PolyPublie
Polytechnique Montréal

POLYTECHNIQUE MONTRÉAL
UNIVERSITÉ D'INGÉNIERIE

Titre: Title:	Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier
Auteur: Author:	Élizabeth Boyer
Date:	2023
Type:	Mémoire ou thèse / Dissertation or Thesis
Référence: Citation:	Boyer, É. (2023). Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier [Mémoire de maîtrise, Polytechnique Montréal]. PolyPublie. https://publications.polymtl.ca/53418/

Document en libre accès dans PolyPublie
Open Access document in PolyPublie

URL de PolyPublie: PolyPublie URL:	https://publications.polymtl.ca/53418/
Directeurs de recherche: Advisors:	Nathalie De Marcellis-Warin, & Martin Trépanier
Programme: Program:	Maitrise recherche en génie industriel

Ce fichier a été téléchargé à partir de PolyPublie, le dépôt institutionnel de Polytechnique Montréal
This file has been downloaded from PolyPublie, the institutional repository of Polytechnique Montréal

https://publications.polymtl.ca

POLYTECHNIQUE MONTRÉAL

affiliée à l'Université de Montréal

Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier

ÉLIZABETH BOYER

Département de mathématiques et de génie industriel

Mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme de *Maîtrise ès sciences appliquées*

Génie industriel

Avril 2023

© Élizabeth Boyer, 2023.

POLYTECHNIQUE MONTRÉAL

affiliée à l'Université de Montréal

Ce mémoire intitulé :

Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier

présenté par **Élizabeth BOYER**

en vue de l'obtention du diplôme de *Maîtrise ès sciences appliquées*

a été dûment accepté par le jury d'examen constitué de :

Marcelin JOANIS, président
Nathalie DE MARCELLIS-WARIN, membre et directrice de recherche
Martin TRÉPANIER, membre et codirecteur de recherche
Virginie FRANCOEUR, membre

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier Marc Baril pour ses bons conseils et pour m'avoir encouragée à rencontrer Nathalie.

Évidemment, un immense merci à Nathalie de Marcellis-Warin et Martin Trépanier pour leur soutien indéfectible malgré les chemins parfois épineux que j'ai voulu explorer, mais aussi pour leur rigueur dont j'ai pu bénéficier.

Je remercie tout autant le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) dont la présente étude a bénéficié d'une subvention.

Merci à l'École de politiques publiques de l'Université de Calgary et au Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) de m'avoir permis de réaliser mon mémoire sur un sujet aussi intéressant.

Merci à tous les membres que j'ai rencontrés, lors des différents séminaires auxquels j'ai participé, pour leurs commentaires et le partage de leurs données de recherche.

Merci à l'équipe du Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités, particulièrement à M. Wong pour sa disponibilité et sa collaboration.

Finalement, merci à Sylvain d'avoir toujours été là…

RÉSUMÉ

Selon certains groupes, le développement d'un corridor de transport et d'infrastructures dans le Nord du Canada serait avantageux pour la prospérité économique du pays. La création d'un corridor qui impliquerait un réseau de transport multimodal, mais aussi des réseaux de télécommunication et de distribution d'électricité dans la région nordique du pays suscite donc un regain d'intérêt. C'est ainsi que le concept de corridor nordique multimodal proposé par Sulzenko et Fellows en 2016 a reçu l'appui du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce en 2017. Un programme de recherche issu de la collaboration entre l'École des politiques publiques de l'Université de Calgary et le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) a permis de poursuivre des études sur le sujet. Ainsi, dans une approche de gestion intégrée des risques encadrée par la norme ISO 31000 : 2018, cette étude porte sur l'identification des facteurs de risque pouvant influencer la probabilité d'occurrence que le projet soit abandonné advenant son approbation par les différents paliers gouvernementaux. L'analyse de risque par la méthode des facteurs de risque a permis d'identifier qu'au Québec, le consentement libre, préalable et éclairé par les communautés autochtones concernées était l'élément le plus important à considérer pour réaliser le projet. Pour amorcer le dialogue, les territoires ancestraux traversés par le tracé proposé du corridor, ainsi que leur statut juridique actuel et les infrastructures nordiques existantes, ont été cartographiés. Des recommandations ont été émises. Celles-ci portent essentiellement sur la consultation imminente des communautés autochtones et leur implication comme partie prenante du projet. Cet enjeu a fait l'objet de l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier » présenté dans ce mémoire et soumis pour publication

ABSTRACT

According to some groups, the development of a transportation and infrastructure corridor in Canada's North would be beneficial to the country's economic prosperity. There is therefore renewed interest in the creation of a corridor that would involve a multimodal transportation network, as well as telecommunications and electricity distribution networks in the country's northern region. As a result, the multi-modal northern corridor concept proposed by Sulzenko and Fellows in 2016 received support from the Senate Banking Committee in 2017. A research program resulting from collaboration between the University of Calgary's School of Public Policy and the Interuniversity Centre for Research in Organization Analysis (CIRANO) has allowed for further study on the topic. Thus, in an integrated risk management approach framed by the ISO 31000: 2018 standard, this study focuses on the identification of risk factors that could influence the probability of the project being abandoned if it is approved by the various levels of government. The risk analysis using the risk factor method identified that in Quebec, the free, prior and informed consent of the Aboriginal communities concerned was the most important element to consider in order to carry out the project. To initiate the dialogue, the ancestral territories crossed by the proposed corridor route, as well as their current legal status and existing northern infrastructures, were mapped. Recommendations were made. These mainly concern the imminent consultation of Aboriginal communities and their involvement as stakeholders in the project. This issue was the subject of the article "Multimodal Pan-Canadian Northern Corridor: the passage to Quebec in a particular Aboriginal context" presented in this master’s thesis.

AVANT-PROPOS

La lecture de ce mémoire doit se faire en tenant compte de quelques précisions. Ce mémoire est de type par articles. Le quatrième chapitre du document présente donc l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier ».

L'article a été soumis en mars 2023 au comité de rédaction de la Revue d'études autochtones pour publication. Tous les articles soumis à cette revue sont évalués par les pairs en double aveugle. Au moment de déposer ce mémoire, aucune décision, ni aucun commentaire n'avait encore été reçu. Élizabeth Boyer, candidate à la maîtrise en génie industriel, en est l'auteure principale. Les co-auteurs sont Nathalie de Marcellis-Warin, directrice de maîtrise, et Martin Trépanier, co-directeur. Quatrième co-auteur, Éric Cardinal a révisé tout ce qui relève des aspects légaux et juridiques en lien avec les droits des Autochtones en droit canadien.

Lors de la lecture du document, dans un souci d'assurer une bonne compréhension de l'approche, de la méthode de recherche et des enjeux et parce que l'article est rédigé comme un document distinct, quelques informations peuvent être répétées à plusieurs endroits. Aussi, le mémoire ayant été soumis à un jury, quelques corrections ont été apportées à la version initiale. Ces corrections peuvent être différentes de ce qui est présenté dans l'article. Cependant, ces corrections sont mineures et en aucune façon la pertinence et la rigueur des informations mentionnées dans l'article n'en sont affectées.

Pour terminer, une grande partie du travail de recherche de cette maîtrise s'est concentrée sur l'enjeu du passage du corridor nordique multimodal sur des territoires cédés ou revendiqués légalement ou unilatéralement. En effet, dès le début de l'analyse des risques que représentait le projet, cet enjeu s'est avéré avoir une probabilité d'occurrence élevée et des conséquences importantes. C'est pourquoi dans ce mémoire, le passage du corridor nordique multimodal sur des territoires autochtones est l'élément dont l'analyse est la plus approfondie.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS III

RÉSUMÉ IV

ABSTRACT V

AVANT-PROPOS VI

LISTE DES TABLEAUX X

LISTE DES FIGURES XI

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS XII

LISTE DES ANNEXES XIV

CHAPITRE 1 INTRODUCTION 1

CHAPITRE 2 REVUE DE LITTÉRATURE 6

2.1 Gestion intégrée des risques et la norme ISO 31 000 :2018 6

2.2 Le corridor nordique multimodal 7

2.3 Impacts environnementaux du CNM 9

2.4 Plan nord devenu le Plan d'action nordique 10

2.5 Statut des territoires ancestraux au Québec 12

2.6 « Complexité du projet » 13

2.6.1 « Conditions physiques reliées au site » 13

2.6.2 « Présence ou utilisation de matières dangereuses » 15

2.6.3 « Préoccupations reliées à la santé et à la sécurité » 23

2.6.4 « Difficulté à rencontrer les obligations et les exigences légales » 23

2.6.5 « Présence de plusieurs groupes d'intérêt » 24

2.7 « Conditions exogènes » 24

2.7.1 « Forces majeures et météorologie » 24

2.7.2 « Environnement légal, restrictions légales et obligations légales » 25
2.7.3 « Risques écologiques et environnementaux » 26
2.7.4 « Risques sociaux et domestiques » 28
CHAPITRE 3 MÉTHODOLOGIE 30
3.1 Analyse du contexte du CNM et identification des facteurs de risque 30
3.2 Analyse de risques par la méthode des facteurs de risque 31
3.3 Identification des territoires concernés et détail du statut juridique 33
3.4 Bases de données 33
3.5 Organisation du document 34
CHAPITRE 4 ARTICLE 1 : CORRIDOR NORDIQUE MULTIMODAL PANCANADIEN : LE PASSAGE AU QUÉBEC DANS UN CONTEXTE AUTOCHTONE PARTICULIER 35
4.1 Résumé 36
4.2 Introduction 37
4.3 Contexte 38
4.3.1 Le corridor nordique multimodal 38
4.3.2 Le Plan d'action nordique 40
4.3.3 Les peuples autochtones du Québec 41
4.3.4 Le contexte territorial des Autochtones au Québec 42
4.3.5 Le contexte juridique des Autochtones au Québec 46
4.3.6 Autres enjeux sociaux des communautés nordiques 50
4.4 Cartographie du passage du CNM au Québec 52
4.4.1 Les territoires traversés par le CNM 52
4.4.2 Les réseaux à proximité du CNM 55
4.5 Discussion 58
4.6 Conclusion 60

CHAPITRE 5 RÉSULTATS 62
CHAPITRE 6 DISCUSSION GÉNÉRALE 65
6.1 Calcul de l'impact des RI 65
6.2 Calcul des probabilités d'occurrence des RI 67
Facteurs de risque « complexité du projet » 67
Facteur de risque « conditions exogènes » 69
CHAPITRE 7 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS 71
7.1 Contributions 71
7.2 Limitations 71
7.3 Perspectives 72
RÉFÉRENCES 73
ANNEXES 90

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 3.1 Bases de données utilisées pour la collecte d'informations 34
Tableau 4.1 Adéquation entre les orientations du PAN et les objectifs du CNM 41
Tableau 5.1 Analyse des variables sous-jacentes des facteurs de risque 62
Tableau 5.2 Analyse du résultat indésirable « abandon du projet » 63

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 Tracé du corridor du Canada médian d'après Richard Rohmer et Acres Research & Planning en 1967 7

Figure 2.2 « Les délimitations et les sous-régions du Nord québécois » (Simard, 2017) 11

Figure 2.3 Tracé du CNM et hydrographie du Canada 14

Figure 2.4 Carte des ressources pétrolières du Nord (Gouv. Du Canada, 2008) 18

Figure 2.5 Aires protégées au Québec 26

Figure 4.1 Tracé du CNM proposé (Sulzenko et Fellows 2016) 40

Figure 4.2 Territoires ancestraux revendiqués et traversés par le tracé proposé du CNM 53

Figure 4.3 Tracé proposé du CNM et les réseaux routier et ferroviaire 56

Figure 4.4 Tracé proposé du CNM et le réseau de lignes électriques à haute et très haute tension 57

Figure 4.5 Tracé proposé du CNM et les casernes de pompiers 58

Figure 5.1 Carte d'exposition au risque d' « abandon du projet » 64

Figure A.1 Répartition du pergélisol au Canada 90

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

APNQL	Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
BST	Bureau de la sécurité des transports du Canada
CANUTEC	Centre canadien d'urgence transport
CBJNQ	Convention de la Baie-James et du Nord québécois
CIRANO	Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations
CLPÉ	Consentement libre, préalable et éclairé
CNEQ	Convention du Nord-Est québécois
CNM	Corridor nordique multimodal
CRSH	Conseil de recherches en sciences humaines du Canada
DNUDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
ERA	Entente sur les retombées et avantages
ESCC	Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes
FDS	Fiche de données de sécurité
GNL	Gaz naturel liquéfié
CanLII	Institut canadien d'information juridique
LPD	Loi sur les produits dangereux
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources Naturelles
NU	Nations Unies
ONU	Organisation des Nations Unies
PAN	Plan d'action nordique
PIU	Plan d'intervention d'urgence

PN	Plan Nord
RCAANC	Relations Couronne - Autochtones et Affaires du Nord Canada
RÉEIE	Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains porjets
RI	Résultat indésirable
RPD	Règlement sur les produits dangereux
SAA	Secrétariat aux Affaires Autochtones
SGH	Système général harmonisé
SIDAIT	Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités
SIMDUT	Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail
TMD	Transport de marchandises dangereuses

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE A Répartition du pergélisol au Canada 90

CHAPITRE 1 INTRODUCTION

Une déficience des infrastructures de transport freine l'exploitation des ressources naturelles majoritairement présentes dans le Nord du Canada (Sénat, 2017). Certains soutiennent que la création d'un corridor nordique de transport multimodal permettrait un nouvel essor pour l'économie et l'autonomie du pays (Sénat, 2017; Sulzenko & Fellows, 2016). Mais la concrétisation de ce concept exige d'approfondir et de clarifier plusieurs aspects. Un programme de recherche subventionné par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) et dirigé par l'Université de Calgary en partenariat avec le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) a ainsi permis la collaboration de plusieurs équipes de chercheurs afin d'étudier plusieurs enjeux du projet. Les objectifs du programme sont ultimement de démontrer la pertinence du développement d'un corridor de transport et d'infrastructures dans le Nord du Canada pour la prospérité économique du pays, d'identifier les opportunités sociales et économiques, ainsi que les impacts potentiels, en plus de proposer des modes de gouvernance. Parmi les thèmes d'étude possibles figuraient les liens avec les infrastructures existantes, la participation des communautés autochtones et l'évaluation des effets sur l'environnement. La présente étude ayant bénéficié de la subvention du CRSH accordée au programme, apporte plusieurs réponses dans ces différentes sphères du projet.

L'idée d'un corridor de transport qui traverserait le Canada d'ouest en est n'est pas nouvelle. En effet, le concept d'un corridor du Canada médian (figure 2.1) a été présenté pour la première fois par Richard Rohmer en 1967 (Rohmer, 1969). Aujourd'hui, ce concept de corridor transcanadien a un regain d'intérêt. En juin 2017, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a déposé un rapport supportant la création d'un corridor de transport national (Sénat, 2017). Ce rapport s'est appuyé sur le concept de corridor nordique multimodal (CNM), aussi nommé corridor nordique canadien, proposé par Sulzenko et Fellows en 2016. Selon ce comité, ce concept de corridor répondrait au manque d'infrastructures de transport reliant la côte ouest à la côte est du pays et à la déficience en routes et en ports dans le Nord pour faciliter l'exportation des ressources naturelles. Le concept de CNM de Sulzenko et Fellows (2016) est décrit comme une emprise planifiée sur un couloir de 7000 kilomètres qui relierait essentiellement l'ouest à l'est du pays afin d'y construire prioritairement des routes et des chemins de fer, puis des pipelines, ainsi qu'un réseau d'électrification et de télécommunication. Bien que plusieurs objectifs secondaires aient été identifiés, le principal but du CNM est clairement de faciliter l'exportation des ressources

naturelles. La réalisation du projet nécessiterait la participation des différents paliers gouvernementaux et sûrement un partenariat public-privé dont les modalités restent à définir (Sulzenko & Fellows, 2016).

Il faut aussi comprendre qu'une augmentation du transport de marchandises dangereuses (TMD) se ferait dans un contexte de régions éloignées aux conditions climatiques souvent difficiles (Duhaime et al., 2004). En plus de la situation géographique du projet, il faut souligner les particularités topographiques ; la présence de pergélisol et de nombreux cours d'eau pourraient représenter des défis d'ingénierie (Sénat, 2017).

De plus, la nordicité du tracé proposé impliquerait assurément des communautés autochtones. Le passage du CNM se ferait au nord du 49^{e} parallèle où, en territoire québécois, les nations naskapie, innue, crie et inuite représentent le tiers des 120 000 habitants (Brun et al., 2017). Or, comme c'est le cas pour la Colombie-Britannique, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et Terre-Neuve-Labrador, une vaste superficie du Québec n'est soumise à aucun traité (Wright, 2020), ce qui rend le statut juridique territorial relativement ambigu (Dufour, 2005). Pourtant, jusqu'à maintenant, peu d'études ont abordé le sujet, bien que Sulzenko et Koch aient élaboré des modes de gouvernance possibles à envisager en soulignant la place des Autochtones dans le processus d'implantation (Sulzenko & Koch, 2020) et que Wright ait décrit les obligations de la Couronne envers les communautés autochtones (Wright, 2020).

Rappelons qu'au Canada, et ailleurs dans le monde, plusieurs projets ont échoué, car les promoteurs n'ont pas considéré, ou du moins ont mal évalué, l'importance de l'appui et de l'accord des communautés autochtones pour l'atteinte des objectifs fixés (Baba & Raufflet, 2014; Franks et al., 2014; Loiselle-Boudreau, 2009). Dans le cadre du projet de CNM de Sulzenko et Fellows, il apparaît évident depuis les premières ébauches que les peuples autochtones devront être consultés, écoutés et impliqués à toutes les étapes du processus. Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a souligné qu'Affaires Autochtones et du Nord Canada (dissous depuis 2017) reconnaissait que le projet devait tenir compte des avantages et des intérêts des Autochtones et qu'une participation financière et des retombées économiques pour les communautés affectées étaient importantes à considérer (Sénat, 2017).

Évidemment, comme le CNM est encore à un stade conceptuel, plusieurs aspects qui relèvent du contexte interne au projet sont encore inconnus ou incertains. Le financement, le type de gouvernance, le tracé exact, les matières transportées, pour ne nommer que ceux-ci, et, surtout, les

retombées réelles du projet restent à démontrer et à définir, malgré les études effectuées jusqu'à maintenant. Pour ce qui est des modes de transport, il est important de préciser que dans la présentation du concept (Sulzenko & Fellows, 2016) et lors du témoignage de M Fellows devant le comité sénatorial (Sénat, 2017), la construction de routes et de voies ferrées est priorisée. Cette priorité est importante à souligner, car la priorisation d'un pipeline compromettrait les avantages allégués par Sulzenko et Fellows (Sénat, 2017).

Lors de l'élaboration d'un projet, la gestion des risques est importante. Identifier les risques pour mieux les gérer permet de favoriser l'atteinte des objectifs fixés. Les risques peuvent être différents selon les étapes d'un projet (Bourdeau et al., 2003) mais aussi selon les domaines (Aubert & Bernard, 2004). Actuellement, il y a, entre autres, les risques politiques (Sulzenko & Koch, 2020), économiques (Fellows & Tombe, 2018), de marché (Sénat, 2017; Sulzenko & Fellows, 2016) et socio-économiques (Stringer & Joanis, 2022c) qui sont étudiés au sein du programme. Ces risques sont aussi différents selon les provinces. Pour l'instant, le CNM serait peut-être profitable pour le pays, mais moins intéressant pour le Québec (Stringer & Joanis, 2022a). Mais advenant qu'il soit démontré que le concept de CNM est avantageux et que les provinces adhèrent à celui-ci, l'objectif initial serait minimalement qu'un corridor de transport, routier ou ferroviaire, soit déployé à travers le pays. Il est donc important dès maintenant d'identifier les variables qui pourraient nuire à l'atteinte de cet objectif afin de les gérer rapidement. La question de recherche de ce mémoire est donc la suivante : Si les différents paliers gouvernementaux allaient de l'avant avec le projet de CNM, quels sont les facteurs de risque du contexte externe qui pourraient nuire à la réalisation du projet par la construction de routes et/ou de voies ferrées au Québec ?

Pour répondre à cette question, cette étude s'effectue selon une gestion intégrée des risques recommandée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Suivant cette approche, la gestion des risques s'intègre à tous les processus décisionnels et implique la consultation des parties prenantes internes et externes à une organisation ou un projet sur une base régulière (SCT du Canada, 2016). Pour encadrer la démarche, l'étude s'est appuyée sur le cadre de gestion des risques ISO 31000 :2018 (Organisation internationale de normalisation, 2018). Soulignons que la norme ISO 31000 définit un cadre de gestion des risques qui permet dès le début d'un projet de mettre en place des mesures pour favoriser l'atteinte des objectifs et l'atténuation des impacts négatifs sur ceux-ci (Creed et al., 2016). Selon la norme ISO 31 000, la première étape de la gestion des risques est d'établir le contexte dans lequel le projet serait déployé afin d'identifier, d'analyser et d'évaluer

les risques qui pourraient nuire à l'atteinte des objectifs (Organisation internationale de normalisation, 2018). Comme le projet de CNM est encore conceptuel, le but de la présente étude est d'effectuer une analyse du contexte externe uniquement, pour ensuite identifier et évaluer les facteurs de risque les plus significatifs qui pourraient influencer l'atteinte de l'objectif de réaliser minimalement une route ou une voie ferrée pancanadienne. Cette étude démarre en considérant tous les paramètres du contexte dans lequel serait déployé le CNM, mais rapidement, le passage du tracé proposé sur des territoires ancestraux s'est avéré être un élément central à analyser pour la réalisation du projet. C'est pourquoi cet enjeu a fait l'objet d'un article et occupe une plus grande partie au sein de l'étude. Le travail d'analyse vise également à cibler et compléter l'information relative à certains enjeux entre autres, par la conception de cartes. Considérant l'ampleur du projet, l'étude s'est concentrée sur la situation au Québec.

Le prochain chapitre, Revue de littérature, décrit, dans un premier temps, l'approche de gestion intégrée des risques et la démarche utilisée pour identifier, analyser et évaluer les facteurs de risque qui seraient les plus importants à gérer advenant que le projet du CNM aille de l'avant. Ensuite, le concept du CNM est détaillé. Afin de mieux comprendre le contexte québécois dans lequel serait déployé le projet, son arrimage avec le Plan d'action nordique (PAN) et la situation particulière des territoires ancestraux sont exposés. Le contexte externe dans lequel serait déployé le CNM est exposé selon les facteurs de risques retenus. Le troisième chapitre explique la méthodologie appliquée, d'une part pour cartographier l'exposition aux facteurs de risque retenus et d'autre part, pour l'élaboration de cartes. Ensuite, étant donné que les communautés autochtones se sont avérées être des acteurs très importants pour l'évolution du CNM, le travail de recherche s'est concentré sur l'identification des communautés et des territoires concernés, ainsi que sur la cartographie du tracé du corridor nordique et des réseaux hydroélectriques, routiers et ferroviaires, en plus de la situation géographique des casernes de pompiers; des enjeux importants à considérer pour tenir compte des intérêts des parties prenantes. Ce travail a fait l'objet d'un article qui est présenté au quatrième chapitre. Au chapitre 5, les résultats de l'analyse du contexte externe au projet sont présentés. Une discussion suit et explique le traitement des différentes variables et justifie leur hiérarchisation à pouvoir nuire à la réalisation du CNM. Une conclusion permet un retour sur les contributions de cette étude, mais aussi sur les limites de cette analyse de risques d'un projet encore au stade exploratoire. Finalement, en plus de relever les perspectives de recherche, afin de traiter

les facteurs de risque identifiés et évalués, des recommandations sont émises pour mitiger l'effet de ceux-ci.

CHAPITRE 2 REVUE DE LITTÉRATURE

Afin de comprendre la démarche entreprise pour effectuer cette étude, la gestion intégrée des risques et la norme ISO 31000 : 2018 doivent être expliquées. Ensuite, les informations relatives au CNM et à l'environnement dans lequel il serait déployé font partie de l'établissement du contexte externe, tout comme l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier » au chapitre 4. L'établissement du contexte est la première étape du processus de la gestion intégrée des risques selon la norme ISO 31 000 :2018.

2.1 Gestion intégrée des risques et la norme ISO 31 000 :2018

Il est de plus en plus convenu que les organisations doivent mettre en place des systèmes de suivi et de gestion des risques, qui tiennent compte de l'ensemble des risques, dans toutes les prises de décision (Aubert & Bernard, 2004). La présente étude est une analyse de risques effectuée avec une approche de gestion intégrée (SCT du Canada, 2011) et appuyée sur la norme ISO 31 000 :2018. L'effet de l'incertitude sur l'atteinte des objectifs, en considérant que cet effet pouvait être une menace ou une opportunité, est la définition de risque qui fut retenue (SCT du Canada, 2011). À noter que cette définition du risque peut être différente selon le domaine de référence. La gestion intégrée des risques permet d'identifier les menaces ou les opportunités qui pourraient nuire ou favoriser l'atteinte des objectifs, et ce, dans toutes les sphères et à toutes les étapes d'un projet (SCT du Canada, 2011).

La norme ISO 31 000 :2018, quant à elle, encadre le processus de gestion intégrée des risques qui repose sur une première étape qui consiste à décrire le contexte dans lequel se situe un projet ou une organisation. Cette étape permet d'identifier les risques et de déterminer les éléments qui pourraient influencer les étapes subséquentes qui sont l'analyse, l'évaluation et le traitement des menaces et des opportunités identifiés. L'analyse se fait selon, entre autres, la finalité et la disponibilité des informations. La technique utilisée peut être quantitative, qualitative ou hybride. Dans la présente étude, la technique appliquée sera la méthode par facteurs de risque. De façon transversale, la communication et la consultation avec les parties prenantes, ainsi que l'amélioration et l'évaluation du processus se poursuivent sur une base continue. Notons que la norme ISO 31 000 :2018 tient compte du comportement humain et des facteurs culturels lors de la description du contexte ce qui était tout indiqué dans la présente analyse et qui a permis de mieux considérer les risques sociaux (Organisation internationale de normalisation, 2018).

Voici donc l'explication du concept de CNM et le détail du contexte externe dans lequel il serait déployé.

2.2 Le corridor nordique multimodal

Comme le démontre la carte suivante, l'idée d'un corridor pancanadien a déjà été présentée pour permettre un essor de l'économie canadienne. Déjà en 1967, Richard Rohmer avait proposé ce concept qui visait essentiellement les mêmes objectifs et avait sensiblement le même tracé que le CNM (Rohmer, 1969).

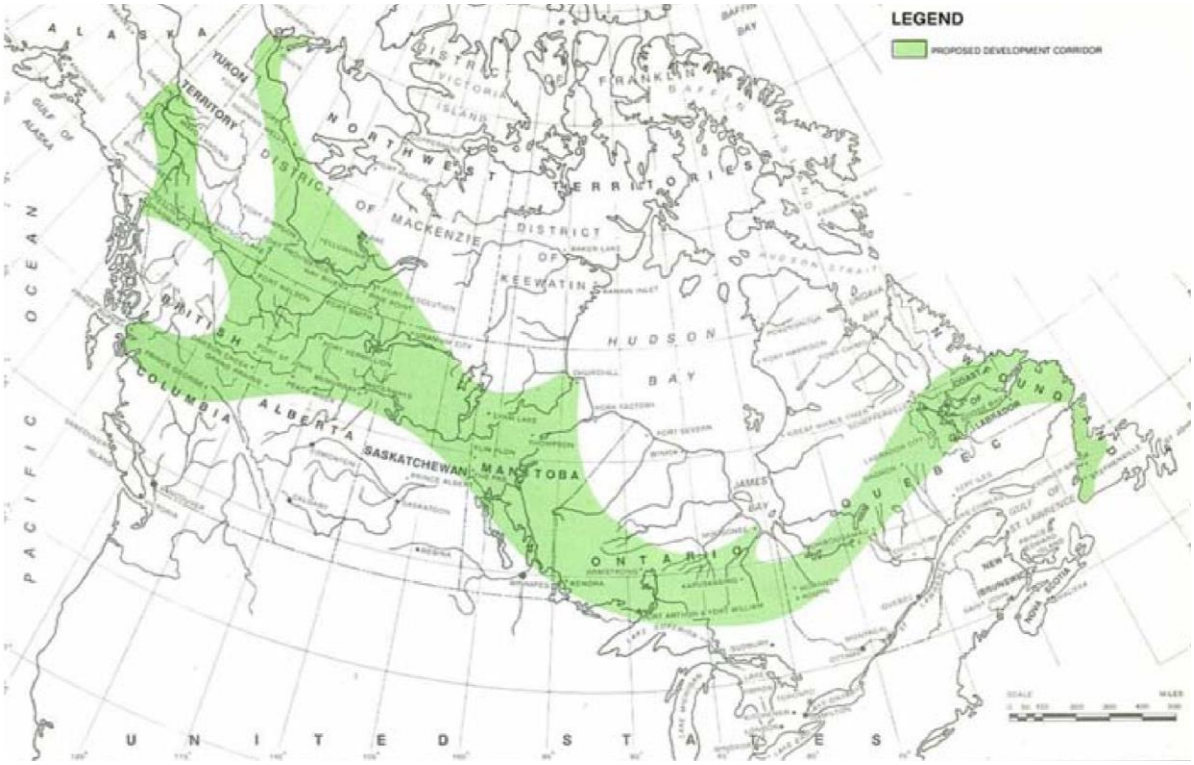

Figure 2.1 Tracé du corridor du Canada médian d'après Richard Rohmer et Acres Research & Planning en 1967

Le Canada est un pays qui dispose d'énormes ressources naturelles. Or, l'exploitation de celles-ci comporte, entre autres, deux particularités : ce sont potentiellement des matières dangereuses et une portion substantielle de ces ressources se trouve dans le nord du pays (Sulzenko et Fellows 2016); un territoire immense où seulement 6 % de la population résidait en 2017 selon les données de la Division de la démographie de Statistique Canada (Rotenberg 2017). Une déficience des infrastructures dans cette région nuit donc au plein potentiel d'exploitation et d'exportation de

celles-ci. En effet, les installations pour le transport des marchandises se sont surtout développées au Sud, favorisant l'exportation vers les États-Unis. Or, de nouveaux marchés doivent être développés afin de maintenir la prospérité du Canada (Sénat 2017). De surcroît, dans le secteur minier, où le Canada était jadis parmi les chefs de file, une diminution des investissements est constatée depuis 2014 (Plan can. pour les minéraux et les métaux, 2022). Le concept de corridor nordique consisterait en un passage situé dans le Nord du Canada et qui permettrait à des infrastructures de transport multimodales, de communication et de distribution d'électricité de traverser le pays d'ouest en est sur 7 000 kilomètres. Le tracé proposé permettrait d'accéder aux trois côtes, ce qui faciliterait l'exportation de nos ressources. L'accès, priorisé à court terme, à l'Océan Pacifique par la Côte Ouest et à l'Océan Atlantique par la Baie d'Hudson ouvrirait les marchés de l'Asie et de l'Europe. Dans la partie de l'Ouest, le CNM traverserait surtout la forêt boréale, remonterait dans la vallée du Mackenzie, descendrait dans la région de Churchill jusqu'au Nord de l'Ontario et au « Cercle de feu » et rejoindrait l'océan Atlantique en passant par le Nord-du-Québec et le Labrador. Le tracé tel que proposé par l'étude de Sulzenko et Fellows prévoit être relié aux installations existantes du Sud du Canada. À ce sujet, au Québec, une étude a démontré que cet arrimage aux infrastructures existantes pourrait difficilement se faire (Stringer & Joanis, 2022b). Au niveau du transport terrestre, selon M. Fellows cité dans le Rapport du Comité sénatorial, la « grande priorité » en ce qui concerne le corridor nordique devrait être la construction de routes et de voies ferrées (Sénat, 2017).

Voici la liste des provinces et des territoires traversés par le tracé proposé du CNM :

- Colombie-Britannique ;
- Alberta ;
- Manitoba ;
- Saskatchewan ;
- Ontario ;
- Québec ;
- Terre-Neuve – Labrador ;
- Territoires du Nord-Ouest.

Les impacts positifs du CNM selon Sulzenko & Fellows (2016) sont nombreux :

- en facilitant la mobilité des personnes et des marchandises, ceci permettrait un développement économique pour les régions éloignées ;
- en déployant un réseau de télécommunication et d'électrification, le CNM permettrait une amélioration des conditions de vie pour les régions éloignées ;
- en permettant le transport vers les côtes est et ouest, le CNM ouvrirait de nouveaux marchés pour les produits canadiens ;
- la facilitation de l'exportation permettrait une diversification commerciale ;
- en facilitant la mobilité des ressources et le déploiement de nouvelles infrastructures, ceci permettrait une amélioration des possibilités de développement régional ;
- des voies de transport dans un axe ouest-est permettraient une meilleure mobilité entre les villages et ainsi un commerce interrégional ;
- une plus grande présence dans le Nord du pays soutiendrait les objectifs de souveraineté du Canada dans l'Arctique en permettant une meilleure surveillance des frontières ;
- le développement économique permettrait la création de nouveaux emplois et ainsi un développement socio-économique dans les régions autochtones et du Nord ;
- une meilleure planification du transport des MD permettrait une atténuation des risques environnementaux en utilisant des systèmes de suivi et de surveillance à l'intérieur d'une empreinte écologique confinée ;
- encore une fois un corridor de transport ouest-est réduirait l'intensité des émissions liées au transport dans le Nord en permettant un meilleur déplacement dans cet axe ;
- le CNM permettrait une meilleure gestion des transports dans le Nord et une approche intégrée à longue échéance.

2.3 Impacts environnementaux du CNM

Étant donné que des effets sur l'environnement sont à prévoir, le projet du CNM devra minimalement être soumis à une évaluation d'impact de l'Agence d'évaluation d'impact du Canada qui relève du ministre de l'Environnement et du Changement climatique. Cette évaluation traite de tous les impacts positifs et négatifs d'un projet sur les plans environnementaux, sanitaires, sociaux et économiques (Gouvernement du Canada, 2023). Il y aura aussi, au niveau provincial, la réalisation d'études d'impacts selon le Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets (RÉEIE) (LégisQuébec, 2022). Les dispositions

particulières applicables sur le territoire de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) devront aussi être respectées (Québec, 1988). Bien que certains éléments de la présente étude puissent être pertinents lors de telles évaluations, les conséquences que pourrait avoir le CNM sur l'environnement et son appréciation en tant que projet durable ne seront pas traitées ici, ni les politiques et règlements de ces domaines ne seront abordés.

2.4 Plan nord devenu le Plan d'action nordique

Afin de comprendre le contexte dans lequel serait implanté le CNM, il importe d'identifier le Nord québécois. En effet, le Nord québécois peut se délimiter différemment selon les contextes. Il y a les travaux du géographe québécois Louis-Edmond Hamelin qui a élaboré les premières cartes du Nord québécois divisé en trois sections selon un indice calculé à l'aide de plusieurs indicateurs physiques et humains : le Moyen-Nord, le Grand-Nord et l'Extrême-Nord (Simard, 2017). Toutefois, le projet Plan Nord a établi une cartographie plus simple à appliquer. Ainsi, le 49^{e} parallèle nord délimite le Sud du Nord québécois tel que convenu dans le Plan nord. Sur la carte suivante, la ligne verte illustre la limite sud du Plan nord. Le tracé proposé du CNM passerait sur le territoire du Plan nord et au sud du 55^{e} parallèle nord.

Figure 2.2 « Les délimitations et les sous-régions du Nord québécois » (Simard, 2017)

Le Plan nord fut initialement proposé par le gouvernement de Jean Charest en mai 2011. Dans sa première version, il se voulait un plan stratégique de développement durable des ressources situées au nord du 49e parallèle. En réalité, plusieurs diront que ce plan misait principalement à favoriser l'industrie minière. Le territoire couvert par ce plan représentait 72 % de la superficie du Québec et touchait à une population constituée à 25 % de personnes autochtones (Chalifoux, 2011).

Le Plan Nord est surtout mal accueilli par l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL) et son chef Ghislain Picard. Le manque de consultation et d'implication des peuples autochtones est dénoncé. Selon Ghislain Picard, les droits des Autochtones ne sont pas respectés dans l'élaboration de ce plan qui est planifié sur le territoire de Nitassinan, le territoire ancestral de la Nation innue (Picard, 2009). Bien que l'adhésion au projet soit différente selon les

nations, il semble que les Cris aient été plus réceptifs que les Innus, à l'exception de la communauté innue de Nutashkuan y adhère compte tenu de retombées qu'elle qualifie de positives (Vincent, 2011).

Le Plan nord fut relancé en 2015. Dans cette nouvelle version, il faut souligner que le prolongement du chemin de fer jusqu'à Kuujjuaq et la construction d'un port en eaux profondes sont des engagements qui ont été abandonnés. La seule route construite grâce au Plan Nord est une route semi-privée entre Chibougamau et les Monts Otish (Simard, 2017). Toujours selon Simard (2017), il est évident que les nations autochtones doivent être « au cœur des processus décisionnels » pour la réussite de ce plan. De plus, le manque d'infrastructure de transport et de pôles urbains interconnectés « par des infrastructures multiples » est une lacune qui doit être comblée pour développer le Nord québécois. Le CNM pourrait-il répondre à cette déficience ?

Le Plan Nord s'intitule maintenant Plan d'action nordique (PAN) sous le gouvernement de François Legault. Dans la publication rédigée par la Société du Plan Nord, Habiter notre nord – Plan d'action nordique 2020-2023, une structure est présentée pour la communication avec les Autochtones en précisant que le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) est le « principal interlocuteur auprès des Premières Nations et des Inuits du territoire nordique québécois ». Il est aussi mentionné que les retombées des projets continueront d'être maximisées pour les communautés autochtones. Du côté de l'éducation, des études de faisabilité pour la mise en place d'un centre de formation sur le territoire naskapi et d'un centre d'études collégiales au Nunavik semblent être des mesures nouvelles qui visent vraiment le développement du nord pour les nations autochtones (Gouvernement du Québec, 2021b). Cependant, l'accessibilité de ces centres nécessitera sûrement parallèlement la construction d'un réseau de transport qui relie les communautés entre elles d'ouest en est; ce que le CNM pourrait favoriser.

Un tableau de l'adéquation entre les objectifs du CNM et les orientations du PAN est disponible dans l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier » présenté au chapitre 4.

2.5 Statut des territoires ancestraux au Québec

Une particularité du Québec est que plusieurs territoires sont revendiqués depuis des décennies sans qu'aucun traité n'ait été signé; sur ces territoires non cédés, une incertitude juridique plane. Dans un contexte postcolonial, à qui appartiennent ces terres ? Comment peut-on les utiliser ? Et par qui peuvent être exploitées les richesses qu'elles présentent ? Voilà des questions auxquelles

les traités répondent. Au Québec, les traités de cession ont longtemps été jugés non nécessaires jusqu'à l'arrêt Calder en 1973 selon lequel la Cour suprême a dû reconnaître le titre foncier des Autochtones sur des territoires ancestraux (*Calder et al. C. Procureur Général de la Colombie-Britannique*, 1973; Papillon, Martin, 2018). Il faut comprendre que le fait que les territoires soient non reconnus comme titre autochtone et qu'aucun règlement ne soit fait en ce qui a trait à leur juridiction, non seulement nuit à l'autonomie des nations, mais nuit aussi à l'économie du pays qui peut être ralentie dans l'exploitation de certaines ressources et par l'instabilité que ces zones juridiquement floues engendrent (AINC, 2003). Comme plusieurs projets planifiés sur des territoires ancestraux ont été abandonnés à cause de l'absence de consentement de la part des communautés autochtones concernées, cet élément du contexte externe dans lequel serait déployé le CNM pourrait influer sur l'objectif que le projet se concrétise. L'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier » présenté au chapitre 4 explique cet enjeu et soutient que ce paramètre externe pourrait engendrer l'abandon du projet.

Afin de couvrir tous les éléments pertinents du contexte externe au projet, et d'en faciliter l'analyse dans la section Résultats, l'information qui suit sera présenter selon l'ordre des facteurs de risque et de leurs variables sous-jacentes de Bourdeau et al. (2003) et présentés dans le tableau 5.1. Les sous-variables seront analysées afin de leur attribuer une cote d'importance dans les enjeux des facteurs de risque **« complexité du projet »** et **« conditions exogènes »**.

2.6 « Complexité du projet »

Le facteur de risque « **complexité du projet** » concerne les caractéristiques externes au projet.

2.6.1 « Conditions physiques reliées au site »

Les éléments de la variable sous-jacente « conditions physiques reliées au site », sont la géologie, l'hydrologie et la géographie de l'environnement dans lequel serait déployé le projet.

Géographie

Actuellement, plus de 90 % des Canadiens vivraient près de la frontière avec les États-Unis à moins de 160 kilomètres du 49e parallèle (Sénat, 2017). Bien que le tracé du corridor ne soit pas établi avec précision, il est évident que le CNM traversera une zone peu habitée où de grandes distances séparent les villages (Sulzenko & Fellows, 2016). Comme le démontre la figure 4.3 Tracé proposé

du CNM et les réseaux routier et ferroviaire, aucune route n'existe présentement dans le corridor proposé. En déplaçant le tracé plus au nord, le CNM pourrait utiliser la seule route traversant le Québec d'ouest en est dans cette région, la Transtaïga. Par contre, étant en gravier, à certains endroits sur cette route, deux heures peuvent être nécessaires pour franchir 100 km. Il n'y a qu'un seul relais routier pour 582 km, aucun poste d'essence et aucune aire de service cellulaire (Hydro-Québec, 2015). Un déversement de matières dangereuses (MD) qui surviendrait sur cette route exigerait un délai relativement long pour l'arrivée des mesures d'urgence.

Hydrographie

Le tracé du corridor nordique devra prendre en compte la multitude de lacs, rivières et milieux humides qui devront être traversés. Effectivement, plus d'étendues et de cours d'eau sont présents au Québec que dans l'Ouest du pays comme l'illustre la figure suivante.

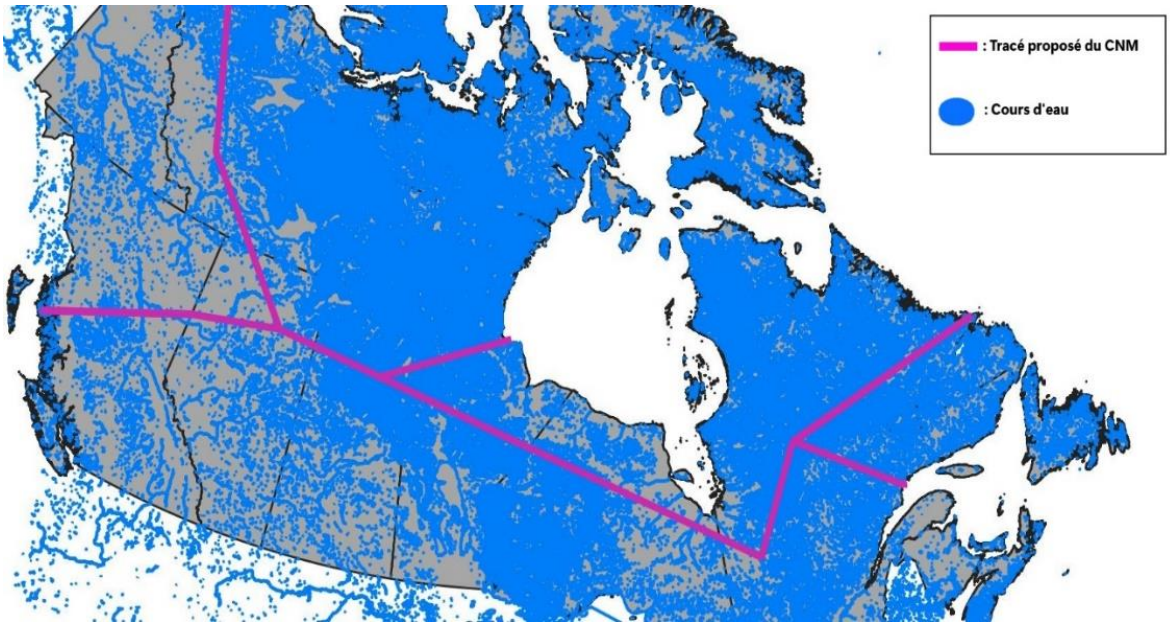

Figure 2.3 Tracé du CNM et hydrographie du Canada

(Source de données géospatiales : CanVec)

Géologie

La présence de pergélisol dans les régions nordiques représente un défi pour la construction des réseaux de transport. Cependant, de nouveaux matériaux et de nouvelles technologies rendent possibles et plus résistants ces projets (Shuvaev et al., 2020). Le tracé proposé du CNM traverse

plusieurs types de pergélisol (voir annexe A). La carte 4.3 illustre que des routes et des voies ferrées sont déjà construites au nord du 50e parallèle en présence de pergélisol.

2.6.2 « Présence ou utilisation de matières dangereuses »

La « présence ou l'utilisation de matières dangereuses » fait référence dans le cas présent aux matières dangereuses qui seront transportées et aux multiples cadres législatifs concernant leur transport.

Le TMD serait important au sein du CNM ; il est donc impératif de présenter les risques et les dangers relatifs à cet aspect. Soulignons que la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) définit une matière dangereuse ainsi :

«…toute matière qui, en raison de ses propriétés, présente un danger pour la santé ou l'environnement et qui est, au sens des règlements pris en application de la présente loi, explosive, gazeuse, inflammable, toxique, radioactive, corrosive, comburante ou lixiviable, ainsi que toute matière ou objet assimilé à une matière dangereuse selon les règlements;» (Loi sur la qualité de l'environnement, 2006; chapitre 1, art.1).

Depuis plus de 30 ans, différents modèles d'évaluation des dangers et des risques lors du transport de marchandises dangereuses (MD) ont été élaborés. Ces modèles sont qualitatifs, quantitatifs ou hybrides (Yacob & Hassim, 2017). De plus, plusieurs outils et procédures visent uniquement la fréquence des accidents sans considérer les conséquences (Landucci et al., 2017). Si plusieurs modèles ont conceptualisé les risques associés aux activités fixes et portuaires, la mobilité et le transfert entre des transports multimodaux des MD, comme se serait le cas le long du CNM, sont des variables qui complexifient la conceptualisation. Le but ultime des modèles de représentation de la gestion des dangers et des risques du transport et de l'entreposage des MD est d'orienter la prise de décision depuis la logistique du transport par les producteurs jusqu'à la chaîne de transport physique en tenant compte des coûts, des délais et de l'intégrité de la marchandise à la livraison. Le modèle de représentation à deux niveaux de Marcellis-Warin et al. (2010) est un exemple de modèle mathématique qui visait à inclure les transferts de risques entre tous les paliers de la chaîne d'approvisionnement.

Dans le cadre de la présentation du contexte du projet, un inventaire préliminaire des MD les plus susceptibles d'être transportées dans le CNM et une énumération du cadre règlementaire du transport des MD sera présenté.

Marchandises dangereuses qui circuleront dans le CNM

Un des avantages du corridor nordique serait d'accroître le TMD loin des zones à haute densité de population (Sulzenko et Fellows, 2016). En effet, bien que le corridor nordique servirait à faciliter l'exportation des ressources forestières et agricoles, les ressources naturelles qui y seraient transportées sont essentiellement des marchandises dangereuses. Que ce soit le pétrole, le gaz naturel, les carburants de remplacement, les minéraux ou les métaux, ce sont tous des produits dangereux selon la LQE. Et bien que le Québec vise à réduire de 40 % la quantité de produits pétroliers consommés d'ici 2030 (Québec, 2016), la transition énergétique vers les biocarburants comporte aussi des risques lors du transport.

Pétrole canadien

Afin de comprendre la complexité de la gestion du risque lorsqu'il s'agit de pétrole, il est important de présenter les différents types produits au Canada et la tendance de leur production à long terme. En effet, la composition des pétroles peut varier, ce qui aura une influence sur son écotoxicité, sa dispersion dans l'environnement et les mesures d'urgence à déployer en cas de déversement. En effet, ils ne présentent pas les mêmes risques lors d'un déversement en raison de leur composition, leur densité, ainsi que leur volatilité et leur inflammabilité déterminées par leur point initial d'ébullition et leur point d'éclair. Toutes ces caractéristiques influenceront le comportement et le devenir de la substance en cas de déversement. (Bureau de la sécurité des transports du Canada, 2014).

Les ressources canadiennes de pétrole brut sont abondantes, comme l'indique le potentiel ultime restant estimé à 329 milliards de barils. De ce volume, le pétrole issu des sables bitumineux représente 92 %, le pétrole classique constituant les 10 % restants (REC, 2022b). Il existe deux grandes régions de production pétrolière au Canada : celle du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, qui comprend l'Alberta, la Saskatchewan, ainsi qu'une partie de la Colombie-Britannique et du Manitoba et celle au large de la côte Est du pays. De modestes quantités de pétrole sont également produites en Ontario et dans les Territoires du Nord-Ouest. Même si le Canada occupe le sixième rang sur la liste des pays producteurs, sa part de la production quotidienne totale n'est que de 4 % et influe peu sur le prix mondial du pétrole. En 2013, 71 % de la production canadienne de pétrole brut était exportée vers les États-Unis et 2 % vers d'autres

marchés étrangers. Le carburant de transport routier (pétrole et diesel) représente environ la moitié de la demande canadienne de produits pétroliers raffinés (REC, 2022a).

Gaz naturel

Le Canada est le 5^{e} plus grand producteur mondial de gaz naturel et le 4^{e} plus grand exportateur (RNC, 2020b)

La mer de Beaufort et le Delta du Mackenzie sont des régions où une énorme réserve de gaz naturel a été démontrée depuis les années 60. Dès les années 70, des compagnies ont tenté d'obtenir les permis pour la construction de gazoducs et de pipelines. Le Rapport Berger demeure jusqu'à maintenant un exemple à suivre en termes de consultation des peuples autochtones pour ce type de projet. Le juge Berger avait conclu que la construction devait être retardée afin de permettre certains acquis pour les Autochtones. Comme en témoigne la figure 5.3, plusieurs droits pétroliers ont été octroyés dans cette région et les zones de refuges d'oiseaux migrateurs de l'Île de Kendall, les parcs nationaux, les zones de protection maritime et les Terres des Inuvialuit (surface et sous-sol et surface seulement) sont des éléments qui risquent de complexifier la construction d'un corridor. Cependant, selon le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le Comité de l'examen de la Loi sur les transports au Canada aurait fait plusieurs recommandations qui soutiennent le corridor de la vallée du Mackenzie (Government of Northwest Territories, 2016).

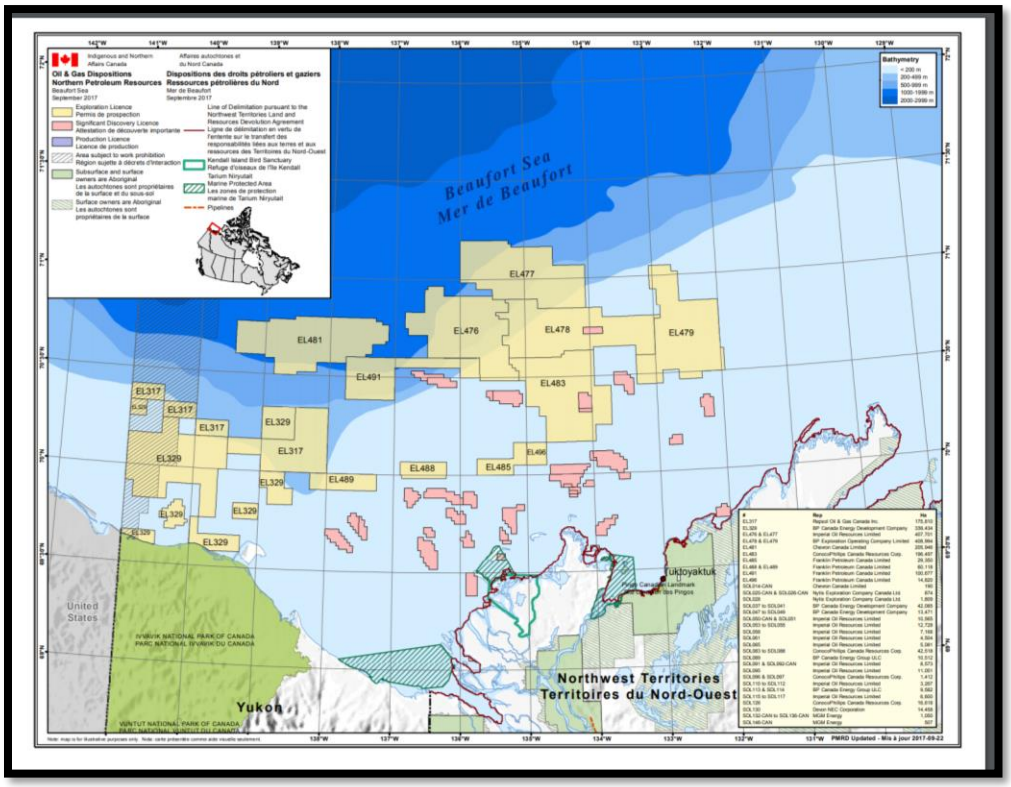

Figure 2.4 Carte des ressources pétrolières du Nord (Gouv. Du Canada, 2008)

Gaz naturel liquéfié (GNL)

Afin de faciliter l'entreposage et le transport outre-mer du gaz naturel, une technique permet de le liquéfié en le refroidissant à une température de 160°,C à la pression atmosphérique (RNC, 2020a) Les exportations de GNL vers les États-Unis ont beaucoup diminué depuis environ 2008. En effet, les États-Unis ont beaucoup augmenté leur production de gaz naturel non conventionnelle, surtout à partir de gaz de schiste, les rendant de plus en plus autosuffisants. Afin de stimuler l'économie, le Canada doit viser d'autres marchés d'exportation (RNC, 2020b).

Les minéraux et les métaux

Le territoire canadien regorge de plusieurs métaux et minéraux, ce qui place le Canada parmi les cinq plus importants producteurs mondiaux pour 13 minéraux et métaux.

Le Canada est :

- premier pour la production de potasse;

- deuxième pour la production d'uranium et de niobium;
- troisième pour la production de nickel, cobalt et aluminium;
- cinquième pour la production d'or et de diamants.

À cela, il faut ajouter le fer, le zinc, le cuivre et le charbon métallurgique dont la production est importante dans plusieurs provinces. En 2019, la demande de l'Asie en charbon a stimulé ce développement minier dans l'Ouest canadien et le transport ferroviaire vers Prince Rupert a augmenté de 46 % par rapport à 2018 (Transport Canada, 2019).

Malgré cette situation enviable du Canada, le nombre et la valeur des projets miniers diminuent depuis 2014 (Plan can. pour les minéraux et les métaux, 2022).

Compte tenu de sa radioactivité, l'uranium doit être traité séparément, car son transport et son entreposage présentent des risques différents, légiférés par des lois différentes. Selon Ressources naturelles Canada, en 2018, le Canada est le deuxième plus grand producteur mondial (RNC, 2020c). En 2017, 20% de la production mondiale d'uranium était extraite dans le Nord de la Saskatchewan et le raffinage était fait à Blind River en Ontario (RNC, 2017).

Si le CNM se réalise, une analyse plus spécifique au TMD devra être réalisée. En effet, comme il fut mentionné dans l'article au chapitre 4, ce risque sera déterminant dans les consultations avec les communautés autochtones, mais aussi avec les communautés non autochtones. Rappelons que, malgré une modulation du concept selon les domaines, le risque est défini comme le produit de la probabilité d'un RI et de l'ampleur de celui-ci. Le taux d'accident en considérant le nombre de déplacements, le type de route et le type de transport devront aussi être considérés dans le calcul du risque (M.-H. Leroux, 2013); des informations qui ne sont pas encore disponibles pour le CNM. Le rapport du BST du déraillement de train de marchandises à Lac-Mégantic soutient que la planification et l'analyse des itinéraires doivent considérer la quantité et les caractéristiques physicochimiques des substances transportées (BST, 2014). De plus, toujours selon le BST, les conditions météorologiques difficiles avec de basses températures doivent être observées et, dans ces circonstances, les trains devraient contenir moins de wagons et la vitesse devrait être réduite(BST, 2017). Le transport routier comporte un risque moins élevé en ce qui concerne ce facteur, car une quantité moindre est transportée (BST, 2014). La manutention est aussi un facteur très important à considérer aux sites de transfert intermodaux. Plusieurs accidents surviennent lors du chargement et du déchargement du TMD. Ces sites sont aussi souvent à la limite de la juridiction de plusieurs lois et règlements (de Marcellis-Warin et al. 2006). Finalement, la situation

géographique, les zones écosensibles, la densité de population et la capacité d'intervention d'urgence font partie des éléments qui influencent le risque d'accident lors du TMD (BST, 2014; M.-H. Leroux, 2013). Évidemment, l'éloignement des zones urbaines étant un impact positif souhaité du CNM, ce facteur de risque serait atténué (Sulzenko & Fellows, 2016). Par contre, cette particularité des zones traversées ne devra pas justifier un relâchement des mesures de sécurité.

Considérant l'étendue du CNM, il est important de clairement établir les activités de TMD qui relèvent de la compétence fédérale, provinciale et territoriale. À titre d'exemple, voici deux causes dans lesquelles les enjeux étaient de démontrer ce qui relevait de la compétence provinciale ou fédérale afin d'appliquer les lois appropriées en relations de travail ou en environnement. En 2018, la Cour supérieure du Québec a rendu un jugement selon lequel un transporteur par autobus relevait de la compétence provinciale, ce qui rendait cette entreprise assujettie à la Loi sur les normes du travail et à la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST) ; deux lois qui ne s'appliquent pas pour une entreprise qui relève de la compétence fédérale (Stein Monast, 2021). En 2008, une autre cause opposant le Procureur général du Québec à une entreprise de transbordement de produits liquides en vrac au Port de Québec reposait sur la démonstration que celle-ci relevait de la compétence provinciale afin d'appliquer la Loi sur la qualité de l'environnement. Dans cette cause, la cour d'appel a conclu que les activités d'IMTT- Québec inc. s'effectuaient sur une propriété publique fédérale et n'étaient pas assujetties à la compétence provinciale (McCarthy Tétrault, 2020).

De plus, outre les différents paliers gouvernementaux qui seront engagés, plusieurs ministères seront aussi impliqués. Le TMD, mais aussi la sécurité publique, la sécurité des travailleurs et la protection de l'environnement devront être considérés. Ces différents aspects du processus sont régis par des lois différentes qui impliquent des termes différents qui doivent être clarifiés, comme MD, produit dangereux et matières dangereuses. Finalement, il faudra voir si les différences de classifications et d'appellations selon les règlementations persistent encore malgré les révisions de la Loi sur le TMD et l'implantation du Système général harmonisé (SGH) (de Marcellis-Warin et al., 2013). Rappelons qu'une mauvaise classification du pétrole lors du déraillement au Lac-Mégantic a retardé la mise en place de mesures d'urgence efficaces et a contribué à l'ampleur du désastre (BST, 2014).

L'encadrement international du TMD vise ultimement à uniformiser les documents relatifs au transport, la classification des MD, l'étiquetage, l'emballage et toutes autres procédures dans la

chaîne de transport afin de protéger les personnes, l'environnement et l'intégrité de la marchandise tout en simplifiant le commerce international et en allégeant les formalités administratives. Les recommandations s'appliquent à tous les modes de transport.

Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH)

En 1992, au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro, le SGH de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH) a été initié lors d'une conférence des Nations Unies (NU) sur l'environnement et le développement. Le but était d'étendre l'harmonisation internationale de la règlementation des produits chimiques, déjà bien établie dans le secteur du transport, à la protection des individus qui produisent, manipulent, transportent ou utilisent des produits chimiques dangereux et à la protection de l'environnement. Ainsi, en plus d'assurer la sécurité du TMD, les travailleurs et les consommateurs étaient aussi protégés. Le SGH vise à uniformiser chez tous les états membres la classification et l'étiquetage des produits chimiques, ainsi qu'à obliger les fournisseurs à fournir des fiches de données de sécurité (FDS) et les employeurs à étiqueter ces produits adéquatement à l'aide de pictogrammes et de conseil de prudence pour protéger toutes personnes transportant, manipulant ou utilisant des produits chimiques (Nations Unies, 2017).

Au niveau de la législation nationale, au Canada, le TMD est encadré par la Loi de 1992 sur le TMD et le Règlement sur le TMD qui s'appuient sur les Recommandations de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Selon la Loi de 1992 sur le TMD, les marchandises dangereuses sont des « produits, substances ou organismes appartenant, en raison de leur nature ou en vertu des règlements, aux classes figurant à l'annexe » de cette loi. Selon le Règlement sur le TMD, les produits doivent être classés dans l'une des 9 classes et catégorisés dans le groupe d'emballage approprié selon leur dangerosité (Loi de 1992 sur le transport des matières dangereuses, 2017)

Parallèlement, l'utilisation de PD est encadrée par la Loi sur les produits dangereux (LPD) et le Règlement sur les produits dangereux (RPD) qui depuis 2015 est harmonisé au SGH.

Selon la LPD, un PD est un « produit, mélange, matière ou substance classés conformément aux règlements pris en vertu du paragraphe 15(1) dans une des catégories ou sous-catégories des classes de danger inscrites à l'annexe 2 » de cette loi. Selon l'annexe 1 de la LPD, cette loi ne s'applique pas aux produits antiparasitaires, aux explosifs, aux cosmétiques, aux instruments, aux drogues, aux aliments et aux produits de consommation qui sont règlementés par d'autres lois. La LPD et le RPD s'appliquent nationalement à travers le SIMDUT. Les fournisseurs sont encadrés par les

lois fédérales sous la responsabilité de Santé Canada. Entre autres, une des responsabilités du fournisseur est de s'assurer qu'une FDS, dont le contenu est règlementé par la LPD, accompagne le produit dangereux pendant son transport afin d'être remise à la personne responsable lors de sa livraison.(Loi sur les produits dangereux, 2016). Transport Canada a émis un ordre préventif en 2013 afin que la FDS d'une MD transportée soit remise au Centre canadien d'urgence transport (CANUTEC) (BST, 2014).

Le pétrole transporté lors du déraillement au Lac-Mégantic était accompagné de 10 FDS. En effet, plusieurs substances sont souvent ajoutées au pétrole brut, comme du benzène. De plus, le pétrole transporté lors de ce déraillement provenait de 11 producteurs différents. Le rapport du BST a établi que les FDS contenaient des informations contradictoires et, bien que cette partie ne soit pas obligatoire selon la loi fédérale, les informations en ce qui a trait au transport étaient erronées. Les FDS classaient le pétrole brut transporté dans la classe 3, mais dans des groupes d'emballage différents alors qu'il fut établi qu'il devait être dans le groupe d'emballage 2 selon le point d'éclair et le point initial d'ébullition (BST, 2014).

Alors que les fournisseurs de PD sont encadrés par la LPD et le RPD, les employeurs et les travailleurs sont encadrés au niveau provincial. Au Québec, la Commission des normes et de l'équité en santé et sécurité au travail (CNESST) assure le respect du SIMDUT auprès des employeurs sous la législation de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST), du Règlement sur la santé et la sécurité du travail (RSST) et du Règlement sur l'information concernant les produits dangereux. À travers le SIMDUT, les responsabilités du fournisseur, de l'employeur et des travailleurs sont clairement établies (Gouvernement du Canada, 2002).

Par conséquent, l'étiquetage lors du transport d'une marchandise dangereuse est différent de celui d'un produit dangereux sur les lieux de travail. Il importera donc de différencier l'entreposage d'une marchandise dangereuse durant son transport vers sa destination finale et l'entreposage sur les lieux où cette matière est utilisée. Le premier relèvera du TMD alors que le second relève SIMDUT. De plus, dans les deux cas, la formation exigée n'est pas la même. Ainsi, l'emballage d'un produit présentera un ou des pictogramme(s) TMD durant son transport, mais sur les lieux de travail ou d'utilisation du produit, un ou des pictogramme(s) SIMDUT 2015 devra(ont) être sur le contenant. Les travailleurs aux deux extrémités de la chaîne d'approvisionnement, aux sites d'expédition et de réception, devront donc être formés pour le TMD et le SIMDUT 2015 (Règlement sur le TMD, partie 6 et LSST art. 62.5). Au Québec, le Code de la sécurité routière et

son Règlement sur le transport de matières dangereuses intègrent les conditions du Règlement sur le TMD (- Code de la sécurité routière, 2023).

2.6.3 « Préoccupations reliées à la santé et à la sécurité »

Les « préoccupations reliées à la santé et la sécurité » est la variable qui fera référence à la dispersion des casernes de pompiers et aux mesures d'urgence possibles.

À ce stade de l'élaboration du projet, la mise en place de plan d'intervention d'urgence (PIU) le long du CNM semble être problématique compte tenu des distances entre les zones habitées, la disponibilité du matériel et les conditions dans lesquelles ces mesures seraient déployées.
Encore aujourd'hui, les compagnies tardent à instaurer un Système de gestion de la sécurité (SGS) malgré une recommandation du BST. Cet aspect figure dans la liste de surveillance du transport multimodal (BST, 2018).
Un déraillement survenu en 2015 à 90 km au sud de Timmins en Ontario doit servir de référence. En effet, le froid, les conditions hivernales et l'éloignement des zones urbaines avaient rendu difficile la mise en place des mesures d'urgence. Cet événement doit être considéré dans l'analyse des risques que pose la mise en œuvre du PIU en cas d'accident dans le CNM, car les mêmes problèmes se présenteront. En effet, les difficultés suivantes ont été soulevées :

- Le lieu était accessible seulement par la voie ferrée;
- Le froid et les conditions hivernales rendaient difficile l'utilisation de l'équipement;
- Aucun abri ou aire de repos pour les intervenants d'urgence;
- Une communication difficile, car seulement possible par satellite.

(Bureau de la sécurité des transports du Canada, 2017).
Soulignons que cet événement est survenu dans ce qui est considéré être le Sud du pays et sûrement relativement près des casernes de pompiers.

2.6.4 « Difficulté à rencontrer les obligations et les exigences légales »

Les « difficultés à rencontrer les obligations et les exigences légales » réfèrent aux permis, aux droits et aux obligations à respecter pour faire le projet.

Ici, il faut rappeler les droits des autochtones en droit canadien, ainsi que la Loi concernant la DNUDPA qui est entrée en vigueur en 2021. Les lois fédérales devront respecter les principes énoncés dans la DNUDPA et respecter les droits ancestraux et issus de traités « reconnus et

confirmés dans la *Constitution* » (Ministère de la Justice, 2021). Comme l'article au chapitre 4 l'expliquait, le respect de cette loi risque de soulever des difficultés. Obtenir les permis pour l'implantation de tous les projets sur des territoires ancestraux exige une consultation et une implication des communautés concernées.

2.6.5 « Présence de plusieurs groupes d'intérêt »

La « présence de plusieurs groupes d'intérêts » est une variable qui concerne l'implication de plusieurs parties prenantes; ce qui pourrait augmenter le risque de conflits d'intérêts.

Comme le soulève Sulzenko & Koch (2020), la planification et le déploiement du CNM impliqueront plusieurs parties prenantes. En plus des instances gouvernementales fédérales, provinciales, territoriales et municipales, il y aurait des entreprises privées. Ces dernières seraient impliquées pour les investissements, mais aussi, parce qu'un partenariat public-privé est un modèle de mise en œuvre qui est envisagé pour le CNM; la gestion des corridors de transport similaires au CNM implantés en Australie, en Afrique et en Europe repose sur ce type d'alliance (Sulzenko & Fellows, 2016). Il faut encore ici mentionner que les intérêts des communautés autochtones concernées par le passage du CNM ne sont pas encore connus étant donné l'absence de consultation jusqu'à maintenant. À ce sujet, Koch (2021) soulève aussi un aspect intéressant à savoir que le développement d'infrastructures dans le Nord devrait tenir compte des pratiques spatiales de mobilité de ces communautés.

2.7 « Conditions exogènes »

Ici seront détaillées les variables sous-jacentes du facteur de risque **« conditions exogènes »**. À l'origine, Bourdeau et al., (2003) inclut dans le facteur de risque **« conditions exogènes »** les variables sous-jacentes de « risques politiques », « risques économiques et financiers » et « risques de marché ». Toutefois, toujours pour les raisons relatives aux manques d'informations et au stade précoce du projet, ces variables ne seront pas traitées.

2.7.1 « Forces majeures et météorologie »

Les « forces majeures / météorologie » regroupent les conditions climatiques.

Une présentation de la Société de développement de la Baie-James en 2019 soulignait les impacts majeurs des changements climatiques sur le réseau de transport du Nord québécois. Entre autres,

les infrastructures ne sont pas construites pour résister à l'augmentation des précipitations et à la fréquence des crues «exceptionnelles». Ces derniers éléments augmentent du même coup le phénomène gel-dégel qui endommage les routes. Les tempêtes de neige et le verglas sont aussi plus fréquents. Depuis 2016, il y a eu une augmentation marquée des fermetures de routes à cause des tempêtes de neige. De surcroît, lors de cette présentation, il est mentionné qu'une augmentation des populations d'orignaux, de castors et d'oiseaux est inquiétante pour les risques de collision. La Société recommande d'améliorer la performance des installations et leur durée de vie, ainsi que d'appliquer une gestion proactive des risques relatifs aux changements climatiques (Société de développement de la Baie-James, 2019).

Les impacts des conditions météorologiques du Nord au niveau du transport ferroviaire sont aussi à considérer. Seulement pour l'hiver 2020, des froids extrêmes ont forcé les compagnies ferroviaires à imposer des limites de vitesse et de longueur de train. Un arrêt ministériel a imposé des limites de vitesse pour le TMD dans le système ferroviaire canadien (Transport Canada, 2019). De plus, il est reconnu que les froids extrêmes rendent l'acier des rails et des éclisses plus susceptibles aux bris. Le risque de déraillement étant plus élevé, la vitesse du train doit être réduite (BST, 2017).

2.7.2 « Environnement légal, restrictions légales et obligations légales »

« Environnement légal / restrictions légales / obligations légales » fait référence aux changements légaux ou règlementaires qui pourraient nuire au projet, car difficiles à respecter. L'élément des multiples paliers de gouvernance intervient aussi à ce niveau en plus des droits autochtones en droit canadien.

Le bref aperçu des différents paliers de législation uniquement pour le TMD est révélateur de toute la complexité juridique qu'un projet tel que le CNM devra respecter. Sans compter les lois sur le développement durable provinciale et fédérale, la juridiction complexe des territoires de la CBJNQ et le Règlement des études d'impacts sur ce territoire (LégisQuébec, 2022) et encore une fois, les droits des peuples autochtones, ainsi que la Loi sur la DNUDPA.

2.7.3 « Risques écologiques et environnementaux »

La variable « risques écologiques / environnementaux » concerne tout ce qui pourrait entraîner une perturbation de l'équilibre environnemental. Les aires protégées et les dangers relatifs aux différents modes de transports terrestres seront traités sous cette variable.

Aires protégées

Comme l'illustre la carte des aires protégées au Québec (voir Annexe C), le tracé proposé du CNM traverserait quelques aires protégées. Cependant, il est aussi possible de constater que le contournement de ces zones ne devrait pas être impossible vu leur superficie relativement restreinte.

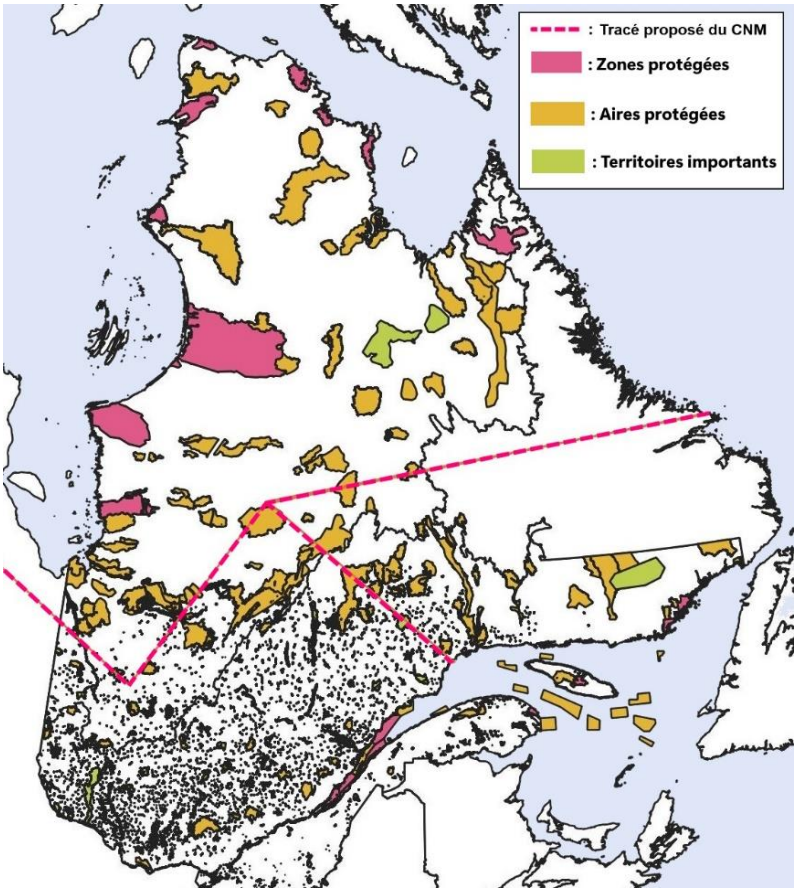

Figure 2.5 Aires protégées au Québec

(Source de données géospatiales : Registre des aires protégées au Québec)

Dangers relatifs aux différents modes de transports terrestres

L'Alberta est la province où la plus grande quantité de marchandises dangereuses est transportée par camion. En 2012 au Canada, en considérant uniquement le transport de surface, mais en excluant le transport par pipeline, 80% des marchandises dangereuses étaient transportées par camion et 20% par train (Searag et al., 2015). Cependant, si la quantité de pétrole brut transporté par train continue d'augmenter, et c'est ce qui devrait arriver durant les 10 prochaines années, il faut donc s'assurer que les compagnies ferroviaires adaptent leurs procédures en fonction du changement de leur profil de risque (Transport Canada, 2019). En effet, le profil de risque des compagnies ferroviaires qui transporteraient du pétrole à travers un corridor nordique changerait non seulement à cause de l'augmentation de la quantité de pétrole transporté, mais aussi en fonction de la sensibilité des habitats traversés.

En 2019, il y a eu 167 accidents de trains transportant des MD ce qui représente une augmentation de 36 %. Malgré le ralentissement économique et des échanges commerciaux, le pétrole brut transporté par rail a augmenté de 21 %, le minerai de fer de 18,4 % et les autres produits pétroliers de 7,7 %. Le transport par pipeline étant saturé, l'Alberta a dû réduire sa production de pétrole brut destiné à ce mode de transport. Par contre, une augmentation de la demande des États-Unis a engendré une hausse de la demande pour le transport ferroviaire (Transport Canada, 2019).

Notons que dans la règlementation du transport ferroviaire de marchandises dangereuses, l'entrée en vigueur du Règlement sur le TMD par chemin de fer permettra une prévention des risques de sécurité de ce mode de transport. Ce nouveau règlement encadrera mieux la réponse aux situations d'urgence. Parallèlement, un programme de surveillance de la sûreté de ce mode de transport a débuté le 1er avril 2020 (Règlement sur le transport de marchandises dangereuses, 2018) .

Au niveau des pipelines, le secteur pétrolier a signalé la saturation des pipelines existants et plusieurs projets de rénovation ou de construction de pipelines sont nécessaires pour assurer le plein potentiel d'exportation des produits pétroliers (Searag et al., 2015). Une carte interactive des pipelines mise en ligne par la Régie de l'énergie du Canada permet la consultation du réseau de pipelines au pays (https://www.cer-rec.gc.ca/sftnvrnmnt/ndstrprfrmnc/dshbrd/mp/index-fra.html). Cette carte permet de constater la concentration de pipelines surtout en Alberta et le sous-développement du réseau est-ouest. Rappelons qu'en ce qui a trait à la mer de Beaufort, un gazoduc qui se rendrait jusqu'à cette côte permettrait l'exploitation d'une énorme réserve de gaz naturel convoitée depuis les années 70 (Berger, 1977).

2.7.4 « Risques sociaux et domestiques »

La variable « risques sociaux / domestiques » fait référence à la situation sociale dans laquelle serait déployé le projet et qui pourrait affecter sa réalisation.

Acceptabilité sociale

Dans le cas présent, malgré le fait que l'acceptabilité sociale soit un concept encore flou et sans définition faisant l'unanimité (M.-J. Fortin & Fournis, 2014), le but ne sera pas de préciser la définition de ce concept ni d'identifier les facteurs participant à sa construction ou ses déterminants, mais plutôt rappelons-le, d'identifier ce qui pourrait empêcher le CNM de se réaliser.

La définition qu'ont émise Fournis et Fortin (2013) dans une étude effectuée dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) sur le gaz de schiste : « L'acceptabilité sociale est ainsi définie comme un processus d'évaluation politique d'un projet sociotechnique mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnelles reconnues légitimes, car cohérentes avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégié par les acteurs concernés. »

Encore une fois, les termes « processus » et « construisent » s'y retrouvent. Un processus et un construit qui s'échelonne sur du long terme. Fait intéressant, dans cette étude, Fournis et Fortin (2013) présentent une approche statistique des facteurs influençant l'acceptabilité ou la non-acceptabilité sociale d'un projet. Cette approche permet donc d'aborder l'acceptabilité sociale d'un projet dans un cadre de risque social.

Pour plusieurs raisons, il est intéressant d'analyser le risque social comme un « prolongement » de l'acceptabilité sociale (Bergeron et al., 2015).

Dernièrement, des travaux d'exploration pour une mine de zinc à Dunham dans le canton de Hemmingford ont été bloqués par les habitants de la région (Larocque, 2020). Selon le géologue Robert Wares, il devient très difficile d'entreprendre des explorations minières dans toutes les zones habitées du Québec sauf en Abitibi. Dans le sud du Québec, l'opposition serait puissante. En 2018, la MRC Brome-Missisquoi a adopté un règlement pour interdire l'exploration minière sur la quasi-totalité de son territoire. Dernièrement, Sherbrooke a interdit les activités minières dans presque tous ses secteurs (Radio-Canada 18 août 2020). À tous ces exemples s'ajoute le projet GNL à Saguenay qui a engendré la plus grande participation citoyenne de l'histoire du BAPE et

pour lequel soixante groupes de la société civile ont manifesté leur opposition (« Unis contre GNL/Gazoduc Québec », 2021).

De plus, les allochtones s'allient souvent aux communautés autochtones pour s'opposer à certains projets comme c'est le cas pour la construction de nouveaux barrages sur la rivière Magpie sur la Côte-Nord (Z. E.- ICI.Radio-Canada.ca, 2023).

Consentement libre, préalable et éclairé (CLPÉ)

Comme le concept de CLPÉ a été largement détaillé dans l'article du chapitre 4, il sera seulement rappelé ici que le CLPÉ est un appui ou un refus à un projet. Contrairement à l'acceptabilité sociale qui est considérée comme un concept venant des non-autochtones par les peuples autochtones, le CLPÉ n'est pas modulable. Le CLPÉ fait aussi intervenir l'absence de pression de la part des autres parties prenantes, une notion de consultation en amont des projets, ainsi qu'une transparence dans l'échange d'information (Conseil principal de la forêt boréale, 2012).

CHAPITRE 3 MÉTHODOLOGIE

Dans ce chapitre sera expliquée la méthodologie appliquée afin d'identifier les facteurs de risque les plus susceptibles de nuire à l'atteinte de l'objectif de construire minimalement une route ou une voie ferrée qui relierait la côte ouest à la côte est du Canada; toujours suivant une approbation au projet par les gouvernements fédéraux, territoriaux et provinciaux et une démonstration des retombées positives financières et économiques de celui-ci.

3.1 Analyse du contexte du CNM et identification des facteurs de risque

Comme le recommande la norme ISO 31 000 :2018, les facteurs de risque sont identifiés par l'analyse du contexte dans lequel serait déployé le projet. Rappelons que compte tenu du stade encore conceptuel du CNM et les contextes différents entre les provinces et les territoires, uniquement le contexte externe au Québec est analysé, car plusieurs éléments du contexte interne sont encore inconnus. Cette analyse se fera selon la méthode des facteurs de risque. Donc, afin d'identifier les paramètres du contexte externe à détailler, de ne pas en oublier et d'en faciliter l'analyse, les facteurs de risque et les variables sous-jacentes de Bourdeau et al. (2003) ont été utilisés comme liste de contrôle pour décrire le contexte externe dans la Revue de littérature au chapitre 2. À l'origine, cette liste comporte huit facteurs de risque :

1. « risque technologique »;
2. « taille du projet »;
3. « expérience et expertise »;
4. « complexité du livrable »;
5. « environnement organisationnel »;
6. « caractéristiques des agents externes »;
7. **« complexité du projet »**;
8. **« conditions exogènes ».**

Encore une fois, considérant le stade du projet, uniquement les facteurs relatifs au contexte externe ont été retenus; soit **« complexité du projet »** et **« conditions exogènes »**. Les autres facteurs de risque sont totalement ou en partie inconnus et ne seront pas considérés dans l'analyse du contexte externe.

Le tableau 5.1 présente les facteurs de risque analysés, les variables sous-jacentes propres à chacun, ainsi que les éléments de certaines variables qui ont été détaillées.

3.2 Analyse de risques par la méthode des facteurs de risque

L'analyse du risque est faite par la méthode des facteurs de risque souvent utilisée en gestion de projet. Selon Bourdeau et al., (2003), en gestion de projet, la probabilité d'occurrence d'un événement est souvent difficile à estimer et en plus parfois subjectives. D'où l'utilité de développer une méthode qualitative éprouvée pour pallier les données inconnues qui permettent habituellement d'évaluer les risques comme dans le domaine financier, par exemple. L'analyse de risque par la méthode des facteurs est une méthode issue de la gestion de projets d'informatisation. Bourdeau et al. (2003) ont adapté cette méthode pour la gestion de projet dans d'autres domaines.
Ainsi,

$$\textbf{Exposition au risque } = \sum_{i=1}^{n} P(RI_i) \times A(RI_i)$$

Dans cette équation, *P* représente la probabilité d'occurrence, (*RI)* représente un résultat indésirable (non voulu) et *A(RI)* est l'ampleur des pertes occasionnées par ce résultat indésirable. Donc, l'exposition au risque est la somme des produits de la probabilité d'occurrence des résultats indésirables et de leur ampleur (Bourdeau et al., 2003). Si le risque est l'effet de l'incertitude sur l'atteinte des objectifs, un résultat indésirable est donc l'écart à un objectif (Aubert & Bernard, 2004). Il est important de souligner que considérer un résultat comme étant indésirable varie selon la perception des parties prenantes (Bourdeau et al., 2003). En effet, si l'analyse était effectuée sur les risques financiers et économiques, un **« abandon de projet »** pourrait être un résultat positif si cette décision empêchait une perte financière. La probabilité d'occurrence d'un RI est influencée par des éléments du contexte interne ou externe et ces éléments sont appelés facteurs de risque (Bourdeau et al., 2003).
Toujours selon la méthode des facteurs de risque, quatre résultats indésirables ont été identifiés par Bourdeau et al. (2003):

I. Dépassement du budget ;

II. Dépassement de l'échéancier ;

III. Non-respect du niveau de qualité/performance ;

IV. **Abandon du projet**.

Comme mentionné antérieurement, toujours en considérant que les risques économiques aient été gérés, que les avantages du projet soient démontrés et que les différents paliers gouvernementaux aillent de l'avant avec le projet, le principal objectif à atteindre à ce stade serait la réalisation minimalement d'une route ou d'une voie ferrée qui traverserait le Canada. La non atteinte de cet objectif serait ainsi le résultat indésirable **« abandon de projet ».**

Rappelons, que considérant le stade conceptuel du projet CNM, l'**« abandon de projet»** est le RI principalement évalué, car plusieurs éléments ne sont pas encore établis, comme le budget et l'échéancier.

Premièrement, il faut calculer l'ampleur de l'impact de chaque résultat indésirable sur une échelle de gravité de 1 à 7, où 7 est l'impact le plus sévère. Cet indice est la moyenne des cotes de gravité des conséquences que chacun des résultats indésirables pourrait avoir s'ils se matérialisaient. L'attribution des cotes se fait au meilleur des connaissances actuelles en s'appuyant sur les informations recueillies sur le contexte externe du projet. Les conséquences retenues, inspirées de Bourdeau et al. (2003), sont :

- pertes financières;
- profitabilité;
- image du gouvernement au pouvoir;
- poursuites légales;
- perte de confiance des investisseurs;
- image du Canada;
- part de marché.

Ensuite, l'analyse du contexte externe permet d'attribuer des cotes d'importance aux variables sous-jacentes des facteurs de risque. Lorsque celles-ci sont détaillées en éléments, la moyenne des cotes de ces derniers constitue la cote de la variable en question. Finalement, la probabilité d'occurrence d'un RI est la moyenne des cotes de toutes les variables sous-jacentes pouvant influencer la probabilité de survenance de celui-ci. L'échelle est toujours de 1 (faible) à 7 (élevé); plus un élément ou une variable est susceptible d'être un enjeu important et d'influencer les

décisions, plus sa cote sera élevée. Plus la probabilité d'occurrence d'un RI est élevé, plus celui-ci est susceptible de se concrétiser.

Les indices d'ampleur des pertes associées aux RI et les probabilités d'occurrence des RI permettent de cartographier l'exposition au risque du RI; l'**« abandon de projet »** dans la présente étude. Le traitement de ces risques par différentes stratégies d'atténuation permet d'en réduire la probabilité d'occurrence ou l'ampleur des conséquences.

Parmi les différents éléments et variables sous-jacentes identifiées à partir du contexte établi, ceux ayant le plus d'importance sont plus approfondis. Des recommandations sont rédigées afin d'en atténuer leur probabilité d'occurrence ou leur impact.

3.3 Identification des territoires concernés et détail du statut juridique

Comme la sous-variable CLPÉ fut la plus importante, celle-ci a été plus approfondie. Dans le but de compléter la description de ce contexte particulier, une cartographique de la superposition du tracé du CNM sur les territoires ancestraux au Québec est élaborée. Le tracé du CNM utilisé est celui disponible dans le rapport de Sulzenko et Fellows en 2016; les données géospatiales de celui-ci n'ayant pas été générées, le tracé utilisé sur les cartes est linéaire et la largeur du trait n'est pas à l'échelle. Les délimitations des territoires ancestraux proviennent de données géospatiales du Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités (SIDAIT).

3.4 Bases de données

Afin de préciser le contexte du CNM au Québec et d'identifier des enjeux importants pour les parties prenantes, des cartes représentant les réseaux routier et ferroviaire, les lignes électriques à haute et très haute tension ainsi que les casernes de pompiers par rapport au tracé proposé du CNM ont été élaborées à partir des données géospatiales de CanVec et de la Sécurité publique du Québec, ainsi que des données géographiques provenant de Google Map. Il faut préciser que le statut juridique des revendications territoriales est celui qui était reconnu par le SIDAIT au moment d'écrire ce document. Certaines négociations et délimitations des territoires revendiqués peuvent donc avoir évolué.

La base de données de l'Institut canadien d'information juridique (CanLII) a été utilisée pour consulter les décisions judiciaires et les documents législatifs.

Tableau 3.1 Bases de données utilisées pour la collecte d'informations

Cartes	**Bases de données**
Territoires ancestraux revendiqués et traversés par le tracé proposé du CNM	SIDAIT
Historique et statut juridique des territoires ancestraux concernés par le passage du CNM	SIDAIT
Réseaux routier et ferroviaire Réseau de lignes électriques à haute et très haute tension Hydrologie du Canada	Canvec
Emplacement des casernes de pompiers	CanVec et Google Map
Données relatives aux transports routier et ferroviaire	Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST)
Aires protégées au Québec	Registre des aires protégées au Québec
Décisions judiciaires	CanLII https://www.canlii.org/fr/ca/

3.5 Organisation du document

Le prochain chapitre qui présente l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier » contribue à décrire le contexte externe dans lequel serait déployé le CNM et a permis d'attribuer la cote d'importance du CLPÉ et d'autres éléments relevant des cadres législatifs. Ensuite, le chapitre 5, Résultats, présente les cotes octroyées suite à l'analyse du contexte externe dans lequel serait déployé le CNM, plus précisément l'analyse des variables sous-jacentes des facteurs de risque.

CHAPITRE 4 ARTICLE 1 : CORRIDOR NORDIQUE MULTIMODAL PANCANADIEN : LE PASSAGE AU QUÉBEC DANS UN CONTEXTE AUTOCHTONE PARTICULIER

Ce chapitre est un article soumis au comité de rédaction de la Revue d'études autochtones le 20 mars 2023. Les auteurs sont les suivants :

Élizabeth Boyer, M. Sc.
Enseignante, Collège de Bois-de-Boulogne
Candidate à la Maitrise en génie industriel, Polytechnique Montréal
elizabeth.boyer@bdeb.qc.ca
elizabeth.boyer@polymtl.ca

Nathalie de Marcellis-Warin, Ph.D
Professeure titulaire, Polytechnique Montréal
Présidente-directrice générale, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO)
nathalie.demarcellis-warin@polymtl.ca

Martin Trépanier, Ph.D. ing.
Professeur titulaire, Polytechnique Montréal
Directeur du Centre interuniversitaire de recherche sur les réseaux d'entreprise, la logistique et le transport (CIRRELT)
martin.trepanier@polymtl.ca

Éric Cardinal, LL.M.
Consultant en acceptabilité sociale et relations avec le milieu
Chargé de cours à la faculté de droit de l'Université de Montréal
eric.cardinal@umontreal.ca

4.1 Résumé

La création d'un corridor nordique pancanadien qui impliquerait un réseau de transport multimodal, mais aussi des réseaux de télécommunication et de distribution d'électricité est un concept qui suscite un regain d'intérêt et qui a reçu l'appui du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Dans une approche de gestion intégrée des risques et encadrée par la norme ISO 31000 : 2018, cet article présente une partie de l'étude du contexte externe qui a permis d'établir que le consentement libre, préalable et éclairé par les communautés autochtones concernées était l'élément le plus important à considérer pour réaliser le projet. Pour amorcer le dialogue, les territoires ancestraux traversés par le tracé proposé du corridor, ainsi que leur statut juridique actuel et les infrastructures nordiques existantes ont été cartographiés. Des recommandations ont été émises. Celles-ci portent essentiellement sur la consultation imminente des communautés autochtones et leur implication comme partie prenante du projet.

Mots clés: Corridor nordique, Consentement libre préalable et éclairé, acceptabilité sociale, autochtones

Abstract

The creation of a pan-Canadian Northern Corridor that would involve a multi-modal transportation network, but also telecommunication and electricity distribution networks is a concept that is gaining renewed interest and has received support from the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce. Using an integrated risk management approach and based on ISO 31000:2018, this article presents part of the external context study that identified free, prior and informed consent by the affected indigenous communities as the most important consideration for the project. To initiate the dialogue, the Aboriginal territories crossed by the proposed corridor route, as well as their current legal status and existing northern infrastructure, were mapped. Recommendations were issued and are essentially aimed at consulting the Aboriginal communities as soon as possible and involving them as stakeholders in the project.

Key words: Northern Corridor, Free, Prior and Informed Consent, Social Acceptability, Aboriginal

4.2 Introduction

L'idée d'un corridor qui traverserait le Canada d'ouest en est n'est pas nouvelle. En effet, le concept d'un corridor du Canada médian a été présenté pour la première fois par Richard Rohmer en 1967 (Rohmer, 1969). Aujourd'hui, un regain d'intérêt pour ce concept de corridor transcanadien est constaté.

En juin 2017, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a déposé un rapport supportant la création d'un corridor national (Sénat, 2017). Ce rapport s'appuyait sur le concept d'un corridor nordique multimodal (CNM) proposé par Sulzenko et Fellows en 2016. Le principal objectif de ce CNM est de faciliter et d'optimiser le transport des ressources dans le Nord du Canada et ultimement leur exportation. Dans le rapport du Comité sénatorial, tout comme dans la proposition de Sulzenko et Fellows, plusieurs éléments économiques appuient favorablement la création de ce type de corridor (Sénat, 2017; Sulzenko & Fellows, 2016).

Toutefois, d'autres aspects n'ont été que sommairement analysés. En effet, autant Sulzenko et Fellows que le Comité sénatorial soulignent que le projet devrait tenir compte des avantages et des intérêts des Autochtones et qu'une participation financière et des retombées économiques pour les communautés affectées seraient importantes à considérer. Au Québec, la nordicité du tracé proposé impliquerait assurément des communautés autochtones. Contrairement à plusieurs autres provinces, leur situation territoriale étant juridiquement ambiguë (Dufour, 2005), il est primordial de décrire ce contexte afin de poursuivre dans l'évaluation des risques et d'identifier les parties prenantes (Conseil du Trésor du Canada, 2016). Au Canada, et ailleurs dans le monde, plusieurs projets ont échoué, car les promoteurs n'ont pas considéré, ou du moins ont mal évalué, l'importance de l'appui et de l'accord des communautés autochtones pour l'atteinte des objectifs fixés (Baba & Raufflet, 2014; Franks et al., 2014; Loiselle-Boudreau, 2009).

Une analyse de risques a donc été effectuée selon une approche de gestion intégrée des risques recommandée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT du Canada, 2011) et encadrée par la norme ISO 31 000 :2018. Selon cette norme, le processus de gestion intégrée des risques repose sur une première étape qui consiste en une compréhension du contexte d'un projet ou d'une organisation pour ensuite identifier, évaluer et analyser les facteurs qui pourraient influencer l'atteinte des objectifs. De façon transversale, la communication et la consultation avec les parties prenantes, ainsi que l'amélioration et l'évaluation du processus, se poursuivent sur une base continue (Organisation internationale de normalisation, 2018). Dans le cas présent, étant

donné que le projet est encore conceptuel, uniquement le contexte externe fut étudié. L'effet de l'incertitude sur l'atteinte des objectifs, en considérant que cet effet pouvait être une menace ou une opportunité, est la définition de risque qui fut retenue (SCT du Canada, 2011). Selon la terminologie de Bourdeau, Rivard, et Barki (2003), l'«abandon du projet» est le résultat indésirable dont l'occurrence fut évaluée advenant son approbation par les différents paliers gouvernementaux. L'analyse s'est faite suivant la méthode des facteurs de risque. Cette méthode consiste, dans un premier temps, à attribuer une cote d'impact aux différents résultats indésirables possibles. Considérant les conséquences qui en résulteraient, l'« abandon de projet» a donc été évalué comme ayant l'impact le plus grave. La vraisemblance d'un résultat indésirable est ensuite obtenue à partir des cotes attribuées aux facteurs de risque pouvant avoir un effet sur la probabilité d'occurrence de celui-ci (Bourdeau et al., 2003). Dans la présente étude, seul le facteur de risque **« conditions exogènes »** fut retenu. À la suite de l'établissement du contexte externe dans lequel serait déployé le CNM au Québec, le consentement libre, préalable et éclairé (CLPÉ) du projet par les communautés autochtones concernées a été identifié comme étant l'élément ayant la cote la plus élevée dans l'influence de la probabilité d'occurrence de l'« abandon du projet». Le présent article présente uniquement les informations et les données ayant conduit à ce constat. Aussi, afin de positionner le CNM et d'identifier les parties prenantes, des cartes des territoires concernés et des infrastructures existantes ont été produites. D'autres enjeux propres aux communautés nordiques ont été identifiés comme des éléments qui pourront être abordés lors des consultations afin d'évaluer si le passage du CNM pourrait engendrer des retombées positives pour les communautés impliquées.

Les informations recueillies dans cet article sont essentielles pour poursuivre l'évaluation des risques autant sociaux qu'environnementaux, pour amorcer les consultations avec les parties prenantes du projet, ainsi que pour appuyer les prochaines prises de décisions.

4.3 Contexte

4.3.1 Le corridor nordique multimodal

Le Canada est un pays qui dispose d'énormes ressources naturelles. Or, l'exploitation de celles-ci comporte, entre autres, deux particularités : ce sont potentiellement des matières dangereuses et une portion substantielle de ces ressources se trouve dans le nord du pays (Sulzenko & Fellows, 2016); un territoire immense où seulement 6% de la population résidait en 2017 selon les données

de la Division de la démographie de Statistique Canada (Rotenberg, 2017). Une déficience des infrastructures dans cette région nuit donc au plein potentiel d'exploitation et d'exportation de celles-ci. En effet, les installations pour le transport des marchandises se sont surtout développées au Sud, favorisant l'exportation vers les États-Unis. Or, de nouveaux marchés doivent être développés afin de maintenir la prospérité du Canada (Sénat, 2017).

Le concept de CNM proposé par Sulzenko et Fellows consisterait à établir une emprise sur un couloir de 7000 kilomètres qui relierait essentiellement l'ouest à l'est du pays afin d'y construire prioritairement des routes et des chemins de fer, puis des pipelines, ainsi qu'un réseau d'électrification et de télécommunication. Comme le tracé proposé du corridor sur la carte 1 le démontre, des embranchements vers la vallée du Mackenzie (Territoires du Nord-Ouest), la région de Churchill (Ontario) et la voie maritime du Saint-Laurent (Québec) sont aussi prévus afin de rejoindre des ports de grande capacité sur les trois côtes. Le principal objectif est d'accéder plus facilement aux ressources situées dans le Nord du pays et d'ouvrir des opportunités d'exportation vers l'est et l'ouest, ce qui atténuerait la dépendance du Canada envers les États-Unis. L'atteinte de plusieurs objectifs secondaires est également envisagée. En effet, le CNM permettrait un développement économique des régions éloignées et devrait y améliorer les conditions de vie. De plus, un déplacement du réseau de transport des marchandises vers le nord, désengorgeant les installations du Sud, atténuerait les risques environnementaux et en faciliterait la gestion en confinant ceux-ci en un itinéraire stratégique. Finalement, une occupation de ce territoire soutiendrait les objectifs de souveraineté du Canada dans l'Arctique (Sulzenko & Fellows, 2016).

Figure 4.1 Tracé du CNM proposé (Sulzenko et Fellows 2016)

4.3.2 Le Plan d'action nordique

Étant au nord du 49^{e} parallèle, le CNM serait sur le territoire concerné par la stratégie gouvernementale provinciale du Plan d'action nordique (PAN) 2020-2023. Le PAN est un programme qui vise le développement économique du Nord québécois (Gouvernement du Québec, 2021b). Rappelons que le PAN est une nouvelle version du Plan Nord (PN) initialement proposé par le gouvernement de Jean Charest en 2011 et qui fut surtout mal accueilli par l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL) et son chef Ghislain Picard qui a dénoncé le manque de consultation et d'implication des peuples autochtones (Picard, 2009).

Comme le démontre le tableau suivant, les objectifs secondaires du CNM pourraient être en adéquation avec les quatre orientations du PAN.

Tableau 4.1 Adéquation entre les orientations du PAN et les objectifs du CNM

Orientation du PAN	**Objectif du CNM**
Un accès optimisé au territoire nordique	Arrimage aux réseaux de transport existants dans le Sud
Un tissu économique fort et diversifié	Développement économique des régions éloignées Développement du commerce interrégional Développement de nouveaux marchés pour les produits canadiens Diversification commerciale Amélioration des possibilités de développement régional Soutien aux objectifs de développement socio-économique dans les régions autochtones et du Nord
Un milieu de vie attractif et dynamique	Amélioration des conditions de vie Implantation d'un réseau de transport multimodal dans un axe ouest-est Implantation de réseaux de communication et d'électrification
Un environnement nordique à conserver	Soutien aux objectifs de souveraineté du Canada dans l'Arctique Atténuation des risques environnementaux Réduction de l'intensité des émissions liées au transport dans le Nord

(Gouvernement du Québec, 2021b; Sulzenko & Fellows, 2016)

4.3.3 Les peuples autochtones du Québec

Au Québec, les Inuit et les Premières Nations sont les deux seuls groupes autochtones reconnus par le gouvernement provincial (Gouvernement du Québec, 2021a). Cependant, il est important de mentionner que, suite à l'arrêt Powley en 2003, un phénomène propre à l'est du Canada est apparu : celui des métis autoproclamés. Selon les données du recensement, entre 2006 et 2016, c'est au Québec que l'augmentation de personnes s'identifiant comme Métis est la plus marquée avec 149,2 % (Statistique Canada, 2017). Il y aurait ainsi au Québec environ 25 organismes représentant des communautés métisses non reconnues par le gouvernement (D. R. J. Leroux, 2019). En plus de vouloir être présentes aux tables de négociations lors de signatures d'ententes (Z. S.- ICI.Radio-Canada.ca, 2016), les revendications des métis autoproclamés interfèrent souvent avec celles des communautés autochtones officiellement reconnues (Hachey, 2019).

En ce qui concerne les communautés inuites, elles sont dispersées sur les côtes arctiques, ne vivent pas sur des réserves et ne sont pas visées par la Loi sur les Indiens. Au Québec, les Inuit vivent en

communautés réparties au Nunavik. Au 31 décembre 2019, 12 362 Inuit vivaient répartis dans 14 villages Inuit, tous situés au nord du 55e parallèle (Gouvernement du Québec, 2021a). Il faut cependant rappeler que les Inuit du Québec sont signataires de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) et que le tracé proposé du CNM traverse ce territoire.

En ce qui a trait aux Premières Nations, les Atikamekws, les Innus, les Micmacs, les Abénaquis, les Cris, les Mohawks, les Algonquins, les Hurons-Wendat, les Malécites et les Naskapis sont tous reconnus par le gouvernement du Québec (Gouvernement du Québec, 2021a). Au nord du 49e parallèle, les nations naskapies, innues, cries et inuites représentent le tiers des 120 000 habitants (Brun et al., 2017). Il faut ici spécifier que toutes ces nations ont une structure de prise de décision qui leur est propre et qui dépend souvent du statut du territoire de la collectivité; réserve indienne, territoire visé par une revendication territoriale globale acceptée par le gouvernement fédéral ou territoire revendiqué unilatéralement sans reconnaissance officielle des gouvernements.

4.3.4 Le contexte territorial des Autochtones au Québec

Afin de comprendre le contexte dans lequel serait implanté un projet traversant des territoires ancestraux, il importe d'expliquer ce que représente le territoire pour un Autochtone. Celui-ci considère qu'il fait partie de ce territoire pour lequel certaines obligations lui incombent. Parmi ces obligations figure la préservation des richesses (Wawanoloath, 2019a). Les peuples autochtones se font un devoir de préserver leur territoire par respect de celui-ci, mais aussi pour les générations futures (Lacasse, 2002). Ainsi, il est difficile pour les Autochtones d'octroyer une valeur monétaire à leur territoire, car leur identité repose sur celui-ci. Une étude effectuée au sein de la communauté crie de Mistassini a démontré que l'intégrité du territoire contribuait à réduire les risques de maladies chroniques et améliorait le bien-être de ses membres en permettant de maintenir une alimentation traditionnelle. Cette dernière leur permettrait de promouvoir la culture crie, en plus de faire partie de leur identité et de revêtir une importance sociale, culturelle et spirituelle (Gaudin et al., 2015).

Les territoires non cédés

Une particularité au Québec est que plusieurs territoires sont non cédés et que certains sont revendiqués depuis des décennies sans qu'aucun traité n'ait été signé. Au Québec, les traités de cession ont longtemps été jugés non nécessaires jusqu'à l'arrêt Calder en 1973 selon lequel la Cour suprême a dû reconnaître le titre foncier des Autochtones sur des territoires ancestraux (Papillon, Martin, 2018). Il faut comprendre que le fait que les territoires soient non reconnus comme titre

autochtone et qu'aucun règlement ne soit fait en ce qui a trait à la juridiction de ceux-ci crée une instabilité qui nuit non seulement à l'autonomie des nations, mais aussi à l'exploitation de certaines ressources (AINC, 2003).

Ainsi, les peuples autochtones qui désirent revendiquer des droits ou des territoires ancestraux non cédés peuvent le faire par le processus des revendications territoriales globales. Ce processus vise la négociation de droits fonciers, de droits de chasse, de pêche, de piégeage et des indemnisations. Une revendication pour une autonomie gouvernementale peut aussi faire partie des négociations. Les revendications territoriales globales doivent être soumises et acceptées par le gouvernement fédéral avant le début des négociations (AINC, 2003). Cependant, plusieurs revendications territoriales globales ont été acceptées depuis plusieurs décennies sans qu'il n'y ait d'entente (RCAANC, 2021a). Bien que ce type de revendication soit encadré par le gouvernement fédéral (RCAANC, 2016), mais au Québec, exceptionnellement, des revendications territoriales globales se sont soldées par les traités de la CBJNQ et de la Convention du Nord-Est québécois (CNEQ) avec le gouvernement provincial.

Il faut aussi ajouter que les peuples autochtones peuvent obtenir justice en cas de non-respect d'un traité, ou de toutes autres obligations juridiques, par le biais d'autres types de revendication. Le règlement de celles-ci se solde habituellement par une indemnisation (AINC, 2003).

Lorsqu'aucune revendication territoriale globale n'a été déposée ou que celle-ci a été rejetée par le gouvernement fédéral, certaines communautés affirment unilatéralement leurs droits sur leur territoire ancestral. Ces affirmations sont tout de même compilées par le Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités (SIDAIT) du ministère des Relations Couronne-Autochtone et Affaires du Nord Canada (RCAANC). Cependant, il est précisé que « Sa Majesté du Chef du Canada n'exprime aucune position quant à ces assertions ou aux intérêts connexes. » (RCAANC, 2021a).

Les territoires cédés selon les traités modernes

Bien que les traités historiques (avant 1975) et modernes (après 1975) diffèrent beaucoup, ceux-ci visent essentiellement la cessation de territoires et de droits ancestraux en échange de différents avantages accordés par la Couronne.

La CBJNQ a été signée le 11 novembre 1975 et représente le premier traité moderne au Canada. Les signataires sont le Gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie-James, la Société de développement de la Baie-James, la Commission hydroélectrique du Québec (Hydro-Québec),

le Grand Council of the Crees (of Quebec), les Cris de la Baie-James, la Northern Quebec Inuit Association, les Inuit du Québec, les Inuit de Port Burwell et le Gouvernement du Canada. Le territoire couvert par la CBJNQ est d'environ 410 000 km^2. La « philosophie » de cette convention était de rendre le Québec « garant déclaré des droits, du statut juridique et du bien-être des populations autochtones habitant le nord de son territoire. » (SAA 1998 : xiii). La CBJNQ a donc préséance sur la Loi fédérale sur les Indiens. Essentiellement, dans la Convention, il est écrit à la disposition principale 2.1 du chapitre 2 que les Cris « cèdent, renoncent, abandonnent et transportent par les présentes tous leurs revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire et du Québec, et le Québec et le Canada acceptent cette cession » en échange d'une plus grande autonomie administrative et d'un usage exclusif sur des parcelles de terre, ainsi qu'une compensation financière (SAA 1998 : 6). Le territoire de la CBJNQ est divisé en trois catégories de terres. Les terres de catégorie I, qui couvrent une superficie minime du territoire, sont à usage « exclusif » par les Autochtones. Il est précisé que, sur ces terres, le consentement des Autochtones est requis pour l'exploitation minière. Par contre, le gouvernement peut procéder à des expropriations pour la construction de routes, de pipelines ou de lignes de transport d'énergie. Les oléoducs et les gazoducs doivent passer à plus de cinq milles du « centre d'une collectivité ». Sur les terres de catégorie II, les Autochtones ont un droit exclusif de pêche, de chasse et de trappage, mais n'ont pas de droit d'occupation. Le gouvernement peut donc autoriser différents travaux pourvu que ceux-ci ne nuisent pas aux activités des Autochtones. Pour finir, les terres de catégorie III couvrent la majorité du territoire de la CBJNQ et sont disponibles à toute la population selon une utilisation qui respecte les lois et règlements qui régissent les terres publiques du Québec; les Autochtones n'y ont aucun privilège (SAA, 1998).

La CBJNQ demeure une entente controversée. Rappelons que ce traité fut signé à l'issue de contestations et du dépôt de requête en injonction contre le mégaprojet hydroélectrique de la Baie-James. Quelques années plus tard, il en ressortait qu'Hydro-Québec ne respectait pas l'entente et que celle-ci aurait été signée sous la pression (Baba & Raufflet, 2014). De plus, les signataires concernés, Inuit et Cris, avançaient qu'ils n'avaient pas reçu toute l'information nécessaire à la compréhension des enjeux (Trudel, 1989). Toutes ces frustrations referont surface à l'annonce du projet Grande-Baleine; projet abandonné compte tenu des contestations et du risque économique qui en découlait. Ces hauts et ces bas dans les relations Autochtones-Hydro-Québec-

Gouvernement du Québec mèneront à la signature de la Paix des Braves le 7 février 2002. Au final, cette relation, qui s'est échelonnée sur une longue période, entre les Cris et Hydro-Québec, représente une expérience enrichissante qui a permis l'élaboration de plusieurs recommandations pour la réalisation d'un projet impliquant les Autochtones (Baba & Raufflet, 2014). Néanmoins, même la société d'État est encore en apprentissage, comme en témoignent ses dernières divergences avec des communautés autochtones d'Abitibi pour ne pas avoir respecté l'obligation de consulter et d'accommoder les communautés concernées par un projet (Saint-Arnaud, 2021).

Parmi les particularités des projets qui sont implantés sur le territoire de la CBJNQ et dans le Nord-du-Québec, il faut mentionner que le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) n'a pas juridiction. De plus, le Titre II de la Loi sur la Qualité de l'environnement (LQE) « Dispositions applicables à la région de la Baie James et du Nord québécois » s'ajoute à la législation de la CBJNQ et si le projet se situe au sud du 55^{e} parallèle, c'est le chapitre II qui sera applicable avec une attention aux principes de l'article 152 qui soutient « la protection des autochtones, de leurs sociétés, de leurs communautés et de leur économie… » (Québec, 1988). Il faut aussi souligner que d'autres communautés autochtones non-signataires revendiquent un territoire qui empiète sur celui de la CBJNQ.

Toujours sur le territoire de la CBJNQ, une entente pour la gouvernance du territoire d'Eeyou Istchee Baie-James a été signée le 24 juillet 2012 entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec (Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James 2021). Ce gouvernement, en fonction depuis janvier 2014, gère essentiellement les terres de catégorie II et III de la CBJNQ et remplace l'administration de la municipalité de Baie-James. Il est constitué de Cris et de non-autochtones à parts égales, il s'agit donc d'une gouvernance biculturelle. Ce territoire est identifié comme étant « juridiquement complexe » compte tenu de la superposition des juridictions qui s'appliquent (Simard et Brisson 2020 : 356).

La CNEQ fut signée par la Bande naskapie de Schefferville, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie-James, la Société de développement de la Baie-James, la Commission hydroélectrique de Québec, le Grand Conseil des Cris, la Northern Quebec Inuit Association et le Gouvernement du Canada, le 31 janvier 1978 (AINC, 1984). La superficie du territoire de cette convention est de 1 004 471 km2 (RCAANC, 2016). Par cette entente, la nation naskapie a cédé ses droits territoriaux en échange d'une compensation de $9 000 000, de ses droits de chasse et de piégeage sur 4 150 km^2 et de ses droits fonciers sur 285 km^2 (Université de Sherbrooke, 2021).

Les réserves indiennes

Les réserves indiennes sont des terres réservées exclusivement aux Premières Nations et administrées par le gouvernement fédéral. La gouvernance et la gestion sont régies par la Loi sur les Indiens par l'intermédiaire d'un conseil de bande élu conformément à cette dernière. Malgré cet encadrement, lors des consultations, il faut bien comprendre l'autorité réelle de ces conseils de bande, car dans certaines collectivités, leur gouvernance est remise en question par les chefs héréditaires comme en témoigne le conflit de Coastal GasLink en Colombie-Britannique (Papillon & Rodon, 2019).

4.3.5 Le contexte juridique des Autochtones au Québec

Malgré le fait que le Québec soit grandement parsemé de territoires ancestraux non cédés, plusieurs causes ont démontré que les Autochtones pouvaient faire reconnaître leur désaccord à certains projets, voire empêcher leur exécution.

Premièrement, rappelons que selon l'article 35(1) Partie II de la Loi constitutionnelle de 1982, les droits ancestraux ou issus de traités sont « reconnus et confirmés ». L'article 25 soutient aussi les droits et libertés qui ont été reconnus par la Proclamation royale de 1763. Ensuite, il faut citer la cause Nowegijick c. La Reine, dans laquelle la Cour suprême a établi que les lois devaient être interprétées au profit des Autochtones (*Nowegijick c. La Reine*, 1983).

L'obligation de fiduciaire

C'est dans l'affaire Guérin, un jugement déterminant pour les droits des Autochtones au Canada, que la Cour suprême a statué que la Couronne avait une obligation de fiduciaire et devait donc agir dans l'intérêt supérieur des Autochtones (Guerin c. La Reine, 1984). Plus récemment, en Ontario, dans l'arrêt Southwind c. Canada, les obligations fiduciaires de la Couronne ont été invoquées pour appuyer qu'une indemnisation de $ 30 M octroyée à la Lac Seul First Nation était insuffisante (*Southwind c. Canada*, 2021). Ce principe fait donc jurisprudence et peut, en cas de non-respect, engendrer un risque économique.

L'obligation de la Couronne de consulter

Ensuite, les jugements de la Cour Suprême Haïda et Taku River ont rappelé l'obligation de consulter et d'accommoder les peuples autochtones lors de projets les concernant ou portant atteinte à leur territoire; que celui-ci ait le titre indien ou qu'il soit revendiqué sans être reconnu (*Nation Haïda c. Colombie-Britannique*, 2004; *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique*, 2004). Cette obligation de consulter et d'accommoder incombe aussi aux provinces.

Le non-respect de cette consultation et/ou de l'accommodement peut entraîner l'annulation des permis octroyés à une entreprise comme ce fut le cas pour la compagnie Kruger inc. qui, en 2005, a dû mettre fin à la récolte de bois dans la forêt de l'Île-René-Levasseur; un territoire ancestral des Innus de Pessamit non officiellement reconnu (*Première nation de Betsiamites c. Kruger inc.*, 2005). La compagnie minière Niocan à Oka n'a aussi jamais pu exploiter la mine de niobium située sur le territoire revendiqué par le Conseil mohawk de Kanesatake en raison de l'opposition de la communauté mohawk (Bourgeois, 2017; Loiselle-Boudreau, 2009).

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) a été adoptée par les Nations Unies (NU) en septembre 2007. Au Canada, le projet de loi C-15 fit couler beaucoup d'encre avant que la Loi concernant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ne reçoive la sanction royale et entre en vigueur le 21 juin 2021. Un plan d'action doit être rédigé et présenté au Parlement d'ici peu. Les lois fédérales devront respecter les principes énoncés dans la DNUDPA et respecter les droits ancestraux et issus de traités « reconnus et confirmés dans la *Constitution* » (Ministère de la justice, 2021). Cette déclaration compte 46 articles, dont deux retiennent particulièrement l'attention. En effet, dans les articles 19 et 32, l'expression « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause », aussi appelée le CLPÉ, engendre une appréhension de la part du premier ministre Legault à être interprétée comme un droit de veto octroyé aux peuples autochtones (Julie Marceau, 2021). Si l'adoption de cette loi permet, en apparence, aux peuples autochtones de mieux faire respecter leur droit, il semble que dans les faits elle soulève plusieurs inquiétudes. Au Québec, le premier ministre Legault a réitéré à maintes reprises ses réticences à appuyer le principe de CLPÉ (Bellavance, 2021).

Toujours au Québec, du côté des peuples autochtones, l'accueil de cette loi est aussi mitigé. D'une part, le grand chef du Grand Conseil des Cris et président du gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James, Abel Bosum, était favorable au projet C-15 et se faisait rassurant en témoignant devant le Comité permanent des affaires autochtones et du Nord de la Chambre des communes (Lord, 2021). D'autre part, le chef de l'APNQL, Ghislain Picard, s'est exprimé de façon plus sévère à propos du projet de loi C-15 en déclarant qu'il n'était pas suffisamment clair en ce qui concerne l'application du principe de CLPÉ et que, particulièrement au Québec, ce floue juridique pouvait entraîner des litiges (Picard, 2009).

Force est d'admettre qu'au Québec, la Loi sur la DNUDPA risque, à court terme, d'engendrer plusieurs litiges juridiques.

Le CLPÉ ou l'acceptabilité sociale des Autochtones au Québec

Bien que n'ayant pas de droit de veto, au Québec, les Autochtones ont pu empêcher plusieurs projets par l'absence d'acceptabilité sociale. C'est à partir du cas Strateco que ce concept fut invoqué pour la première fois au nom des Autochtones. Depuis, toutes parties prenantes qui projettent d'implanter un projet concernant des communautés autochtones doivent être au courant de l'essentiel de la signification de ce concept et de son historique.

En 2008, Ressources Strateco inc., une société minière, a déposé une demande d'autorisation pour l'exploration uranifère dans une zone d'exploitation située à 210 km de la communauté crie de Mistissini dans la chaîne de montagnes des monts Otish. Le projet, nommé Matoush, était situé sur des terres de catégorie III du territoire de la CBJNQ. La société Ressources Strateco inc. devait donc respecter le processus d'évaluation environnementale prévu à la CBJNQ en plus d'obtenir un certificat d'autorisation en vertu du titre II de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) (*Ressources Strateco inc. C. Procureure générale du Québec*, 2017). Au cours du processus de consultation, les Cris se sont positionnés contre le projet et n'ont donc pas accordé leur consentement à celui-ci. Résultat : le 7 novembre 2013, le Gouvernement du Québec refuse de délivrer le certificat d'autorisation d'exploration à Strateco. La société poursuit le Procureur général du Québec en Cour supérieure. Le juge Denis Jacques rendra une décision défavorable à Strateco appuyant sa décision essentiellement sur l'absence d'acceptabilité sociale du projet de la part des Cris. Strateco portera le jugement en appel; appel qui sera refusé. Strateco soulèvera, dans un mémoire déposé le 13 janvier 2020 suite à ce refus de la Cour d'appel du Québec, que la décision s'appuie sur un droit de veto accordé à la Nation crie. Considérant, à cette époque, la résistance au CLPÉ de la DNUDPA au Québec (Julie Marceau, 2021), qui n'avait aucun poids législatif, la décision ne pouvait reposer que sur la non-acceptabilité sociale du projet. Le non-consentement que les Autochtones accordaient à un projet selon le principe du CLPÉ est donc devenu l'absence d'acceptabilité sociale des Autochtones du point de vue des institutions non autochtones.

En effet, selon un rapport du Conseil principal pour la forêt boréale (regroupement d'intervenants impliqués dans l'avenir de la forêt boréale du Canada), il est clairement expliqué que les Cris considèrent que les sociétés qui exploitent des ressources sur des territoires ancestraux de la

CBJNQ doivent obtenir des communautés concernées non seulement un consentement sans coercition, à toutes les étapes et en toute connaissance de cause, mais aussi les impliquer dès le début des projets; une interprétation de la CBJNQ qui diffère entre le gouvernement du Québec et les Cris. De plus, il est tout aussi clairement formulé dans ce rapport que le concept d'acceptabilité sociale n'est pas entériné par la communauté Cri : « Le gouvernement fédéral a demandé à la société d'appliquer le principe d'« acceptabilité sociale » un terme qui vient d'elle aux échelles locale et régionale. Il est impossible de préciser comment ce principe sera mis en pratique, évalué ou accepté. » (Conseil principal de la forêt boréale 2012 : 30). En effet, la définition du concept d'acceptabilité sociale ne présente, encore aujourd'hui, aucun consensus et varie selon les acteurs (Batellier, 2016). Le consentement du principe du CLPÉ se solde par un appui ou un refus d'un projet (Conseil principal de la forêt boréale, 2012).

Ainsi, la définition retenue du concept d'acceptabilité sociale par le ministre du Développement durable, de l'Environnement, des Parcs et de la Faune (remanié depuis) s'appuie sur l'expertise de Louis Simard. Selon cet expert, si, pour aller de l'avant avec son projet, Ressources Strateco inc. a longtemps défendu le processus qu'elle avait mis en place pour l'atteinte de l'acceptabilité sociale de celui-ci, c'est plutôt le résultat de ce processus qui doit être considéré. Il précise que «(…) l'acceptabilité sociale correspond à un seuil, un niveau qui, bien qu'il puisse varier à l'intérieur d'un spectrum, s'approche de la notion de consensus, sans être l'unanimité». Selon cette définition, le résultat visé pour interpréter un consentement n'est pas une acceptabilité sociale complète (Ressources Strateco inc. c. Procureure générale du Québec 2017 : 72). Autre aspect important soulevé dans ce jugement est que le processus doit impliquer toutes les parties prenantes. Notons que le 27 juin 2017, Ressources Strateco inc. a décidé d'aller en appel (Drost et al., 2017). L'appel a été rejeté (*Ressources Strateco inc. C. Procureure générale du Québec*, 2020).

Pour donner suite à la saga Strateco, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) a lancé le Chantier sur l'acceptabilité sociale dont les consultations, effectuées en 2015 et 2016, ont mené à la rédaction des Orientations du MERN en matière d'acceptabilité sociale. Ce document souligne d'emblée que l'obligation de consulter s'impose aussi au gouvernement provincial. Il indique aussi que cette obligation est de mise dès que le ministère « a connaissance » d'un droit ancestral, même si celui-ci est encore à l'étape de revendication. Pour prendre en compte et favoriser l'acceptabilité sociale des projets, ce document mentionne que le dialogue avec les acteurs locaux doit être favorisé « le plus en amont possible…», que les bénéfices doivent être

présents pour toutes les parties prenantes et qu'un mécanisme de diffusion de l'information doit être mis en place (MERN 2016 : 18).

Les ententes sur les retombées et avantages (ERA)

Notons qu'au Canada, afin d'assurer l'acceptabilité sociale de leur projet, les promoteurs ont de plus en plus recours à la signature d'ententes privées basées sur la jurisprudence avec les organisations autochtones. Cette entente confirme les retombées et les avantages qu'une communauté tirera d'un projet. Les gouvernements fédéral et provincial n'interviennent pas et les négociations se déroulent directement entre le promoteur et la communauté ou la nation concernée (Knotsch et al., 2010). Le fait que les collectivités autochtones négocient directement avec les promoteurs permet à ces derniers d'afficher l'impression d'une acceptabilité sociale des collectivités concernées aux projets et d'un risque social faible, ce qui est rassurant pour les investisseurs. Par contre, compte tenu du fait que seulement quelques membres de la collectivité soient impliqués dans les négociations, la transparence, le consensus de la collectivité envers le projet et le CLPÉ sont rarement réellement atteints (Papillon & Rodon, 2019). De surcroît, plusieurs ERA ont été entérinées en se souciant peu de la santé et du bien-être communautaire et sans réellement comprendre les besoins de la collectivité concernée (Knotsch et al., 2010)

4.3.6 Autres enjeux sociaux des communautés nordiques

Fly-in/fly-out

Les communautés nordiques résidentes du Nord québécois dénoncent un système d'organisation du travail, appelé fly-in/fly-out, favorisant les habitants du Sud. Le personnel continue d'habiter le sud de la province tout en maintenant un emploi dans une zone éloignée. Résultat, les retombées se font surtout dans les communautés de la zone écouménale et des tensions avec les résidents permanents des zones éloignées sont inévitables (Simard, 2017). Le CNM pourrait-il faciliter la mobilité des résidents du Nord québécois dans un axe ouest-est et ainsi favoriser une main-d'œuvre plus locale ?

Éducation

Le réseau de l'éducation couvre péniblement l'étendue du territoire au nord du 50^{e} parallèle. Alexis Wawanoloat, représentant du Conseil des jeunes à l'Assemblée des Premières Nations du Québec, a décrit l'éloignement et la nécessité de parcourir de longues distances pour compléter une scolarité jusqu'au secondaire (Wawanoloath, 2019b). Pour le collégial, les cégeps les plus au nord sont à Chibougamau et à Sept-Îles. Notons que selon le recensement de 2016, la population autochtone

au Québec a augmenté de 66,1 % entre 2006 et 2016. Les enfants de 0 à 14 ans représentent 22 % de la population (Posca, 2018); ce qui signifie un besoin pour des établissements d'enseignement du préscolaire au secondaire.

Santé

Les conditions de vie de certaines collectivités ont été dénoncées à plusieurs reprises. Les conditions de logement médiocres de la réserve de Rapid Lake seraient un exemple de ce qui prévaut dans plusieurs communautés (Farooqui, 2019). Toujours selon le recensement de 2016, 18,1 % des Autochtones au Québec habitent un logement nécessitant des réparations majeures (Posca, 2018). Des besoins en santé sont indéniables lorsque l'on constate que, selon l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC), au Québec, 64,3 % des membres des Premières Nations déclarent avoir un ou des problèmes de santé chroniques. La mortalité infantile est aussi inquiétante chez les Cris et les Naskapis avec un taux de 11,7 décès pour 1000 (Posca, 2018). De plus, le fly-in/fly-out est très présent dans ce domaine d'emploi, ce qui fait grimper la facture du budget alloué aux centres régionaux de santé et de services sociaux. Soulignons que la pandémie de COVID 19 n'a fait qu'exacerber ce problème avec le risque de contamination présenté par les travailleurs venant des zones rouges (Boualem, 2021).

Communications

Un réseau de communication étendue est important lorsqu'il s'agit de la sécurité. En effet, lors de sinistres naturels ou technologiques, la mise en place de mesures d'urgence rapides et efficaces exige des moyens de communication fonctionnels (Auger et al., 2003). La distance entre les municipalités accentue aussi la difficulté de mettre en place un système d'alerte et de mobilisation, ainsi que l'acheminement des ressources. De plus, une technologie de communication de pointe est nécessaire pour permettre le développement économique du Nord québécois, l'accessibilité à un système de santé efficace et une scolarisation actualisée. C'est pourquoi plusieurs programmes de soutien ont été créés pour atteindre la cible que tous les Canadiens soient branchés à Internet haute vitesse d'ici 2030 (ISDE, 2021). Pour l'instant, les tours cellulaires sont peu présentes au nord du 50^{e} parallèle et le réseau de l'Internet à large bande 50/10 Mb/s (considéré à haute vitesse) est présent dans peu de régions nordiques. Le concept du CNM prévoit le déploiement d'un réseau de communication.

4.4 Cartographie du passage du CNM au Québec

La cartographie du tracé démontre que ce serait un peu plus de 2000 km du CNM, soit presque 30 % du trajet, qui traverserait le Québec. Cette donnée est approximative, car, étant donné qu'il n'existe aucune donnée géospatiale du tracé proposé, celui-ci fut reproduit de façon linéaire et la largeur du trait n'est pas à l'échelle.

4.4.1 Les territoires traversés par le CNM

À l'exception des délimitations du territoire ancestral du NunatuKavut Community Council (NCC) qui proviennent du site officiel de la nation (NunatuKavut Community Council, 2019), la carte des territoires ancestraux a été élaborée à partir des données du Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités (SIDAIT) développé par Relations Couronne - Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC). Le statut juridique des revendications territoriales présenté est celui qui était reconnu par le SIDAIT au moment d'écrire cet article. Il faut donc préciser que certaines négociations et délimitations des territoires revendiqués peuvent avoir évolué.

La carte 2 illustre les territoires cédés, les territoires revendiqués officiellement et les territoires sur lesquels des communautés autochtones affirment unilatéralement leurs droits ancestraux.

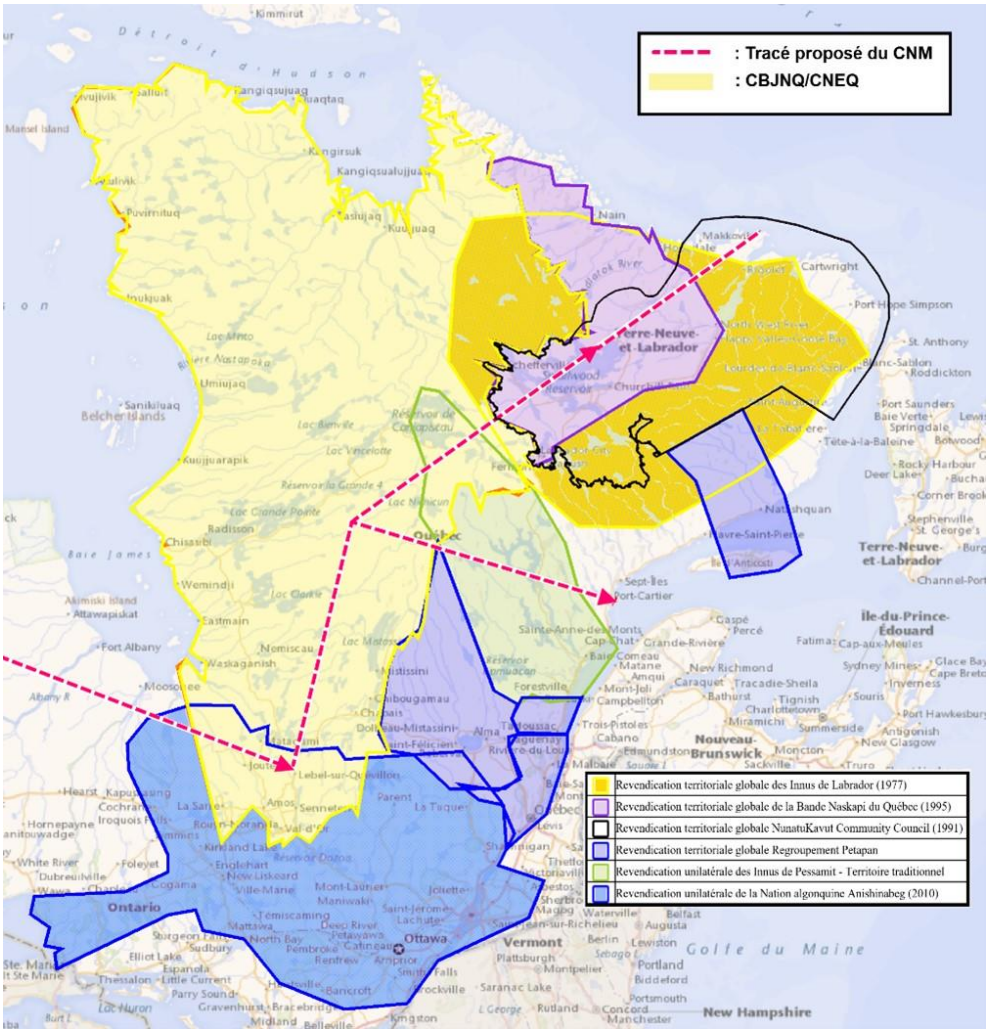

Figure 4.2 Territoires ancestraux revendiqués et traversés par le tracé proposé du CNM

Étant donné que l'historique des différentes revendications des territoires ancestraux traversés par le CNM et le statut juridique actuel de ceux-ci ont été détaillés à partir des données du SIDAIT, il faut souligner que ceux-ci pourraient être exposés différemment par les nations concernées.

Revendication territoriale globale de la Nation innue (Terre-Neuve-Labrador) (1977)

La revendication globale territoriale de la Nation innue (Terre-Neuve-Labrador) a été déposée en 1977 et n'est toujours pas réglée bien qu'une entente de principe ait été signée en 2011. Le territoire revendiqué couvre la région centrale du Labrador et de la Basse-Côte-Nord au Québec (RCAANC, 2016).

Revendication territoriale globale de la Bande naskapie du Québec (1995)

La revendication territoriale globale de la Bande naskapie du Québec a été déposée officiellement en 1995. « Aucun progrès n'a eu lieu sur cette revendication depuis plus de 20 ans… » (RCAANC, 2021b).

Revendication territoriale globale de NunatuKavut Community Council (1991)

Le Conseil communautaire de NunatuKavut a déposé quatre revendications territoriales globales qui n'ont pas été acceptées pour négociation par le Canada. Cependant, le Canada poursuit la discussion avec le Conseil communautaire de NunatuKavut à une table de discussion dans le but d'explorer la nature de leurs droits potentiels. (RCAANC, 2021a).

Revendication territoriale globale du Regroupement PETAPAN et le Conseil Atikamek :

En 1979, une revendication territoriale globale a été déposée par le Conseil Atikamek-Montagnais (Innu). Ce groupe s'est divisé en 1994 pour négocier deux revendications territoriales globales distinctes l'une au nom du Regroupement PETAPAN et l'autre au nom du Conseil de la Nation Atikamek (Québec). Pour le Regroupement PETAPAN, les négociations ont abouti à la rédaction de l'Approche commune dans le cadre de laquelle l'Entente de principe d'ordre général ÉPOG a été signée en 2002. Ces négociations se déroulent entre le gouvernement du Québec, le gouvernement fédéral et le Regroupement Petapan, constitué des Innus de Mashteuiatsh, Essipit, et Nutashkuan. Relevons que la collectivité de Pessamit s'est retirée des négociations en 2005 (RCAANC, 2016). Pour ce qui est de la revendication territoriale globale du Conseil de la Nation Atikamek (Québec), elle est remplacée par plusieurs revendications plus récentes, de superficie moindre et qui n'apparaissent pas sur la carte (RCAANC, 2021a).

Affirmation unilatérale des Innus de Pessamit de leur droit sur leur territoire traditionnel

Les Innus de Pessamit, qui s'étaient retirés du Regroupement de PETAPAN en 2005, affirment leurs droits sur un territoire traditionnel qui s'étend du fleuve Saint-Laurent au centre du Québec. Il faut souligner que, contacté en octobre 2021, le directeur du secteur Territoire et Ressources du Conseil des Innus de Pessamit n'avait jamais entendu parler du projet de CNM. Lors de cet entretien, il a tenu à rappeler que la Bande des Innus de Pessamit désirait être consultée « sur une page blanche » en lien avec les projets. Il faudrait donc accepter de revoir l'aménagement du territoire selon les préoccupations et les besoins des Premières Nations. De surcroît, la disparité entre les effectifs du gouvernement et ceux des Innus de Pessamit, qui sont insuffisants pour répondre aux nombreuses consultations en des délais très courts, rend inefficace le processus de consultation. Ce représentant du Conseil des Innus de Pessamit déplore également le peu d'intérêt

que le gouvernement porte au déclin de la population de caribous traditionnellement chassés par les Autochtones du Nord. Pour conclure, il a souligné que lors des consultations et des prises de décisions, l'effet cumulatif de tous les projets déjà implantés devrait être considéré.

Affirmations territoriales unilatérales de la Nation algonquine Anishinabeg (2010)

La Nation algonquine Anishinabeg affirme ses droits sur un territoire de la vallée de l'Outaouais depuis 2010. Ce territoire ancestral, le Nitakinan, comprend un territoire de 34 000 km2. Le Conseil tribal de la Nation Algonquine Anishinabeg représente toutes les communautés membres dans les négociations de cette revendication (RCAANC, 2021a). Contacté en octobre 2021, Dylan Whiteduck, chef de bande de la communauté anichinabé de Kitigan Zibi, une des communautés membres, n'avait jamais entendu parler du CNM.

4.4.2 Les réseaux à proximité du CNM

Considérant les objectifs secondaires du CNM, le tracé proposé a été superposé aux réseaux actuels de transport, de distribution d'électricité et de mesures d'urgence pour une meilleure compréhension des enjeux. Ces cartes des infrastructures existantes ont été élaborées à partir des données géospatiales CanVec et de la Sécurité publique du Québec, ainsi que des données géographiques de Google Map.

La carte 3 illustre les réseaux routier et ferroviaire (Canadien national, Canadien Pacifique et privé) au Québec. Il est possible de constater que la construction de routes et de chemins de fer au sein du CNM, arrimés aux réseaux existants, comblerait effectivement une insuffisance de réseaux de transport dans un axe ouest-est dans le Nord du Québec.

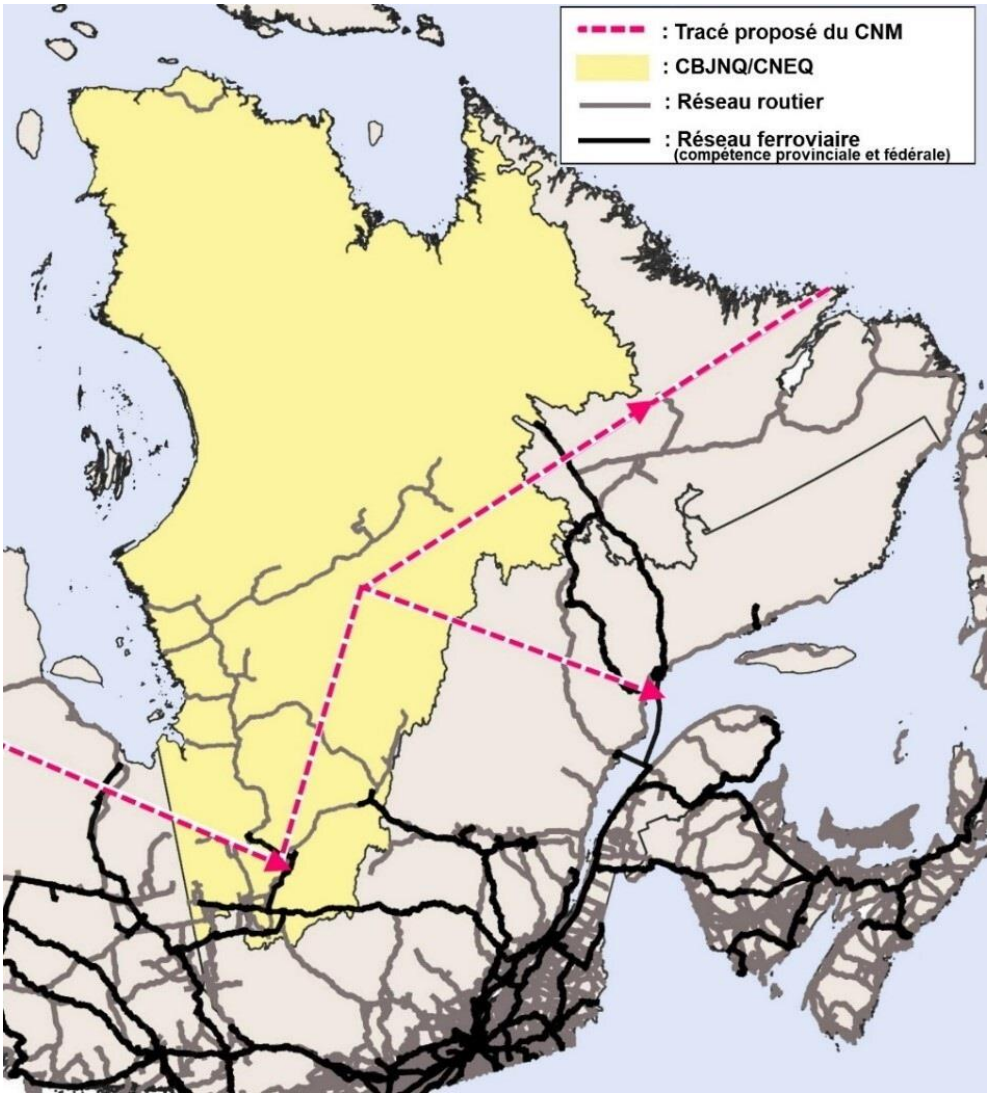

Figure 4.3 Tracé proposé du CNM et les réseaux routier et ferroviaire

Comme le projet de CNM proposé par Sulzenko et Fellows est décrit comme étant un corridor multimodal qui vise aussi à accroître la distribution d'électricité, il est intéressant d'observer sur la carte 4 sa superposition avec le réseau des lignes à haute et très haute tension électrique dans le Nord du Québec. Cependant, il est important de souligner que ce réseau est très différent du réseau de distribution d'électricité et ne peut être interprété comme une accessibilité à l'électricité par les collectivités.

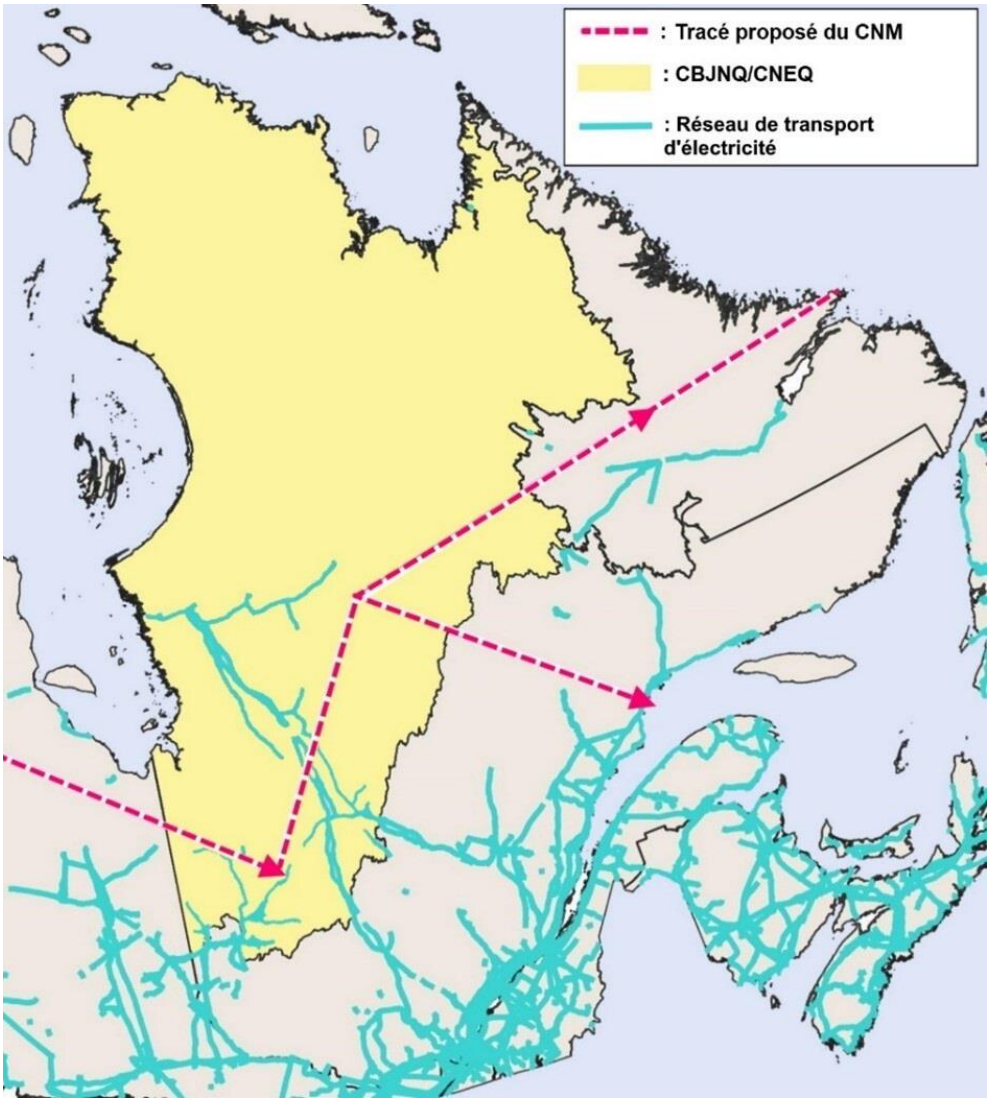

Figure 4.4 Tracé proposé du CNM et le réseau de lignes électriques à haute et très haute tension

Un des objectifs du CNM est de concentrer les réseaux de transport de marchandises afin d'améliorer le système de surveillance et donc les mesures d'intervention. La carte 5 permet d'observer que les casernes de pompiers sont très dispersées dans le Nord québécois, surtout le long des réseaux routier et ferroviaire illustrés sur la carte 3. Notons que, selon le Centre canadien de données sur les transports, les accidents routiers impliquant des matières dangereuses ont plus que doublé entre 2014 et 2018, passant de 148 à 378 (Gouvernement du Canada, 2020).

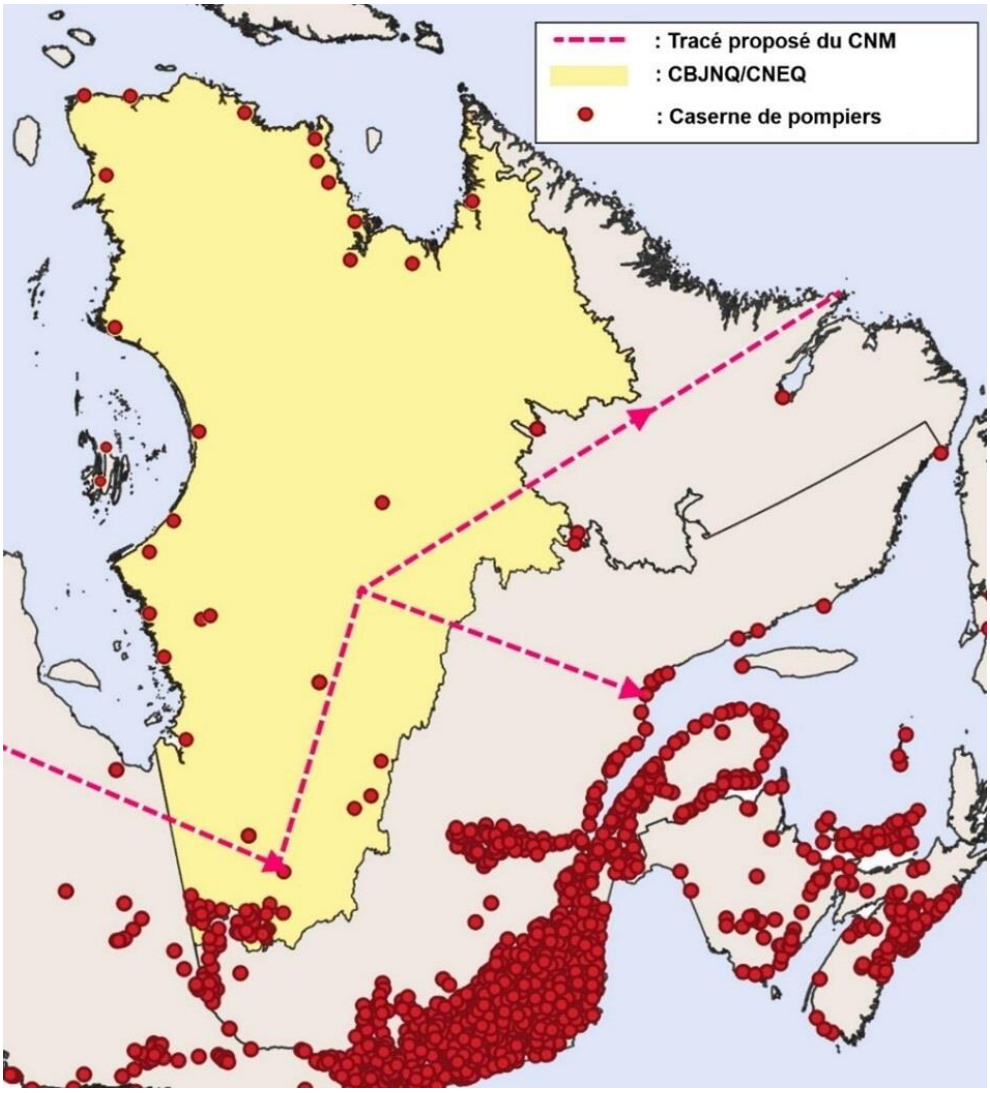

Figure 4.5 Tracé proposé du CNM et les casernes de pompiers

4.5 Discussion

Au Québec, le tracé proposé du CNM traverserait plusieurs territoires ancestraux cédés, revendiqués officiellement ou sur lesquels des communautés affirment unilatéralement leurs droits. Comme l'obligation de fiduciaire et l'obligation de consulter s'imposent dès que le gouvernement a connaissance qu'un territoire est revendiqué, ces obligations devront être respectées. À noter que certaines revendications territoriales chevauchent les provinces du Québec et de Terre-Neuve-Labrador, ce qui pourrait complexifier les consultations.

Pour le passage du CNM au Québec, le CLPÉ des communautés autochtones concernées ressort comme étant un élément important et urgent à considérer même à ce stade aussi embryonnaire du

projet. Lors de l'analyse de risque par la méthode des facteurs de risque, une cote supérieure à l'acceptabilité sociale au projet a été attribué au CLPÉ. Ceci considérant que le CLPÉ soit interprété par les peuples autochtones comme un appui ou un refus alors que l'acceptabilité sociale est décrite comme s'approchant «de la notion de consensus, sans être l'unanimité » (*Ressources Strateco inc. C. Procureure générale du Québec*, 2017); ce qui pourrait rendre une absence d'appui à un projet plus malléable par les gouvernements et les promoteurs. Un dialogue précoce s'appuyant sur une bonne compréhension des enjeux de ces communautés permettra un partage de l'information et peut-être même des bénéfices pour toutes les parties prenantes, en plus d'instaurer une relation de confiance. Ce contexte pourrait favoriser le CLPÉ du projet et mitiger le risque que le projet ne se réalise pas (MERN, 2016).

Lors des consultations, les enjeux en organisation du travail, en santé, en éducation et en communication devront être abordés avec les communautés autochtones concernées afin de réellement considérer leurs besoins.

En lien avec les objectifs secondaires du CNM et les retombées du projet, les données analysées permettent d'avancer certains faits. Le réseau de transport d'électricité, tout comme les réseaux routier et ferroviaire, est conçu dans un axe nord-sud. Considérant que plusieurs communautés autochtones tirent leur énergie de génératrices fonctionnant au diesel (Asselin, 2011), le développement d'un réseau de transport, et surtout de distribution d'électricité dans un axe ouest-est pourrait favoriser une transition énergétique qui serait bénéfique pour l'environnement. Le déploiement de réseaux de transport routier et ferroviaire permettrait un essor dans le développement du centre du Québec, qui n'est chevauché par aucune autre route que la Trans-Taïga, en facilitant la mobilité des ressources humaines et matérielles. Encore une fois, élaborer un réseau de transport dans un axe ouest-est permettrait un transport plus efficace des marchandises et une réduction des émissions des gaz à effet de serre. Il faut encore souligner qu'au niveau du transport terrestre, M. Fellows cité dans le Rapport du Comité sénatorial a affirmé que la « grande priorité » devrait être la construction de routes et de voies ferrées (Sénat 2017: 15).

En outre, toujours selon Sulzenko et Fellows, le transport de marchandises dans un CNM pourrait accroître l'efficacité de la mise en place des mesures d'urgence en créant un couloir stratégique d'intervention (Sulzenko & Fellows, 2016). Cette retombée doit être considérée, car actuellement, lorsque l'on observe la dispersion des casernes de pompiers sur le territoire au nord du 50^{e} parallèle,

en cas de déversement le long des routes et des voies ferrées, il est inévitable que les délais d'intervention soient longs et les risques environnementaux accentués.

Comme le souligne Wright (2020), lors du processus d'implantation du projet, les diverses consultations devraient être proportionnelles aux impacts environnementaux et sociaux sur les communautés concernées. Également, il faudra considérer les effets cumulatifs de tous les développements accordés antérieurement. Ce dernier point fut soulevé non seulement par le directeur du secteur Territoire et Ressources naturelles du Conseil des Innus de Pessamit, mais aussi par la juge Emily Burke dans la cause Yahey c. Colombie-Britannique en 2021 qui impliquait la nation de Blueberry River (*Yahey v. British Columbia*, 2015).

Au final, considérant la part importante de l'environnement et de son intégrité dans la relation des communautés autochtones avec leur territoire, tant sur le plan culturel que sur le plan de l'alimentation traditionnelle (Gaudin et al., 2015), il faudra considérer le risque environnemental de manière intrinsèque au risque social lors des consultations avec celles-ci.

Le contexte décrit dans le présent document vise essentiellement à établir les bases d'une consultation avec les communautés autochtones concernées; elles ne visent nullement à avancer que les retombées du projet du CNM seront positives. Suite aux critiques faites à l'endroit du Plan Nord, il est essentiel de considérer, lors de l'élaboration du projet, les possibles conséquences sur les repères culturels des communautés et l'intensification des problèmes sociaux dus à l'urbanisation (Asselin, 2011). Les conflits proviennent souvent de la relation différente qu'ont les Autochtones et les non-autochtones avec la nature, le territoire et les ancêtres (Westman, 2013).

4.6 Conclusion

L'établissement du contexte externe dans lequel se situerait le projet de CNM au Québec a permis de rapidement cibler le rôle prépondérant des communautés autochtones dans sa faisabilité. En effet, le CLPÉ au projet par les communautés autochtones concernées est ressorti comme une variable exerçant une influence hautement significative sur la probabilité d'occurrence de l'« abandon du projet». Selon le processus de la norme ISO 31 000 :2018, en suivant les étapes transversales de communication et de consultation en continu, la prochaine étape serait de réviser l'établissement du contexte en tenant compte de la vision des communautés autochtones comme parties prenantes. Les enjeux soulevés lors de cette analyse du contexte sont des références pour des consultations efficaces et pour un échange de nation à nation. Dans le but de mitiger le risque que le projet ne se réalise pas, les recommandations suivantes ont été formulées :

- Impliquer dès maintenant les communautés autochtones concernées dans les premières phases du projet;
- Consulter le plus en amont possible les communautés autochtones concernées dans la planification du projet;
- Comprendre le processus de prise de décision des communautés autochtones concernées;
- S’assurer que le processus de prise de décision et de consultation est connu et entériné par les communautés autochtones concernées;
- Viser le CLPÉ plutôt que l’acceptabilité sociale du projet;
- Maintenir un dialogue pour la consultation, mais aussi tout au long de la planification du projet et même lorsque celui-ci sera finalisé s’il se concrétise.

CHAPITRE 5 Résultats

Suite à l'analyse du contexte externe dans lequel serait déployé le CNM, des cotes ont été attribuées aux éléments et aux variables sous-jacentes des facteurs de risques retenus, **« Complexité du projet »** et **« Conditions exogènes »**.

Tableau 5.1 Analyse des variables sous-jacentes des facteurs de risque

Facteurs de risque	Variables sous-jacentes		Importance de la variable *	RI concernés
Complexité du projet				
	Conditions physiques reliées au site		**3**	**I, II et III**
	• Géographie	**3**		
	• Hydrographie	**3**		
	• Géologie	**3**		
	Présence ou utilisation de matières dangereuses		**5**	**I et IV**
	• Matières dangereuses qui circuleront dans le CNM	**5**		
	• Cadres législatifs de plusieurs paliers gouvernementaux et de	**4**		
	Préoccupations reliées à la santé et à la sécurité		**3**	**I et III**
	Difficultés à rencontrer les obligations et les exigences légales		**6**	**I et IV**
	Présence de plusieurs groupes d'intérêt		**4**	**I, II et III**
Conditions exogènes				
	Forces majeures / Météorologie		**3**	**I et III**
	• Températures et conditions	**3**		
	Environnement légal/ restrictions légales/ obligations légales		**6**	**I, II et IV**
	• Cadres législatifs de plusieurs paliers gouvernementaux et de plusieurs	**5**		
	• Droits autochtones en droit canadien	**6**		
	Risques écologiques / environnementaux		**4**	**I et IV**
	• Aires protégées	**3**		
	• Dangers relatifs aux différents modes de transports terrestres	**5**		
	Risques sociaux et domestiques		**7**	**I, II et IV**
	Acceptabilité sociale	**6**		
	CLPÉ	**7**		

*** Échelle d'importance de la variable: 1 (mineur) à 7 (majeur)**

Le tableau suivant présente les impacts des RI et la probabilité d'occurrence du RI « abandon de projet » qui est la moyenne de toutes les variables sous-jacentes susceptibles d'influencer ce résultat.

Tableau 5.2 Analyse du résultat indésirable « abandon du projet »

Résultats indésirables	**Probabilités d'occurrence****	**Conséquences**	**Impact*****
I. Dépassement de budget		●Pertes financières 4 ●Profitabilité 4 ●Image du gouvernement au pouvoir 3	**4**
II. Dépassement de l'échéancier		●Pertes financières 5 ●Profitabilité 5 ●Image du gouvernement au pouvoir 5 ●Poursuites légales 5	**5**
III. Non-respect du niveau de qualité/performance		●Pertes financières 5 ●Profitabilité 5 ●Image du gouvernement au pouvoir 3 ●Poursuites légales 4 ●Perte de confiance des investisseurs 6 ●Image du Canada 4	**5**
IV. Abandon de projet	**6**	● Pertes financières 3 ● Image du gouvernement au pouvoir 4 ● Poursuites légales 4 ● Perte de confiance des investisseurs 6 ● Image du Canada 4 ● Part de marché 6	**5**

**** Échelle de probabilité d'occurrence des RI: 1 (faible) à 7 (élevée)**

Calculée à partir des cotes attribuées aux variables sous-jacentes des facteurs de risque retenus :

- Complexité du projet
- Conditions exogènes

***** Échelle d'impact des RI: 1 (mineur) à 7 (majeur)**

La carte suivante situe le projet CNM à un niveau élevé d'exposition au RI « abandon de projet ». La mitigation du risque pourrait réduire la probabilité d'occurrence et ramener le projet à un niveau d'exposition moyen.

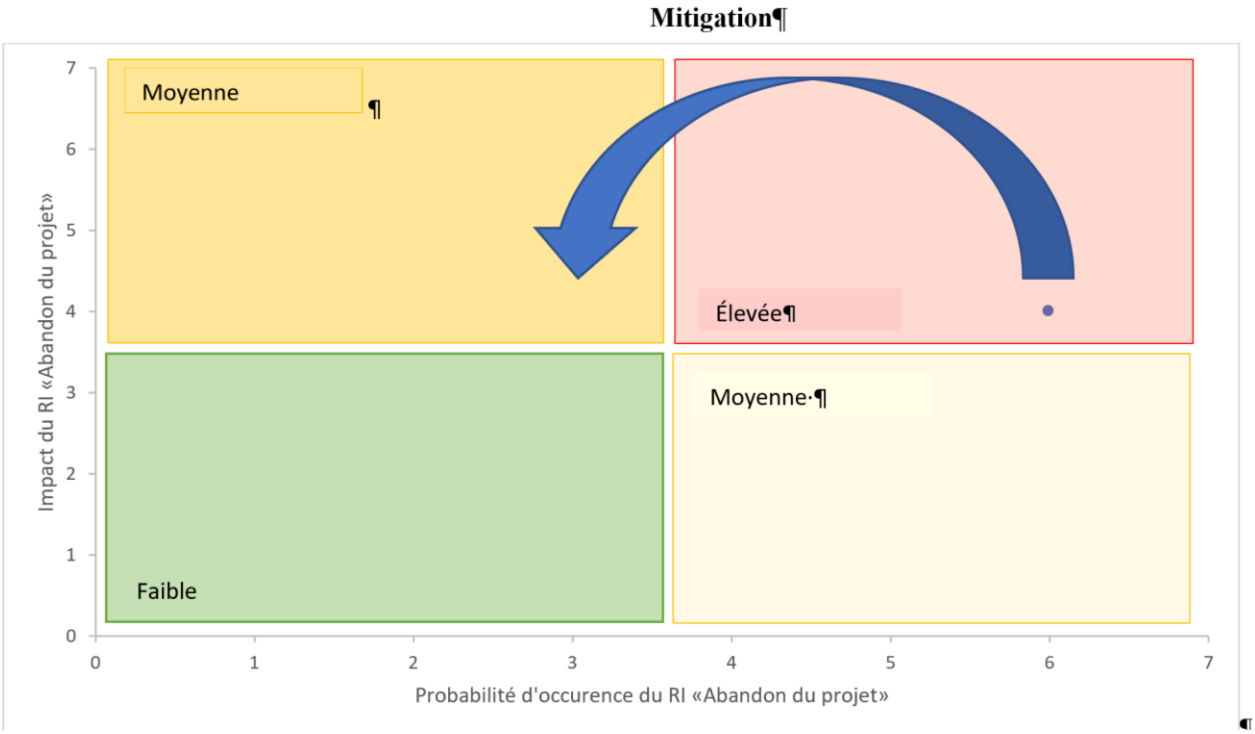

Figure 5.1 Carte d'exposition au risque d' « abandon du projet »

Échelle d'impact du RI « abandon de projet » : 1 (mineur) à 7 (majeur)

Échelle de probabilité d'occurrence du RI « abandon de projet » : 1 (faible) à 7 (élevée)

CHAPITRE 6 DISCUSSION GÉNÉRALE

L'analyse du contexte externe dans lequel serait déployé le CNM a permis d'identifier les variables sous-jacentes aux facteurs de risque les plus préoccupantes dans le traitement du risque que le projet de construction d'une route ou d'une voie ferrée pancanadienne ne se réalise pas, et donc de la probabilité d'occurrence du RI « abandon de projet ». Une cartographie de ce risque a ensuite pu être élaborée pour visuellement situer ce risque comme élevé.

Rappelons que les cotes ont été attribuées aux conséquences, aux éléments et aux variables sous-jacentes sur la base de l'analyse du contexte externe dans lequel le CNM serait déployé. Cette appréciation s'est faite selon une appréciation du portrait actuel au Québec. L'analyse a été réalisée dans une perspective de gestion de projet axé sur la réalisation ou la non-réalisation du CNM en prenant pour acquis que la démonstration des retombées économiques pour les provinces concernées, et pas seulement au niveau national, ait été établie. Ce qui ne semble pas être le cas pour le Québec actuellement (Stringer & Joanis, 2022a). Considérant, toujours au Québec, que les retombées sociodémographiques suite à la construction de routes soient positives au niveau de l'éducation et de la création d'emploi, le traitement du risque social aurait pu aussi pu être traité différemment (Stringer & Joanis, 2022b). Il est donc évident que certaines cotes auraient pu être jugées à la hausse ou à la baisse par des évaluateurs d'autres domaines ou par différentes parties prenantes. Par contre, l'exposition au risque d'« abandon de projet » devrait demeurer la même.

6.1 Calcul de l'impact des RI

Bien que les probabilités d'occurrence des RI « dépassement de budget », « dépassement de l'échéancier » et « non-respect du niveau de qualité / performance » n'aient pas été traitées, le calcul de leur impact a quand même été fait. Ceci afin de situer l'impact du RI « abandon de projet » par rapport aux autres RI.

Le tableau 5.1 présente les conséquences reliées à chaque RI, leur cote, ainsi que leur moyenne dans la colonne « Impact ». Afin de calculer l'impact des RI « dépassement de budget », « dépassement de l'échéancier », « non-respect du niveau de qualité / performance » et « abandon de projet », les conséquences relatives à chacun ont été évaluées selon une échelle d'impact sur le RI de 1 (faible) à 7 (élevé). Notez qu'une même conséquence peut avoir une cote différente selon le RI. En effet, la conséquence « perte financière » est considérée plus grave pour le RI « non-respect

du niveau de qualité/performance », car s'échelonnera sur un long terme, contrairement à une « perte financière » dans le cas d'un « abandon de projet » où la perte sera ponctuelle.

Pour le RI « dépassement de budget », les conséquences « pertes financières », « profitabilité » et « image du gouvernement au pouvoir » ont été retenues. Encore une fois considérant leur effet ponctuel, car lorsque le projet sera terminé, la profitabilité du projet pourrait atténuer ces trois conséquences, une cote de 4 a été allouée sauf pour l'« image du gouvernement au pouvoir » qui a été évalué à 3, étant donné que le dépassement de budget est une conséquence de plus en plus courante pour les projets (Côté, 2022; J.-L. Fortin, 2023). L'impact du RI est donc 4.

Pour le RI « dépassement de l'échéancier », les mêmes conséquences sont retenues, mais en plus, des « poursuites légales » de la part de certains investisseurs pourraient être déposées si ce non-respect de l'échéancier était dû à une mauvaise gestion, par exemple; ce qui pourrait aussi engendrer des conséquences sur l'« image du gouvernement au pouvoir ». De surcroît, bien que n'étant pas récentes, Bourdeau et al. (2003) soutiennent que dans certains cas ce RI est considéré comme étant très important, car il peut amener l'« abandon du projet ». Le délai peut aussi multiplier les « pertes financières ». Dans cette perspective, les conséquences « pertes financières », « profitabilité », « image du gouvernement au pouvoir » et « poursuites légales » ont été évaluées avec les cotes de 5. Cette cote plus élevée tient compte que ces conséquences pourraient être plus sévères en fonction de l'importance du retard; ce qui aurait un effet amplificateur.

Pour le RI « non-respect du niveau de qualité/performance », les conséquences « pertes financières », « profitabilité », « image du gouvernement au pouvoir », « poursuites légales », « perte de confiance des investisseurs » et « image du Canada » ont été retenues. Ce RI pouvant engendrer des accidents environnementaux et les conséquences étant à long terme, la conséquence « pertes de confiance des investisseurs » est très importante, car elle pourrait mettre en péril le projet et amplifier les pertes financières et la marge de profit. Les cotes sont donc 5 pour « pertes financières » et « profitabilité », 3 pour « image du gouvernement au pouvoir », car le public oubliera, 4 pour « poursuites légales », 6 pour « pertes de confiance des investisseurs » et 4 pour « image du Canada ». Ce RI a donc un impact de 5.

Finalement, le RI « abandon de projet », les conséquences « pertes financières », « image du gouvernement au pouvoir », « poursuites légales », « perte de confiance des investisseurs », « image du Canada » et « part de marché » sont identifiées. La perte financière étant ponctuelle, cette conséquence a été jugée peu importante avec une cote de 3. L'image du gouvernement au

pouvoir a une cote de 4, considérant que l'abandon pouvant être dû à une mauvaise gestion ou des conflits avec les parties prenantes, cette conséquence pourrait être plus sévère et nuire aux chances d'être réélu. Il pourrait y avoir des poursuites légales, lors de conflits ou par des investisseurs comme c'est le cas du promoteur de GNL Québec qui réclame au gouvernement canadien des milliards en compensation suite à l'abandon du projet GNL Québec au Saguenay (Lanctôt, 2023). La perte de confiance des investisseurs serait aussi inquiétante étant donné que, pour ne nommer que ce secteur, le Canada a perdu plusieurs projets miniers et la valeur de ceux-ci a aussi diminué depuis 2014 (Plan can. pour les minéraux et les métaux, 2022). L'image du pays serait affectée, mais elle pourrait l'être plus si aucune solution n'était envisagée suite à cet abandon pour stimuler l'économie du Canada considérant que l'exploitation de nos ressources naturelles doive être améliorée (Sénat, 2017; Sulzenko & Fellows, 2016). Dans ce contexte, la conséquence la plus critique est sûrement la perte de part du marché. Les cotes de ces conséquences sont donc dans l'ordre 3, 4, 4, 6, 4, et 6; pour une moyenne de 5. L'impact du RI « abandon de projet » ne serait donc pas le plus sévère avec une cote de 5. Évidemment, l'impact des RI fluctue tout au long d'un projet (Bourdeau et al., 2003).

6.2 Calcul des probabilités d'occurrence des RI

Comme expliqué dans le chapitre 3 sur la méthodologie, l'analyse des facteurs de risque et des variables sous-jacentes a permis le calcul de la probabilité d'occurrence des RI.

Facteurs de risque « complexité du projet »

Pour le facteur de risque « **complexité du projet** », la variable sous-jacente « conditions physiques reliées au site » pourrait influencer les probabilités d'occurrence des RI « dépassement de budget », « dépassement de l'échéancier » et « non-respect du niveau qualité/performance », mais non sur le RI « abandon de projet ». La cote associée à la géographie est de 3 car, des voies ferrées et des routes existes déjà dans le Nord du Québec, donc traiter cet élément est relativement habituel. L'hydrologie aussi est plus importante au Québec, mais encore une fois des infrastructures existent comme la route Transtaïga et la voie ferrée Quebec North Shore & Labrador Railway (QNSL) qui relie Schefferville au port de Sept-Îles. Cette particularité du Québec augmenterait les coûts et les délais de construction, mais ne pourrait être suffisamment importante pour amener l'« abandon du projet ». Cependant, comme le recommandait la Société de développement de la Baie-James, les nouvelles infrastructures devront mieux résister aux contraintes imposées par les changements

climatiques (Société de développement de la Baie-James, 2019). La présence de pergélisol peut aussi rendre la construction d'une route ou d'une voie ferrée plus complexe, mais ce ne serait rien de nouveau. Les cotes associées à ces éléments sont donc de 3, pour une cote de la variable sous-jacente de 3. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I, II, et III.

La variable sous-jacente « présence ou utilisation de matières dangereuses » est associée indirectement au RI « abandon de projet », car le fait que des MD seront transportées dans le CNM rend plus déterminantes les consultations avec les communautés et plus probables les conflits avec les communautés concernées autochtones et allochtones. Les cotes de 5 et de 3 sont allouées pour le fait que des MD circuleront dans le CNM et que le cadre législatif des différents paliers gouvernementaux et des ministères devront être arrimés. Ce dernier élément aurait sûrement été clarifié si le projet était approuvé. Cette variable sous-jacente a donc une cote de 4. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I (considérant que des compensations pourraient être exigées) et IV.

Les préoccupations reliées à la santé et à la sécurité est une variable qui peut influencer le RI « dépassement de budget », mais qui ne peut engendrer l'« abandon du projet ». Une cote de 3 lui est allouée. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I et III.

La difficulté à rencontrer les obligations et les exigences légales est une variable qui a une cote un peu plus élevée, car, rappelons-le encore, la Loi concernant la DNUDPA pourrait demander une certaine adaptation des modes de consultation habituelle pour les projets. La cote un peu plus faible que le CLPÉ est donc allouée, soit 6. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I et IV.

La présence de plusieurs parties prenantes est habituelle dans les projets. Si un partenariat public-privé était choisi comme modèle de gestion, les conditions et les rôles seraient clarifiés dès l'approbation du projet. L'implication et la consultation des communautés concernées et du public pourraient créer des conflits. Mais cet aspect a été traité sous la variable des risques sociaux et domestiques. Ici, uniquement l'aspect de la complexité et de l'importance d'avoir un cadre pour l'implication et la consultation de ces groupes ont été évalués. L'cote de 4 a été alloué, car considérant les projets qui ont échoué, en conséquence d'une consultation des parties prenantes inadéquate, cette variable est un peu plus importante que 3,5 qui serait une importance moyenne. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I, II, et IV

Facteur de risque « conditions exogènes »

La variable « forces majeures/météorologie » est évaluée avec une cote de 3, car les éléments de basses températures et les aléas climatiques sont déjà expérimentés. Pour les mêmes raisons que celles mentionnées pour les éléments de géographie, hydrologie et géologie, des infrastructures existent déjà au nord du 49^{e} parallèle et donc, encore une fois bien que ces conditions doivent être anticipées (BST, 2017; Société de développement de la Baie-James, 2019), elles ne nécessitent pas une cote plus élevée que 3. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I et III.

Les éléments relatifs aux cadres législatifs de plusieurs paliers gouvernementaux et des droits des peuples autochtones ont déjà été considérés en termes de complexité du projet. Ici, ces éléments sont traités sous l'angle d'un changement possible de l'environnement législatif auquel il faudra se conformer tout au long du projet, ce qui aura assurément des coûts. Donc, les cotes de 4 et de 6 sont allouées à l'élément de la superposition des multiples cadres législatifs et aux droits des peuples autochtones respectivement. Ce dernier élément est très important lorsque l'on se rappelle les multiples projets ayant été abandonnés ou ayant subi des pertes, car ces droits n'avaient pas été bien anticipés. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I, II, et IV.

La variable sous-jacente des risques écologiques a été abordée par le fait que le tracé proposé du CNM traversait des aires protégées et par le risque que représentaient les différents modes de transports terrestres. Pour ce qui est des aires protégées, elles pourraient être contournées, ce qui justifie une cote de 3. Pour ce qui est des risques associés aux modes de transports, ils pourraient être soulevés lors des consultations avec les communautés concernées et influencer l'acceptabilité sociale du projet. Considérant que bien que les MD sont majoritairement transportées par camion et que le risque serait moindre pour ce mode de transport, car les quantités déversées moins grandes, la construction d'une route soulèvera probablement une contestation moindre qu'un pipeline. Par contre, une route ou une voie ferrée sont prioritairement envisagées pour le CNM, donc cet élément a été évalué avec une cote relativement faible, 4, mais il serait différent si un pipeline était planifié dès le début du projet. La variable sous-jacente « risques écologiques et environnementaux » a une cote de 4. Cette variable influence la probabilité d'occurrence du RI I.

Finalement, les éléments de la variable « risques sociaux et domestiques » ont été plus détaillés dans l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier ». L'acceptabilité sociale est incontournable dans l'implantation des projets, comme ce fut démontré avec le projet GNL Québec°(« Unis contre GNL/Gazoduc Québec »,

2021). Par contre, cet élément serait plus malléable que le CLPÉ des peuples autochtones qui n'est pas un processus et un consensus, mais bien un appui ou un refus à un projet. Pour cette raison, les cotes 6 et 7 ont été respectivement attribuées, faisant de la variable Risque sociaux et domestiques, la plus importante. Considérant qu'encore récemment certains projets sont en péril, car les communautés autochtones touchées s'y opposent (Z. E.- ICI.Radio-Canada.ca, 2023; Z. É.-ICI.Radio-Canada.ca, 2023a, 2023b), une implication et une consultation de celles-ci doivent se faire dès maintenant et non lorsque la décision d'aller de l'avant avec le CNM sera prise. Cette variable influence la probabilité d'occurrence des RI I, II, et IV.

La cartographie de l'exposition au risque d'« abandon de projet » place donc ce risque dans le niveau élevé surtout compte tenu de sa probabilité d'occurrence élevée (voir annexe F). Les recommandations émises et présentées dans le prochain chapitre permettront une mitigation de ce risque en réduisant particulièrement sa probabilité d'occurrence.

CHAPITRE 7 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

7.1 Contributions

La contribution de cette étude est à plusieurs niveaux. Une meilleure compréhension du contexte externe québécois dans lequel serait déployé le CNM permet d'identifier les enjeux qui devront être mieux étudiés ou plus rapidement abordés afin de poursuivre l'avancement du projet.

Le projet du CNM est encore au stade conceptuel. Par conséquent, dans une approche de gestion intégrée des risques, une analyse du risque que le projet ne se réalise pas, advenant une approbation des différents paliers gouvernementaux, était de mise. Ceci, afin d'identifier rapidement les éléments du contexte pouvant influencer la probabilité d'occurrence du RI « abandon de projet ».

L'évaluation du risque en gestion de projet a initialement été très populaire dans le domaine des projets en technologie de l'information (TI). Maintenant, le succès de tous les types de projets exige la mise en place d'un cadre de gestion des risques (Bourdeau et al., 2003). Mais, il y a mieux. Non seulement les risques doivent être gérés, mais ils doivent l'être à toutes les étapes d'un projet et de manière systémique au sein d'une organisation ou d'une équipe responsable d'élaborer un projet. La gestion intégrée des risques se poursuit de façon continue et proactive (Aubert & Bernard, 2004; SCT du Canada, 2016). C'est pourquoi il serait intéressant de réviser les données de la présente étude avec les parties prenantes, telles que les communautés concernées par le projet. Cette révision permettrait une meilleure proactivité dans la gestion des risques identifiés.

Cette étude a permis d'identifier plusieurs enjeux qu'il sera important de traiter dans un avenir rapproché. Rappelons que le CLPÉ des communautés autochtones concernées est rapidement apparu comme un élément qui doit être pris en considération dès maintenant. À ce sujet, il est possible de croire qu'une implication des communautés autochtones dans ce projet pourrait amener des opportunités pour d'autres projets futurs. Il y aura aussi les citoyens non autochtones dont la non-acceptabilité sociale au projet CNM pourrait entraver sa réalisation. Finalement, la complexité règlementaire en ce qui a trait au TMD devra être examinée

7.2 Limitations

En ce qui a trait aux limitations, il faut cependant souligner que l'attribution des cotes aux conséquences et aux différentes variables sous-jacentes aurait été plus efficace si elle avait été effectuée et débattue par une équipe multidisciplinaire et non par un seul individu. De cette façon,

une cote obtenue par la moyenne des cotes attribuées par plusieurs membres aurait permis de contrôler le biais de la subjectivité.

7.3 Perspectives

Ultimement, les autres parties prenantes devraient être identifiées et si le partenariat public-privé était retenu comme modèle de mise en œuvre, celui-ci devrait être détaillé.

La prochaine étape devrait être de procéder à une évaluation d'impact du projet tout en respectant le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social dans le territoire de la Baie James et du Nord québécois (LégisQuébec, 2022).

Voici un rappel des recommandations émises dans l'article « Corridor nordique multimodal pancanadien : le passage au Québec dans un contexte autochtone particulier » qui réduiraient la probabilité d'occurrence du RI « abandon du projet », ainsi que d'autres recommandations concernant le TMD :

- Impliquer dès maintenant les communautés autochtones concernées dans les premières phases du projet;
- Consulter le plus en amont possible les communautés autochtones concernées dans la planification du projet;
- Comprendre le processus de prise de décision des communautés autochtones concernées;
- S'assurer que le processus de prise de décision et de consultation est connu et entériné par les communautés autochtones concernées;
- Viser le CLPÉ plutôt que l'acceptabilité sociale du projet;
- Maintenir un dialogue pour la consultation, mais aussi tout au long de la planification du projet et même lorsque celui-ci sera finalisé s'il se concrétise;
- Clarifier le cadre législatif ; ce qui est de compétence fédérale, provincial ou territorial ;
- Assurer la conformité du secteur ferroviaire aux recommandations du BST ;
- Étudier les délais d'application d'un PIU dans le corridor nordique et sa faisabilité.

RÉFÉRENCES

AINC, (Affaires indiennes et du Nord Canada). (1984). *Convention du Nord-Est québécois*. Affaires indiennes et du Nord Canada = Indian and Northern Affairs Canada; WorldCat.org. https://bac-lac.on.worldcat.org/oclc/35936645

AINC, (Affaires indiennes et du Nord Canada). (2003). *Règlement des revendications des Autochtones : Un guide pratique de l'expérience canadienne.* https://central.bac-lac.gc.ca/.item?id=rul_f&op=pdf&app=Library

Asselin, H. (2011). Plan Nord : Les Autochtones laissés en plan. *Recherches amérindiennes au Québec*, *41*(1), 37-46. https://doi.org/10.7202/1012702ar

Aubert, B. A., & Bernard. (2004). *Mesure intégrée du risque dans les organisations*. PUM.

Auger, P. L., Verger, P., Dab, W., Guerrier, P., Lachance, A., Lajoie, P., Leroux, R., Rhainds, M., & Roy, L.-A. (2003). Sinistres naturels et accidents technologiques. Dans *Environnement et santé publiques—Fondements et pratiques* (Ediserm Tec&Doc, Acton Vale, p. 517-535). https://espum.umontreal.ca/fileadmin/espum/documents/DSEST/Environnement_et_sante_publique_Fondements_et_pratiques/26Chap20.pdf

Baba, S., & Raufflet, E. (2014). Les relations entreprises-communautés : Les leçons de l'expérience d'Hydro-Québec et des Cris. *Gestion, Vol. 39*(2), 104-111. https://www.cairn.info/revue-gestion-2014-2-page-104.htm

Batellier, P. (2016). Le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets : Quelques repères. *Éthique publique. Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale, vol. 18, n° 1*, Article 18, n° 1. https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.2409

Bellavance, J.-D. (2021, juin 12). Projet de loi C-15 | Six provinces dénoncent l'absence de consultation d'Ottawa. *La Presse*. https://www.lapresse.ca/actualites/national/2021-06-12/projet-de-loi-c-15/six-provinces-denoncent-l-absence-de-consultation-d-ottawa.php

Berger, T. R. (1977). Le Nord : Terre lointaine, terre ancestrale. *Rapport de l'enquête sur le pipeline*.

Bergeron, K. M., Jébrak, M., Yates, S., Séguin, C., Lehmann, V., Le Meur, P.-Y., Angers, P., Durand, S., & Gendron, C. (2015). Mesurer l'acceptabilité sociale d'un projet minier : Essai de modélisation du risque social en contexte québécois. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 15 Numéro 3*, Article Volume 15 Numéro 3. https://doi.org/10.4000/vertigo.16737

Boualem, H. (2021, avril 25). La main-d'œuvre indépendante coûte cher au réseau de la santé de la Baie-James. *Radio-Canada.ca*. https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1787781/infirmiere-sante-agence-placement-baie-james

Bourdeau, S., Rivard, S., & Barki, H. (2003). Évaluation du risque en gestion de projets. Dans *CIRANO Working Papers* (Nº 2003s-47; CIRANO Working Papers). CIRANO. https://ideas.repec.org/p/cir/cirwor/2003s-47.html

Bourgeois, S. (2017). *Comprendre la construction du «moratoire administratif» sur l'exploration/ l'exploitation uranifère : L'influence des coalitions allochtones et autochtones* [Mémoire sous la direction de Thierry Rodon]. Université Laval.

Brun, A., Harbour-Marsan, È., Lasserre, F., & Mottet, É. (2017). Le Plan Nord : Enjeux géopolitiques actuels au regard des « Plans Nord » passés. *Recherches sociographiques*, *58*(2), 297-335. https://doi.org/10.7202/1042165ar

BST. (2014). *Train parti à la dérive et déraillement en voie principale, train de marchandises MMA-002 de la Montréal, Maine & Atlantic Railway, au point milliaire 0,23 de la subdivision Sherbrooke, Lac-Mégantic (Québec), le 6 juillet 2013.* https://central.bac-lac.gc.ca/.item?id=TU3-6-13-0054-fra&op=pdf&app=Library

BST. (2017). *Déraillement en voie principale, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, train de marchandises U70451-10, point milliaire 111,7, subdivision de Ruel, Gladwick (Ontario), 14 février 2015.* http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/weekly_acquisitions_list-ef/2017/17-11/publications.gc.ca/collections/collection_2017/bst-tsb/TU3-6-15-0013-fra.pdf

BST. (2018, octobre 31). *Gestion de la sécurité et surveillance—Liste de surveillance 2016—Bureau de la sécurité des transports du Canada*. https://www.tsb.gc.ca/fra/surveillance-watchlist/multi-modal/2018/multimodal-01.html

Calder et al. C. Procureur Général de la Colombie-Britannique, (Cour suprême du Canada 31 janvier 1973). https://canlii.ca/t/1nfn5

Chalifoux, É. (2011). Présentation : Le Plan Nord et les Autochtones. *Recherches amérindiennes au Québec*, *41*(1), 33-36. https://doi.org/10.7202/1012701ar

Conseil du Trésor du Canada. (2016, mai 12). *Guide de gestion intégrée des risques* [Guidance]. https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/risk-management/guide-integrated-risk-management.html

Conseil principal de la forêt boréale. (2012). *Le consentement libre, préalable et éclairé au Canada* (p. 39). http://borealcouncil.ca/wp-content/uploads/2014/02/FPICReport-French-web.pdf

Côté, G. (2022, août 8). *Un dépassement de coûts de 400% du nouveau réseau de télécommunication du gouvernement*. TVA Nouvelles. https://www.tvanouvelles.ca/2022/08/08/un-depassement-de-couts-de-400-du-nouveau-reseau-de-telecommunication-du-gouvernement

Guerin c. La Reine, Pub. L. No. 17507 (1984). https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/2495/index.do

Creed, I. F., Cormier, R., Laurent, K. L., Accatino, F., Igras, J., Henley, P., Friedman, K. B., Johnson, L. B., Crossman, J., Dillon, P. J., & Trick, C. G. (2016). Formal Integration of Science and Management Systems Needed to Achieve Thriving and Prosperous Great Lakes. *BioScience*, *66*(5), 408-418. https://doi.org/10.1093/biosci/biw030

De Marcellis-Warin, N. de, Trépanier, M., & Peignier, I. (Éds.). (2013). *Stratégies logistiques et matières dangereuses*. Presses internationales polytechnique (PIP).

Drost, A., Kazaz, C., & Nolin, M. (2017, juin 28). *La notion d'acceptabilité sociale au cœur d'une décision récente de la Cour supérieure du Québec*. https://blakes.com/insights/bulletins/2017/quebec-court-rules-on-the-role-of-social-acceptabi

Dufour, J. (2005). Les revendications territoriales des peuples autochtones au Québec. *Cahiers de géographie du Québec*, *37*(101), 263-290. https://doi.org/10.7202/022345ar

Duhaime, G., Ampleman, L., & Baert, J. (2004). *Gestion intégrée des réseaux de transport dans le Nord-du-Québec*. Université Laval. https://www.chaireconditionautochtone.fss.ulaval.ca/doc/Publication/76-Reseau-transport-Nord-du-Quebec-01.pdf

Farooqui, S. (2019, octobre 22). L'ONU dénonce les mauvaises conditions de vie des autochtones. *Le Devoir*. https://www.ledevoir.com/societe/565254/l-onu-souligne-les-conditions-de-logement-abominables-des-autochtones

Fellows, G. K., & Tombe, T. (2018). *Gains from Trade for Canada's North : The Case for a Northern Infrastructure Corridor* (SSRN Scholarly Paper ID 3152629). Social Science Research Network. https://papers.ssrn.com/abstract=3152629

Fortin, J.-L. (2023, mars 20). *Un milliard $ de plus que prévu pour la réfection du tunnel La Fontaine*. Le Journal de Montréal. https://www.journaldemontreal.com/2023/03/20/un-milliard--de-plus-que-prevu-pour-la-refection-du-tunnel-la-fontaine

Fortin, M.-J., & Fournis, Y. (2014). Vers une définition ascendante de l'acceptabilité sociale : Les dynamiques territoriales face aux projets énergétiques au Québec. *Natures Sciences Societes, Vol. 22*(3), 231-239. https://www.cairn.info/journal-natures-sciences-societes-2014-3-page-231.htm

Franks, D. M., Davis, R., Bebbington, A. J., Ali, S. H., Kemp, D., & Scurrah, M. (2014). Conflict translates environmental and social risk into business costs. *Proceedings of the National Academy of Sciences, 111*(21), 7576-7581. https://doi.org/10.1073/pnas.1405135111

Gaudin, V. L., Receveur, O., Girard, F., & Potvin, L. (2015). Facilitators and Barriers to Traditional Food Consumption in the Cree Community of Mistissini, Northern Quebec. *Ecology of Food and Nutrition, 54*(6), 663-692. https://doi.org/10.1080/03670244.2015.1072815

Gouvernement du Canada. (2002, juillet 1). *Guide technique sur les exigences de la Loi sur les produits dangereux et du Règlement sur les produits dangereux : SIMDUT 2015 exigences*

pour les fournisseurs. : H129-64/1-2016F-PDF - Publications du gouvernement du Canada - Canada.ca. http://publications.gc.ca/site/fra/9.825949/publication.html

Gouvernement du Canada. (2020, janvier 20). *Nombre d'accidents à déclarer concernant des marchandises dangereuses par classes, emplacement du rejet, dommages au confinement, types de confinement, personnel d'intervention d'urgence, étapes du transport, types d'accidents, types d'activités et facteurs contributifs, Transports Canada*. https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3810025601&pickMembers%5B0%5D=1.1&pickMembers%5B1%5D=2.2&cubeTimeFrame.startYear=2014&cubeTimeFrame.endYear=2018&referencePeriods=20140101%2C20180101

Gouvernement du Canada. (2023, mars 6). *Agence d'évaluation d'impact du Canada*. https://www.canada.ca/fr/agence-evaluation-impact.html

Gouvernement du Québec. (2021a, mai 5). *Premières Nations et Inuits*. Premières Nations et Inuits. https://www.quebec.ca/gouv/portrait-quebec/premieres-nations-inuits

Gouvernement du Québec. (2021b, décembre 17). *Plan d'action nordique*. https://www.quebec.ca/gouv/politiques-orientations/plan-action-nordique

Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James. (2021). https://greibj-eijbrg.com/fr/25-francais

Government of NorthwestTerritories. (2016, mars). *Mackenzie Valley Corridor, Tlicho All Season Road, Hay River dredging get support in Canada Transportation Act review* [Information]. Government of the Northwest Territories. https://www.gov.nt.ca/en/newsroom/news/mackenzie-valley-corridor-tlicho-all-season-road-hay-river-dredging-get-support-canada

Hachey, I. (2019, février 16). Au pays des Métis autoproclamés. *La Presse+*. https://plus.lapresse.ca/screens/a6e6ff41-d443-4f63-b860-74f0b19bc7c1__7C___0.html

Hydro-Québec. (2015, septembre). *Carte routière Eeyou Istchee Baie-James*. http://www.hydroquebec.com/hydloetcompagnie/docs/cartes/A083L_cm_019_120507f.pdf

ICI.Radio-Canada.ca, Z. É.-. (2023a, janvier 9). *Cette mine dont les Naskapis et les Innus ne veulent pas*. Radio-Canada.ca; Radio-Canada.ca. https://ici.radio-canada.ca/espaces-autochtones/1937528/mine-naskapis-innus-economie-century-global

ICI.Radio-Canada.ca, Z. É.-. (2023b, février 5). *Lithium en territoire cri : Une mine qui divise et ravive de vieilles blessures*. Radio-Canada.ca; Radio-Canada.ca. https://ici.radio-canada.ca/espaces-autochtones/1953805/nemaska-cri-lithium-mine-consultation-eeyou

ICI.Radio-Canada.ca, Z. E.-. (2023, février 7). *Innus et allochtones unis pour empêcher de nouveaux barrages sur la Magpie*. Radio-Canada.ca; Radio-Canada.ca. https://ici.radio-canada.ca/espaces-autochtones/1952424/innus-allochtones-hydro-quebec-protection-magpie

ICI.Radio-Canada.ca, Z. S.- (Réalisateur). (2016, avril 14). Reconnaissance des droits des Métis : La décision de la Cour suprême bien accueillie au Saguenay-Lac-Saint-Jean. Dans *Radio-Canada.ca*. Radio-Canada.ca. https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/775951/reconnaissance-droits-metis-decision-cour-supreme-bien-accueillie

ISDE. (2021, novembre 30). *Branchez-vous—Accueil* [Page d'accueil]. https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/fra/accueil

Julie Marceau. (2021, janvier 21). Non à un droit de veto aux Autochtones, dit Legault. *Radio-Canada.ca*. https://ici.radio-canada.ca/espaces-autochtones/1726681/droit-veto-autochtones-legault-onu-billy-diamond

Knotsch, C., Siebenmorgen, P., & Bradshaw, B. (2010). Les « Ententes sur les répercussions et les avantages » et le bien-être des communautés : Des occasions ratées ? *Recherches amérindiennes au Québec, 40*(3), 59-68. https://doi.org/10.7202/1009369ar

Koch, K. (2021). Nordicity and its relevance for northern Canadian infrastructure development. *Polar Geography*, *44*(4), 255-281. https://doi.org/10.1080/1088937X.2021.1995066

Lacasse, J.-P. (2002). La dilution de la responsabilité en autochtonie. *Revue générale de droit*, *32*(3), 737-745. https://doi.org/10.7202/1028090ar

Lanctôt, A. (2023, mars 17). *L'hydre et le tue-mouche*. Le Devoir. https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/785640/chronique-l-hydre-et-le-tue-mouche

Landucci, G., Antonioni, G., Tugnoli, A., Bonvicini, S., Molag, M., & Cozzani, V. (2017). HazMat transportation risk assessment : A revisitation in the perspective of the Viareggio LPG accident. *Journal of Loss Prevention in the Process Industries*, *49*, 36-46. https://doi.org/10.1016/j.jlp.2016.08.009

Larocque, S. (2020, août 15). *Une mine de zinc frappe un mur*. Le Journal de Montréal. https://www.journaldemontreal.com/2020/08/15/une-mine-de-zinc-frappe-un-mur

Loi sur la qualité de l'environnement, (2006). http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/Q-2

LégisQuébec. (2022). *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social dans le territoire de la Baie James et du Nord québécois*.

- Code de la sécurité routière, (2023). https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/c-24.2

Leroux, D. R. J. (2019). Le révisionnisme historique et la création des métis de l'est : La mythologie du métissage au Québec et en Nouvelle-Écosse. *Politique et Sociétés*, *38*(3), 3. https://doi.org/10.7202/1064728ar

Leroux, M.-H. (2013). Analyse du risque lié au transport des matières dangereuses. Dans M. Trépanier & I. Peignier (Éds.), *Stratégies logistiques et matières dangereuses* (p. 81-108). Presses internationales polytechnique (PIP).

Loiselle-Boudreau, J. (2009). L'obligation de consulter les peuples autochtones : Le cas du projet de mine de niobium à Oka. *Recherches amérindiennes au Québec*, *39*(1-2), 137-146. https://doi.org/10.7202/045006ar

Lord, D. (2021, mars 30). C-15 : Abel Bosum se fait rassurant. *La Sentinelle*. http://www.lasentinelle.ca/c-15-abel-bosum-se-fait-rassurant/

McCarthy Tétrault. (2020, avril 16). *L'Administration portuaire de Québec et IMTT-Québec ont gain de cause dans un différend entourant l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement du Québec aux opérations du port de Québec et aux activités d'IMTT*. https://www.mccarthy.ca/fr/travail/affaires/ladministration-portuaire-de-quebec-et-imtt-quebec-ont-gain-de-cause-dans-un-differend-entourant-lapplication-de-la-loi-sur-la-qualite-de-lenvironnement-du-quebec-aux-operations-du-port-de-quebec-et-aux-activites-dimtt

MERN (Éd.). (2016). *Orientations du Ministère de l'énergie et des ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale—Livre vert* (Collections de BAnQ). https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2972171

Loi sur les produits dangereux, (2016). http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/H-3/

Loi de 1992 sur le transport des matières dangereuses, (2017). http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/T-19.01/page-1.html

Règlement sur le transport de marchandises dangereuses, (2018). https://www.tc.gc.ca/fra/tmd/clair-menu-497.htm

Ministère de la justice. (2021, décembre 10). *Document d'information : Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. https://www.justice.gc.ca/fra/declaration/apropos-about.html

Nation Haïda c. Colombie-Britannique, 73 ___ (Cour suprême du Canada 2004). https://canlii.ca/t/1j4tn

Nations Unies. (2017). *Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH).*

Nowegijick c. La Reine, 1 RCS 29 (Cour suprême du Canada 1983). https://canlii.ca/t/1lpd5

NunatuKavut Community Council. (2019, novembre 15). *Our Rights Recognition*. Nunatukavut. https://nunatukavut.ca/about/rights-recognition/

Organisation internationale de normalisation. (2018). *ISO 31000 – Management du risque*. 5.

Papillon, M., & Rodon, T. (2019). Le consentement préalable, libre et éclairé : Les défis de la mise en oeuvre en contexte canadien. *Recherches amérindiennes au Québec*, *49*(2), 3-13. https://doi.org/10.7202/1070754ar

Papillon, Martin. (2018, juin 11). *La Convention de la Baie-James et du Nord québécois : Quel bilan?* Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec: écoute, réconciliation et progrès, Mistissini.

Picard, G. (2009, mai 28). Non à une autre Baie-James. *La Presse*. https://www.lapresse.ca/debats/votre-opinion/la-presse/200905/28/01-860602-non-a-une-autre-baie-james.php

Plan can. pour les minéraux et les métaux. (2022, février 2). *L'industrie minière au Canada | Mines Canada*. https://www.minescanada.ca/fr/lindustrie-miniere-au-Canada

Posca, J. (2018). *Portrait des inégalités socioéconomiques touchant les Autochtones au Québec*. 16.

Première nation de Betsiamites c. Kruger inc., N^{o} 500-09-015773-054; 500-09-015771-058 (Cour d'appel du Québec 19 août 2005). https://canlii.ca/t/1lg18

Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique, 3 RCS 550 (Cour suprême du Canada 2004). https://canlii.ca/t/1j4tp

Québec. (1988). *Loi sur la qualité de l'environnement : L.R.Q., chapitre Q-2, à jour le 8 juin 1988.* [Assemblée nationale]; WorldCat.org.

RCAANC. (2016, août 16). *Note d'information générale sur les politiques relatives à l'autonomie gouvernementale et aux revendications territoriales globales du Canada et sur l'état actuel des négociations* [Politique]. https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1373385502190/1542727338550

RCAANC. (2021a, avril 1). *Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités (SIDAIT)*. https://sidait-atris.aadnc-aandc.gc.ca/atris_online/Content/ClaimsNegotiationsView.aspx

RCAANC. (2021b, avril 1). *Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités (SIDAIT)*. https://sidait-atris.aadnc-aandc.gc.ca/atris_online/Content/Search.aspx

REC. (2022a, juillet 5). *Dynamique du marché de l'énergie au Canada—2013—Évaluation du marché de l'énergie*. https://www.cer-rec.gc.ca/fr/donnees-analyse/marches-energetiques/archive/dynamique-marche-energie/2013/index.html

REC. (2022b, août 9). *Scénario de référence, scénario de prix élevés et scénario de prix bas*. https://www.cer-rec.gc.ca/fr/donnees-analyse/avenir-energetique-canada/archive/2018/chapitre-3-scenario-reference-scenario-prix-eleves-scenario-prix-bas.html?=undefined&wbdisable=true

Ressources Strateco inc. C. Procureure générale du Québec, Nº 200-09-009554-178 (Québec › 13 janvier 2020). https://canlii.ca/t/j4jb5

Ressources Strateco inc. C. Procureure générale du Québec, Nº 200-17-022389-159 (Cour supérieure 21 juin 2017). https://canlii.ca/t/h4fq8

RNC. (2017). *Le nucléaire au Canada*. https://ressources-naturelles.canada.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/energy/pdf/uranium-nuclear/canada_nuclear_fuel_cycle_access_f.pdf

RNC. (2020a, août 6). *Le gaz naturel liquéfié*. Ressources naturelles Canada. https://ressources-naturelles.canada.ca/energie/sources-denergie-et-reseau-de-distribution/gaz-naturel/gaz-naturel-liquefie/5680

RNC. (2020b, août 6). *Les projets canadiens de GNL*. Ressources naturelles Canada. https://ressources-naturelles.canada.ca/energie/sources-denergie-et-reseau-de-distribution/gaz-naturel/projets-canadiens-gnl/5684

RNC. (2020c, septembre 23). *Uranium au Canada*. Ressources naturelles Canada. https://ressources-naturelles.canada.ca/energie/sources-denergie-et-reseau-de-distribution/energie-nucleaire-uranium/uranium-au-canada/7694

Rohmer, R. (1969). *Mid-Canada development corridor... A concept*. Acres research and planning limited; WorldCat.org. http://www.plancanada.com/midcanada_corridor_report.pdf

Rotenberg, C. (2017). *Les crimes violents contre les jeunes femmes et les filles, affaires déclarées par la police dans le Nord provincial et les territoires du Canada, 2017*. *85*, 55.

SAA. (1998). *Convention de la Baie-James et du Nord québécois et conventions complémentaires* (1998e éd.). Les éditions du Québec. https://central.bac-lac.gc.ca/.item?id=jbnq_f&op=pdf&app=Library

Saint-Arnaud, P. (2021, juillet 6). Des communautés autochtones mettent en demeure Hydro-Québec. *La Presse*. https://www.lapresse.ca/actualites/2021-07-06/des-communautes-autochtones-mettent-en-demeure-hydro-quebec.php

SCT du Canada. (2011, juin 20). *Guide de gestion intégrée du risque* [Lignes directrices]. aem. https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/organisation/gestion-risque/guide-gestion-integree-risque.html

SCT du Canada, C. du T. du. (2016). *Guide de gestion intégrée des risques*. https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/risk-management/guide-integrated-risk-management.html

Searag, S., Maloney, Greg, & McKeown, Larry. (2015). Marchandises dangereuses transportées par camion au Canada, 2004 à 2012. *Division de la statistique de l'environnement, de*, *9*.

Sénat. (2017). *Corridor national : Améliorer et faciliter le commerce et les échanges intérieurs : Comité sénatorial permanent des banques et du commerce*. Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. http://publications.gc.ca/collections/collection_2017/sen/yc11-0/YC11-0-421-15-fra.pdf

Shuvaev, A. N., Smirnov, A. P., & Kartavy, S. V. (2020). The Construction Of Roadbeds on Permafrost and in Swamps from Reinforced Soils of Increased Strength. *Civil Engineering Journal*, *6*(10), 1922-1931. https://doi.org/10.28991/cej-2020-03091592

Simard, M. (2017). Le Nord québécois : Un plan, trois régions, neuf défis. *Recherches sociographiques*, *58*(2), 263-295. https://doi.org/10.7202/1042164ar

Simard, M., & Brisson, C. (2020). Les enjeux et défis de la gouvernance biculturelle : L'exemple du gouvernement régional de l'Eeyou-Istchee-Baie-James. *Études canadiennes / Canadian Studies. Revue interdisciplinaire des études canadiennes en France*, *89*, Article 89. https://doi.org/10.4000/eccs.4468

Société de développement de la Baie-James, J. (2019, juin 14). *Le Nord et sa logistique—Le transport des marchandises en soutien au développement socio-économique du territoire de la Baie-James : Opportunités et contraintes des changements climatiques.* https://www.creenation-at.com/images/PPT_conference_2019/Jean_Nouvellet.pdf

Southwind c. Canada, Nº 38795 (Cour suprême du Canada 16 juillet 2021). https://canlii.ca/t/jh0ps

Statistique Canada. (2017, octobre 25). *Le Quotidien — Les peuples autochtones au Canada : Faits saillants du Recensement de 2016*. https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025a-fra.htm

Stein Monast. (2021, juillet 13). *Droit du travail—Fédéral ou provincial?* Me Pierre-Olivier Ménard Dumas | Stein Monast. https://droitdutransport.ca/nouvelles/f/droit-du-travail---f%C3%A9d%C3%A9ral-ou-provincial

Stringer, T., & Joanis, M. (2022a). Subarctic Corridors in Northern Quebec : Is the Canadian Northern Corridor Concept Aligned with Quebec's Historical Development? *ARCTIC*, *75*(1), Article 1. https://doi.org/10.14430/arctic74657

Stringer, T., & Joanis, M. (2022b). Subarctic Corridors in Northern Quebec : Is the Canadian Northern Corridor Concept Aligned with Quebec's Historical Development? *ARCTIC*, *75*(1), Article 1. https://doi.org/10.14430/arctic74657

Stringer, T., & Joanis, M. (2022c). The Impact of Road Connection on Employment and Education in Northern Canada. *Canadian Journal of Regional Science / Revue Canadienne Des Sciences Régionales*, *45*(3), 150-162. https://doi.org/10.7202/1094687ar

Sulzenko, A., & Fellows, G. K. (2016). Planning for Infrastructure to Realize Canada's Potential : The Corridor Concept. *The School of Public Policy Publications*, *9*. https://doi.org/10.11575/sppp.v9i0.42591

Sulzenko, A., & Koch, K. (2020). Governance Options for a Canadian Northern Corridor. *The School of Public Policy Publications*, *13*(27), 1-54. WorldCat.org.

Transport Canada. (2019). *Les_Transports au Canada—2019 un survol*. https://www.tc.gc.ca/fr/transports-canada/ organisation/transparence/gestion-rapports-ministeriels/rapports-annuels.html

Trudel, F. (1989). Compte rendu de Sylvie VINCENT et Garry BOWERS (sous la direction de) : Baie James et Nord québécois : Dix ans après/James Bay and Northern Québec : Ten Years After, Actes du Forum sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois, organisé par la Société de recherches amérindiennes au Québec et tenu à Montréal les 14 et 15 novembre 1985, à l'Hôtel du Parc, Recherches amérindiennes au Québec, Montréal, 1988, 303 p., photos, carte, annexes, édition bilingue. *Anthropologie et Sociétés, 13(1)*, 187-191. https://doi.org/10.7202/015068ar

Unis contre GNL/Gazoduc Québec. (2021, avril 5). *La Relève*. https://www.lareleve.qc.ca/2021/04/05/unis-contre-gnl-gazoduc-quebec/

Université de Sherbrooke. (2021, juillet 13). *Signature de la Convention du Nord-Est québécois*. Site encyclopédique sur l'histoire du québec depuis 1900. http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/2739.html

Vincent, S. (2011). Le « Plan Nord » pour les Premières Nations et les Inuits : Levier à saisir ou intrus à combattre ? *Recherches amérindiennes au Québec*, *41*(1), 47-63. https://doi.org/10.7202/1012703ar

Wawanoloath, A. (2019a). *L'identité constitutionnelle autochtone, entre pleine capacité et tutelle de notre souveraineté*.

Wawanoloath, A. (2019b, 10). Le défi de décoloniser l'éducation donnée aux Autochtones. *Radio-Canada.ca*. https://ici.radio-canada.ca/espaces-autochtones/1426428/le-defi-de-decoloniser-leducation-donnee-aux-autochtones

Westman, C. N. (2013). Cautionary Tales : Making and Breaking Community in the Oil Sands Region. *The Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, *38*(2), 211-231. https://www.jstor.org/stable/canajsocicahican.38.2.211

Wright, D. V. (2020). Cross-Canada Infrastructure Corridor, the Rights of Indigenous Peoples and « Meaningful Consultation ». *The School of Public Policy Publications*, *13*(24), 1-54. WorldCat.org. https://doi.org/10.11575/sppp.v13i0.69222

Yacob, M. N., & Hassim, M. H. (2017). *Comprehensive review on risk assessment methodologies for HAZMAT transportation between 1995-2015*. *30*(1), 48.

Yahey v. British Columbia, N^{o} S151727; 8 (Supreme Court of British Columbia 27 juillet 2015). https://canlii.ca/t/gkd05

ANNEXE A

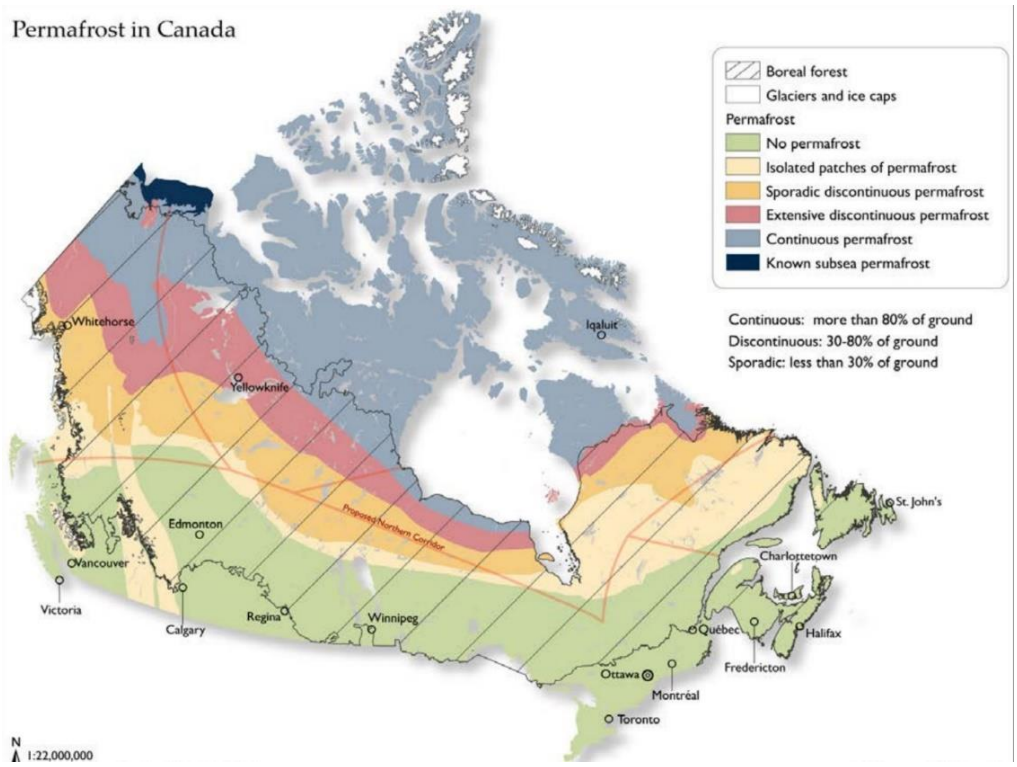

Figure A.1 Répartition du pergélisol au Canada

(Sénat, 2017)