette évidence d'une partie complètement nouvelle au cadre de gouvernance : «On innove ici avec l'Accord-cadre parce que on crée de toutes pièces un nouveau gouvernement paritaire, cri et jamésien²²⁹».

Manifestement, il faut donc statuer que le cadre de gouvernance tel qu'étudié au cours de la présente recherche ne répond pas du tout à cette revendication caractérisée par une représentation crie au sein de la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III.

²²⁷ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. «Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee—Baie James», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 27 mai 2011, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/accord-cadre-cris-quebec-26-mai-2011.pdf, (Page consultée le 5 juillet 2012).

²²⁸ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee—Baie James», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 24 juillet 2012, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf, (Page consultée le 20 août 2012).

²²⁹ M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, Gowlings, Montréal, 18 janvier 2012, Entrevue (49 minutes).

Pour revenir sur l'ensemble du pouvoir représentatif revendiqué, il est de mise d'élaborer une conclusion qui rende compte d'une certaine homogénéité dans la réponse adressée à la participation «administrative» comme d'une distanciation significative en termes de pouvoirs entre participation «administrative» et participation directe à la prise de décision en terres de catégorie III. D'emblée, il faut remarquer que, contrairement aux structures du cadre de gouvernance qui s'avèrent en position de répondre aux revendications en matière de consultation, les mandats du CCEBJ, du CCCPP et du CCQF ont été expressément écrits pour s'adresser à la participation directe des Cris à l'administration de mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles. Ainsi, à la base, ces trois structures détiennent un mandat en position de formuler une réponse adéquate au pouvoir représentatif revendiqué dans l'administration des trois régimes. En fait, la pertinence de la démarche d'analyse de la réponse de ces structures au pouvoir revendiqué trouve son sens pour deux raisons. La première tient au fait que les éléments de «non réponse» à la revendication doivent tout de même être analysés pour vérifier la part du cadre de gouvernance dans cette «non réponse». Or, la vérification effectuée tout au long de cette partie permet d'affirmer que la «non réponse» aux revendications en termes de participation «administrative» n'est pas essentiellement attribuable aux structures formant le cadre de gouvernance. Puis, quelque peu en lien avec cette première raison, la deuxième qui motive la pertinence de la démarche d'analyse telle que menée relève de l'éventualité du désir, chez le leadership cri, d'un cadre de gouvernance nouveau. Dans ce cas où le leadership cri puisse exprimer son insatisfaction quant au statut et au mandat des structures existantes, il s'avère effectivement pertinent d'analyser en quoi réside la remise en question des structures existantes.

D'ailleurs, en ce qui a trait à cette aspiration du leadership cri à un cadre de gouvernance nouveau, impliquant la réécriture du mandat des structures, si on peut affirmer qu'il ne s'agit pas là d'une idée qui circule explicitement parmi le leadership cri, il faut tout de même la considérer. À cet effet, Philip Awashish est d'avis que dans les cas du CCEBJ comme du CCCPP, comme les Cris se trouvent impliqués dans la gouvernance depuis l'époque de signature de la CBJNQ, il serait temps de passer à une «gouvernance conjointe plutôt qu'une simple gestion conjointe des lois, règlements et politiques de Québec²³⁰». Qui plus est, force est de constater que l'aspiration du leadership cri à un cadre de gouvernance nouveau soit effectivement à considérer compte tenu de l'évolution des revendications en termes de représentation, ayant engendré la transformation de la nature même des habilités revendiquées. En effet, au-delà de la participation au processus décisionnel, le leadership cri en est venu à revendiquer des habilités relevant proprement de la prise de décision. Ainsi, il réclame sa place parmi une structure sans égale au sein du cadre actuel de gouvernance en terres de catégorie III, qui sont des terres publiques

²³⁰ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, [...].

québécoises, habitées aussi par des Jamésiens. Bien entendu, cette revendication ne trouve pas réponse actuellement puisque les pouvoirs revendiqués surpassent le cadre de gouvernance établi jusqu'alors.

4.3 Du cadre de gouvernance à l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II : une réponse adéquate?

On se rappelle que l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II consiste en une revendication très ciblée et dont l'accentuation est relativement récente comparativement aux revendications en matière de participation au processus décisionnel. Tout comme la revendication liée à la participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III, cette revendication quant à l'exercice d'habilités exécutives s'inscrit dans la réaction suscitée par l'adoption du projet de loi 40²³¹. D'ailleurs, elle se confond vite avec l'exigence d'une structure précise en terres de catégorie II : un gouvernement de la Nation crie. Ainsi, dans l'éventualité où on analyse cette revendication via la structure qui lui est accolée, il va de soi qu'aucune des structures du cadre de gouvernance tel qu'étudié via le chapitre 2 ne répond pertinemment à ladite revendication, d'autant plus qu'il s'agit d'une structure dont les contours et le mandat sont établis par l'*Entente sur la gouvernance*. Or, une analyse approfondie et rigoureuse du cadre de gouvernance étudié permet de réaliser que cette revendication ne se trouve pas en absence évidente de réponse de la part du cadre de gouvernance.

En effet, puisque la recherche effectuée et rendue via ce mémoire poursuit l'objectif d'une analyse approfondie des revendications crie pour alors déterminer de façon juste si le cadre de gouvernance répond adéquatement à ces revendications, il faut procéder à une analyse qui dépasse les liens donnés comme évidents entre cadre de gouvernance et revendications. De la sorte, on constate plus d'un pont à établir entre le CRZ et l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II eu égard de la réponse que son mandat puisse procurer à cette revendication. Par le fait même, il est tout indiqué de remettre en question l'évidence — *a priori* — selon laquelle cette revendication présentement analysée ne trouve pas de réponse adéquate dans le cadre de gouvernance tel qu'étudié au chapitre 2.

Dans un premier temps, il faut déterminer en quoi répond ou ne répond pas le CRZ à la revendication en termes de pouvoirs exécutifs. D'emblée, avant d'entreprendre l'analyse de la réponse que procure le CRZ à cette revendication en terres de catégorie II, un retour sur le rapport «lettre/pratique» du CRZ est de mise. En effet, l'exercice quotidien du mandat du CRZ s'éloigne significativement de l'encadrement que

²³¹ Se référer à la partie 2.1.1, chapitre 2 de ce mémoire, pour saisir ce que représente le projet de loi 40.

lui confère la lettre. D'ailleurs, dans le cadre des négociations de la *Paix des Braves*, les parties avaient convenu de régler le dossier du CRZ dans les années qui allaient suivre puisque déjà en 1992, l'ARC a commencé à ne plus envoyer de représentants pour siéger à l'activité du Conseil. Or, entre-temps, Québec adoptait en 2001 le projet de loi 40 modifiant entre autres les représentants de la Municipalité de la Baie James (MBJ) au CRZ. Le leadership cri a fortement réagi à l'adoption de ce projet de loi. Invoquant notamment son illégalité en raison de ce que le leadership cri désignait comme une modification unilatérale à la CBJNQ et du non respect du principe de *nation à nation* de la *Paix des Braves*, le dossier a été déposé au Comité de liaison permanent Cris-Québec pour finalement devoir se rendre à un processus de règlement des différends. Or, tel que John Hurley le relate, le processus n'a pas abouti²³². Bref, le CRZ n'est plus en fonction depuis une vingtaine d'années, et l'*Entente sur la gouvernance* prévoit son abolition ainsi que le transfert de ses «droits, fonctions, biens et passifs [...] au Gouvernement de la Nation crie²³³». D'ailleurs, ce transfert du CRZ au gouvernement de la Nation crie témoigne de la pertinence du lien entre le CRZ et l'exercice d'habilités exécutives.

En fait, l'écart significatif entre la lettre et la pratique du mandat attribué au CRZ contribue de toute évidence à ce que la structure ne réponde pas à la revendication étudiée ici. Il faut effectivement rappeler que l'analyse réalisée au chapitre 2 a démontré que le CRZ ne s'est jamais vraiment saisi du pouvoir que lui conférait son mandat via la CBJNQ, lequel mandat consistait en ces paramètres :

Le Conseil régional de zone de la Baie James exerce ses pouvoirs municipaux conformément aux dispositions de la Loi du développement de la région de la Baie James et, sous réserve des dispositions suivantes [dans le chapitre], est censé être délégataire de tous les pouvoirs municipaux de la Municipalité de la Baie James touchant aux terres de la catégorie II, tel qu'il est prévu par l'article 36 de la Loi du développement de la région de la Baie James²³⁴.

Or, de cette description de mandat, il faut constater que, mis à part les pouvoirs revendiqués par le leadership cri à l'égard, notamment, d'une Conférence régionale des élus (CRÉ) et d'une Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT), les pouvoirs délégués au CRZ par le chapitre 11B de la CBJNQ correspondent essentiellement à ceux qui sont revendiqués actuellement. Bien entendu, la structure impliquait le partage de l'exercice d'une délégation de compétences du

²³² M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, [...].

²³³ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee—Baie James», [...].

²³⁴ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], 1976, http://www.cubiq.rihg.gouv.qc.ca/alswww2.dll/APS_PRESENT_BIB?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&no=0000128370&Via=Z3950&View=Annotated&Parent=Obj_431358095961&SearchBrowseList=Obj_431358095961&SearchBrowseListItem=119&BrowseList=Obj_431358095961?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&BrowseListItem=119&BrowseAsHloc=-2&QueryObject=Obj_421358095960, (Page consultée le 22 février 2011).

gouvernement du Québec entre le leadership cri et les représentants de la MBJ, alors que le leadership revendique actuellement d'exercer à lui seul une délégation similaire. Néanmoins, la présente analyse doit d'abord établir le lien entre le CRZ et le pouvoir revendiqué par le leadership sur la base du mandat du CRZ. À cet égard, tel que susmentionné, l'analyse du rapport «lettre/pratique» du CRZ au chapitre 2 révèle que le mandat conféré à la structure en terres de catégorie II ne s'est jamais vraiment appliqué. En fait, selon Bill Namagoose²³⁵, leader cri, l'activité du CRZ n'a jamais complètement démarré²³⁶.

Dans un deuxième temps, bien que fondamentalement, la première partie d'analyse ait plutôt soulevé une «non réponse» à la revendication — «non réponse» qui se révèle d'ailleurs surtout relative à la pratique qu'à la lettre —, il n'en demeure pas moins qu'il soit toujours pertinent d'évaluer l'adéquation de cette façon dont s'adressait le CRZ à la revendication. D'emblée, il faut dire que cette revendication quant à l'exercice d'habiletés exécutives ne s'avérait pas défendue avec autant de vigueur qu'elle l'est actuellement par le leadership cri. L'enjeu qu'il représente pour le leadership cri s'est développé au fil des ans, au fil d'une mise en œuvre qui ne le satisfaisait pas, de la venue d'interventions, de projets de développement sur ces terres, de la progression de l'idée de *nation à nation*, d'un projet de loi 40 qui ait déclenché une réaction de remise en question de la gouvernance du territoire. À l'époque des négociations de la CBJNQ et des premières années de sa mise en œuvre, Bill Namagoose explique que le leadership cri était surtout occupé à améliorer l'état des communautés et donc moins préoccupé par les affaires régionales²³⁷, sur les terres concernées par l'activité du CRZ notamment. Pour leur part, les propos de Abel Bosum rendent plutôt compte du constat chez le leadership cri selon lequel le mandat, en pratique, ne se révélait pas significatif :

Il y avait un problème parce que le Conseil régional de zone de la Baie James n'avait pas vraiment un mandat important. Le mandat était limité à faire des recommandations à la MBJ par rapport à l'aménagement sur les terres de catégorie II. C'était seulement tout ce qu'il était, et évidemment, le budget était très limité. Ainsi, ce n'était pas une réelle gouvernance du territoire, mais une façon de procéder pour tenter d'obtenir le consentement cri à propos de l'aménagement sur les terres de catégorie II. Donc, dans l'ensemble, le concept était intéressant mais l'application pratique n'était pas significative. Ainsi, les Cris ont perdu l'intérêt d'y participer puisque cela ne leur procurait pas quelque chose de significatif²³⁸.

En fait, les positions quant aux raisons expliquant la particularité du dossier du CRZ sont diverses. Celle qui met en exergue l'intérêt non fondamental du leadership cri envers les dossiers régionaux, relatifs à la gouvernance dans les terres de catégorie II, implique qu'à la base, dès la signature de la CBJNQ,

²³⁵ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

²³⁶ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, Gowlings, Montréal, 19 avril 2012, Entrevue (28 minutes).

²³⁷ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Bill Namagoose*, [...].

²³⁸ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...].

l'intention du leadership cri à cet égard n'est pas d'y mettre toutes ses énergies. D'ailleurs, si l'activité du CRZ n'a jamais vraiment démarré, on peut supposer qu'en partie, la situation s'explique par un certain dynamisme minimal de la part du leadership cri. En outre, la critique adressée au CRZ quant à son mandat qui ne se révélait pas significatif dans son application sur le terrain est une affaire de mise en œuvre. Effectivement, si Abel Bosum affirme que le concept du CRZ était intéressant, mais que c'est son application pratique qui n'était pas significative, alors cela implique que le problème ne relève pas des dispositions du mandat ou de l'application de ses dispositions. Par conséquent, le caractère significatif relève d'abord et avant tout d'une mise en œuvre qui apparaisse insatisfaisante pour le leadership cri. Par ailleurs, si c'est le rapport de force avec la MBJ qui est décrié, alors il ne s'agit pas d'une affaire d'application de mandat, mais bien d'un mandat dont la délimitation est à revoir. À cet effet, il faut aussi soupeser cet aspect de la satisfaction du leadership cri quant à l'encadrement écrit du CRZ. De l'avis de Michel Mongeau²³⁹, du SAA, il est à supposer que le leadership cri ait été insatisfait du cadre de gouvernance qu'il avait négocié pour le CRZ²⁴⁰. Dans tous les cas, il va de soi que peu importe le motif derrière la position du leadership cri quant à son rôle au sein du CRZ, il s'agit d'une structure du cadre de gouvernance dont la poursuite du mandat a été entravée. Ainsi, bien que le mandat tel qu'écrit s'adresse de façon adéquate à la majorité des habilités revendiquées en termes de pouvoir exécutif, ce sont les motifs susmentionnés qui ont concouru à rendre la pratique du CRZ inadéquate au regard des habilités qu'il procure.

Bref, il est certain qu'on ne puisse affirmer qu'actuellement, le CRZ répond adéquatement aux revendications du leadership cri à l'égard de l'exercice d'habilités exécutives en terres de catégorie II. Toutefois, compte tenu de l'analyse effectuée au cours de cette partie, il n'est pas juste d'affirmer qu'il ne l'aurait pas été ou qu'il n'aurait pas pu l'être. Dans ce cas, la part du cadre de gouvernance dans l'explication de cette «non réponse» s'avère relativement faible alors que le contexte politique se révèle comme le vecteur déterminant d'une réponse inadéquate au pouvoir exécutif revendiqué.

Conclusion

Au regard de l'ensemble de l'analyse élaborée au cours de ce chapitre, une réponse «tranchée» au questionnement fondateur de la recherche serait négative. Effectivement, sans nuance, la réponse se formulerait ainsi : le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James ne répond pas adéquatement

²³⁹ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

²⁴⁰ M. CLAVREUL *Entrevue avec Michel Mongeau*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 12 janvier 2012, Entrevue (143 minutes).

au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Or, une telle réponse ne reflèterait pas fidèlement la conclusion qui découle de l'analyse élaborée. En fait, tout au long du mémoire, y compris dans ce chapitre, l'objectif de l'analyse consiste à circonscrire les deux variables à l'étude ainsi que l'étude du lien qui les unit. Par ailleurs, la démarche d'analyse a prôné une approche par la «lettre» afin de favoriser l'élaboration de constats sur des bases observables. Toutefois, la réflexion proposée pour ce chapitre a procédé à l'intégration d'éléments de relativisation à la démarche d'analyse centrale. Cet ajout particulier à la démarche s'avérait incontournable pour s'adresser de façon pertinente et à la fois éloquente au terme «adéquatement» inclus dans la question de recherche ainsi qu'à l'idée motivant l'inclusion de ce terme. Effectivement, tel que justifié au chapitre 1, le choix d'utiliser le terme «adéquatement» s'explique par la volonté de laisser place à une marge d'évaluation dans la réponse que procure le cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué. Cette démarche permet alors de formuler une réponse à la question de recherche qui soit à la fois explicite et tranchée ainsi que juste et expliquée. Ainsi, la réponse demeure la même : le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James ne répond pas au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Or, l'analyse révèle que dans une large mesure, la «non réponse» au pouvoir revendiqué n'est pas attribuable au cadre de gouvernance. Par conséquent, si le cadre de gouvernance ne répond pas au pouvoir revendiqué, c'est qu'il ne se trouve pas en cause dans cette réponse.

D'ailleurs, cette conclusion telle que nuancée s'applique à la réponse que procurent les Comités de liaison permanents, le COMEV, le COMEX, le COFEX ainsi que les GTC au pouvoir consultatif revendiqué. En effet, en ce qui concerne les Comités de liaison permanents par exemple, bien qu'ils offrent un cadre qui rende possible le «contact automatique» entre le leadership cri et Québec ou Ottawa, le contexte informel de tels échanges fait en sorte que ce cadre ne soit pas adapté pour s'adresser de façon pertinente à ce contact revendiqué. Puis, en ce qui concerne les quatre autres structures susnommées, l'analyse révèle que malgré le fait qu'elles procèdent à l'établissement de procédures consultatives, le cadre qu'elles constituent ne peut ni garantir que l'utilisation de ces procédures soit menée avec bon escient, ni que la mise en œuvre de ces procédures rejoigne les objectifs des parties.

L'exception à la conclusion formulée ci-haut, c'est la réponse qu'adressent le CCEBJ, le CCCPP et le CCQF au pouvoir participatif revendiqué à l'égard des mesures relatives aux ressources naturelles et fauniques. Effectivement, il s'agit de trois structures dont le mandat — écrit comme mis en application — répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Il faut dire qu'il s'agit de trois structures qui ont expressément été instituées pour s'adresser aux habiletés d'administration et de gestion de l'environnement, des conditions de chasse, pêche et piégeage ainsi que de la foresterie. Néanmoins,

compte tenu de l'évolution des habilités de la représentation revendiquée dans le territoire, l'analyse de la réponse actuelle de ces structures au pouvoir revendiqué s'avérait obligée et pertinente.

Puis, la réponse «tranchée» s'applique telle quelle en ce qui concerne la réponse au pouvoir revendiqué quant à la participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III. En effet, les habilités revendiquées par le leadership cri à cet égard se trouvent sans réponse puisqu'aucune structure du cadre de gouvernance tel qu'étudié ne s'adresse à ces habilités dans une mesure pertinente.

Enfin, c'est la conclusion sous sa forme nuancée qui s'applique à la réponse au pouvoir revendiqué en matière d'exercice d'habilités exécutives. En fait, il faut constater qu'aucune structure du cadre de gouvernance actuel ne s'adresse expressément aux habilités revendiquées à cet égard au cours de la dernière décennie. Pourtant, la structure que constitue le CRZ présente un mandat qui — si ce n'était du contexte politique qui a fait en sorte que son application soit entravée — aurait pu s'adresser de façon pertinente à la majorité des habilités que le leadership réclame actuellement.

Décidément, la nuance dans la réponse à la question de recherche a toute sa raison d'être. Effectivement, n'affirmer seulement que le cadre de gouvernance actuel ne répond pas adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri représenterait une «demi vérité». On constate bel et bien que dans l'ensemble, si tel est le cas, il faut expliquer que le cadre ne répond pas adéquatement au pouvoir revendiqué parce que cette réponse réside dans des éléments extérieurs aux caractéristiques intrinsèques à ce cadre.

Conclusion

En définitive, la recherche effectuée pour ce mémoire se caractérise par la poursuite de cet objectif fondamental : analyser de façon tranchée la satisfaction que les structures constitutives du cadre de gouvernance actuel sont en mesure d'adresser au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Cet objectif trouve son fondement dans le constat selon lequel le cadre de gouvernance se révèle comme la cible indélébile du rôle insatisfait de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. Dans ce cas, trois considérations venaient donner tout son sens à la recherche telle qu'effectuée. D'abord, une délimitation de ce cadre de gouvernance perpétuellement critiqué s'impose. Ensuite, au-delà de ce qui est décrié quant au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James, il faut, à la base, identifier en quoi consiste le rôle que le leadership cri y recherche, le pouvoir qu'il revendique à cet égard. Puis, l'explication de la part de ce cadre de gouvernance dans la satisfaction du pouvoir recherché par le leadership vient boucler la boucle de l'objectif de la recherche. Ainsi, on oppose une explication positive du problème de gouvernance à une exposition négative, fort répandue dans la littérature. Précisément, il s'agit d'*expliquer en quoi* le cadre de gouvernance *répond au pouvoir revendiqué* plutôt que de se contenter d'analyses qui *exposent* que *ce qui est décrié* par le leadership cri quant à son rôle au sein de la gouvernance est une affaire de cadre. Pour atteindre l'objectif fondamental de la recherche, il fallait construire chaque partie de ce mémoire de façon à ce qu'elle ne s'en tienne essentiellement qu'à la réalité observable des variables à l'étude et qu'elle mette de côté, par le fait même, les interprétations de cette réalité. En effet, pour pouvoir analyser de façon tranchée la satisfaction que les structures de gouvernance actuelles sont en mesure d'adresser au pouvoir revendiqué par le leadership cri, on doit fonder le raisonnement sur les caractéristiques absolues de ces deux variables. Voilà la motivation de la recherche effectuée ainsi que l'apport à la connaissance qui lui est voué. Pour alors clôturer ce travail de recherche, cette conclusion s'élabore en quatre parties. D'abord, on présente une synthèse de l'apport de chaque chapitre à ce travail de recherche. Ensuite, on présente la réponse à la question de recherche et, par le fait même, la confirmation ou l'infirmité de l'hypothèse. Puis, on identifie les limites de la recherche. Enfin, on propose une réflexion inédite pour suggérer à la fois un complément aux idées qui émergent via ce mémoire et un angle d'analyse intéressant pour une étude éventuelle.

Synthèse de l'élaboration de la recherche

Le chapitre 1 a servi d'édification à la recherche telle que menée. C'est à l'intérieur de ce chapitre que les aspects afférents au problème de gouvernance de la Nation crie ont été traités et organisés de façon à les

rendre intelligibles. Par le fait même, c'est au sein de ce chapitre que le questionnement fondateur de la recherche ainsi que l'hypothèse ont été formulés. Ainsi, chacun des trois chapitres subséquents dans le mémoire devait s'articuler comme une partie du processus de réponse à ce questionnement : est-ce que le cadre actuel de gouvernance dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri? En outre, l'apport du chapitre 1 se trouve décisif pour les orientations de la recherche. Effectivement, c'est le cadre analytique de ce chapitre qui a défini et délimité le sens à donner au cadre de gouvernance et au pouvoir revendiqué. C'est aussi dans l'établissement de ce cadre analytique qu'on retrouve la justification des choix effectués quant aux limites du terrain de l'étude, quant aux informations recueillies et celles laissées de côté et quant à la démarche d'analyse présentée tout au long du mémoire, pour ne référer qu'à ces aspects qui ont marqué de façon évidente la vérification empirique.

Le chapitre 2 a permis de déterminer la structure du pouvoir avec laquelle compose le leadership cri dans la région de la Baie James. On cherchait alors à définir le mandat des structures qui constituent le cadre de gouvernance à l'étude, l'objectif principal du chapitre consistant à établir le rapport entre la lettre qui encadre le mandat des structures et l'application de ce mandat dans la pratique. De la sorte, dans l'éventualité où se présentaient des écarts entre la lettre et la pratique, il devenait nécessaire d'évaluer, au cours du chapitre 4, si une partie de l'explication de la réponse au pouvoir revendiqué leur était attribuable. C'est grâce à l'analyse effectuée au chapitre 2 qu'il est alors possible de détenir une représentation précise de l'issue du traité et des ententes entre les Cris, Québec et Ottawa en ce qui a trait à la structuration de la gouvernance dans la région de la Baie James. À cet égard, on a découvert que le Conseil régional de zone (CRZ) est devenu désuet quant à l'exercice des pouvoirs municipaux sur les terres de catégorie II. En outre, l'analyse a démontré que les structures de gouvernance des ressources naturelles et fauniques — excepté celles du régime forestier — poursuivent leur mandat conformément à ce qui est défini dans la *Convention de la Baie James* (CBJNQ), dans la *Paix des Braves* et dans l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris* (ENRCC). Puis, en ce qui concerne les Comités de liaison permanents Cris-Québec et Cris-Canada, l'analyse a fait la lumière sur une activité latente dans le cas du premier, et sur un rapport «lettre/pratique» minimal dans le cas du deuxième.

Le chapitre 3 se voulait entièrement destiné à établir une définition positive du pouvoir revendiqué par le leadership cri, fondée sur ce qu'il recherche plutôt que sur ce qu'il décrie. Pour être en mesure de répondre à la question de recherche de façon valide, il fallait définir les contours du pouvoir revendiqué tel que le leadership cri le diffuse, tel qu'il le raconte. Par le fait même, on a laissé de côté toute interprétation externe, sauf évidemment celle de l'analyse qui s'effectuait à partir de ce que le discours du leadership cri

divulgue de façon apparente. De la sorte, s'érigeant sur la base d'un pouvoir revendiqué observable, l'évaluation de la réponse qu'y adresse le cadre de gouvernance gagnait effectivement en validité. Pour définir les contours de ce pouvoir revendiqué, la démarche consistait à analyser la conception que se fait le leadership cri du pouvoir qu'il réclame, à analyser le fondement de ces revendications et leur évolution. L'analyse effectuée révèle alors une constante qui marque l'ensemble des types de pouvoir revendiqués, peu importe leur évolution dans le temps : l'incontournable exigence du leadership cri de détenir un contrôle sur les ressources naturelles et fauniques dans la région de la Baie James. En outre, on découvre que les revendications relatives au pouvoir consultatif insistent actuellement moins sur le fait même de consulter et de devoir obtenir le consentement cri pour toute intervention dans le territoire que sur les modalités de la consultation. Puis, on remarque que le pouvoir revendiqué à l'égard de la représentation dans la prise de décision a surpassé, dans son évolution, la dynamique de participation au processus décisionnel. En fait, l'analyse a mis en exergue que la représentation réclamée au cours de la dernière décennie par le leadership cri se rapporte alors à une participation directe dans la prise de décision, où les voix des Cris passent d'une portée conseil à une portée exécutive. D'ailleurs, le changement de teneur dans la conception du pouvoir que se fait le leadership cri se remarque aussi par le type de pouvoir qu'il revendique en terres de catégorie II. Effectivement, le leadership cri réclame d'exercer à lui seul des habilités exécutives sur les terres de catégorie II, alors que les pouvoirs municipaux sur ces terres étaient jusqu'alors partagés avec la Municipalité de la Baie James (MBJ).

Le chapitre 4 était voué à la vérification du lien entre le cadre de gouvernance tel qu'analysé au chapitre 2 et le pouvoir revendiqué tel qu'analysé au chapitre 3 pour qu'on soit en mesure de formuler la réponse au questionnement fondateur de la recherche. C'est en ce chapitre qu'ont été intégrés les angles d'interprétation laissés de côté par la démarche d'analyse proposée pour les chapitres 2 et 3. En fait, au-delà d'une réponse «tranchée» à la question de recherche, la réponse recherchée doit s'adresser au terme «adéquatement» inclus dans la formulation de la question. La réponse recherchée doit comporter les nuances relevées au cours de l'analyse du chapitre 4 et doit se présenter comme complément explicatif à la réponse «tranchée». Ainsi, pour s'adresser convenablement à l'objectif de cette recherche, on ne doit pas s'en tenir à une conclusion qui affirme que le cadre de gouvernance dans la région de la Baie James ne répond pas adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri. D'emblée, il faut tout de même souligner que le pouvoir représentatif revendiqué dans la participation à l'administration des ressources naturelles et fauniques trouve réponse adéquate dans les structures du cadre de gouvernance actuel. En outre, par l'analyse du chapitre 4, on a découvert que dans une large mesure, la «non réponse» au pouvoir revendiqué n'est pas attribuable au cadre de gouvernance. Conséquemment, si le cadre de gouvernance ne répond pas adéquatement au pouvoir revendiqué, c'est que fondamentalement, il ne se trouve pas en cause

dans cette réponse. La vérification de la réponse du cadre de gouvernance au pouvoir revendiqué a plutôt révélé que ladite réponse est une affaire de mise en œuvre, de rapport de force, de volonté des parties concernées et de relations entre ces parties. Bien entendu, le cadre de gouvernance se trouve fondamentalement en cause dans la «non réponse» au pouvoir revendiqué par le leadership cri à l'égard de la participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III. Par ailleurs, on a réalisé que malgré l'absence apparente d'un cadre qui s'adresse de façon pertinente à l'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II, la structure du CRZ s'avère pourtant être en mesure de répondre fondamentalement à la majorité des habilités revendiquées. En clair, les structures existantes du cadre de gouvernance telles qu'étudiées, quand elles se révèlent inadéquates dans la réponse qu'elles procurent au pouvoir revendiqué, le sont en raison de contexte politique dans lequel elles se trouvent et non en raison de leurs caractéristiques intrinsèques.

Retour sur la question et l'hypothèse de recherche

Décidément, la réponse à la question de recherche doit s'énoncer comme telle : le cadre de gouvernance actuel dans la région de la Baie James ne répond pas adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri. S'il répond adéquatement au pouvoir revendiqué quant à la participation directe à l'administration des mesures relatives à la faune et aux ressources naturelles, il ne présente aucune structure qui s'adresse de façon pertinente à la participation directe à la prise de décision relative aux affaires municipales et supra municipales en terres de catégorie III. Par ailleurs, les structures qui pourraient s'adresser de façon pertinente au pouvoir consultatif et au pouvoir exécutif, en terres de catégorie II, se trouvent à ne pas répondre adéquatement à ces deux types de pouvoir. Or, ce ne sont pas les structures elles-mêmes qui se trouvent en cause dans cette «non réponse», mais bien le contexte politique dans lequel la poursuite de leur mandat évolue.

Ainsi, il faut infirmer l'hypothèse de départ, selon laquelle le cadre de gouvernance actuel dans la région de la Baie James répond adéquatement au pouvoir revendiqué par le leadership cri. Néanmoins, il faut constater que l'hypothèse telle que formulée trouve écho dans l'explication qui vient relativiser la réponse à la question de recherche. En effet, elle a été formulée en partie pour confronter un large pan de la littérature qui présente de façon presque automatique le cadre de gouvernance comme l'essence du problème quant au rôle de la Nation crie au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. À cet effet, cette recherche a permis de découvrir que les problèmes relèvent d'abord et avant tout de ce qui est extérieur au cadre, et quand les problèmes soulevés au cours de cette recherche ont été attribués au cadre, c'est un cadre inexistant qui se trouvait en cause. Qui plus est, l'analyse réalisée au cours du chapitre 4 a

procédé à l'évaluation de la part attribuable à l'écart entre la lettre et la pratique des structures dans la réponse qu'elles procurent au pouvoir revendiqué. Or, ce que cette démarche a permis de constater, c'est que ce ne sont pas les écarts entre la lettre et l'application de la lettre dans la pratique qui sont mis en cause dans la «non réponse» au pouvoir revendiqué. Par conséquent, si même l'application du mandat constitutif d'une structure n'est pas mise en cause lorsqu'il est question d'évaluer la réponse de ce cadre au pouvoir revendiqué, c'est que le cadre en soi n'est pas considéré comme une variable de premier plan dans l'influence de la réponse au pouvoir revendiqué. De toute évidence, actuellement, la satisfaction du rôle revendiqué par le leadership cri au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James ne relève pas fondamentalement du cadre de cette gouvernance.

Les limites de la recherche

La recherche telle que menée implique principalement deux limites. D'abord, la délimitation ainsi que l'opérationnalisation de cadre de gouvernance telles qu'élaborées impliquent nécessairement de reléguer à une analyse ultérieure les autres déterminants de ce cadre. À cet effet, il faut penser par exemple aux pouvoirs qu'exercent la MBJ, la Conférence régionale des élus de la Baie James (CRÉBJ) ou la Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire de la Baie James (CRRNTBJ) dans le territoire, pour ne faire référence qu'à ces déterminants. En fait, il s'agit clairement d'entités qui, du point de vue cri, exercent des pouvoirs dont l'objet principal — les terres et leurs ressources — concerne particulièrement les Cris, mais dont l'exercice exclut pourtant ces derniers. D'ailleurs, le leadership cri²⁴¹ dénonce que les Cris soient exclus de telles structures. Or, la démarche proposée pour cette recherche consistait à étudier d'abord les structures existantes à l'intérieur desquelles le leadership cri détient une représentation avant d'étudier celles qui sont identifiées comme manquantes à sa participation à la gouvernance dans le territoire. Puis, l'autre limite tient à un certain écart possible entre l'analyse effectuée tout au long du chapitre 3 et la vision «pure» du leadership cri quant à son pouvoir. Bien entendu, la démarche d'analyse a été élaborée de façon à réduire le plus possible le biais lié à l'interprétation, en procédant sur la base d'éléments observables, tels que diffusés par le leadership cri. Néanmoins, il demeure que même sur la base de ces éléments, l'analyse puisse ne pas refléter fidèlement la vision que le leadership cri a de son pouvoir.

²⁴¹ Il s'agit d'une affirmation tirée principalement des entrevues avec Frédéric Desrosiers, John Hurley et Abel Bosum ainsi que de l'allocution de Matthew Coon Come dans le *Rapport annuel 2010-2011* du GCC : M. CLAVREUL. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, [...] & M. CLAVREUL. *Entrevue avec John Hurley*, [...] & M. CLAVREUL. *Entrevue avec Abel Bosum*, [...] & GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC. «Message du Grand Chef/Président Dr. Matthew Coon Come», *Rapport annuel 2010-2011*, [...].

Une ouverture vers une réflexion novatrice

Ce mémoire est déposé quelques mois seulement après la signature de l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire Eeyou Istchee Baie James*²⁴² (*Entente sur la gouvernance*). Il s'agit d'une entente qui institue deux structures — le gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie James ainsi que le gouvernement de la Nation cri — qui sont censées s'adresser au pouvoir revendiqué à l'égard de la prise de décision sur les terres de catégorie III et d'exercice d'habilités exécutives sur les terres de catégorie II. Or, avec les conclusions de cette recherche, on peut se demander dans quelle mesure les structures en elles-mêmes vont satisfaire le pouvoir auquel aspire le leadership cri au sein de la gouvernance dans la région de la Baie James. À cet effet, on peut s'inspirer de cette réflexion de Michel Mongeau²⁴³, du Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) :

Les Cris le disent, ils procèdent par «étapisme», ils ont une «incremental approach». Par exemple, probablement qu'en 2001, dans le contexte des négociations de la *Paix des Braves*, les Cris n'avaient pas en tête tout le dossier gouvernance qu'ils ont mené dans les années suivantes. Ils voulaient régler ce qu'il y avait à régler, ils ont été pragmatiques. Aujourd'hui, on est davantage dans une logique de projection que les Cris se font d'eux-mêmes et de leur nation²⁴⁴.

Effectivement, tel que le chapitre 3 a permis de le constater, le changement de teneur dans le pouvoir que désire exercer le leadership cri dans la région de la Baie James marque l'évolution des revendications qu'il formule. Or, les structures sont fixes, et leur mandat est établi lors de négociations entre les parties, à un moment précis, dans un contexte de gouvernance donné. Par conséquent, on peut douter de deux choses. La première consiste à douter que les deux structures susmentionnées soient les dernières à établir pour satisfaire le pouvoir revendiqué par le leadership cri dans la région de la Baie James. Peut-être qu'une prochaine étape, par exemple, consisterait dans la réécriture du mandat du CCEBJ et du CCCPP pour faire référence à l'idée formulée par Philip Awashish²⁴⁵, leader cri, concernant le passage d'une «gestion conjointe» à une «gouvernance conjointe»²⁴⁶. La deuxième consiste à douter que la satisfaction du rôle revendiqué par le leadership cri au sein de la gouvernance dans la Baie James soit une affaire de structure actuellement. En effet, le combat, la démarche de redéfinition de ce rôle, des rapports du leadership cri avec les acteurs décisionnels non autochtones, elle se joue à un niveau tout autre que celui constitué par le cadre. Alors, dans l'optique où on recherche des pistes de solution au problème de gouvernance du

²⁴² SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee—Baie James», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 24 juillet 2012, [http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf](http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf), (Page consultée le 20 août 2012).

²⁴³ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

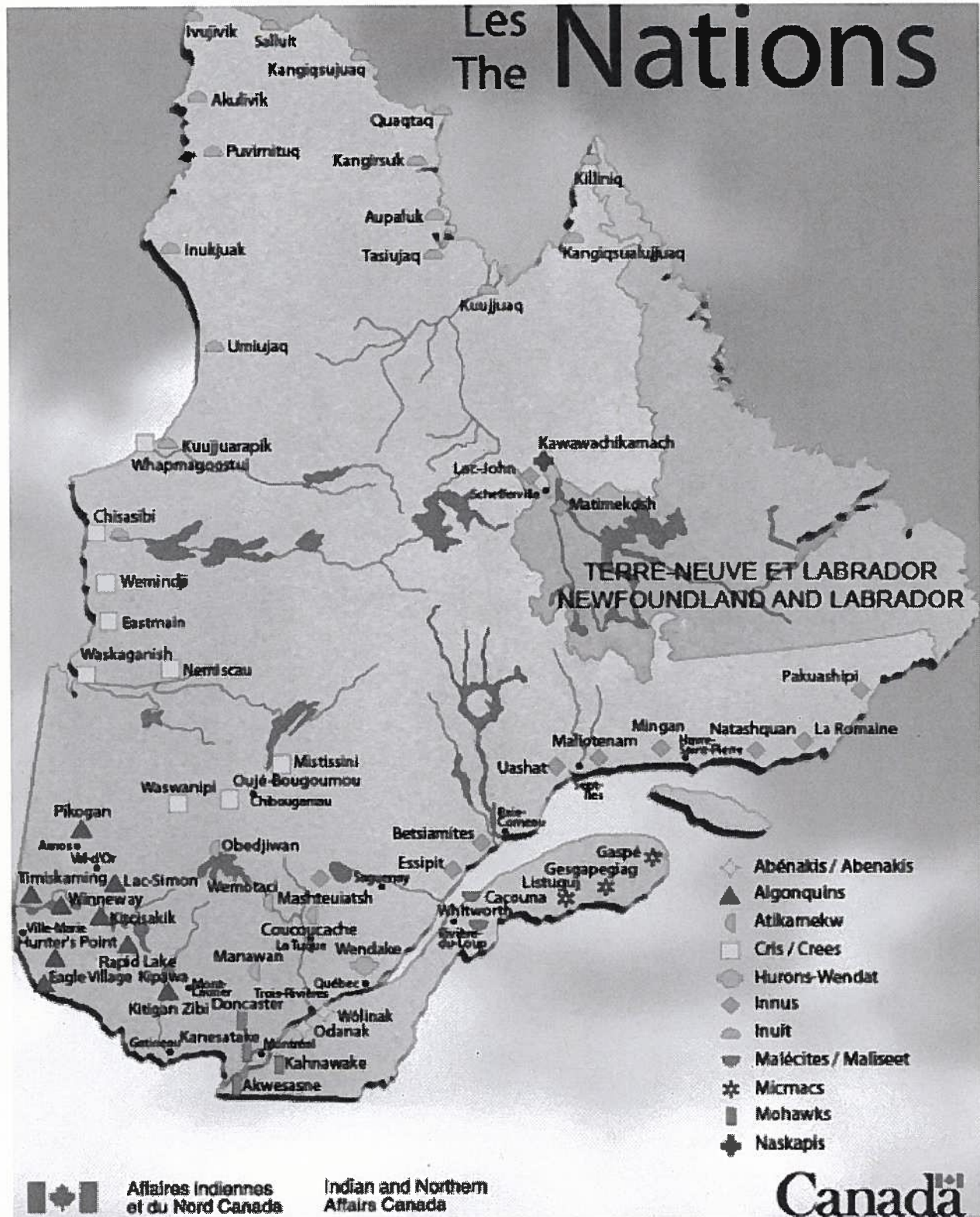
²⁴⁴ M. CLAVREUL *Entrevue avec Michel Mongeau*, Secrétariat aux Affaires autochtones, Québec, 12 janvier 2012, Entrevue (143 minutes).

²⁴⁵ Se référer à l'Annexe IV pour consulter les courtes biographies des participants aux entrevues pour ce mémoire.

²⁴⁶ M. CLAVREUL. *Entrevue avec Philip Awashish*, Domicile de Philip Awashish, Montréal, Entrevue (100 minutes).

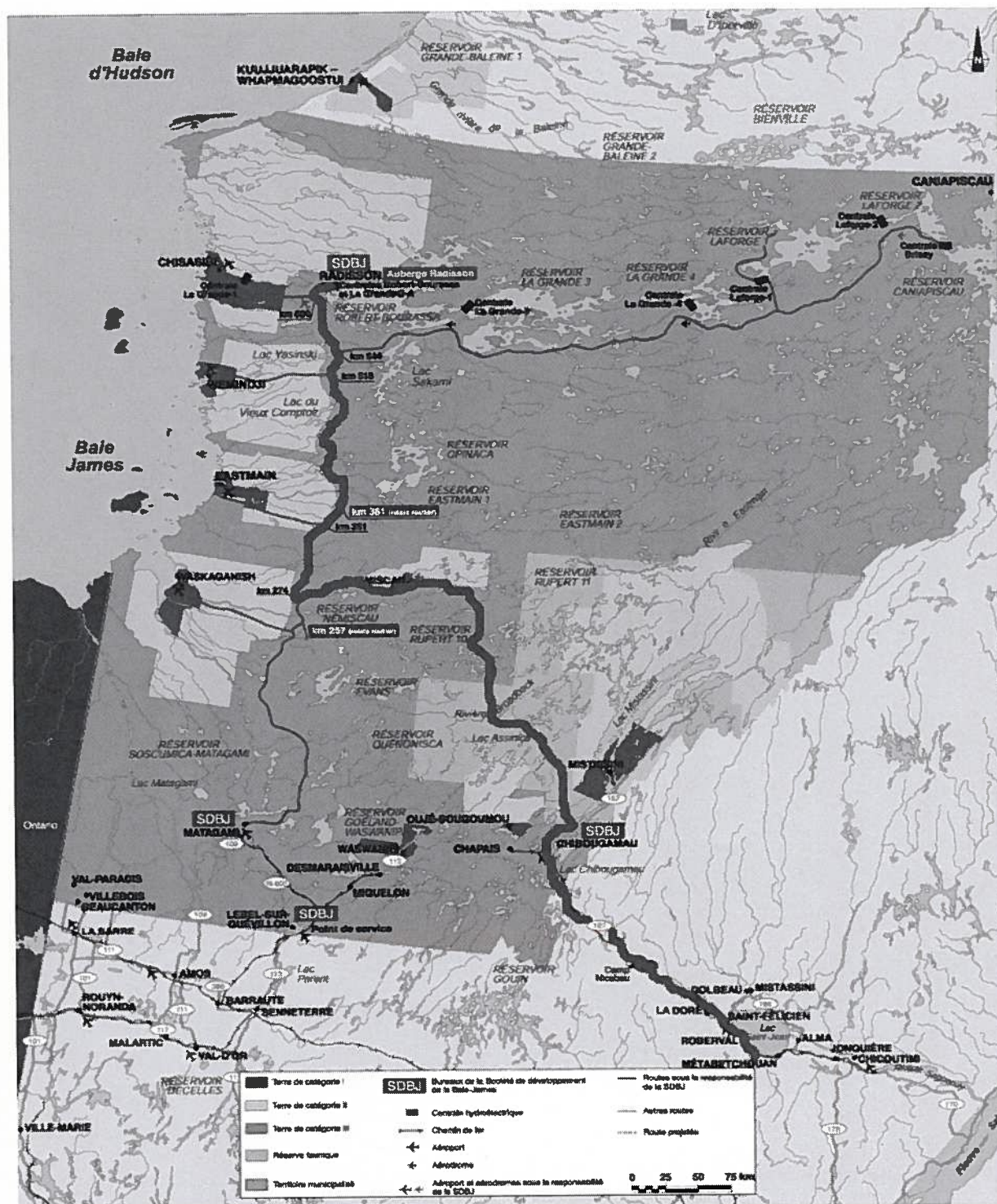
leadership cri, il faut dépasser le «moule» de réflexion usuel. Il faut nuancer le fait que les structures constituent le vecteur déterminant de la satisfaction du pouvoir auquel le leadership cri aspire au fil des ans, au fur et à mesure de l'exercice de son rôle dans la gouvernance. En définitive, il faut se demander dans quelle mesure il est possible de satisfaire le pouvoir auquel aspire le leadership cri.

Annexe I : Localisation des Premières nations et des Inuits au Québec



Source : Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada

Annexe II : Catégorisation des terres sur la base du régime des terres de la Convention de la Baie James et du Nord québécois



Source : Société de développement de la Baie James

Annexe III : Répartition des compétences et des droits selon les catégories de terres

Catégorisation des terres (Répartition des compétences et des droits)	Entités politiques (Habilités de pouvoirs exécutifs)
Catégorie III Compétence provinciale Terre publique québécoise	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalité de la Baie James • Gouvernement du Québec
Catégorie II Compétence provinciale Droits de chasse, pêche et piégeage exclusifs aux Cris	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalité de la Baie James (Conseil régional de zone) • Gouvernement du Québec
Catégorie IB Compétence provinciale Propriété dévolue à une corporation publique crie	<ul style="list-style-type: none"> • Corporation publique crie • Gouvernement du Québec
Catégorie IA Compétence fédérale Réservée à l'usage et au bénéfice exclusifs des Cris	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil de bande • Corporation publique crie • Administration régionale crie • Gouvernement du Canada

© Mylène Clavreul 2013

Note : Le schéma réfère à la disposition des terres par rapport à leur catégorie dans la région de la Baie James. Ainsi, autour des terres de catégorie IA sont délimitées les terres de catégorie IB. Puis, autour des terres de catégorie IB sont délimitées les terres de catégorie II, qui couvrent une superficie plus grande que celles de catégories IA et IB sur le territoire. Enfin, autour des terres de catégorie II sont délimitées les terres de catégorie III, qui couvrent une superficie encore plus grande sur le territoire.

Annexe IV : Courtes biographies des participants aux entrevues

Awashish, Philip : Membre de la Nation crie de Mistissini. Il a fait partie de l'équipe de négociateurs pour la Nation crie à l'époque de la CBJNQ. Il est membre représentant de l'ARC au sein du COMEV, du COMEX et du COFEX. Il est aussi impliqué dans le Groupe de travail sur la gouvernance de la Nation crie. En outre, il fait partie de la Commission Cris-Naskapis.

Bosum, Abel : Négociateur pour les Cris et principal responsable des négociations avec le gouvernement du Québec. Également responsable des quatre tables sectorielles qui ont été mises en place dans le cadre des négociations ayant mené à l'*Entente sur la gouvernance*. Ces tables concernent les dossiers suivants : la gouvernance régionale dans les terres de catégorie III ; les modifications éventuelles au régime forestier adapté au regard du projet de loi 57 du gouvernement du Québec ; les questions du financement du gouvernement de la Nation crie ; la révision de la législation, des pouvoirs, des fonctions et des juridictions des différentes organisations à consolider à l'intérieur du gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James.

Desrosiers, Frédéric : Responsable des dossiers concernant les relations avec la Nation crie à la Direction des relations et du suivi des ententes avec les Nations autochtones au SAA. En outre, il est responsable des dossiers de transport dans le Nord-du-Québec ainsi que des parcs et des aires protégées de la région administrative.

Dupuis, François : Directeur de la direction des affaires autochtones au sein du MRNF. Il est le répondant du MRNF pour les dossiers relatifs aux autochtones, et se trouve ainsi en relation ici et là avec le SAA.

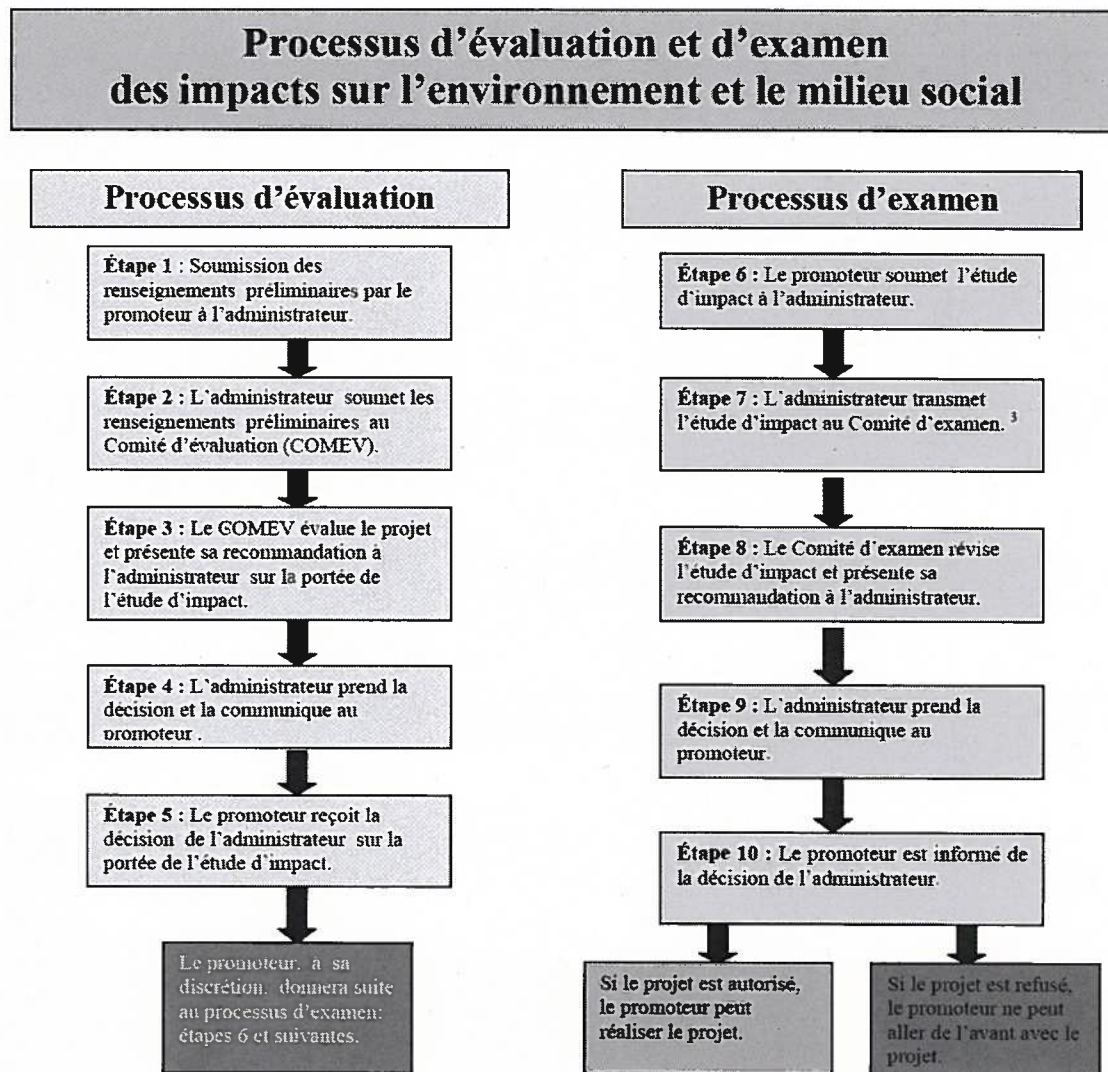
Hurley, John : Procureur pour le GCC, travaillant pour le Cabinet Gowlings à Montréal.

Jenniss, Eddy : Coordonateur à l'AADNC de la mise en œuvre des ententes avec les Cris et les Naskapis, notamment, et quelque peu avec les Inuits. Il est aussi membre représentant de l'AADNC au CCEBJ et au CCCPP.

Mongeau, Michel : Conseiller négociateur pour le SAA.

Namagoose, Bill : Directeur exécutif du GCC/ARC. Il est aussi négociateur pour les Cris et principal responsable des négociations avec le gouvernement du Canada.

Annexe V : Processus d'évaluation et d'examen prévus dans le cadre du régime sur la protection de l'environnement et du milieu social



Note 1 : Ce schéma illustre le cheminement d'un projet d'annexe 1 (automatiquement assujéti)

Note 2 : Consultation publique possible lors de l'étape 3 et de l'étape 8

Note 3 : Comité provincial d'examen (COMEX) ou Comité fédéral d'examen (COFEX)

Source : Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James

Bibliographie

Articles de périodiques

CHEVALIER, Jacques. «La gouvernance, un nouveau paradigme étatique?», *Revue française d'administration publique*, Vol. 1, N^{os} 105-106, 2003, pp. 203-217.

CORNWALL, Andrea. «Unpacking 'participation': models, meanings and practices», *Community development Journal*, Vol. 43, N^o 3, Juillet 2008, pp. 269-283.

DESBIENS, Caroline. «Nation to Nation: Defining New Structures of Development in Northern Quebec», *Economic geography*, Vol. 80, N^o 4, 2004, pp. 351-366.

DESBIENS, Caroline. «Un nouveau chemin vers les rapides. Chisasibi/La Grande et les relations nord-sud au Québec». *Globe—Revue internationale d'études québécoises*, Vol. 9, N^o 1, 2006, pp. 177-210.

GRAMMOND, Sébastien. «La gouvernance territoriale au Québec entre régionalisation et participation des peuples autochtones», *Revue canadienne de science politique*, Vol. 42, N^o 4, 2009, pp. 939-956.

MERCIER, Guy et Gilles, RITCHOT. «La Baie James : Les dessous d'une rencontre que la bureaucratie n'avait pas prévue», *Cahiers de géographie du Québec*, Vol. 41, N^o 113, 1997, pp. 137-169.

MULRENNAN, Monique E. et Colin H. SCOTT. «Co-management, an attainable partnership ? : Two cases from James Bay, Northern Quebec and Torres Strait, Northern Queensland», *Anthropologica*, Vol. 47, N^o 2, 2005, pp. 197-213.

OTIS, Ghislain. «L'évolution constitutionnelle de la relation entre le Québec et les peuples autochtones : le défi de l'interdépendance», *Cités*, Vol. 3, N^o 23, 2005, pp. 71-87.

OTIS, Ghislain et Geneviève MOTARD. «De Westphalie à Waswanipi : la personnalité des lois dans la nouvelle gouvernance crie», *Les cahiers de droit*, Vol. 50, N^o 1, mars 2009, pp. 121-152.

PAPILLON, Martin. «Aboriginal quality of life under a modern treaty : Lessons from the Experience of the Cree Nation of Eeyou Istchee and the Inuit of Nunavik», *Institute for research on public policy*, Vol. 14, N^o 9, août 2008, pp. 1-26.

SALÉE, Daniel et Carole LÉVESQUE. «Representing Aboriginal Self-Government and First Nations/state relations: Political Agency and the management of the Boreal Forest in Eeyou Istchee», *Revue internationale d'études canadiennes*, N^o 41, 2010, pp. 99-135.

SIMARD, Jean-Jacques. «Développement et gouvernement autochtones : l'expérience de la Baie James et du Nord québécois», *Politique et Sociétés*, N^o 28, 1995, pp. 71-85.

Encyclopédies

BEVIR, Mark. « Governance », *Encyclopedia of governance*, [En ligne], 2006, <http://www.sageereference.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/governance/n220.xml?rskey=RRhnnc&result=10&q=governance>, (Page consultée le 2 août 2011).

BANYAN, Margaret E. « Dialogic public policy », *Encyclopedia of governance*, [En ligne], 15 septembre 2007, <http://knowledge.sagepub.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/governance/n138.xml>, (Page consultée le 14 novembre 2011).

CONTANDRIOPOULOS, Damien et Carl-Andy DUBOIS. « Regional authority », *Encyclopedia of governance*, [En ligne], 2006, <http://www.sageereference.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/governance/n454.xml?rskey=uTmRcJ&result=14&q=power>, (Page consultée le 6 août 2011).

LEE-NICHOLS, Robert. « Indigenous governance », *Encyclopedia of governance*, [En ligne], 2006, <http://www.sageereference.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/governance/n257.xml?rskey=ajVQF3&result=6&q=power>, (Page consultée le 6 août 2011).

PANSARDI, Pamela. « Power to and power over », *Encyclopedia of power*, [En ligne], 7 avril 2011, <http://knowledge.sagepub.com/view/power/n285.xml>, (Page consultée le 28 septembre 2011).

SMITH, M. F. « Implementation », *Encyclopedia of evaluation*, [En ligne], 15 septembre 2007, <http://knowledge.sagepub.com.ezproxy.usherbrooke.ca/view/evaluation/n263.xml?rskey=KqTbXX&row=2>, (Page consultée le 20 décembre 2012).

Entrevues

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec Abel Bosum*, Hôtel le Crystal, Montréal, 16 février 2012, Entrevue (55 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec Bill Namagoose*, Gowlings, Montréal, 19 avril 2012, Entrevue (28 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec Eddy Jenniss*, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Gatineau, 24 février 2012, Entrevue (96 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec François Dupuis*, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Québec, 23 février 2012, Entrevue (98 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec Frédéric Desrosiers*, Secrétariat aux affaires autochtones, Québec, 13 janvier 2012, Entrevue (126 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec John Hurley*, Gowlings, Montréal, 18 janvier 2012, Entrevue (49 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec Michel Mongeau*, Secrétariat aux affaires autochtones, Québec, 12 janvier 2012, Entrevue (143 minutes).

CLAVREUL, Mylène. *Entrevue avec Philip Awashish*, Domicile de Philip Awashish, Montréal, 8 mars 2012, Entrevue (100 minutes).

Monographies et recueils

CHHOTRAY, Vashuda et Gerry STOKER. *Governance theory and practice : A cross disciplinary approach*, Basingstoke (Royaume-Uni), Palgrave Macmillan, 2009, 296 p.

CÔTÉ, Louis *et al.* «La participation citoyenne», *Télescope—Revue d'analyse comparée en administration publique*, Vol. 17, N° 1, Hiver 2011.

GAGNON, Alain-Gustave, ROCHER Guy *et al.* *Regard sur la Convention de la Baie-James et du Nord québécois*, Montréal, Québec Amérique, 2002, 285 p.

GRAMMOND, Sébastien. *Aménager la coexistence : les peuples autochtones et le droit canadien*, Bruxelles, Éditions Yvon Blais, 2003, 439 p.

DUPUIS, Renée. *Tribus, Peuples et Nations : Les nouveaux enjeux des revendications autochtones au Canada*, Québec, Boréal, 1997, 170 p.

GENTELET, Karine, BASILE, Suzy *et al.* «Peuples autochtones et enjeux d'éthique publique», *Éthique publique, revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, Vol. 14, N° 1, Québec, Nota Bene, 2012, 462 p.

GAGNON, André (Présentation de), *La Baie James indienne : Texte intégral du jugement du juge Albert Malouf*, Montréal, Éditions du Jour, 1973, 211 p.

GAUTHIER, Benoît (dir.) *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, 5e édition, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2009, 767 p.

HOWLETT, Michael, M. RAMESH et Anthony, PERL. *Studying public policy : Policy cycles and policy subsystems*, 3^e édition, Toronto, Oxford University Press, 2009, 298 p.

HUBERMAN, Michael et Matthew B. MILES, *Analyse des données qualitatives : Recueil de nouvelles méthodes*, Coll. «Pédagogies en développement», Traduit de l'anglais par C. De Backer et V. Lamongie, De Boeck, Bruxelles, 1991, 480 p.

ISERHOFF, Ashley (dir.). *Les Inuits et les Cris du Nord du Québec : Territoire, gouvernance, société et culture*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010, 432 p.

LAJOIE, Andrée (dir.). *Gouvernance autochtone : aspects juridiques, économiques et sociaux*, sous la direction de Andrée Lajoie, Montréal, Les Éditions Thémis, 2007, 246 p.

LAVOIE, Michel et Denis, VAUGEOIS. *L'impasse amérindienne : Trois commissions d'enquête à l'origine d'une politique de tutelle et d'assimilation 1828-1858*, Québec, Septentrion, 2010, 498 p.

LEMIEUX, Vincent. *L'étude des politiques publiques : Les acteurs et leur pouvoir*, Sainte-Foy, Les presses de l'Université Laval, 1995, 184 p.

MACE, Gordon et François, PÉTRY. *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, Coll. «Méthodes des sciences humaines», 2^e édition, Québec, Presses de l'Université Laval, 2000, 134 p.

PAILLÉ, Pierre et Alex MUCCHIELLI. *Analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, 2^e édition, Paris, Armand Colin, 2008, 315 p.

POUPART, Jean *et al.* *La recherche qualitative, Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, 1997, 405 p.

RODON, Thierry. *En partenariat avec l'État : Les expériences de cogestion des Autochtones du Canada*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2003, 315 p.

SCOTT, Colin H. (dir.), *Aboriginal autonomy and development in northern Québec and Labrador*, Vancouver, UBC Press, 2001, 436 p.

SEN, Amartya. *Un nouveau modèle économique : Développement, justice et liberté*, Traduction de M. Bessières, Paris, Odile Jacob, 2003, 480 p.

Ouvrages spécialisés

Documents divers

AWASHISH, Philip. «Leadership and vision of the Eeyou/Eenou treaty makers», Document présenté lors de la première conférence régionale sur le leadership de la jeunesse, Waswanipi, 10 août 2006, 19 p.

AWASHISH, Philip. «Summary of the Agreement concerning a new relationship between the government of Quebec and the Crees of Quebec», Document préparé pour la Nation crie de Mistissini, 12 février 2012, 17 p.

AWASHISH, Philip et Peter W. HUTCHINS. «Section 22 of the *James Bay and Northern Québec Agreement* : Original intention, false premises, judicial interpretation», Document de préparation : Philip Awashish et Peter W. Hutchins consultants, 1996, 38 p.

CONSEIL CRI SUR L'EXPLORATION MINÉRALE. «Cree Nation mining policy», *Documentation et dossiers*, [En ligne], [s.d.], http://www.cmeb.org/assets/Cree_Nation_Mining_Policy.pdf, (Page consultée le 30 juillet 2012).

CONSEIL RÉGIONAL DE ZONE. *Procès-verbaux d'assemblées*, Assemblées du 18 décembre 1978 au 16 août 2007.

NATIONS UNIES/INSTANCE PERMANENTE SUR LES QUESTIONS AUTOCHTONES. «Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones», *Déclaration*, [En ligne], 2 octobre 2007, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/08/PDF/N0651208.pdf?OpenElement>, (Page consultée le 25 novembre 2012).

Documents du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James

COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Plan stratégique du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) 2010-2013», *Publications*, [En ligne], Décembre 2009, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/comite/documents/Planstrategique2010-2013-versionFINALE.pdf>, (Page consultée le 17 novembre 2012).

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Projet de loi C-38 – possibilité de substitution du processus d'évaluation environnementale», *Sommaire*, [En ligne], 28 mai 2012, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/sommaire/documents/CCEBJ-CommentaireurleprojetdeloiC-38-Mai2012.pdf>, (Page consultée le 5 décembre 2012).

COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Rapport 2011-2012», *Publications*, [En ligne], Mars 2012, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Rapportannuel2011-2012-SiteInternet.pdf>, (Page consultée le 17 novembre 2012).

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Recommandations concernant la mise en œuvre des engagements du gouvernement du Québec visant à consacrer 50% de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement et à divers types de développement non industriel», *Plan Nord*, [En ligne], 7 novembre 2011, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/CCEBJ-Recommandationsconcernantle50pcentduPlanNord.pdf>, (Page consultée le 7 décembre 2012).

COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Recommandations concernant l'élaboration de règles de consultation dans le cadre du processus d'évaluation et d'examen de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, p.2», *Mise à jour du chapitre 22*, [En ligne], 9 novembre 2009, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Reglesdeconsultation-Chap22.pdf>, (Page consultée le 17 novembre 2012).

COMITÉ CONSULTATIF POUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Révision des annexes 1 et 2 du régime de protection de l'environnement et du milieu social : Les listes de projets assujettis ou exemptés du processus d'évaluation et d'examen», *Publications*, [En ligne], Juin 2008, <http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/Rapport-Revisiondesannexes1-2-siteInternet.pdf>, (Page consultée le 17 octobre 2012).

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA BAIE JAMES. «Vers une évaluation stratégique du Plan Nord, secteur des transports», *Plan Nord*, [En ligne], Mai 2010, http://www.ccebj-jbace.ca/francais/publications/documents/AVISduCCEBJEES-PlanNord_000.pdf, (Page consultée le 7 décembre 2012).

Documents du Conseil Cris-Québec sur la foresterie

CONSEIL CRIS-QUÉBEC SUR LA FORESTERIE. «Bilan de la mise en œuvre des dispositions portant sur la foresterie 2002-2008», *Documentation*, [En ligne], Septembre 2009, http://www.ccqf-cqfb.ca/commun/PDF_fr/bilan.pdf, (Page consultée le 17 octobre 2012).

Documents du Grand Conseil des Cris du Québec/Administration régionale crie

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CRIES. *Nine cree communities of Eeyou Istchee : Statistic profile from the 2008 Cree labor market survey*, [En ligne], Septembre 2009, http://www.chrd.ca/images/docs/statistical_profile2008.pdf, (Page consultée le 7 août 2011).

EYYOU EENOU NATION. «Forestry, Part I : Adaptations for trappers», *Eeyou Eenou Nation : The voice of the people*, Décembre 2001, pp. 28-29.

GRAND CONSEIL DES CRIS. *Cree vision of Plan Nord*, [En ligne], Février 2011, <http://www.gcc.ca/pdf/Cree-Vision-of-Plan-Nord.pdf>, (Page consultée le 27 juillet 2011).

GRAND CONSEIL DES CRIS. «Québec forestry practices violate Cree rights», *Environment*, [En ligne], 15 juillet 1998, <http://www.gcc.ca/archive/article.php?id=36>, (Page consultée le 17 juillet 2012).

GRAND CONSEIL DES CRIS. «The 10th anniversary celebration of the “Paix des Braves” : Speaking noted fo Grand Chief Dr. Matthew Coon Come», *News*, [En ligne], 7 février 2012, <http://www.gcc.ca/newsarticle.php?id=263>, (Page consultée le 16 juillet 2012).

GRAND CONSEIL DES CRIS. «Rapport annuel 2011-2012», *Publications et Ressources*, [En ligne], Mai 2012, <http://www.gcc.ca/pdf/CRA-AnnualReport2012.pdf>, (Page consultée le 3 décembre 2012).

GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC. *Rapport annuel 2010-2011*, [En ligne], [s.d.], <http://www.gcc.ca/pdf/GCC-CRA-Annual-Report-2010-2011.pdf>, (Page consultée le 7 janvier 2012).

GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC. *Rapport annuel 2008-2009*, [En ligne], [s.d.] <http://www.gcc.ca/pdf/GCC00000015.pdf>, (Page consultée le 15 juin 2011).

MATTHEW COON COME. «Commentaires par le Grand chef Matthew Coon Come à la projection de “Together we stand firm”», *Accueil*, [En ligne], 3 février 2011, <http://www.gcc.ca/newsarticle.php?id=232>, (Page consultée le 30 juin 2011).

MUKASH, Matthew. «Lettre du Grand chef Mukash aux Cris ayant droit de vote au référendum 2007 sur l'Entente sur une nouvelle relation Canada-Cris», *Le Grand Conseil des Cris*, [En ligne], 8 août 2007, <http://www.gcc.ca/francais/nouvelles.php?id=109>, (Page consultée le 2 novembre 2010).

MUKASH, Matthew. « Moving forward towards governance », *Eeyou Eenou nation : The voice of the people*, [En ligne], Été 2006, http://www.gcc.ca/gcc/eeyoueenou/eeyou_nation_spring2006.pdf, (Page consultée le 10 novembre 2010).

Documents du ministère aux Affaires autochtones et Développement du Nord Canada

AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA. «Plan d'action sur la consultation et l'accommodement des Autochtones», *Consultation et accommodement*, [En ligne], 15 mars 2012, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1331836216738/1331836301420>, (Page consultée le 17 décembre 2012).

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, [En ligne], 1996, <http://www.ainc-inac.gc.ca/fra/1307458586498>, (Page consultée le 17 juillet 2011).

Document du Secrétariat aux affaires autochtones du Québec

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. «Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones», *Publications et documentation*, [En ligne], 2008, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/guide_inter_2008.pdf, (Page consultée le 1^{er} décembre 2012).

Documents juridiques

AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA. *Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee*, [En ligne], 27 avril 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/j-a2009/bk000000318-fra.asp>, (Page consultée le 21 juin 2011).

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. «Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975», [En ligne (Références vers les endroits où la Convention peut être consultée)], 1976, http://www.cubiq.ribg.gouv.qc.ca/alswww2.dll/APS_PRESENT_BIB?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf8&no=0000128370&Via=Z3950&View=Annotated&Parent=Obj_431358095961&SearchBrowseList=Obj_431358095961&SearchBrowseListItem=119&BrowseList=Obj_431358095961?Style=Portal2&SubStyle=&Lang=FRE&ResponseEncoding=utf-8&BrowseListItem=119&BrowseAsHloc=-2&QueryObject=Obj_421358095960, (Page consultée le 22 février 2011).

Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), 2004 CSC 73, [2004] 3 RCS 511. CANLII. *Cour Suprême du Canada*, [En ligne], 18 novembre 2004, <http://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2004/2004csc73/2004csc73.html>, (Page consultée le 21 mai 2012).

Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique, 2004 CSC 74, [2004] 3 RCS 550. CANLII. *Cour Suprême du Canada*, [En ligne], 18 novembre 2004, <http://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2004/2004csc74/2004csc74.html>, (Page consultée le 21 mai 2012).

Bande d'Eastmain c. Canada, C. A., 1993, 1 C. F. 501. COMMISSARIAT À LA MAGISTRATURE FÉDÉRALE CANADA. *Recueil des décisions des cours fédérales*, [En ligne], 20 novembre 1992, <http://reports.fja.gc.ca/fra/1993/1993cfa0421.html>, (Page consultée le 27 mai 2012).

Procureur général du Québec c. Moses, C. S. C., 2010, 1 R. C. S. 557. COUR SUPRÊME DU CANADA. *Jugements de la Cour Suprême du Canada*, [En ligne], 14 mai 2010, <http://csc.lexum.org/decisia-scc-csc/scc-csc/scc-csc/fr/item/7857/index.do?r=AAAAAQAIIdmFuYWRpdW0AAAAAAQ>, (Page consultée le 27 mai 2012).

Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, L. C. 1992, ch. 37. GOUVERNEMENT DU CANADA. *Site web je la législation (Justice)*, [En ligne], 6 juillet 2012, <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-15.2/>, (Page consultée le 14 août 2012).

GOUVERNEMENT DU CANADA. «Lois constitutionnelles de 1867 à 1982», *Site web de la législation (Justice)*, [En ligne], [s.d.], <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/Const/>, (Page consultée le 13 juin 2011).

Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec, L. R. C. 1984, c. 18.

GOUVERNEMENT DU CANADA. *Site web de la législation (Justice)*, [En ligne], 14 juin 1984, <http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-45.7/page-1.html>, (Page consultée le 7 mai 2011).

P.L. C-45, *Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures*, 1^{ère} sess., 41^e lég., Canada, 2011.

PARLEMENT DU CANADA. *Projet de loi émanant du gouvernement (Cdc)*, [En ligne], 2 juin 2011, <http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=F&Mode=1&billId=5754371>, (Page consultée le 15 décembre 2012).

Procédures Coon Come (#1) c. Hydro-Québec, Lieutenant gouverneur du Québec, Gouverneur général du Canada, C. S. Q., 1994.

Loi sur le conseil régional de zone de la Baie James, L. R. Q., c. C-59.1.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 1^{er} septembre 2012, http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_59_1/C59_1.html, (Page consultée le 1^{er} octobre 2012).

Loi sur le développement et l'organisation municipale de la région de la Baie James, L. R. Q., c. D-8.2.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 1^{er} septembre 2012, http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/D_8_2/D8_2.html, (Page consultée le 5 décembre 2012).

P. L. 40, *Loi modifiant la Loi sur le développement de la région de la Baie James et d'autres dispositions législatives*, sess. 2, lég. 36, Québec, 2001.

PUBLICATIONS DU QUÉBEC. *Lois et règlements*, [En ligne], 20 décembre 2001, <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2001C61F.PDF>, (Page consultée le 4 novembre 2012).

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Accord-cadre entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 27 mai 2011, http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/accord-cadre-cris-quebec-26-mai-2011.pdf, (Page consultée le 12 juillet 2011).

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 7 février 2002,

http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/entente_cris_20020207.pdf, (Page consultée le 21 juin 2011).

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES QUÉBEC. «Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec», *Ententes avec les Cris*, [En ligne], 24 juillet 2012,

http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/cris/entente-20120724.pdf, (Page consultée le 1^{er} septembre 2012).

Corporation Makivik c. Québec, 2011, Q. C. C. S. 5955.

SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE D'INFORMATION JURIDIQUE. *Décision*, [En ligne], 14 novembre 2011, <http://www.jugements.qc.ca/php/decision.php?liste=64608995&doc=FAD280D4379312A1B53B33A6AF003B9D807EA87CCB4B04A0C929E6E39334229F&page=30>, (Page consultée le 14 novembre 2012).

Sites Internet

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Plan Nord*, [En ligne], 2009-2012, <http://www.plannord.gouv.qc.ca/>, (Page consultée le 5 janvier 2012).

GRAND CONSEIL DES CRIS. *About the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee)*, [En ligne], [s.d.], <http://www.gcc.ca/gcc/whogcc.php>, (Page consultée le 5 mai 2011).

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA GOUVERNANCE DE LA NATION CRIE. *Come and help build a strong Cree nation by taking part in a discussion on Cree governance*, [En ligne], [s.d.], <http://cngwg.ca/index.html>, (Page consultée le 7 août 2011).

IDLE NO MORE. *Unified and standing together for indigenous sovereignty*, [En ligne], 10 décembre 2012, <http://idlenomore.ca/>, (Page consultée le 7 janvier 2013).

MUNICIPALITÉ DE LA BAIE JAMES. «Historique», *Municipalité*, [En ligne], 2010, <http://www.municipalite.baie-james.qc.ca/html/historique.php>, (Page consultée le 9 octobre 2012).

Thèse

PAPILLON, Martin. *Federalism from below ? The Emergence of Aboriginal Multilevel Governance in Canada: A Comparison of The James Bay Crees and Kahnawá:ke Mohawks*, thèse, (Ph. D), Université de Toronto, 339 p.

Vidéos

Delivering the promise, Réalisateur, Grand Conseil des Cris, 2012, Vidéo visuelle et sonore, 84 minutes.

Together we stand firm, Réalisateur, Grand Conseil des Cris, 2012, Vidéo visuelle et sonore, 88 minutes.