

Sainte-Foy, le 21 novembre 2005

Monsieur Pierre Corbeil
Ministre
Ministère des Ressources naturelles et
de la Faune
5700, 4^e Avenue Ouest, A 308
Québec (Québec) G1H 6R1

Objet : Évaluation du fonctionnement des groupes de travail conjoints (GTC)

Monsieur le Ministre,

Je vous écris au nom du Conseil Cris-Québec sur la foresterie (CCQF) pour vous entretenir de la problématique du fonctionnement des groupes de travail conjoints (GTC) et de la nécessité que les représentants du ministère des Ressources naturelles et de la Faune ainsi que du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) s'entendent et prennent les mesures requises pour encadrer et supporter ces groupes dont le rôle est crucial dans la mise en œuvre de *l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*.

Comme vous le savez, les membres des GTC sont ceux et celles qui doivent traduire dans la réalité de tous les jours les intentions des parties signataires de l'Entente. Ils sont en fonction depuis maintenant trois ans et ont une bonne compréhension des difficultés inhérentes à l'application journalière de l'Entente. Le Conseil a établi, comme étant l'une de ses priorités d'action pour l'année 2005-2006, de faire l'évaluation du fonctionnement des GTC. Pour ce faire, nous avons procédé à une analyse rigoureuse de la situation et voici les principaux constats et les recommandations auxquels sont arrivés les membres du Conseil.

D'abord, nous avons constaté avec plaisir l'engagement total des personnes qui sont membres des GTC qui sont toutes désireuses de contribuer au mieux à la mise en œuvre du régime forestier adapté. En aucun moment au cours de notre évaluation nous n'avons constaté des conflits entre membres ou de la mauvaise volonté à accomplir les mandats qui leurs sont dévolus en vertu de l'Entente. La problématique est beaucoup plus d'ordre structurel en termes d'encadrement et de support pour interpréter et réaliser les tâches qui leur sont confiées.

À la suite d'un exercice exhaustif d'évaluation des principales fonctions et responsabilités des GTC, les parties se sont entendues le 7 décembre 2004 concernant un certain niveau de ressources humaines et financières pour assurer le fonctionnement

adéquat de chacun des GTC. Nous constatons que les membres des GTC, autant les représentants du gouvernement que ceux des Cris, n'accordent pas le temps convenu par les parties pour l'exécution du mandat décrit à l'Entente. En effet, plusieurs membres partagent leur temps de travail à des fonctions autres que celles assignées aux GTC. Pratiquement tous les membres des GTC font des tâches connexes et, pour certaines équipes, cela cause un important problème de fonctionnement. L'ampleur des tâches liées aux responsabilités des GTC s'élargit, particulièrement avec l'élaboration des futurs PGAF, et il est évident que des mesures doivent être mises en place à court terme par les parties pour corriger la situation. Nous demandons donc aux parties de s'entendre sur une procédure de suivi de la disponibilité des membres de chacun des GTC afin de s'assurer qu'ils soient affectés aux tâches requises à l'accomplissement de leur mandat selon le niveau de ressources établi conjointement.

Une particularité intéressante de l'Entente est à l'effet qu'elle accorde aux GTC une autonomie vis-à-vis le Ministère ou le Grand Conseil des Cris ainsi qu'entre chacun des GTC. Bien que les parties aient nommé des coordonnateurs qui les représentent de part et d'autre, les responsabilités et les tâches de ces derniers n'ont jamais été décrites et, qui plus est, aucune relation d'imputabilité n'a été établie entre eux et les GTC. Conséquemment, nous constatons peu d'encadrement de ces groupes et aucune mesure d'imputabilité n'est définie. Le ministère en région et les conseils de bande n'assument que partiellement cette responsabilité d'encadrement mais encore là, sans modalités bien définies. Par conséquent, chaque groupe doit lui-même convenir de son mode interne de fonctionnement et, lorsque des questions ou besoins se posent, chacun doit chercher réponse auprès de son coordonnateur ou de toute autre source d'information. Tout en reconnaissant la nécessité de maintenir un lien efficace avec le ministère en région et les conseils de bande, le Conseil recommande aux parties de s'entendre et de clarifier, à très court terme, l'ambiguïté de cette situation en définissant les rôles et responsabilités de même que les liens d'imputabilité entre les coordonnateurs et les membres de chacune des parties des GTC.

Les membres des GTC ont maintenant près de trois ans d'expérience quant à l'application du régime forestier adapté tel que prévu à l'Entente. Bien que la majorité des membres des GTC considère avoir une bonne compréhension des modalités de l'Entente, ils nous ont fait part du fait que la compréhension de leur mandat ou de l'application de certaines dispositions de l'Entente pouvait varier d'un groupe à l'autre et d'une partie à l'autre. Ils déplorent ne pas disposer d'outils ou de formation qui faciliteraient une meilleure compréhension de l'Entente et de sa mise en œuvre sur le terrain. Sans nécessairement entrer de manière exhaustive dans cette problématique, le Conseil est d'avis qu'il est maintenant temps pour les parties de statuer sur les modalités de l'Entente qui causent des problèmes d'interprétation et d'application. Ce travail devrait fournir, à court terme, les outils nécessaires aux GTC pour exécuter leur travail adéquatement. Un échéancier à cet effet devrait être établi par les parties dans les meilleurs délais.

Les bénéficiaires des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier sur le territoire d'application de l'Entente devraient recevoir bientôt les instructions nécessaires à la préparation des plans généraux d'aménagement forestier (PGAF). Le Conseil considère cette opération comme incontournable pour s'assurer que les modalités associées au régime forestier adapté soient prises en compte et permettre ainsi d'atteindre les objectifs qui sont au cœur de l'Entente. Il nous paraît essentiel que le processus qui sera mis en place pour élaborer les PGAF fasse en sorte que les

préoccupations et intérêts des trappeurs cris seront pris en compte dès le début de l'exercice de préparation des plans. Nous référons ici à un processus qui favorise la participation active de la partie crie plutôt que de la consultation après le fait. La préparation de ces plans est donc une occasion privilégiée de procéder à priori à une harmonisation des activités sur le territoire. À posteriori, si la planification quinquennale est bien faite, elle devrait atténuer considérablement les griefs des intervenants, particulièrement lors de l'élaboration des plans annuels d'intervention forestière (PAIF).

Les GTC auront à jouer un rôle critique dans cette opération d'envergure qu'est la préparation des PGAF. Le Conseil recommande aux parties de tout faire pour que les membres soient bien préparés pour assumer ces nouvelles responsabilités. Il nous apparaît tout aussi essentiel que les parties informent les intervenants qui seront impliqués dans cette importante opération des nombreuses modalités prévues dans la section crie et dans l'OPMV no11 (Objectif de protection et de mise en valeur du milieu forestier) des instructions qui sont spécifiques au territoire couvert par l'Entente. À cet effet, le Conseil a transmis le 21 novembre 2005 un avis au Ministre sur le contenu des instructions portant de manière prioritaire sur ces deux sujets et espère que ses propositions seront considérées dans la version finale des instructions envoyées aux bénéficiaires.

En terminant, vous trouverez ci-joint le rapport du Secrétariat du CCQF sur l'évaluation du fonctionnement des GTC lequel a été entériné par les membres du Conseil lors de leur dernière réunion. Vous y trouverez trente-deux recommandations visant à améliorer la situation. Le Conseil recommande la création d'un groupe de travail formé de représentants des deux parties et appuyé par le Secrétariat du Conseil afin de développer un plan d'action, dans les meilleurs délais, pour donner suite au rapport et assurer le support requis par les membres des GTC. Dès que la nomination des représentants aura été confirmée par les deux parties, le Secrétariat du Conseil démarrera les travaux du Groupe de travail et vous fera rapport des résultats.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le président du Conseil,

Jean-Pierre Gauthier

p.j.

Sainte-Foy, November 21st, 2005

Mr. Matthew Mukash, Grand Chief
Grand Council of the Cree (Eeyou Istchee)
2, Lakeshore Road
Nemaska,
James Bay (Québec) JOY 3B0

Subject : Assessment of the operation of the Joint Working Groups (JWG)

Dear Grand Chief,

I am writing to you on behalf of the Cree-Québec Forestry Board (CQFB) to address the problem of the operation of the Joint Working Groups (JWG) and the necessity that the representatives of the ministère des Ressources naturelles et de la Faune as well of the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) agree upon and take proper action regarding the supervision and support of those groups whose role is of the utmost importance in the implementation of the *Agreement concerning a new relationship between le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*.

As you know, the members of the JWGs are those who must adapt to daily life the intentions of the signatory parties of the Agreement. They have been in office for three years now and have a good understanding of the difficulties inherent to the daily implementation of the Agreement. The Board set the assessment of the operation of the JWGs as one of its action priorities for the year 2005-2006. To do so, we have conducted a rigorous analysis of the situation and here are the Board members' main findings and recommendations.

First of all, we were pleased to realize that the persons who are members of the JWGs are totally committed to their work and are all anxious to contribute to the best of their abilities to the implementation of the adapted forestry regime. We did not, at any time during the course of our assessment, encounter any conflict between members or any lack of goodwill in fulfilling the mandates vested in them under the terms of the Agreement. The problem is much more of a structural nature in terms of the supervision and support needed to interpret and carry out the tasks they have been assigned.

Following a comprehensive assessment exercise of the main duties and responsibilities of the JWGs, the parties agreed on December 7th, 2004 upon the level of human and financial resources required to ensure proper operation of each JWG. We observe that neither the representatives of the government nor those of the Crees of the JWG are assigned the amount of time agreed upon by the parties to the mandate described in the Agreement. Indeed, several members devote their work time to other duties than those

assigned to the JWG. Almost all JWG members must carry out related duties and it causes an important operation problem to certain groups. The magnitude of the duties related to JWG responsibilities is increasing, especially with the development of the future GFMPs, and it is obvious that the parties must implement measures in the short run in order to correct the situation. We thus ask the parties to agree upon a follow-up procedure on the availability of each of the JWG members in order to ensure that they are assigned the jointly agreed upon time to the duties required in the Agreement.

An interesting particularity of the Agreement is that it grants the JWGs autonomy towards the Ministère or the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) as well as among themselves. Even if the parties have assigned coordinators who represent them on either side, their duties and responsibilities have never been defined, and furthermore no accountability relation has been established between them and the JWGs. Consequently, we observe little supervision of these groups and the absence of any defined accountability. The Ministère's regional offices and the band councils only assume part of this supervision responsibility but always in the absence of well-defined modalities. Thus, each group must agree on its own internal mode of operation and when questions or needs arise, each must call on its coordinator or any other source of information for an answer or a solution. While recognizing the need of maintaining an efficient link with the regional offices and the band councils, the Board recommends to the parties to agree upon and clarify, in the very short run, the ambiguity of this situation by defining the roles and responsibilities along with accountability links between the coordinators and the members of each of the JWG parties.

JWG members now have nearly three years of experience with regard to the implementation of the adapted forestry regime as provided for in the Agreement. Even if the majority of the JWG members consider that they have a good understanding of the modalities of the Agreement, they told us that the understanding of their mandate or of certain provisions of the Agreement could vary from one group to the other and from one party to the other. They deplore not having access to tools and training that would facilitate a better understanding of the Agreement and of its implementation in the field. Without necessarily dealing with this problem in a comprehensive way, the Board is of the opinion that it is now time that the parties rule on the modalities of the Agreement that cause interpretation and implementation problems. Doing this would provide, in the short run, the tools the JWGs require to carry out their work properly. The parties should set a schedule for such an exercise on a fast-track basis.

The holders of timber supply and forest management agreements in the territory of the implementation of the Agreement should soon receive the instructions required for the preparation of the general forest management plans (GFMP). The Board considers this operation as a must to ensure that the modalities related to the adapted forestry regime be taken into consideration and thus enable reaching the objectives that constitute the core of the Agreement. We consider essential that the process that will be set up to develop the GFMPs include Cree trappers' interests and concerns from the very start of the plan preparation exercise. We are referring here to a process that fosters the active participation of the Cree party rather than a consultation after the fact. The preparation of these plans is thus a privileged opportunity to proceed a priori to a harmonization of the activities in the territory. After, if the five-year planning is well done, it should substantially appease the stakeholders' grievances, especially during the development of the annual forest management plans (AFMP).

The JWG's will play a critical role in the extensive operation that constitutes the preparation of the GFMPs. The Board recommends to the parties to do everything in their power to ensure that the members be well prepared to assume these new responsibilities. We deem that it is as essential that the parties inform the stakeholders who will be involved in this important operation of the numerous modalities provided for in the Cree section and in the FDPO11 (Forest Development and Protection Objective) of the instructions specific to the territory covered by the Agreement. For this purpose, on November 21st 2005, the Board sent an opinion to the Minister regarding the content of the instructions focusing on the two issues and hopes its proposals will be considered in the final version of the instructions sent to the agreement holders.

Finally, you will find enclosed the report of the Board Secretariat on the assessment of the operation of the JWG's, which has been approved by the members of the Board at their last meeting. It sets out thirty-two recommendations aiming at improving the situation. The Board recommends the creation of a Task Force with representatives of both parties and supported by the Secretariat of the Board to develop an action plan, on a fast-track basis, in order to ensure the follow-up of the report and the support required by the members of the JWG's. Upon confirmation by the two parties of the appointment of representatives, the Secretariat will launch the work of the Task Force and will report to you on the results.

Yours truly,

Jean-Pierre Gauthier
Chairman of the Board

Encl.

RAPPORT D'ÉVALUATION DU FONCTIONNEMENT
DES GROUPES DE TRAVAIL CONJOINTS

par le

SECRETARIAT DU CONSEIL CRIS-QUEBEC
SUR LA FORESTERIE

Octobre 2005

Table des matières

1. LE CONTEXTE ET LES OBJECTIFS DE L'EXERCICE	1
2. L'APPROCHE DE RÉALISATION	1
3. DES OBSERVATIONS GÉNÉRALES	3
3.1. Compréhension de l'Entente et du mandat des GTC.....	3
3.2. Relations entre les parties	3
3.3. Fonctionnement des GTC	4
3.4. Participation versus consultation	5
3.5. Disponibilité et compréhension de l'information	6
3.6. Préparation aux prochains PGAF	7
4. ENJEUX PRIORITAIRES ET PISTES DE RECOMMANDATIONS	7
4.1. La structure d'encadrement des GTC	8
4.2. Les relations entre les parties.....	9
4.3. La désignation et la disponibilité des membres des GTC.....	10
4.4. Les besoins opérationnels des GTC.....	11
4.5. La préparation aux prochains PGAF	13
Conclusion	14
ANNEXE 1	15

1. LE CONTEXTE ET LES OBJECTIFS DE L'EXERCICE

Tel que défini à l'article 3.30 (d) de *l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, l'une des principales responsabilités confiée au Conseil Cris-Québec sur la foresterie (CCQF) est de « faire le suivi des processus de mise en œuvre au niveau des groupes de travail conjoints (GTC) à l'égard de l'élaboration, des consultations et du suivi de tous les plans d'aménagement forestier applicables dans le Territoire ».

Plus de trois ans après la création de ces groupes de travail conjoints, le Conseil a établi comme l'une de ses priorités d'action pour l'année 2005-2006, de « faire une évaluation du fonctionnement des mécanismes de mise en œuvre prévus à l'Entente associés aux GTC¹ ».

Lors de la rencontre du Conseil du 17 mars 2005, les membres du Conseil ont confié au Secrétariat du CCQF le mandat de procéder à une évaluation en profondeur du fonctionnement des GTC et de faire rapport au Conseil en recommandant des actions appropriées si requis, en octobre 2005.

Deux objectifs spécifiques ont alors été identifiés soit :

1. Procéder à l'évaluation des règles et processus de fonctionnement mis en place par les GTC et
2. Évaluer le degré de préparation des membres des GTC à assumer leurs responsabilités.

En respect du mandat confié au Secrétariat, le présent rapport présente l'analyse de l'information obtenue auprès des GTC.

2. L'APPROCHE DE RÉALISATION

Considérant les particularités de chacun des GTC, la nécessité de réaliser l'exercice dans un cadre rigoureux et bien structuré a été établie dès le départ. Ainsi, un plan d'action comportant trois étapes distinctes a été défini soit

1. Rencontre individuelle de chacune des parties des GTC;
2. Rencontre d'échange avec les coordonnateurs des deux parties;
3. Rencontre de groupe avec les GTC afin de valider l'analyse du Secrétariat et échanger sur les pistes de recommandations.

¹ Conseil Cris-Québec sur la foresterie, plan stratégique 2005-2010.

Les rencontres avec les GTC et coordonnateurs

Les entrevues auprès des GTC ont été coordonnées et réalisées par le Secrétariat du CCQF, en collaboration avec un consultant externe et un représentant Cri, lequel a participé à certaines des rencontres. Huit rencontres distinctes ont été tenues entre le 11 mai et le 3 août 2005.

Chacune des rencontres s'est déroulée suivant une même structure comportant trois parties distinctes.

Dans un premier temps, les objectifs et déroulement de la rencontre étaient présentés. Les participants étaient alors informés qu'afin d'aider à l'analyse, le détail des discussions serait noté mais qu'il demeurerait confidentiel. De plus, il était précisé que, dans un souci de transparence, une synthèse des commentaires de chacune des parties des GTC, serait réalisée et rendue disponible.

L'exercice étant bien compris, les participants étaient invités à compléter individuellement une grille présentant différents aspects ou éléments rattachés aux GTC et à accorder une valeur (de 1 à 6) mesurant leur niveau de satisfaction, de compréhension ou de connaissances pour chacun des éléments présentés.

Lorsque cette partie était complétée, le consultant externe entreprenait alors l'entrevue détaillée avec les participants, à l'aide d'un questionnaire exhaustif, développé par le Secrétariat du CCQF.

Tous les individus désignés sur les groupes de travail ont complété le questionnaire « d'évaluation chiffrée » alors que 18 des 20 membres des GTC (MRNF 10/10 – Cris 8/10) ont été rencontrés au cours des entrevues.

Suivant les rencontres, un rapport préliminaire d'analyse a été réalisé en utilisant différentes analyses statistiques des questionnaires d'évaluation chiffrée, en parallèle avec l'information détaillée des groupes de travail conjoints.

Afin de valider l'analyse présentée et de discuter de pistes de recommandations face aux enjeux prioritaires identifiés, deux rencontres de travail ont été tenues avec les coordonnateurs des GTC, puis avec les membres des groupes de travail conjoints.

Mentionnons ici que les questionnaires développés de même que les documents d'analyse et les présentations utilisées lors des rencontres avec les GTC et les coordonnateurs peuvent être obtenus en s'adressant au Secrétariat du CCQF.

3. DES OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3.1. Compréhension de l'Entente et du mandat des GTC

Les membres des GTC considèrent que l'Entente et sa section sur la foresterie sont très peu connues des membres de la communauté. Plusieurs maîtres de trappe ayant été impliqués dans le cadre des consultations des plans annuels, certains connaissent davantage l'Entente, comprennent de plus en plus la place qui leur est faite et le rôle des groupes de travail, mais cette connaissance demeure partielle. Mentionnons ici que, dans plusieurs cas, une méconnaissance ou des interprétations liées en autres, aux secteurs d'intérêt faunique (25 %), sont toujours observées.

Pour leur part, la majorité des membres des GTC considèrent avoir une bonne compréhension de l'Entente, plus spécifiquement du chapitre 3 sur la foresterie. Toutefois, ils observent que la compréhension du mandat des GTC ou de l'application des dispositions de l'Entente peut varier d'une partie à l'autre. Bien que chacun considère bien connaître son mandat, plusieurs se disent mal à l'aise avec les détails de l'Entente. Ils déplorent ne pas disposer d'outils ou de formation qui faciliterait une meilleure compréhension de l'Entente. Les échanges démontrent que, bien que chacun cherche à appliquer les dispositions de l'Entente au meilleur de sa connaissance, les GTC ne sont présentement pas en mesure et ce, pour nombre de raisons, de s'acquitter entièrement de leur mandat.

3.2. Relations entre les parties

La mise en œuvre de l'Entente fait appel à de multiples échanges et ce, entre différents groupes.

Ainsi les échanges au sein des groupes de travail conjoints sont, de façon générale, bons et positifs. D'un groupe de travail à l'autre, des modes distincts de fonctionnement, de communication et d'échange d'information ont été établis. L'efficacité et l'application des procédures convenues sont très variables. Certains groupes ont des échanges réguliers, une bonne planification et un suivi de leurs activités. D'autres ont toutefois de la difficulté à entrer en communication et à assurer un suivi de leurs actions ou encore, communiquent très rarement et seulement suivant les besoins identifiés par les représentants du gouvernement. Pour l'ensemble des GTC, les activités liées aux consultations rattachées à l'émission des permis d'intervention en milieu forestier alimentent le cœur de leurs opérations.

L'échange d'expérience et d'expertise entre les 5 groupes est très limité. L'organisation, par les coordonnateurs des GTC, d'ateliers pour tous les

membres des GTC est favorisée pour faciliter ces échanges. Cependant, bien que la pertinence de ces rencontres soit reconnue par les GTC, elles répondent peu, dans leur forme actuelle, à leurs besoins et attentes.

L'Entente prévoit que chacun des groupes est indépendant et distinct. Néanmoins, afin d'assurer l'encadrement et la coordination du travail des GTC, chaque partie a nommé un coordonnateur des GTC. Bien que le statut, mandat et rôle de ces individus n'ont pas alors été clairement définis, des initiatives ont été mises de l'avant afin de répondre à certains des principaux besoins exprimés par les GTC. Cependant, dans un contexte où les GTC, lesquels constituent le principal mécanisme de mise en œuvre de l'Entente, expérimentent l'application des dispositions d'une nouvelle Entente, un important besoin d'encadrement et de support des groupes est exprimé afin de développer une cohérence dans la mise en œuvre de l'Entente et l'accomplissement de leur mandat.

En ce qui a trait aux relations avec les bénéficiaires et les trappeurs, chaque groupe a adopté, tel que prévu à l'Entente, des processus d'échange d'information et de consultation qui lui sont propres. Depuis la mise sur pied des GTC, différents processus de consultation ont été expérimentés au sein des divers groupes. Alors que plusieurs articles de l'Entente réfèrent à l'établissement de relations directes entre les bénéficiaires et les maîtres de trappe et confèrent aux GTC un rôle de « facilitateur », plusieurs des processus présentement appliqués éliminent tout échange direct entre le maître de trappe et le bénéficiaire. Actuellement, la majorité des groupes de travail font office d'intermédiaire entre ces intervenants. Cependant, plusieurs des membres des GTC remettent en question cette façon de faire qui multiplie les démarches et alourdit le travail. Ils reconsidèrent la possibilité de favoriser des échanges directs entre le maître de trappe et le bénéficiaire.

Pour sa part, le Conseil Cris-Québec sur la foresterie est peu connu des GTC. Plusieurs voient le Conseil comme l'organisation décisionnelle de la mise en œuvre de l'Entente. Une meilleure compréhension du mandat du Conseil et des communications plus étroites entre ces deux groupes sont souhaitées.

3.3. Fonctionnement des GTC

Les membres des GTC déploient des énergies considérables dans l'accomplissement de leur mandat. Néanmoins, certains GTC font face à des difficultés opérationnelles significatives liées à la disponibilité de ses membres et ce, tant du côté du Québec que de la partie Crie.

Les ressources humaines et financières de chacun des GTC ont été déterminées suivant un exercice conjoint visant à évaluer les ressources requises à la mise en œuvre de l'Entente et ce, pour chacune des communautés concernées. L'allocation des ressources a par la suite fait l'objet d'une Entente entre les parties et les ressources ont été rendues disponibles suivant cette entente.

Dans la réalité, un écart est cependant observé au niveau de l'affectation et de la distribution réelles des ressources au sein des GTC. Dans les faits, la majorité des gens désignés à titre de membre d'un GTC sont aussi affectés à d'autres tâches, hors mandat GTC. Les responsabilités dévolues aux GTC requièrent toute la disponibilité de ses membres. Le fait que plusieurs d'entre eux sont impliqués sous d'autres fonctions, ne permet pas à plusieurs des GTC d'être pleinement fonctionnels.

La stabilité de la composition des groupes de travail est relativement précaire pour certains groupes. Ceci est le cas, non pas en raison de l'environnement de travail ou des conditions d'emploi, mais plutôt en raison de la non stabilité des emplois, de même que de la difficulté à pouvoir accomplir leur mandat dans un cadre satisfaisant. Les flous entourant l'encadrement des groupes de travail et l'application des dispositions de l'Entente pèsent lourd sur les gens qui sont à la base de la mise en œuvre de l'Entente. Malgré des contextes parfois difficiles, les GTC font preuve de beaucoup de dynamisme et d'intérêt dans la livraison de leur mandat.

Les activités des GTC sont coordonnées par les représentants GTC du ministère et une part importante de ces activités sont en lien avec les diverses tâches liées aux consultations préalables à l'émission des permis d'intervention.

Les consultations ne sont pas conduites de la même façon pour tous les GTC mais tous ont tendance, à l'intérieur des processus suivis, à éviter les échanges directs entre le bénéficiaire et le maître de trappe. Tel que mentionné précédemment, dans plusieurs GTC, les groupes ont convenu de servir d'intermédiaire entre ceux-ci. Ainsi, généralement, les représentants du ministère assurent le lien avec les représentants de l'industrie et les GTC Cris coordonnent et encadrent les rencontres avec les maîtres de trappe et ce, parfois sans la présence d'un représentant GTC du ministère. Dans ces GTC où les représentants du ministère ne sont pas en contact avec le maître de trappe et où les représentants Cris n'ont pas d'échange avec l'industrie, des rapports de suivi des consultations sont tenus afin que l'ensemble des membres puissent suivre les dossiers.

Chaque groupe tente, en considérant le contexte à l'intérieur duquel chacun évolue et l'apport des coordonnateurs, d'accomplir son mandat en assurant le respect des dispositions de l'Entente. Cependant, peu de liens existants entre les GTC, une certaine incohérence dans la livraison de l'Entente est observée.

3.4. Participation versus consultation

L'un des objectifs du régime forestier adapté vise à permettre une participation, sous forme de consultation, des Cris aux différents processus de planification et de gestion des activités d'aménagement forestier. L'un des mandats des GTC est spécifiquement de « voir à la mise en place des processus d'élaboration, de consultation et de suivi des plans d'aménagement forestier ».

À ce jour, en ce qui a trait au suivi des plans, aucun des GTC n'intervient à ce niveau. Tel que mentionné, présentement, les activités des GTC sont concentrées autour des tâches liées aux consultations des maîtres de trappe, préalablement à l'émission des permis. À cette étape quasi finale du processus de planification forestière, l'intégration des intérêts du maître de trappe ne peut être réalisée de la même façon que si cette information était disponible lors de l'élaboration du plan. Dans un tel contexte, l'établissement de mesures d'harmonisation est plus limité et le résultat de la consultation se traduit souvent davantage par la négociation de demandes spéciales adressées par le maître de trappe, plutôt que par une participation visant des harmonisations pour une meilleure prise en compte du mode de vie traditionnel des Cris.

Le souci de disposer de cartes synthèse appropriées pour la consultation du maître de trappe est noté. Cependant, dans certains cas, les consultations demeurent inefficaces puisque des cartes ne contenant pas l'information ou le format de base sont utilisées lors de la consultation du maître de trappe.

À l'étape d'élaboration des plans, quelques rares initiatives de participation du maître de trappe ont été tentées. Cependant, en raison de nouvelles priorités (ex. dossier feu de forêts), aucun résultat concret n'a pu être atteint. Les groupes ayant initié cette démarche ont cependant souligné l'intérêt de disposer d'orientations quant à l'approche à suivre et les outils à privilégier pour favoriser l'implication du maître de trappe à l'étape de l'élaboration des plans.

3.5. Disponibilité et compréhension de l'information

La disponibilité des données ou documents officiels liés à l'activité forestière sur le territoire ne constitue pas un problème pour les GTC. Les représentants du gouvernement au sein des GTC partagent ouvertement l'information dont ils disposent avec les membres Cris. Cependant, les membres Cris font régulièrement face à des limitations quant à l'utilisation et à la compréhension de cette information. La majorité des documents officiels (plans, permis, etc.) étant dans leur format et langue originaux (français) ou ne disposant pas des connaissances suffisantes pour assurer une bonne utilisation de l'information partagée (base de données), une part importante de l'information de base requise à l'accomplissement de leur mandat est peu utilisée par les membres Cris des GTC. Afin de favoriser une plus grande compréhension des différents documents et outils, des efforts constants de vulgarisation auprès des représentants Cris sont assurés par les membres GTC du ministère.

Toutefois, l'ensemble des GTC requièrent des parties une position officielle et conjointe face à un certain nombre d'éléments qui sont à la base même de l'application des dispositions de l'Entente. En effet, bien que les paramètres de base pour calculer les superficies sur lesquelles des dispositions particulières sont définies à l'Entente (ex. 1 %, 25 %, 40 % de perturbation dans les 20 dernières années, etc.), aient été arrêtés par les représentants du MRNF, une

confusion existe toujours quant à la reconnaissance et l'officialisation de ces bases de calcul.

De même, les GTC appellent à une interprétation technique conjointe de l'application de plusieurs articles de l'Entente. Présentement, les GTC réfèrent à leur coordonnateur respectif pour éclaircir les problématiques d'application de certaines mesures de l'Entente. Cependant l'interprétation n'étant pas conjointe et officielle, les GTC demeurent dans un flou lors de l'application technique de ces mesures.

3.6. Préparation aux prochains PGAF

L'Entente prévoit que, lors de la préparation des plans généraux d'aménagement forestier, les GTC prêtent leur assistance à la concertation entre le maître de trappe et les bénéficiaires. Les GTC observent que présentement, ils sont très peu en mesure d'assister à la préparation des prochains plans, leurs activités étant principalement concentrées au niveau des plans annuels.

Pour les membres Cris, la nécessité qu'ils bénéficient d'une meilleure compréhension du processus global de planification forestière et de l'importance de cette planification à plus long terme, est évidente.

Pour leur part, considérant les contextes dans lesquels évoluent les GTC et la priorité accordée à la continuité des opérations forestières et aux activités entourant l'émission des permis d'intervention, les représentants du MRNF des GTC prévoient que peu de temps pourra être consacré à cette préparation.

Tous mentionnent néanmoins que l'implication du maître de trappe à l'élaboration des plans d'aménagement pourrait être plus significative si, dès le début de l'élaboration des plans, les bénéficiaires pouvaient disposer des informations sur les connaissances Cris additionnelles aux 1 et 25 %. Du même souffle, ils soulignent néanmoins ne pas savoir par où aborder cette question de participation du maître de trappe et souhaitent disposer d'orientations et d'outils qui leur permettrait de supporter les maîtres de trappe dans cette concertation avec les bénéficiaires.

4. ENJEUX PRIORITAIRES ET PISTES DE RECOMMANDATIONS

Les rencontres avec les membres des groupes de travail ont permis de recueillir une quantité impressionnante d'informations allant d'observations communes aux cinq groupes à l'identification de besoins ou problématiques spécifiques à un groupe ou même membre donné.

L'analyse réalisée par le Secrétariat conduit à l'identification de cinq (5) enjeux prioritaires rattachés aux groupes de travail conjoints.

Ces enjeux sont :

1. La structure d'encadrement des GTC
2. Les relations entre les parties
3. La désignation et la disponibilité des membres des GTC
4. Les besoins opérationnels des GTC
5. La préparation aux prochains PGAF

4.1. La structure d'encadrement des GTC

Les groupes de travail conjoints sont à la base même de l'application de l'Entente. Une part importante de la responsabilité de sa mise en œuvre leur est conférée. L'encadrement à leur accorder apparaît comme l'un des enjeux prioritaires devant être adressé par les parties.

L'Entente accorde aux GTC une indépendance entre eux. Aucun encadrement global de ces groupes n'y est identifié et aucune mesure d'imputabilité n'y est définie. Chaque groupe doit lui-même convenir de son mode interne de fonctionnement et lorsque des questions ou besoins se posent, chacun doit chercher réponse auprès de son coordonnateur ou de toute autre source d'information. Certes les groupes accomplissent leur mandat avec cœur et du mieux qu'ils le peuvent cependant ils appellent à un meilleur support et encadrement des parties.

De faibles liens étant établis entre les groupes eux-mêmes et le mandat des coordonnateurs désignés par les parties n'étant pas défini, un manque de cohérence dans la mise en œuvre de l'Entente est observé. Tout en reconnaissant la nécessité que cette mise en œuvre puisse être adaptée au contexte local, certaines conformités doivent être assurées dont par exemple l'interprétation des dispositions de l'Entente ou la mise en place des processus.

De même, en ce qui a trait aux supports requis à l'égard de la prise de décision, de la gestion de conflits, des besoins techniques ou de formation exprimés, des mécanismes de planification ou de suivi, les parties devraient s'assurer de répondre aux besoins des GTC.

Par la désignation d'un coordonnateur des GTC de chacune des parties, les autorités ont fait un pas dans la reconnaissance de ce besoin. Cependant, l'exercice réalisé révèle que la structure d'encadrement doit être renforcée afin d'assurer une mise en œuvre cohérente de l'Entente et accorder un support adéquat aux GTC.

Pour ce faire le Secrétariat du CCQF propose que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :

1. Transmettre aux parties un avis faisant état de la nécessité de revoir et de renforcer l'imputabilité et l'encadrement des GTC afin d'assurer une mise en œuvre plus efficiente de l'Entente:
 - Définir le mandat, rôle et responsabilités de la fonction de coordonnateur;
 - Définir la relation d'imputabilité entre les coordonnateurs et les GTC;
 - Que les coordonnateurs informent le Conseil des activités des GTC.

4.2. Les relations entre les parties

Plusieurs intervenants sont impliqués dans la mise en œuvre de l'Entente. Afin d'assurer le renforcement des relations entre ces différents groupes, **le Secrétariat du CCQF propose que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :**

Au niveau des GTC

2. Que les parties s'assurent du renforcement de l'encadrement des GTC par les coordonnateurs;
3. Que les coordonnateurs organisent les rencontres des GTC afin d'assurer un partage efficace d'information entre les GTC;
4. Que les GTC échangent sur leur expérience de consultation et que le ou les processus de consultation adoptés soient reconnus par les parties ;
5. Que Faune Québec soit intégré au processus de participation des GTC;

Au niveau des maîtres de trappe et des bénéficiaires

6. Que les processus de consultation adoptés soient revus avec l'objectif de favoriser les échanges directs entre le maître de trappe et le représentant de la compagnie;
7. Que le maître de trappe et la compagnie soient clairement informés du cadre de consultation (processus, objectif, règles, fonctionnement) ;
8. Que les GTC planifient leurs activités de façon à initier un processus de participation des maîtres de trappe et ce, à priori;

9. Qu'une rencontre annuelle d'information entre les compagnies et maîtres de trappe, communautés visant à discuter des activités forestières (passées et à venir) du territoire d'une communauté soit organisée par les GTC;
10. Que les parties, en collaboration avec le Secrétariat du CCQF, organisent, au printemps 2006, un forum réunissant les intervenants impliqués dans la mise en œuvre de l'Entente;

Au niveau des GTC et coordonnateurs

11. Que les demandes techniques adressées aux coordonnateurs par les GTC fassent l'objet d'un étroit suivi (définition d'une procédure) et que des mécanismes soient mis en place afin de s'assurer de répondre aux besoins opérationnels et d'échange d'information des GTC;

Au niveau des GTC et du CCQF

12. Que les GTC soient invités à participer à certaines parties des rencontres du Conseil dans les communautés;
13. Qu'annuellement, le Secrétariat du CCQF organise une rencontre avec les GTC (atelier de travail);

4.3. La désignation et la disponibilité des membres des GTC

Certains groupes font face à des difficultés de fonctionnement en raison de la non disponibilité de ses membres. Pour la partie Crie, cette problématique est d'autant plus importante que certains membres, désignés par les Conseils de bande, ont comme principale fonction des mandats tout à fait autre que ceux rattachés au rôle des GTC.

Au sein de certains groupes, les ressources rendues disponibles au fonctionnement des GTC ne respectent pas l'Entente d'allocation des ressources.

Afin de faire face à cette problématique, le Secrétariat du CCQF propose que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :

14. Que le Conseil réitère aux parties le rôle déterminant des GTC dans la mise en œuvre de l'Entente ;
15. Que le Conseil recommande aux parties de respecter l'entente relative à l'allocation des ressources aux GTC ;
16. Que les parties mettent en place un système de suivi de l'affectation et de l'utilisation des ressources dédiées aux GTC;

17. Que les parties examinent de façon plus précise la problématique de fonctionnement du GTC de Waswanipi;

4.4. Les besoins opérationnels des GTC

Lors des rencontres avec les membres des groupes de travail, un nombre considérable d'éléments visant à répondre à des besoins opérationnels des groupes de travail ont été mentionnés.

L'un des points soulevés est à la base même de l'application des dispositions de l'Entente et a trait à l'officialisation, par les parties, des bases de calcul utilisées pour déterminer les superficies devant faire l'objet de dispositions particulières (1%, 25 %, zones perturbées, etc.). Alors qu'un nouvel exercice sur le calcul de la possibilité forestière est en cours et que le résultat des superficies découlant des calculs de base constituent des intrants de premier niveau pour la détermination de la possibilité du territoire, il est urgent que les parties conviennent et officialisent ces bases de calcul.

Le Secrétariat du CCQF propose que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :

Que les parties

18. Officialisent les paramètres de base pour les statistiques (ex. 1 % et 25 %, perturbations);
19. Développent un document de référence présentant ces paramètres de base et le rendre disponible sur le centre de référence;
20. Développent et mettent en place un plan d'action afin de s'assurer que les 1 et 25 % seront officiellement définis d'ici décembre 2005;
21. Précisent le plan d'action pour ajuster la localisation des 1 % à Waswanipi et des aires de trappe problématiques avec les Algonquins;

Dans le cadre du mandat qui leur est confié, les GTC doivent s'assurer que les activités d'aménagement forestier sur le territoire sont réalisées en respect des dispositions de l'Entente. Certaines mesures ne sont toutefois toujours pas claires en regard de leur application. Les GTC ont, à différentes reprises et suivant différents moyens, questionnés la façon dont certaines des mesures doivent être appliquées. Des précisions ont été apportées par les parties, mais une interprétation conjointe de l'application de certaines mesures est toujours requise.

Afin de répondre au besoin exprimé par les GTC, le Secrétariat du CCQF propose que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :

22. Que les parties procèdent à un exercice structuré visant à identifier, auprès des GTC, les articles qui requièrent une interprétation conjointe des mesures de l'Entente;
23. Produire un document officiel d'application des mesures de l'Entente et le rendre disponible sur le centre de référence du CCQF;

La mise à jour des bases de données représente une charge de travail significative et récurrente pour le ministère. Le développement et le maintien à jour d'une base de données pour l'ensemble du territoire, dotée d'applications permettant de calculer automatiquement les statistiques relatives à l'application de l'Entente sur le territoire sont largement souhaités pour faciliter l'établissement du portrait annuel des aires de trappe.

Le Secrétariat du CCQF propose donc que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :

24. Que le MRNF assure le développement d'une base de données commune et d'applications spécifiques (statistiques) pour le territoire;
25. Que le MRNF définisse la procédure et identifie les ressources pour le maintien à jour de cette banque de données;
26. Que l'ARC identifie un représentant pour participer à l'élaboration de ce dossier;
27. Que l'accès à cette base de données soit facilité par le biais du centre de référence du CCQF;

Plusieurs autres recommandations de nature plus technique ou relative au développement d'outils ou de formation spécifiques ont aussi été formulées. Des membres interviewés ont tenu à préciser que ce n'est pas la première fois qu'ils identifient ces besoins opérationnels et que les éléments exprimés étant directement liés à l'accomplissement de leur mandat, ils souhaitent que les parties prennent les dispositions afin de répondre à ces besoins opérationnels. Ces éléments requièrent donc tout autant d'attention de la part des parties.

Le complément de besoins opérationnels soulevés lors des rencontres avec les GTC est présenté à l'annexe 1. De même, des pistes de recommandations à considérer y sont identifiées.

Mentionnons ici que le CCQF a procédé au développement d'un centre de référence. L'une des principales clientèles visées par ce centre sont les groupes de travail conjoints. Le CCQF souhaite que ce centre de référence soit

dynamique et constitue un outil efficace facilitant les communications, échanges d'information et de formation des GTC. Il est donc proposé :

28. Que le développement du centre de référence soit poursuivi par le Secrétariat du CCQF, en collaboration avec les GTC, qu'il soit opérationnel dès que possible et soit utilisé afin de partager l'information entre les intervenants;

4.5. La préparation aux prochains PGAF

Le dépôt prochain, dans un peu plus d'un an et demie, d'une nouvelle génération de plans généraux d'aménagement forestier (PGAF) représente une opportunité privilégiée d'accroître la participation des Cris à l'élaboration des PGAF. Présentement les GTC se disent peu préparés à assurer une participation active des intervenants à l'élaboration des plans. Certains GTC se disent néanmoins prêts à renforcer la participation du maître de trappe mais ils souhaitent des orientations et outils.

Afin d'accroître le niveau de préparation aux prochains PGAF, le Secrétariat du CCQF propose que les parties considèrent les pistes de recommandations suivantes :

29. Que les GTC soient informés du contenu des instructions qui seront transmises aux bénéficiaires et plus spécifiquement sur la section Crie ;
30. Que les parties, en collaboration avec le CCQF, examinent les processus et développent les outils nécessaires afin que tous les intervenants puissent participer aux PGAF dans l'esprit de l'Entente;
31. Que la partie Crie développe et mette en oeuvre un plan d'action pour enrichir la connaissance des préoccupations des Cris, pour les territoires qui feront l'objet des prochains PGAF;
32. Que les parties identifient les critères de performance que l'industrie devrait rencontrer en regard de l'objectif de protection et de mise en valeur #11 (OPMV11) spécifique aux Cris et qu'ils en informent les GTC;

Conclusion

L'exercice d'évaluation du fonctionnement des groupes de travail a permis de faire le point sur la réalité dans laquelle ces groupes évoluent et de relever les besoins exprimés pour supporter les GTC dans l'accomplissement de leur mandat.

Ces groupes sont à la base même de l'application de l'Entente. Ils se doivent d'être fonctionnels et techniquement opérationnels. Afin d'assurer la cohérence dans la mise en œuvre de l'Entente, ils doivent aussi bénéficier du support et de l'encadrement des parties.

À l'issue du présent exercice, le Secrétariat du Conseil présente plusieurs recommandations visant à répondre aux besoins exprimés. Les recommandations proposées sont de différents ordres allant d'aspects techniques et opérationnels à des considérations plus politiques. Elles sont cependant toutes d'importances afin de répondre au support attendu.

Le Secrétariat du Conseil considère que le Conseil devrait maintenant statuer sur les recommandations proposées et informer les parties des résultats de l'exercice, dès que possible.

Un étroit suivi devrait par la suite être assuré au développement et à la mise en œuvre d'un plan d'action afin de répondre aux attentes et besoins exprimés par les groupes de travail, dans les meilleurs délais.

Les GTC sont les intervenants de première ligne de la mise en œuvre de l'Entente. Trois ans après la signature de l'Entente, ils appellent les parties à leur accorder un appui concret pour la livraison de leur mandat.

ANNEXE 1

LISTE DE BESOINS OPÉRATIONNELS ADDITIONNELS ET PISTES DE RECOMMANDATIONS :

1. BOIS DE CHAUFFAGE

- Que les parties conviennent d'un plan d'action pour statuer sur l'application de ces articles et ce, d'ici la transmission des instructions aux bénéficiaires.

2. RÉOLUTION DE CONFLITS

- Que les parties, développent un document conjoint présentant la démarche à emprunter par les GTC, de même que l'information à produire pour documenter le processus ;
- Que la description du processus de résolution de conflits soit disponible sur le centre de référence.

3. TRAVAUX SYLVICOLES

- Que les parties statuent à l'effet de soumettre à la consultation du maître de trappe et ce, avant émission d'un permis, toute activité d'aménagement forestier réalisée sur une aire de trappe donnée.

4. HARMONISATION VERSUS DEMANDE SPÉCIALE

- Que le sujet soit abordé lors d'une prochaine rencontre des GTC afin qu'une compréhension commune soit dégagée;
- Que le rôle des GTC face au traitement des demandes spéciales soit établi;
- Que les GTC soient informés de la procédure de mise en oeuvre du programme de mise en valeur "Enhancement program";
- Que l'information relative au programme soit disponible sur le centre de référence du CCQF.

5. DOCUMENTS OFFICIELS DU MRNF

- Que les parties identifient les documents d'importance pour les GTC et assurent leur adaptation dans une langue et un format qui permet l'utilisation par les GTC Cris;
- Que les parties évaluent la pertinence de rendre cette information disponible via le centre de référence du CCQF.

6. OUTILS DE CONSULTATION – DE VULGARISATION

- Que les GTC conviennent des paramètres et caractéristiques minimales d'une carte pour consultation avec le maître de trappe et qu'ils en assurent le respect.
- Que les parties produisent des documents de vulgarisation de l'Entente, à l'attention du maître de trappe et de la communauté.

7. FORMATION

- Que les parties réalisent un exercice structuré d'évaluation des besoins de formation (priorité GIS 9.0) et assurent la mise en place d'un programme adapté de formation.
- Que le centre de référence soit utilisé pour favoriser la formation des GTC.

8. ÉCHANGE D'INFORMATION ENTRE LES GTC

- Que les coordonnateurs précisent les règles des rencontres (calendrier, ordre du jour, transmission des documents, compte-rendu, suivi, etc.) et que celles-ci soient respectées.
- Que le CCQF et les GTC alimentent le centre de référence du CCQF avec l'objectif d'assurer un partage d'information entre les GTC.