

**Tenures forestières concédées
aux Autochtones au Canada**

2002-2003

REMERCIEMENTS

Dans le cadre de sa mission, l'Association nationale de foresterie autochtone (ANFA) doit promouvoir l'autodétermination et l'autonomie des communautés autochtones dans l'ensemble du pays. À titre d'organisme autochtone, l'ANFA travaille en collaboration avec ses membres, le gouvernement, les institutions de d'enseignement, les syndicats et les associations sectorielles pour instituer, au Canada, une politique cadre permettant aux peuples autochtones d'être en mesure de participer à la gestion forestière. L'ANFA tient à remercier tous ceux et celles qui ont participé à cette étude.

La liste des personnes qui ont fourni des données et de l'information pour cette étude est reproduite dans l'Appendice A.

En outre, l'ANFA tient à souligner le concours du ministère des Ressources naturelles et du ministère des Affaires indiennes, qui ont apporté une aide financière dans cette étude, dans le cadre du Programme forestier des Premières nations (PFPN). Lancé en avril 1996, le PFPN constitue un programme de partenariat national qui est géré et administré conjointement par le Service canadien des forêts de Ressources naturelles Canada et par les Services fonciers et fiduciaires d'Affaires indiennes et du Nord Canada.

Le PFPN aide les Premières nations à gérer leurs ressources forestières et leur permet de participer aux perspectives qui s'offrent à elles dans le développement économique des forêts à l'échelon local et régional. Les responsables de ce programme travaillent en collaboration avec plus de 350 communautés des Premières nations partout au Canada.



Table des matières

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION	1
CHAPITRE 2 : UN SYSTÈME DE CLASSIFICATION POUR LES TENURES FORESTIÈRES SUR LES TERRES DOMANIALES	5
NOTE SUR LA MÉTHODOLOGIE	8
CHAPITRE 3 : SYSTÈMES PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX	9
3.1 TERRE-NEUVE ET LABRADOR	9
3.2 NOUVELLE-ÉCOSSE.....	14
3.3 ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD.....	21
3.4 NOUVEAU-BRUNSWICK.....	24
3.5 QUÉBEC.....	30
3.6 ONTARIO	34
3.7 MANITOBA	43
3.8 SASKATCHEWAN	49
3.9 ALBERTA.....	56
3.10 TERRITOIRES DU NORD-OUEST	62
3.11 YUKON	65
3.12 COLOMBIE-BRITANNIQUE.....	67
CHAPITRE 4 : SOMMAIRE DES DROITS D'ACCÈS DES AUTOCHTONES AUX TENURES FORESTIÈRES.....	82
4.1 TENURES FORESTIÈRES CONCÉDÉES AUX AUTOCHOTNES DANS L'ENSEMBLE DU CANADA.....	82
4.2 FACTEURS INFLUANT SUR LES DROITS D'ACCÈS DES AUTOCHTONES	85
CHAPITRE 5 : CONCLUSION	88

Chapitre 1 : INTRODUCTION

Les forêts du Canada, qui s'étendent sur une superficie de 417,6 millions d'hectares, représentent près de 10 % des forêts du monde entier et 30 % des forêts boréales de la planète¹. Au Canada, la majorité des terres forestières appartiennent à l'État, soit 88 % aux gouvernements provinciaux et territoriaux et 5 % au gouvernement fédéral. Le reste, soit 6,5 % ou 27 millions d'hectares, appartient à des intérêts privés. Des particuliers ont fait l'acquisition d'une grande partie de ces dernières terres forestières pendant l'extension de la colonisation européenne, dans les années 1700 et 1800. On considère qu'environ 1,1 million d'hectares de terres boisées appartiennent aux Autochtones, ce qui représente 0,25 % de la superficie forestière totale du Canada².

L'essentiel des activités commerciales d'exploitation forestière du Canada se déroule sur les territoires traditionnels des Autochtones, qui sont assujettis à des droits, à des titres de propriété ou à des traités autochtones, ou à proximité de ces territoires. Au Canada, la plupart des communautés autochtones sont installées dans des zones forestières commerciales³. Par conséquent, les peuples autochtones sont vivement intéressés à affirmer leurs droits dans la gestion et l'exploitation économique de ces forêts. Fréquemment, ils ont tenu à avoir un droit de regard dans la gestion forestière, parce qu'ils s'inquiétaient de constater que l'exploitation intensive des fibres avait dégradé la capacité des forêts à soutenir l'ensemble des opérations d'utilisation des forêts garanties aux Autochtones en vertu de leurs droits et de leurs traités.

La reconnaissance des perspectives économiques offertes par l'utilisation commerciale des forêts de bois d'œuvre et des autres forêts a également constitué un facteur majeur dans la promotion de la volonté des Autochtones d'avoir accès aux retombées économiques du secteur forestier. Ce secteur revêt une importance prépondérante pour l'économie canadienne. À une époque marquée par un taux de chômage élevé et une faible participation, au sein de la population active, les Autochtones habitant les réserves, de nombreuses communautés autochtones considèrent que ce secteur représente leur meilleure option pour une plus grande indépendance économique.

Hors de la communauté autochtone, de nombreuses institutions canadiennes reconnaissent que les Autochtones ont le droit d'influencer la gestion et l'utilisation des forêts sur leurs territoires traditionnels et d'en profiter. Par exemple, la Stratégie nationale sur la forêt du Canada, élaborée par une vaste coalition constituée du gouvernement fédéral et des gouvernements territoriaux et provinciaux, du secteur privé et d'organismes non gouvernementaux, invitent à :

« Mettre en application des accords institutionnels qui seront conclus par les peuples autochtones et les gouvernements en matière de gestion, de conservation, et l'exploitation durable des terres et des ressources forestières, qui dénotent un esprit de partage des responsabilités et des

¹ Ressources naturelles Canada, « L'état des forêts au Canada : 2002-2003 ».

² D'après le Programme national de données sur les forêts (PNDF), Abrégé de Statistiques forestières canadiennes, données de 1991 sur le domaine forestier. Voir <http://nfdp.ccfm.org>.

³ Par exemple, 80 % environ des Premières nations sont installées dans les zones forestières commerciales du Canada.

avantages, et qui donnent suite aux revendications territoriales, traités et ententes officielles relatives à l'utilisation et à la gestion des ressources forestières⁴. »

Cette stratégie précise en outre que les peuples autochtones doivent bénéficier de « l'accès à une juste part des avantages découlant de l'exploitation des terres et des ressources forestières⁵ ».

La Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) a reconnu que l'accès à la tenure formelle constitue un moyen essentiel grâce auquel les peuples autochtones peuvent commencer à reconquérir le rôle qui leur revient de plein droit dans la gestion des forêts du Canada et à redonner aux forêts l'importance essentielle qu'elles ont eue dans leur économie. La CRPA souligne l'importance de l'affectation garantie des ressources naturelles à partir de sources hors des réserves et invite les gouvernements « à repenser leurs politiques globales d'attribution et leurs systèmes d'octroi de permis » afin de permettre aux Autochtones d'avoir mieux accès aux ressources et de mieux les contrôler⁶.

En outre, durant la décennie écoulée, les tribunaux ont accompli des progrès considérables dans la définition de la nature et des incidences des droits des Autochtones et des droits particuliers prévus dans les traités, par rapport à la consultation portant sur la gestion des activités d'exploitation et de mise en valeur des ressources des peuples autochtones en ce qui concerne l'accès aux retombées économiques des ressources naturelles.

À l'évidence, le Canada paraît dégagé – dans l'ensemble de ses rouages institutionnels – un certain consensus, selon lequel les peuples autochtones doivent exercer une plus grande influence sur les forêts et mieux en profiter. Dans la réalisation de cet objectif commun, tout l'art consistera à mesurer les progrès accomplis dans ces secteurs. Il faudra en effet mesurer les progrès pour obliger les gouvernements à s'acquitter de leurs engagements et à en rendre compte, de même que pour constituer un moyen permettant de contrôler l'efficacité des efforts consacrés à la réalisation des résultats souhaités. Comment pourra-t-on atteindre cet objectif à l'échelle nationale?

Dans plusieurs secteurs, on peut élaborer des indicateurs afin de surveiller les niveaux de participation des Autochtones dans la gestion forestière et l'activité économique fondées sur l'exploitation des forêts. Un secteur regrouperait des indicateurs économiques comme la propriété autochtone des entreprises forestières et de l'équipement d'exploitation, ainsi que les niveaux d'emploi dans le secteur forestier⁷. On

⁴ Mesure 3.2 de la Stratégie nationale sur la forêt (SNF) 2003-2008.

⁵ Mesure 3.5 de la SNF.

⁶ Rapport de la CRPA, chapitre 4 (Les Terres et les Ressources), section 7.2 (Améliorer l'accès aux ressources naturelles).

⁷ L'ANFA s'est penchée sur les niveaux d'emploi parmi les Autochtones dans le secteur forestier, dans un document publié en 1999 sous le titre « Labour Market Prospects For Aboriginal People In The Forest Sector ».

pourrait surveiller les progrès accomplis dans un deuxième secteur, soit celui de la participation des peuples autochtones à la gestion des activités de mise en valeur des forêts; la reconnaissance des droits des Autochtones et des droits prévus dans les traités pour la participation à l'exploitation forestière, grâce aux politiques et aux lois de l'État, est un autre secteur dans lequel on pourrait mesurer les progrès accomplis. Jusqu'à maintenant, les efforts consacrés à la surveillance des politiques de l'État et de la participation des Autochtones à la gestion des forêts ont été limités et anecdotiques⁸. Il reste encore beaucoup de travail à accomplir dans tous ces secteurs, surtout afin de mettre au point des incitateurs quantitatifs permettant de mesurer les progrès réalisés dans l'ensemble des administrations à l'échelle nationale.

La répartition de la tenure forestière de l'État constitue un indicateur qui pourrait être utile dans la mesure de la participation économique et de l'influence gestionnelle. En vertu des accords actuels, il est essentiel d'avoir accès à une tenure appropriée pour participer à l'exploitation du secteur forestier. Cette affirmation se vérifie à la fois dans la participation économique comme dans la participation à la gestion forestière dans un rôle prépondérant.

En ce qui concerne la participation économique, les conventions adoptées conformément aux systèmes provinciaux de tenures comportent par inhérence une incitation à l'investissement : en contrepartie de la construction d'installations pour la transformation du bois, on donne au secteur privé l'assurance d'un ravitaillement en bois. Les systèmes de tenures établissent effectivement l'environnement de gestion qui dicte la manière dont la croissance économique est stimulée et les bénéficiaires de la richesse qui est créée. Ils influencent considérablement le fonctionnement des institutions économiques et le comportement des entreprises forestières, ainsi que des autres intervenants dans le secteur forestier, dans l'exercice des activités d'exploitation des forêts. Le système de tenures forestières au Canada constitue le principal obstacle du règlement du litige commercial de longue date avec les États-Unis dans le domaine du bois d'œuvre résineux, ce qui témoigne de ses vastes effets sur l'économie canadienne.

Pour ce qui est de la gestion forestière, les principaux détenteurs de tenures conçoivent et appliquent généralement les régimes de gestion détaillés mis en pratique dans la forêt. En outre, les principaux intervenants sectoriels exercent une influence considérable sur l'évolution des politiques et des programmes de l'État en matière de gestion forestière. Au Canada, où la plupart des terres forestières continuent d'appartenir au domaine public, l'accès à la tenure constitue la force motrice du développement des entreprises dans le secteur forestier du pays.

L'objectif de cette étude consiste à présenter les résultats des travaux de recherche réalisés par l'ANFA pour évaluer l'importance et la nature de l'accès aux tenures pour les Premières nations dans toutes les provinces et tous les territoires du Canada. Nous avons porté une attention particulière à la distinction

⁸ Par exemple, l'ANFA a préparé, en 1998, un document intitulé « Aboriginal Forest-Related Traditional Ecological Knowledge in Canada », dans lequel elle se penche sur certains points de liaison entre les connaissances des Autochtones et la gestion forestière au Canada.

entre les différentes formes de tenures qui s'appliquent aux terres forestières de l'État. Comme le lecteur pourra le constater, les formes mineures de tenures peuvent donner accès, dans une certaine mesure, aux retombées économiques de l'exploitation forestière, mais ne permettent guère d'exercer des activités de gestion des forêts. Les tenures majeures peuvent donner accès aux retombées économiques, en plus de favoriser le développement des entreprises et l'influence gestionnelle. Les différentes conventions de tenures – en vertu desquelles le détenteur de tenures peut gérer les terres en tenant compte de différentes valeurs – sont les plus prometteuses pour l'influence à exercer par les Autochtones dans la gestion forestière, sous l'angle des valeurs autochtones.

Nous espérons que ces données permettront d'évaluer les progrès accomplis dans l'accroissement de la participation des Autochtones à la gestion forestière et dans l'économie du secteur forestier, comme le réclament généralement les institutions canadiennes. Par exemple, dans quelle mesure s'est-on acquitté des engagements adoptés dans la Stratégie nationale sur la forêt? A-t-on respecté l'esprit des grandes décisions des tribunaux dans la gestion forestière? Cette étude, qui s'inscrit dans le cadre d'un premier effort visant à rendre compte de la tenure autochtone partout au Canada, devrait permettre également d'établir une norme de base, par rapport à laquelle on pourra mesurer les progrès qui seront accomplis dans ce domaine.

En plus de l'accès à la tenure, il faudra adopter d'autres indicateurs pour mesurer les progrès accomplis. Par exemple, dans quelle mesure les gouvernements ont-ils élaboré des instruments de politiques pour pouvoir respecter leurs engagements dans l'amélioration de l'accès des Autochtones à la forêt? Nous espérons qu'on réalisera des travaux dans ces secteurs dans un proche avenir. Dans l'ensemble, les efforts de surveillance des progrès apporteront la rétroaction dont les gouvernements et les institutions autochtones ont besoin pour améliorer l'importance de la participation des Autochtones à la gestion des forêts du Canada.

Chapitre 2 : UN SYSTÈME DE CLASSIFICATION POUR LES TENURES FORESTIÈRES SUR LES TERRES DOMANIALES

Pour comparer l'accès à la tenure de l'État dans l'ensemble des administrations canadiennes, il faut adopter un système de classification commun. Ainsi, on peut par exemple comparer l'accessibilité des permis de coupe d'arbres en Colombie-Britannique et celle des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier au Québec.

On a fait appel à plusieurs critères dans la conception de ce système commun de tenure forestière :

- le système doit être simple et ne comprendre qu'un nombre réduit de catégories;
- il doit pouvoir s'adapter à toutes les variations relevées dans les formes de tenures provinciales et territoriales;
- il doit permettre de faire la distinction entre les formes de tenures en fonction de l'importance de la responsabilité gestionnelle, de la valeur économique et de la durée.

On a élaboré un système comportant cinq catégories, en tenant compte de ces critères et après avoir examiné les systèmes provinciaux et territoriaux. Nous exposons ce système dans le tableau ci-après.

L'objectif de ce système de classification consiste à permettre de comparer l'accès des Autochtones aux forêts de l'État dans le cadre de la gestion forestière et du développement économique fondé sur la forêt. La tenure forestière constitue un indicateur important, qui éclaire ces deux aspects de l'intervention dans l'exploitation des forêts.

Dans le cadre de ce système, la tenure « variante » (groupe A) est la plus prometteuse à l'heure actuelle dans la gestion de la forêt en fonction de différentes valeurs. Les tenures du groupe I permettent d'exercer une influence gestionnelle considérable; toutefois, les exigences claires à respecter dans la gestion de la forêt pour la réalisation des objectifs commerciaux limitent la marge de manœuvre dont on dispose pour d'autres valeurs dans l'harmonisation de ces objectifs. On peut réaliser certains progrès pour améliorer la coexistence d'autres valeurs dans un régime de gestion forestière axé sur l'industrie. Les tenures du groupe II visent essentiellement à donner accès aux ressources forestières en bois d'œuvre à long terme et comportent une moins grande responsabilité dans la gestion de la forêt. Les tenures des groupes I et II prévoient des droits d'accès stables aux ressources en bois d'œuvre, puisqu'elles permettent au détenteur de la tenure d'avoir accès au financement des immobilisations dans le cadre de ses activités commerciales.

Comme celles du groupe II, les tenures des groupes III et IV visent essentiellement à donner accès aux ressources forestières, sans guère donner au détenteur de rôle dans la gestion. Il s'agit toutefois de tenures à court terme. Les tenures du groupe III, qui soutiennent la capacité commerciale existante, sont sans doute moins efficaces que les tenures renouvelables à long terme dans le développement de cette

capacité. Les tenures du groupe IV visent généralement l'exploitation individuelle, non commerciale ou microcommerciale des ressources forestières.

Système de classification des tenures de l'ANFA

Types de tenures	Description
Groupe A Tenures variantes, axées sur la conservation	<ul style="list-style-type: none"> - Le détenteur de la tenure a la possibilité de gérer la forêt en fonction d'autres valeurs, qui débordent le cadre du ravitaillement durable en fibres et en bois d'œuvre.
Groupe I Tenures majeures à long terme comportant une responsabilité gestionnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Elles portent généralement sur 20 ans (durée inférieure en Colombie-Britannique) et sont renouvelables (permanentes). - Le concessionnaire est responsable des stocks, des plans de gestion à long terme, de la planification opérationnelle, de la protection, des chemins, de la sylviculture et du reboisement. - Elles sont déterminées en fonction de la superficie. - Elles sont importantes en superficie et en volume.
Groupe II Ravitaillement important en volume de bois d'œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Tenures à long terme et renouvelables - Le concessionnaire est responsable de la planification opérationnelle, de la protection et du reboisement, mais non de la gestion à long terme, ni des stocks.
Groupe III Tenures adaptées à la petite entreprise	<ul style="list-style-type: none"> - Tenures généralement établies à court terme; elles peuvent être établies à long terme, mais porter sur un volume réduit. - Accès à un volume de bois d'œuvre à échelle modeste ou réduite (moins de 50 000 m³) - Le concessionnaire est responsable de la planification opérationnelle, de la protection et du reboisement, mais non de la gestion à long terme ou des stocks. (Toutefois, le CAAF⁹ à petite échelle constituerait une exception.) - Durée variable; ces tenures sont généralement établies à court terme.

⁹ CAAF : ce sigle désigne le « contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier » au Québec. Il s'agit du contrat conclu entre l'entreprise forestière qui exploite une usine de transformation du bois et le gouvernement provincial. Ce contrat précise le volume de bois d'œuvre qui peut être récolté dans un territoire forestier précis. Le CAAF définit également les activités de sylviculture qui doivent être exercées dans les zones forestières communes.

Groupe IV Tenures mineures et permis spéciaux	<ul style="list-style-type: none">- Permis de coupe pour les particuliers, la petite entreprise ou l'entreprise spécialisée- Ces tenures comprennent le bois de chauffage, les arbres de Noël et les PFAB.- Le titulaire du permis n'intervient pas dans la gestion, ni dans le reboisement.
--	--

NOTE SUR LA MÉTHODOLOGIE

Il a fallu résoudre plusieurs difficultés méthodologiques dans le cadre de cette étude.

Tout d'abord, bien que toutes les administrations déclarent les données sur la récolte du bois d'œuvre dans le cadre du Programme national de données sur les forêts, on ne fait pas nécessairement le suivi de ces données en fonction des catégories des systèmes provinciaux de tenures. Généralement, la base de données nationale fait la distinction entre l'affectation d'après la superficie et le volume et entre les récoltes sur les terres domaniales et sur les terres privées. Dans les administrations, les fonctionnaires devaient souvent consacrer des efforts considérables pour connaître la répartition des volumes affectés selon la forme de la tenure. Il faut signaler qu'on exerce continuellement les activités d'inventaire des forêts et de planification forestière. Parallèlement, la conjoncture économique évolue elle aussi constamment. Voilà pourquoi il est difficile d'utiliser les données sur les tenures affectées comme unités de mesure statique, puisque les volumes affectés changent constamment. Il faut considérer qu'on a négligé aucun effort pour produire les résultats présentés ci-après pour chaque administration, afin de décrire l'affectation des tenures de l'État pendant l'année au cours de laquelle ce document a été rédigé, à savoir 2003.

La deuxième difficulté a consisté à intégrer les différentes formes de tenures provinciales et territoriales dans le système de classification unifié élaboré dans le chapitre précédent. Ce travail s'est révélé nécessaire, pour permettre d'établir des comparaisons à l'échelle nationale. Bien que cela se soit généralement révélé assez simple, il a parfois fallu prendre des décisions subjectives, ce qui constituait une source d'erreur potentielle. C'est entre le groupe III et le groupe IV que la démarcation était généralement la plus floue. On ne croit cependant pas que cette difficulté a produit une incidence considérable sur la vue d'ensemble présentée dans ces pages.

La plus grande difficulté a toutefois consisté à faire la distinction entre les tenures détenues par des intérêts autochtones. Les provinces et les territoires n'avaient tout simplement pas suivi cette information rigoureusement et en bonne et due forme. En règle générale, pour réunir ces données, il a fallu se mettre en rapport avec des gestionnaires du gouvernement qui connaissaient les conventions propres aux tenures qui avaient été conclues avec les groupes autochtones. Dans les grandes administrations, cela voulait généralement dire qu'il fallait effectuer une recherche au niveau du district forestier et en contactant les différentes Premières nations qui détenaient une certaine forme de tenure, à ce que l'on sache.

Il a fallu consacrer des efforts considérables à la recherche pour obtenir une vue d'ensemble des droits d'accès des Autochtones aux tenures de l'État présentées dans cette étude. On a vérifié les résultats de cette recherche en faisant suivre l'étude aux responsables clés de l'information, pour leur demander de valider les données présentées dans ce document.

Chapitre 3 : SYSTÈMES PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX

L'examen des différentes formes de tenures partout au Canada révèle la grande variété des modalités selon lesquelles on a attribué, aux entreprises et aux particuliers, des droits d'accès aux ressources forestières. Dans la section suivante, nous donnons un aperçu des formes de tenures forestières dans chaque province et chaque territoire (sauf dans le Nunavut, où il n'y a pas de forêts vivantes). Après avoir décrit succinctement les formes de tenures utilisées dans chaque administration, nous présentons le sommaire du total des superficies et des volumes pour chaque forme. Cet exposé est suivi de la description de l'importance des droits d'accès des entités autochtones pour ce qui est des différentes formes de tenures.

3.1 Terre-Neuve et Labrador

À Terre-Neuve et au Labrador (T.-N.-L.), les terres forestières productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie proche de 11,27 millions d'hectares. Sur cette superficie, 11,02 millions d'hectares, soit 98 %, représentent des terres forestières provinciales, en tenant compte du Labrador. Des intérêts privés détiennent 188 000 hectares de terres forestières productives; le gouvernement fédéral est propriétaire du reste des terres¹⁰.

3.1.1 Formes de tenures

À Terre-Neuve, on relève différentes modalités d'accès au bois d'œuvre de l'État. On peut essentiellement les classer en deux groupes : 1) les formes de tenures donnant à des intérêts privés des droits exclusifs d'accès aux ressources forestières dans une zone en particulier; 2) les formes de tenures limitant les avantages à un droit de récolte portant sur un volume précis de bois d'œuvre.

Tenures et concessions foncières fondées sur la superficie (groupe I)

Permis de coupe de bois d'œuvre

Les permis de coupe de bois d'œuvre représentent la plus grande partie des droits d'accès au bois d'œuvre de l'État à Terre-Neuve, puisque près de trois millions d'hectares font l'objet de cette forme de tenure. L'État a attribué ces permis à long terme pour différentes durées, soit généralement 99 ans. Le titulaire ne peut pas renouveler ces permis à son gré. Les frais de location représentent généralement 2 \$ le mille carré et comprennent une redevance de 0,50 \$ par millier de pieds planches pour le bois transformé en bois d'œuvre. On ne prélève pas de redevances sur le bois récolté pour être transformé en pâte et en papier. Cette province a attribué à l'origine des permis de 99 ans à Abitibi-Price (qui s'appelle aujourd'hui Abitibi-Consolidated), pour une superficie de 965 585 hectares. Ces permis doivent arriver à expiration en 2010. Cornerbrook Pulp and Paper (Kruger) détient 191 permis de 99 ans portant sur une superficie de 207 753 hectares et qui doivent arriver à expiration en 2037.

¹⁰ Programme national de données sur les forêts : <http://nfdp.ccfm.org>.

Permis de coupe de bois d'œuvre à court terme

On attribue ces permis aux exploitants d'installations de transformation du bois d'œuvre (ou dans le cadre d'un accord de construction et d'exploitation portant sur ce genre d'installations). Ces permis portent sur une durée de 20 ans et peuvent être renouvelés, sous réserve du rendement de l'exploitation. À peine plus de 200 000 hectares de terres domaniales font l'objet de ces permis.

Les titulaires de permis à court terme ont l'entière responsabilité du reboisement et d'une partie des frais de protection. Ils doivent conclure des accords de gestion forestière établis pour une durée de 20 ans. À la fin de chaque tranche de cinq ans, on examine le plan; on peut alors renouveler le permis pour cinq années supplémentaires. Ces permis sont donc, en fait, « permanents ». Ils sont établis d'après la superficie et sont délivrés à des usines de pâte dans le cadre de possibilités annuelles de coupe pouvant atteindre un volume de 181 000 m³.

Concessions de bois d'œuvre

Les concessions de bois d'œuvre constituent une forme de concession foncière et donnent la possession exclusive des terres pour une durée limitée, sous réserve des clauses et des conditions précisées dans les baux. En principe, le concessionnaire a le droit de céder (en sous-location) la totalité ou une partie des droits qui lui sont concédés par le concédant (l'État). Généralement, le concessionnaire verse des sommes forfaitaires, plutôt que des loyers ou des redevances. Les baux comportent souvent des droits d'exploitation de mines et de cours d'eau, ainsi que des droits de coupe de bois d'œuvre; généralement, on prévoit une clause de renouvellement, dont le concessionnaire peut se prévaloir à son gré. Il y a 590 780 hectares de terres domaniales faisant l'objet de concessions de bois d'œuvre à long terme dans cette province.

Concessions franches

Les concessions franches, ou « en propriété inconditionnelle » constituent la forme la plus complète de tenures foncières envisageables en vertu du droit britannique. Cette forme de tenure confère la propriété des terres et des ressources qui s'y trouvent. En 1897, la Reid Newfoundland Company a terminé la construction du chemin de fer traversant Terre-Neuve et s'est vu attribuer par le gouvernement 151 concessions franches, de même que d'autres droits. Ces concessions, qui représentaient une superficie totale de 1,03 million d'hectares, ont été attribuées à cette entreprise entre 1897 et 1912. La superficie des concessions est comprise entre plusieurs centaines d'hectares et 260 kilomètres carrés. À la longue, le gouvernement et les entreprises de pâte et papier ont racheté les droits de coupe de bois d'œuvre pour toutes les concessions.

Tenures fondées sur le volume (groupe III)

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a fait appel à trois méthodes pour attribuer à des intérêts privés les droits de récolte de certains volumes de bois d'œuvre sur les terres domaniales. Il s'agit des

accords de vente de bois d'œuvre, des permis de coupe commerciale et des permis de coupe domestique. Dans chacun de ces cas, les droits de coupe sont limités et portent sur une courte durée.

Accords de vente de bois d'œuvre

On peut conclure ces accords avec les personnes qui exploitent des installations de transformation (sauf des usines de pâte et papier) ou qui exercent des activités de débardage dans la province. Ces accords sont conclus d'après les propositions déposées ou dans le cadre de négociations. Ils sont généralement valables pour une durée d'au plus cinq ans. Si le volume de bois d'œuvre dont on autorise la coupe en vertu d'un accord de vente de bois d'œuvre n'est pas coupé avant la fin de la durée de l'accord, on peut le renouveler pour une nouvelle période pouvant atteindre une année, à la condition que le titulaire de l'accord ait coupé au moins 75 % du volume de bois d'œuvre autorisé et qu'il ait respecté les autres conditions de l'accord.

Permis de coupe commerciale

Les permis de coupe commerciale (PCC) donnent à leur titulaire des droits de récolte exclusifs seulement. On attribue les PCC en vertu des règlements forestiers pour la coupe et l'enlèvement du bois d'œuvre sur les terres domaniales ou publiques, pour la vente ou le troc. Ces permis sont généralement plus vastes que les permis de coupe domestique (cf. ci-après); ils peuvent toutefois varier considérablement selon les possibilités annuelles de coupe dans chaque district. Pour se faire délivrer un PCC, on doit déposer une demande auprès du bureau de foresterie. Le gouvernement provincial est entièrement responsable du reboisement et de la protection. Les titulaires de ces permis n'ont pas à être propriétaires ou exploitants d'installations de transformation. Ces permis sont renouvelables et portent sur une durée d'un an. La superficie dont ils font l'objet varie considérablement, mais n'est généralement pas supérieure à 300 m³.

Permis de coupe domestique

Le permis de coupe domestique donne à son titulaire le droit exclusif de couper et d'enlever, sur des terres domaniales ou publiques, du bois d'œuvre à des fins personnelles. Le volume de bois d'œuvre à couper et à enlever dans le cadre de ce permis dépend de la zone de coupe, mais ne doit toutefois pas dépasser 25 m³. On ne doit pas vendre, troquer ou donner en cadeau le bois d'œuvre enlevé. On peut se faire délivrer des permis de coupe domestique auprès de bureaux de foresterie compétents pour ce qui est des limites des terres domaniales. Le gouvernement provincial est responsable du reboisement et de la protection. Ces permis sont renouvelables et portent sur une durée d'un an. Ils sont établis d'après le volume et sont généralement moins importants que les permis de coupe commerciale.

3.1.2 Sommaire des tenures forestières de Terre-Neuve-et-Labrador

Le Tableau 1 ci-après indique l'importance relative de chacun de ces types de tenures forestières domaniales par rapport aux possibilités annuelles de coupe dans cette province.

Tableau 1. Tenures forestières à Terre-Neuve-et-Labrador

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an) ¹¹	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Permis de coupe de bois d'œuvre et concessions à long terme	Groupe I	1 402 900	0
Concessions franches (Abitibi Consolidated)	Groupe I	601 900	0
Permis de coupe de bois d'œuvre à court terme	Groupe I	Aucune donnée	0
Accords de vente de bois d'œuvre et permis de coupe commerciale	Groupe III	Aucune donnée	Aucune donnée
Permis de coupe domestique	Groupe IV	Aucune donnée	Aucune donnée
<i>Total</i>		<i>2 004 800</i>	<i>0</i>
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			<i>0,0 %</i>

Source : ministère des Ressources forestières et des Agroaliments de Terre-Neuve-et-Labrador, entretiens personnels, pour la période de ravitaillement en bois de 2001-2005.

Selon les sources d'information au gouvernement, on ne fait pas un suivi rigoureux du volume de bois d'œuvre qu'on trouve dans ces tenures, et il n'existe pas non plus de systèmes permettant d'établir les possibilités annuelles de coupe ou de suivre les récoltes par type de tenure. La province considère que les droits de coupe de bois d'œuvre et de propriété conférés aux entreprises de pâte et papier dans le

¹¹ Il s'agit des chiffres estimatifs pour le ravitaillement en bois de 2001 à 2005.

cadre des baux de 99 ans comme des concessions foncières privées¹². En 2001, les possibilités annuelles de coupe pour le Labrador s'élevaient à 488 000 m³, chiffre qui est compris dans les valeurs du Tableau 1.

3.1.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Tenures actuelles des Autochtones

Selon des sources d'information au gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, aucune entité autochtone n'est titulaire de tenures forestières dans cette province à l'heure actuelle.

Faits importants

Les Innu du Labrador s'attendent à ce qu'on leur attribue, dans un proche avenir, une affectation annuelle de 50 000 m³. Durant la dernière décennie, la nation innu, la province et le gouvernement fédéral négocient un traité moderne dans le cadre du processus des revendications territoriales globales du Canada. En vertu des politiques et des lois, cette province doit consulter les Innu dans les décisions qui peuvent avoir une incidence sur les terres et les ressources faisant l'objet des revendications. Par conséquent, à l'issue des négociations portant sur ces revendications territoriales, les Innu exerceront un meilleur contrôle sur la gestion des terres et des ressources de leur territoire. Ils ont toujours été intéressés à prendre une part active à la gestion du secteur forestier; toutefois, ils n'avaient pas la capacité de le faire. À l'heure actuelle, quelques entreprises de la localité n'exploitent que 50 000 mètres cubes environ. À la différence de l'île de Terre-Neuve, toutes les terres du Labrador appartiennent aux territoires domaniales non aliénés. Depuis 1973, on a attribué aux Innu de nombreux permis qui pourraient éventuellement appartenir au groupe A du système de classification de l'ANFA; toutefois, les gestionnaires des ressources de la province n'ont pas fait un suivi des détails. Ces permis ont été essentiellement attribués pour assurer la subsistance personnelle de leurs titulaires.

En janvier 2001, la nation innu et le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador ont signé un accord de gestion forestière. Cet accord vise à améliorer les normes opérationnelles et à appliquer un plan de gestion forestière fondé sur les écosystèmes, dans un contexte de cogestion. Il prévoit que la nation innu participe à part entière à la planification de l'aménagement, à la conception des pratiques et des prescriptions pour les opérations continues et à l'analyse des modèles de cogestion des ressources.

Pendant la durée de cet accord, on prévoit d'exercer les activités suivantes : établissement d'un plan de gestion forestière pour le district forestier 19 (zone de Goose Bay); mise sur pied d'un comité provisoire d'exploitation forestière, pour encadrer les opérations forestières en attendant l'établissement du plan;

¹² Programme national de données sur les forêts : http://www.nfdp.cfm.org/cp95/text_f/tab21ea.htm.

enfin, négociation d'un accord de cogestion à long terme pour définir les conventions éventuelles de gestion forestière entre le gouvernement et la nation innu. Cet accord permettra de développer les partenariats entre la nation innu et le gouvernement provincial dans la gestion des ressources renouvelables du Labrador. En vertu de cet accord, cette province s'engage à consacrer, en 2001-2002, plus de 520 000 \$ pour mener à bien le plan de gestion forestière, en faisant la promotion du développement de l'industrie forestière du Labrador.

En plus de ces faits relatifs aux revendications territoriales, l'augmentation de la capacité d'exploitation forestière grâce aux initiatives de formation est un autre facteur essentiel qui permettra aux Innu d'avoir mieux accès aux tenures forestières. Ainsi, récemment, la nation innu a élaboré un programme de gardes forestiers pour la planification préopérationnelle et a l'intention de recenser et de faire concorder clairement tous les cours d'eau, toutes les zones sensibles, toutes les pentes et tous les tampons fauniques avant d'autoriser les activités de débardage sur ces terres.

Le point de ravitaillement en bois d'œuvre commercial au Labrador constitue un autre facteur important. Soixante-quinze pour cent du ravitaillement en bois d'œuvre de base proviennent de la rive sud du fleuve Churchill. L'ouverture de l'accès à la rive sud de ce fleuve, grâce à la construction de l'autoroute du Labrador, devrait ouvrir des perspectives à l'ensemble des opérateurs, en particulier les Innu.

3.2 Nouvelle-Écosse

Les deux tiers des 3,76 millions d'hectares de terres productives de bois d'œuvre de la Nouvelle-Écosse, soit 2,62 millions d'hectares, appartiennent à des intérêts privés. Le reste des terres appartient essentiellement à l'État provincial (1,03 million d'hectares); une faible partie (2 %) est détenue dans le cadre de différentes conventions fédérales, qui portent notamment sur 11 000 hectares de terres autochtones¹³. Le niveau actuel des tenures forestières de l'État témoigne des efforts consacrés par cette province à la promotion du parc de terres domaniales, en rachetant des lots qui ont déjà été concédés à des propriétaires fonciers du secteur privé. Parmi les terres forestières appartenant à des intérêts privés, on considère que le tiers fait l'objet d'accords de gestion forestière industrielle, alors que les deux autres tiers sont détenus sous la forme de petites terres boisées dont le nombre atteint plus de 30 000¹⁴.

Une part importante des terres forestières de l'État est gérée en fonction d'objectifs distincts de l'exploitation du bois d'œuvre. En 1999, la responsabilité de l'administration de près de 20 % des terres domaniales a été confiée au ministère de l'Environnement et du Travail, en vertu de la *Loi sur la protection des régions sauvages*. On estimait à 6,18 millions de m³, en 2001, la récolte de bois d'œuvre

¹³ Programme national de données sur les forêts, Abrégé de statistiques forestières canadiennes : <http://nfdp.ccfm.org>.

¹⁴ Ministère des Ressources naturelles de la Nouvelle-Écosse, inventaire forestier, données de 1999. Veuillez consulter <http://www.gov.ns.ca/natr/forestry/inventory/pro1.pdf>.

en Nouvelle-Écosse. De ce chiffre, 5,63 millions de m³ provenaient de terres privées, alors que 0,55 million de m³ a été récolté sur les terres domaniales de la province¹⁵.

3.2.1 Formes de tenures

Pour la gestion du bois d'œuvre, la tenure forestière domaniale de la province est répartie entre plusieurs catégories. Il s'agit notamment des grandes tenures à long terme, fondées sur la superficie et attribuées dans les années 1960, des permis locaux à court terme pour les petites entreprises, des accords sur l'utilisation du volume, des concessions foncières et des lettres d'autorisation pour les très petites récoltes.

Accords de licence et de gestion (groupe I)

Il existe deux grands accords de licence et de gestion (ALG) entre les entreprises privées et la province de Nouvelle-Écosse. Ces deux accords, fondés sur la superficie, découlent de lois spéciales. On peut les classer dans le groupe I des catégories de tenures foncières de l'ANFA. Scott Maritime Pulp and Paper et Stora Enso sont respectivement titulaires de ces accords.

Scott Maritimes Limited Agreement Act

L'Accord Scott a été adopté à l'origine à titre de loi en 1965. Cet accord a pour effet de confier, au concessionnaire de la licence, des responsabilités complètes dans la gestion, la protection et le reboisement. En outre, l'entreprise a dû construire, dans le comté de Pictou, une usine qui a été mise en service en mars 1967. Les clauses relatives à cette usine prévoient une convention selon laquelle la terre concédée sous licence sera exploitée en vertu d'un plan de gestion forestière. Cet accord n'exclut pas l'exploitation de cette terre pour d'autres fins, par exemple l'exploitation minière, le piégage, la chasse, la pêche ou d'autres activités, à la condition de ne pas porter gravement atteinte aux droits conférés à l'entreprise.

Stora Forest Industries Agreement Act

L'Accord Stora, entre la province de Nouvelle-Écosse et Stora Enso, a été ratifié dans les années 1960. L'objectif de cet accord consistait à confier la gestion forestière des terres domaniales dans la partie Est de la Nouvelle-Écosse à une entreprise expérimentée, pour faire rejaillir sur cette province, grâce à ces terres, de meilleures retombées économiques. L'Accord prévoit des clauses sur la construction d'une usine; comme l'Accord Scott, il n'exclut pas qu'on puisse exploiter à d'autres fins les terres concédées sous licence. Il porte sur une durée de 50 ans et a pour effet d'attribuer, au concessionnaire, des responsabilités complètes dans la gestion, la protection et le reboisement.

¹⁵ PNUF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

En 2001, l'Institut de ressources naturelles Unama'ki a conclu, avec Stora Enso, un accord lui donnant accès à une partie (119 625 m³) du volume affecté en vertu de l'Accord Stora et lui permettant de participer à la gestion des terres forestières qui s'y trouvent. Le lecteur trouvera ci-après un exposé sur l'Accord Unama'ki-Stora Enso.

Accord d'exploitation forestière (groupe II)

L'Accord d'exploitation forestière (AEF) est en fait un permis d'exploitation fondé sur le volume et qu'on peut délivrer en vertu des dispositions de la *Loi sur les terres domaniales* à ceux qui ont (ou qui s'engagent à construire) une installation de transformation dans cette province. Dans cette forme de tenure, le gouvernement est responsable de la gestion, du reboisement et de la protection des forêts, responsabilités qui peuvent toutefois être attribuées en partie au concessionnaire, en vertu de conventions particulières. Dans le cadre de cet accord, les concessionnaires versent des droits de sylviculture à même leurs droits de coupe. L'AEF porte sur une durée d'au plus dix ans et est renouvelable pour une autre période de dix ans. Les tenures sont généralement moins importantes que celles qui font l'objet des ALG; il n'existe toutefois pas de restrictions précises quant à la superficie dans le cadre des AEF.

Permis de coupe (groupe III)

Il s'agit d'un permis local à court terme qui concède des droits de récolte établis d'après le volume, conformément aux modalités prévues dans la *Loi sur les terres domaniales*. Les droits de zone ne sont pas exclusifs : la superficie sur laquelle on peut récolter le volume affecté peut se recouper avec les volumes affectés à d'autres exploitants. Les permis de coupe (PC) sont délivrés pour des durées d'au plus deux ans et ne sont pas renouvelés pour des périodes de plus d'un an. Les titulaires de ce type de permis n'ont pas à aménager d'installations de transformation. Le gouvernement est responsable de la gestion forestière, du reboisement et de la protection des forêts; le titulaire du permis paie des droits de sylviculture à même les droits de coupe. On délivre ce type de permis à des entreprises commerciales de coupe de bois de chauffage.

Concessions foncières, servitudes et droits de passage de l'État (groupe IV)

L'État peut attribuer des concessions foncières donnant des droits exclusifs permettant d'utiliser ses terres pour certaines activités, dans des conditions précisées. Il peut s'agir, par exemple, de baux pour des camps d'exploitation sur les terres domaniales ou pour la production du sirop d'érable. On peut concéder des servitudes (semi-exclusives ou non exclusives) ou des droits de passage pour permettre le transport ou la circulation de ressources ou d'autres matériaux sur les terres domaniales. La délivrance de ces permis est régie par la *Loi sur les terres domaniales*.

Permis et lettres d'autorisation (groupe IV)

On délivre des lettres d'autorisation pour répondre aux différents besoins des particuliers. On peut délivrer une lettre d'autorisation à un particulier pour une petite concession de bois à utiliser à des fins personnelles. Cette lettre constitue un accord fondé sur le volume et portant généralement sur le bois de chauffage, les travaux d'artisanat, et ainsi de suite. Les lettres d'autorisation ne permettent pas de récolter le bois d'œuvre pour la construction domiciliaire ou la revente. On peut y faire appel pour réaliser de petits projets communautaires. Les volumes affectés sont variables et sont jugés négligeables.

Le ministre des Ressources naturelles peut désigner une partie de la forêt domaniale comme zone de coupe du bois de chauffage ou comme zone réservée à d'autres activités jugées adéquates. Il peut ensuite délivrer des permis permettant d'enlever le bois d'œuvre et d'autres ressources dans la zone désignée, à la condition qu'on se serve de ce bois d'œuvre pour des besoins domestiques seulement, et non pour la revente. On délivre ce type de permis pour un maximum d'un an; on peut renouveler ces permis pour au plus une année.

3.2.2 Sommaire des tenures forestières de la Nouvelle-Écosse

Le Tableau 2 ci-après indique l'importance relative de chacun des types de tenures foncières appartenant à l'État en Nouvelle-Écosse.

Tableau 2. Tenures forestières en Nouvelle-Écosse

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Accords de licence et de gestion	Groupe I	840 000	0
Accord d'exploitation forestière	Groupe II	178 400	0
Accord Unama'ki-Stora Enso	Groupe III	(Compris dans le volume d'accords de licence et gestion du groupe I)	119 625
Permis de coupe de bois d'œuvre et autres, lettres d'autorisation et concessions	Groupe IV	10 000	0
<i>Total</i>		<i>1 028 400</i>	<i>119 625</i>
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			<i>11,6 %</i>

Source : ministère des Ressources naturelles de la Nouvelle-Écosse, Direction générale des services régionaux. Données pour la dernière période de calcul (2001-2002). Remarque : les tenures affectées aux Autochtones en vertu de l'Accord Unama'ki-Stora Enso sont classifiées dans le groupe III, puisqu'elles font l'objet d'un accord à court terme à l'heure actuelle. Cette affectation fait partie du volume provincial d'accords de licence et de gestion. Si on conclut cet accord pour une longue durée, il pourrait s'agir d'un exemple de tenure du groupe I détenue conjointement.

3.2.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières de l'État

Tenures détenues à l'heure actuelle par des Autochtones

Actuellement, les lois de la Nouvelle-Écosse ne comportent aucune disposition particulière permettant aux peuples autochtones d'avoir accès aux tenures forestières. Ce mutisme des lois a donné lieu à certains conflits dans les zones entourées d'autres zones faisant l'objet d'accords existants pour des tenures foncières. Le fait le plus notable à cet égard correspond à une affaire contre 35 Mi'kmaq accusés de débardage illégal. Cette affaire est actuellement entendue devant la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse et n'est pas encore réglée. Les Mi'kmaq affirment qu'ils n'ont pas besoin de licence, ni de permis pour extraire des ressources sur les terres domaniales, à cause des conditions des traités conclus à l'origine (par exemple dans les années 1700), qui conféraient aux peuples autochtones des droits d'accès permanents aux terres domaniales et à leurs ressources¹⁶.

Il est toutefois utile de noter qu'il existe actuellement un accord entre Stora Enso et cinq Premières nations mi'kmaq, qui constituent l'Institut de ressources naturelles Unama'ki (IRNU), qui exerce ses activités sur une terre domaniale. Cet accord permet d'accroître la participation des Premières nations dans la tranche du cap Breton de l'affectation du volume de Stora à la longue. L'IRNU a actuellement accès à 29 000 m³ de bois résineux et à 90 625 m³ de bois de feuillus, ce qui représente une affectation annuelle totale de 119 625 m³, en vertu d'un accord avec le concessionnaire d'un ALG (Stora Enso Port Hawkesbury Ltd). Bien que ce concessionnaire ne détienne pas la tenure, l'accord prévoit effectivement la création d'un comité de gestion en bonne et due forme et a un statut de personne morale.

Dans le cadre de l'Accord Unama'ki-Stora Enso de 2001, qui porte sur une durée de deux ans, on a mis sur pied un comité de planification forestière conjoint Unama'ki-Stora Enso pour examiner la situation et adresser, à l'entreprise Stora Enso, des recommandations sur le plan de gestion forestière à long terme et sur les plans annuels de gestion forestière se rapportant aux terres forestières domaniales du cap Breton. Cet accord prévoit également une échelle mobile pour la récolte du bois d'œuvre par les entrepreneurs mi'kmaq travaillant pour Stora Enso ou l'IRNU. La quote-part attribuée à ces entrepreneurs, qui commence à 10 % de la récolte de 2002, passera, si l'accord est renouvelé, à un plus 25 % des récoltes de 2005 à 2009 et à au plus 50 % des récoltes de 2010 et des années suivantes. On attribuera aux entrepreneurs mi'kmaq des contrats de sylviculture établis d'après la zone exploitée par les entrepreneurs mi'kmaq. En vertu de cet accord, l'IRNU est obligé de permettre à l'usine de Stora Enso d'acheter tout le bois d'œuvre disponible. L'IRNU doit aussi respecter les exigences du contrat type de l'entreprise pour le débardage et la sylviculture. Stora Enso a en outre délivré des lettres d'engagement portant sur l'emploi des travailleurs mi'kmaq à l'usine de Port Hawkesbury, sur des bourses, sur les opérations

¹⁶ Au Nouveau-Brunswick, Joshua Bernard, débardeur mi'kmaq accusé de possession illégale de bois d'œuvre de l'État, a été récemment acquitté par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans une affaire comparable.

d'approvisionnement, sur les lieux de sépulture, sur la gestion de la faune et sur les dons annuels consentis aux communautés signataires.

Hormis les droits d'accès à la récolte du bois d'œuvre en vertu du permis de Stora Enso, on n'a pas donné aux Autochtones d'autres droits leur donnant accès à la tenure forestière en Nouvelle-Écosse.

Faits importants

En Nouvelle-Écosse, l'offre de bois domanial est réduite. Comme nous l'avons fait observer auparavant, on a réservé une superficie importante des forêts domaniales au ministère de l'Environnement et du Travail pour des activités qui n'ont rien à voir avec l'industrie du débardage. Selon la position adoptée par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, il ne reste pas suffisamment de terres boisées à attribuer aux Premières nations. On n'a pas attribué de nouvelles affectations à long terme depuis 1993. Les Premières nations de cette province n'ont pas participé à ces affectations.

L'Accord Unama'ki-Stora Enso a été conclu en raison du mécontentement exprimé par les Premières nations à l'endroit du système de tenures foncières existant, ce qui a donné lieu à des manifestations autochtones. En 1998-1999, 35 débardeurs mi'kmaq ont été accusés d'exploitation illégale du bois d'œuvre sur les terres domaniales. Le tribunal de première instance de cette province a condamné ces débardeurs en 2001, en leur imposant une amende de 280 \$ chacun. On a fait appel de cette décision devant la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse; l'appel a été accueilli un an plus tard. L'affaire a été portée devant la Cour d'appel de cette province en 2003, et on attend toujours les résultats des délibérations¹⁷. Cette affaire a donné plus d'importance à la question de l'accès des Mi'kmaq aux ressources forestières domaniales et a encouragé les Premières nations et les dirigeants du gouvernement à négocier l'Accord Unama'ki-Stora Enso.

Le succès de la Première nation de Pictou Landing est un autre facteur qui sera déterminant pour l'avenir des tenures des Premières nations en Nouvelle-Écosse et partout ailleurs au Canada. Le 1^{er} mars 2000, on a attribué à cette Première nation la certification SmartWood pour ses pratiques de gestion forestière. Cette initiative a eu un effet d'entraînement considérable, et en Nouvelle-Écosse, un nombre réduit mais croissant d'intervenants étudient différents principes communautaires de gestion forestière. Il pourrait s'agir d'un facteur très important dans l'affectation future des tenures forestières. Le principe communautaire en matière d'exploitation forestière est devenu très populaire, en raison des préoccupations actuelles à propos de la pénurie de bois et de l'intérêt grandissant que l'on porte à la gestion durable des forêts et à l'intendance environnementale; le moment est donc bien choisi pour adopter un principe communautaire dans la gestion forestière. La Première nation de Pictou Landing est

¹⁷ Communiqué de presse du gouvernement de la Nouvelle-Écosse. Veuillez consulter le site <http://www.gov.ns.ca/news>. La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a décidé qu'un exploitant mi'kmaq n'était pas coupable de récolte illégale du bois d'œuvre, ce qui constitue également un fait marquant de l'évolution des tenures forestières en Nouvelle-Écosse. À nouveau, il semble que les tribunaux encouragent considérablement la négociation.

cessionnaire d'environ 405 hectares de terres forestières dans sa réserve. Son plan de gestion est conforme aux principes et aux doctrines du Forest Stewardship Council (FSC). Le domaine boisé de cette Première nation est le cinquième à être certifié au Canada et le premier à l'être en Nouvelle-Écosse; il s'agit toujours du seul domaine boisé certifié dans une réserve des Premières nations au Canada.

Les relations entre les Premières nations et les grands concessionnaires fonciers du secteur privé constituent un troisième facteur qui pourrait favoriser la participation éventuelle des Premières nations dans l'industrie forestière de la Nouvelle-Écosse. Les progrès qu'on accomplira sur cette voie pourraient créer des perspectives d'emploi pour les Premières nations. Ils ne permettront toutefois pas de donner accès aux tenures forestières.

3.3 Île-du-Prince-Édouard

La forêt productive de bois d'œuvre de l'Île-du-Prince-Édouard appartient essentiellement à des intérêts privés. Sur un total de 279 000 hectares de forêts productive dans cette province, 257 000 hectares appartiennent à des propriétaires privés. Seulement 20 000 hectares appartiennent à la province, alors que les terres autochtones s'étendent sur une superficie d'environ 1 000 hectares¹⁸. Il y a plus de deux siècles, des intérêts privés ont fait l'acquisition des terres : à l'époque, la monarchie britannique a concédé à des colons des parcelles de terre dans une loterie organisée par le Roi en 1767. En vertu de la *Land Protection Act* de l'Île-du-Prince-Édouard, chaque société commerciale ne peut pas être propriétaire de plus de 1 214 hectares de terres, et chaque particulier ne peut pas en posséder plus de 405 hectares.

3.3.1 Formes de tenures

Aujourd'hui, la superficie moyenne des parcelles de terre est de 12 hectares. Ces parcelles, que l'on appelle des « domaines boisés », appartiennent à 16 000 propriétaires fonciers privés environ. Les propriétaires de domaines boisés sont responsables de la gestion de leur terre; toutefois, le gouvernement offre des services de formation et d'expertise-conseil. À l'heure actuelle, dans l'Île-du-Prince-Édouard, le gouvernement rachète les terres domaniales au secteur privé ou les reprend lorsque les taxes foncières ne sont pas acquittées. Il y a actuellement, dans cette province, une installation de transformation du bois d'œuvre, qui appartient à J.D. Irving Corp.

Il y a deux Premières nations dans l'Île-du-Prince-Édouard : la Première nation Abegweit et la Première nation Lennox Island. Ces groupes ont chacun une terre pour leur réserve et des parcelles de terre privée, sans toutefois en exploiter commercialement les ressources financières. On a exercé auparavant certaines opérations d'exploitation forestière et réalisé récemment des projets spéciaux, notamment en

¹⁸ Base nationale de données sur les forêts : <http://nfdp.ccfm.org>.

plantant des frênes blancs et les frênes noirs à Lennox Island. Actuellement, ces Premières nations négocient la conversion de leur parcelle de terrain privé en terres pour leur réserve.

Terres forestières domaniales

Permis de vente de produits forestiers (groupe IV)

Le permis de vente de produits forestiers donne à son titulaire des droits exclusifs qui permettent d'exploiter le bois d'œuvre ou de vendre des produits forestiers. Le ministre peut délivrer un permis de vente de produits forestiers de l'État pour couper, récolter ou enlever les quantités de bois d'œuvre et d'autres produits forestiers qu'il considère comme des produits viables, en vertu du Plan de gestion des terres forestières domaniales des districts. Il faut déposer un plan de gestion portant sur une durée de 20 ans. Les permis de vente de produits forestiers sont généralement délivrés à très petite échelle (en ce qui concerne le volume de bois récolté).

En vertu de ce permis, il n'est pas obligatoire de construire des installations de transformation; toutefois, le titulaire du permis doit récolter le bois conformément aux normes d'utilisation et aux restrictions environnementales. Ce permis, dont la durée peut généralement atteindre un an, peut être renouvelable, selon le cas. Dans ce système, les tenures sont généralement concédées à de petites scieries et pour des besoins personnels. On peut y préciser la superficie ou le volume affecté.

Le ministre est responsable de la conservation, de l'utilisation optimale des ressources, de la protection et de la gestion intégrée des terres forestières domaniales, ainsi que de la récolte, de la régénération et de l'amélioration des ressources en bois d'œuvre, de la protection du bois d'œuvre, ainsi que de la récolte, des dommages ou de l'enlèvement illicites.

3.3.1 Sommaire des tenures forestières de l'Île-du-Prince-Édouard

Le Tableau 3 ci-après révèle la faible envergure des affectations de tenures forestières domaniales dans l'Île-du-Prince-Édouard. Pour permettre d'établir des comparaisons, les récoltes sur les terres privées ont été de l'ordre de 400 000 à 600 000 m³ par an à la fin des années 1990 et au début des années 2000¹⁹.

¹⁹ Programme national de données sur les forêts.

Tableau 3. Tenures forestières sur les terres domaniales dans l'Île-du-Prince-Édouard

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Permis de vente de produits forestiers	Groupe IV	42 900	0
<i>Total</i>		42 900	0
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			0,0%

Source : L'état des forêts au Canada (2001-2002). Les estimations sont établies d'après la période de calcul la plus récente (1990-2002).

3.3.2 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

Deux Premières nations - Lennox Island et Abegweit – habitent l'Île-du-Prince-Édouard. Elles sont concessionnaires d'une superficie totale de 678 hectares pour leur réserve. Elles ne détiennent pas de tenure forestière et ne participent pas à des opérations d'exploitation commerciale de la forêt.

La Première nation Abegweit a déjà participé auparavant à des opérations d'exploitation de la forêt, ce qu'elle ne fait plus actuellement. Elle possède effectivement une petite usine de produits qu'elle exploitait avant 1999. Elle transformait le bois de la terre de la réserve pour que la bande puisse s'en servir. La bande Lennox Island a réalisé certains projets d'exploitation forestière, notamment en tâchant d'établir le frêne noir et le frêne blanc dans l'île. Dans l'ensemble toutefois, les activités exercées dans ce secteur sont modestes.

Faits importants

L'avenir des droits d'accès des Autochtones aux ressources forestières dans l'Île-du-Prince-Édouard dépendra de la résolution des négociations actuelles dans le cadre des revendications territoriales, qui pourraient donner lieu à l'acquisition d'autres terres pour les réserves. En raison de la production limitée des terres forestières domaniales dans cette province (récolte annuelle totale de moins de 50 000 m³), le potentiel de transfert de terres domaniales importantes est faible. On pourrait conclure des conventions

pour permettre de transférer les terres en achetant des terres appartenant à des intérêts privés sur le marché libre.

3.4 Nouveau-Brunswick

Les terres productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie d'environ 5,95 millions d'hectares au Nouveau-Brunswick. Sur cette superficie, 2,89 millions d'hectares (49 %) appartiennent à la province, et 2,99 millions d'hectares (50 %), à des intérêts privés²⁰. Le gouvernement fédéral est propriétaire du reste – dont une très petite superficie de terres pour les réserves des Premières nations. Les grandes entreprises détiennent 40 % des terres forestières productives de bois d'œuvre appartenant à des intérêts privés; les autres terres forestières privées sont exploitées sous la forme de petits domaines boisés, au nombre d'environ 40 000. Pour 2001, on estimait à 11,87 millions de m³ la récolte de bois d'œuvre au Nouveau-Brunswick²¹. De ce chiffre, 6,72 millions de m³ de bois d'œuvre ont été récoltés sur les terres privées, alors que 5,12 millions de m³ l'ont été sur des terres domaniales provinciales.

3.4.1 Formes de tenures

Les droits d'accès au bois d'œuvre sur les terres domaniales sont attribués en vertu des conventions de tenures suivantes.

Permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales (groupe I)

Le permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales (PCBTD) donne à son titulaire des droits exclusifs de récolte du bois d'œuvre et l'autorise à concéder des sous-permis. Au Nouveau-Brunswick, on dénombre actuellement dix PCBTD, qui sont attribués à d'importantes entreprises industrielles. Ce permis n'est délivré qu'aux demandeurs qui sont déjà propriétaires ou exploitants d'une installation de transformation du bois dans la province ou qui s'engagent à construire et à exploiter cette installation. Les titulaires d'un PCBTD doivent déposer un plan industriel, un plan de gestion et un plan d'exploitation. Ils doivent exercer toutes les activités de reboisement et de protection des forêts. Le titulaire du permis est également obligé de mettre à la disposition des titulaires de permis secondaires un volume précis dans la zone de concession. Le PCBTD, dont la durée est de 25 ans, est renouvelable tous les 25 ans. Ces permis sont établis d'après la superficie et portent sur un volume annuel moyen de 500 000 m³. Ils sont généralement attribués aux grandes entreprises industrielles. Au Nouveau-Brunswick, on affecte aujourd'hui 5,1 millions de m³ aux grandes entreprises industrielles titulaires d'un PCBTD. Toutefois, de ce nombre, 2,1 millions de m³ sont réaffectés aux titulaires de sous-

²⁰ PPDF (cité ci-dessus).

²¹ PPDF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

permis, en vertu de sous-permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales. (Cf. le Tableau 4 ci-après.)

Sous-permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales (groupe III)

Le sous-permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales (SPCBTD) confère des droits permettant de récolter un volume d'une espèce de bois précisée et d'une catégorie de bois d'œuvre, dans le cadre de la possibilité annuelle de coupe attribuée au titulaire du permis principal (PCBTD). Les SPCBTD sont délivrés exclusivement aux entreprises qui ont des installations de transformation du bois dans la province. À l'heure actuelle, on compte entre 70 et 80 SPCBTD au Nouveau-Brunswick. Les titulaires de ces sous-permis s'engagent à maintenir une capacité de production précise dans leurs installations de transformation du bois, conformément à un plan industriel. Ils doivent collaborer avec le titulaire du permis principal dans la préparation et la révision des plans d'exploitation et de gestion. Les SPCBTD portent sur un volume annuel compris entre 400 et 400 000 m³. On peut proroger les permis secondaires pour une durée d'un an, à la fin de chaque année.

Accord spécial sur le bois d'œuvre avec les Premières nations (groupe III)

En 1998, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a mis à la disposition des Premières nations de la province 5 % des possibilités annuelles de coupe sur les terres forestières domaniales. Les 15 Premières nations du Nouveau-Brunswick ont chacune accès à une tranche des possibilités annuelles de coupe, en fonction de l'importance de leur communauté. À ce jour, 13 d'entre elles ont un volume négocié valable pour une durée de cinq ans. Les deux autres accords avec la Première nation d'Island Lake et la Première nation de Madawaska sont en suspens. Chaque communauté doit respecter un « accord de récolte provisoire spécial », qui précise le volume maximum et définit les responsabilités relatives aux frais d'exploitation.

Les permis des Premières nations se recoupent avec les zones de gestion existantes dans le cadre des PCBTD et font donc partie du plan de gestion des titulaires de PCBTD et des possibilités annuelles totales de coupe de la province. Les différentes Premières nations sont responsables de tous les frais relatifs à la récolte du bois et à la construction des chemins. Le titulaire du permis principal assume la responsabilité de la protection et du reboisement des forêts. La province a réparti également les affectations dans le cadre de ces accords spéciaux parmi les zones de PCBTD dans l'ensemble de son territoire. Tout le bois d'œuvre récolté en vertu de ces accords doit être vendu à des usines de la province.

Permis de coupe de l'État (groupe IV)

Ces permis sont délivrés essentiellement pour la récolte de branches afin de soutenir l'importante industrie des couronnes de Noël du Nouveau-Brunswick.

3.4.2 Sommaire des tenures forestières du Nouveau-Brunswick

Le Tableau 4 ci-après fait état de l'importance relative de chacun des types de tenures foncières domaniales au Nouveau-Brunswick.

Tableau 4. Tenures forestières sur les terres domaniales au Nouveau-Brunswick

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales	Groupe I	3 052 310	
Sous-permis de coupe de bois d'œuvre sur les terres domaniales	Groupe III	2 100 000	
Accord spécial sur le bois d'œuvre avec les Premières nations	Groupe III		233 800
<i>Total</i>		<i>5 152 310</i>	<i>233 800</i>
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			<i>4,5 %</i>

Source : ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick. Les volumes correspondent aux niveaux annuels affectés pour la période de 1997 à 2002.

Tous les droits d'accès des Autochtones se recoupent avec la tenure principale et appartiennent au groupe III.

3.4.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

En vertu de l'accord de récolte provisoire, les Premières nations du Nouveau-Brunswick ont accès à une part des composants de bois résineux et de bois de feuillus des possibilités annuelles de coupe forestière domaniale. Les droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières du Nouveau-Brunswick

représentaient, en 2001-2002, 5,1 % du volume total récolté. Il s'agissait de la dernière année d'un cycle quinquennal d'affectation des récoltes. La forme de tenure appartient au groupe III de l'ANFA.

À l'heure actuelle, la Première nation d'Eel Ground est propriétaire et exploitant de l'usine de produits forestiers Straight Arrow. Cette petite usine, qui apporte à ses produits une valeur ajoutée, s'approvisionne dans les forêts de la réserve et sur la marché libre.

L'année 2002 marquait le début de la deuxième période quinquennale au cours de laquelle les communautés autochtones ont accès à leur quote-part de 5 %. Les communautés des Premières nations espèrent vivement que cet accord de récolte provisoire sera renégoциé dans un proche avenir, ce qui leur permettra d'avoir accès à une part plus importante du ravitaillement en bois d'œuvre de cette province. Cette renégociation ne se déroulera pas sans difficulté, puisque l'augmentation de la quote-part des Premières nations obligera les entreprises industrielles de cette province à céder une tranche de leur volume.

Le Tableau 5 présente les affectations annuelles de tenures aux Premières nations pour la période de calcul des possibilités annuelles de coupe dans cette province (2002-2007).

Tableau 5. Volume annuel affecté aux Premières nations du Nouveau-Brunswick d'après le calcul des possibilités annuelles de coupe pour 2002-2007

Premières nations	Volume affecté (m ³ /an)		
	Bois résineux	Bois de feuillus	Total
Eel River	9 500	3 000	12 500
Pabineau	4 000	1 000	5 000
Burnt Church	21 200	7 000	28 200
Eel Ground	13 360	3 000	16 360
Red Bank	8 820	1 000	9 820
Big Cove	37 500	10 000	47 500
Fort Folly	1 500	500	2 000
Oromocto	8 000	1 500	9 500
St. Mary's	19 000	7 500	26 500
Bouctouche (en suspens)	1 500	500	2 000
Indian Island (en suspens)	2 00	500	3 000
Madawaska	3 500	1 000	4 500

Kingsclear	12 500	2 500	15 000
Woodstock	12 000	3 000	15 000
Tobique	29 000	8 000	37 000
Total des affectations des Premières nations	183 880	50 000	233 880

Source : ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick, 2003

L'affectation du volume au sein de la bande elle-même varie pour chaque Première nation. Par exemple, le bureau de la bande de la Première nation d'Eel Ground affecte le volume selon le principe du premier arrivé, premier servi. Les exploitants sont membres de la communauté; pour avoir droit à une part des possibilités de coupe, il faut au moins être propriétaire de l'équipement de sécurité voulu et d'une tronçonneuse. Le volume auquel la Première nation d'Eel Ground a accès représente environ 14 jours de travail pour une petite équipe. Les recettes apportées par le bois d'œuvre récolté, d'après les factures de l'usine, reviennent au Conseil de bande, qui paie l'équipe du chantier. Bien qu'il n'y ait aucune restriction quant à l'usine à laquelle on peut vendre le bois d'œuvre, les ventes sont limitées au territoire de la province. Cette dernière perçoit des droits de coupe, qui sont toutefois versés à une caisse de la bande, qui se sert de ces fonds comme elle juge bon de le faire. En plus de créer certains emplois sur le chantier, l'affectation de ce petit volume soutient une entreprise de camionnage qui appartient à la Première nation d'Eel Ground. Cette entreprise de camionnage, qui travaille dans le cadre de contrats, verse des redevances à la bande; ainsi, en définitive toutes les recettes produites par la récolte et le transport reviennent à la communauté des Premières nations.

Dans l'ouest du Nouveau-Brunswick, la Première nation de Woodstock a une politique comparable, selon laquelle elle offre des perspectives d'emploi au sein de la bande. Les exploitants doivent déposer des demandes et sont admissibles s'ils respectent les exigences relatives à l'équipement minimum. Il est préférable qu'ils appartiennent à la Première nation de Woodstock, même si ce n'est pas absolument nécessaire. Les travaux sont répartis entre les différents entrepreneurs, qui exploitent les lisières de terre qui leur sont confiées. La communauté paie les frais de camionnage; le reste des recettes revient aux entrepreneurs. L'entreprise de camionnage appartient à la Première nation de Woodstock, de sorte que la plupart des recettes sont réinvesties dans la communauté. La Première nation de Woodstock a fait savoir qu'elle pourrait facilement obtenir une affectation annuelle supérieure. La plupart des autres communautés des Premières nations sont de cet avis et sont vraiment intéressées à avoir accès à un volume plus important.

D'après quelques entrevues, le scénario suivant est typique des activités d'exploitation forestière exercées par les Premières nations du Nouveau-Brunswick. Le volume de travail exploitable est attribué à des équipes de trois personnes ou plus. Le bois est ensuite vendu à une usine, et les recettes sont versées au Conseil tribal ou au conseil de bande, qui paie les salaires des équipes, les frais de transport et tous les autres frais connexes. Le reste des recettes revient à la communauté. Généralement, tous les entrepreneurs ou toutes les équipes sont membres de la communauté.

Faits importants

Les décisions récentes des tribunaux portant sur les droits des Autochtones et les droits des traités en ce qui a trait à l'utilisation personnelle et commerciale des ressources domaniales sont un des facteurs les plus importants qui détermineront l'affectation des ressources forestières au Nouveau-Brunswick. Les conséquences de ces décisions sont à la fois spectaculaires et complexes.

L'élaboration des accords de récolte provisoires entre la province et les Premières nations du Nouveau-Brunswick découle indirectement d'une affaire judiciaire portant sur les activités illégales de débardage qui ont eu lieu en 1997 entre Thomas Paul, de la nation mi'kmaq, et l'État. Selon la position adoptée par M. Paul dans sa défense, en vertu des conditions du Traité Dummer de 1725, la terre et tout ce qui y pousse appartient aux Indiens. Le juge du Nouveau-Brunswick qui présidait les délibérations dans cette affaire a rendu une conclusion favorable à M. Paul, en affirmant que ni le Traité Dummer, ni la Proclamation royale de 1973 n'avaient pour effet d'annuler les droits des Autochtones sur les terres; il reconnaissait donc que les communautés autochtones du Canada avaient le droit de chasser, de pêcher, de piéger des animaux et de couper des arbres sur toutes les terres domaniales. La décision préalable du tribunal en faveur de M. Paul a suscité de nombreuses tensions entre les débardeurs autochtones et les débardeurs non autochtones, jusqu'à ce que la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick renverse la décision du tribunal inférieur et juge que M. Paul était coupable. Ce dernier a finalement été condamné, en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* du Nouveau-Brunswick, pour avoir illégalement coupé le précieux bois d'œuvre sur les terres domaniales, alors que quelqu'un d'autre était titulaire d'une licence pour l'exploitation du bois d'œuvre. Depuis l'affaire Paul, d'autres continuent de contester les conventions actuelles sur la tenure foncière au Nouveau-Brunswick, par exemple dans l'affaire du débardage illégal, qui n'est toujours pas réglée, contre le débardeur mi'kmaq Joshua Bernard et un groupe de débardeurs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse.

L'affaire Paul a amené le gouvernement à prodiguer des efforts concertés pour déterminer la portée des droits des traités et réduire l'incertitude qui régnait en ce qui concerne la question des droits des Autochtones sur les terres domaniales. Le gouvernement provincial est alors devenu très sensible à la nécessité d'apporter aux politiques des modifications en ce qui concerne l'affectation des ressources. L'affaire Paul a donné lieu à des négociations, et on a finalement annoncé l'affectation du volume de 5 %. Bien qu'elle était absolument nécessaire, cette décision a soulevé, à l'époque, un problème de capacité pour certaines Premières nations. Auparavant, la plupart d'entre elles étaient obligées de faire appel à des entrepreneurs de l'extérieur pour récolter le bois et planifier leur gestion, parce que personne, dans la communauté, ne possédait les compétences voulues. Depuis peu, les bandes sont de plus en plus compétentes dans les opérations forestières et participent davantage au processus de planification. En règle générale, les bandes ont récolté tout le volume qui leur était affecté avant la fin de la durée du plan quinquennal, et la plupart peuvent désormais exploiter un volume plus important, si on leur en donne l'occasion.

En raison des affaires évoquées ci-dessus, on a assisté à une lente transformation de l'opinion du gouvernement sur la reconnaissance des droits des Autochtones, et on tient de plus en plus compte de l'impératif du développement économique des communautés autochtones. Les tribunaux ont fait savoir clairement que le gouvernement doit négocier les solutions à apporter aux conflits portant sur les ressources.

3.5 Québec

Au Québec, les terres productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie d'environ 53,99 millions d'hectares. Sur cette superficie, 45,91 millions d'hectares (85 %) appartiennent à la province, et 7,77 millions d'hectares (14 %), à des intérêts privés²². Les terres dont le gouvernement fédéral est propriétaire, y compris 168 000 hectares de terres concédées aux Autochtones, représentent le reste. Pour 2001, on a estimé à 40,59 millions de m³ la récolte de bois d'œuvre dans cette province²³. De ce chiffre, 10,22 millions de m³ ont été récoltés sur des terres privées, alors que 30,23 millions de m³ l'ont été sur les terres domaniales de la province.

3.5.1 Formes de tenures

Au Québec, la tenure forestière s'inscrit dans le cadre d'un grand système de tenures, et on concède plusieurs petites licences pour l'exploitation de l'érable à sucre, le bois de chauffage et des permis divers. Le ministre responsable des forêts détermine le volume de bois qu'on peut récolter durablement chaque année. Ce chiffre sert à établir la possibilité annuelle de coupe, qui permet d'affecter les volumes de bois.

Contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (groupe I)

Le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF) représente la principale forme de tenure pour les terres forestières domaniales du Québec. Valable pour 25 ans, il est renouvelable tous les cinq ans. Les concessionnaires de tenures sont responsables de l'ensemble du traitement de la sylviculture et de la protection des forêts à assurer pour maintenir la production annuelle dans la zone forestière visée dans le contrat. Les concessionnaires de ce type de tenure sont obligés de construire ou d'exploiter des installations de transformation. Dans le cadre du CAAF, le concessionnaire obtient le droit de récolter un volume précis d'une espèce donnée chaque année, d'après les besoins en bois d'œuvre et en fibres de son usine.

²² PNDF (cité ci-dessus).

²³ PNDF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

Entente d'aménagement forestier (groupe II)

On peut conclure une entente d'aménagement forestier (EAF) avec les entreprises qui ne sont ni propriétaires, ni exploitants d'usine de transformation. L'EAF s'étend sur une durée de dix ans et peut être prorogée. L'EAF est établie d'après le volume et donne au concessionnaire le droit de récolter un volume de bois d'œuvre, qu'il doit vendre à des usines de transformation. Le concessionnaire a des obligations relatives au reboisement et à la protection des forêts. À l'heure actuelle, la seule EAF conclue au Québec l'a été avec la Première nation de Kitigan Zibi.

Contrat d'aménagement forestier (groupe III)

Le contrat d'aménagement forestier (CAF) intervient entre le ministre et un concessionnaire, auquel on confie la gestion de l'ensemble d'une forêt. Ce contrat porte sur une durée variable; le concessionnaire doit respecter des exigences comparables à celles qui sont imposées aux concessionnaires dans le cadre des CAAF. Il doit établir des plans de gestion, exercer des activités de reboisement et assurer des services de protection de la forêt. Le CAF donne au concessionnaire le droit de se faire délivrer, chaque année, un permis de gestion pour fournir du bois à des installations de transformation.

3.5.2 Sommaire des tenures forestières au Québec

Le Tableau 6 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenures foncières domaniales au Québec.

Tableau 6. Tenures forestières sur les terres domaniales au Québec

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
CAAF	Groupe I	35 125 200	408 500
EAF	Groupe II	147 000	147 000
CAF*	Groupe III	455 162	96 881
Total		35 727 362	652 381
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			1,8 %

Source : ministère des Forêts du Québec, entretien personnel, d'après les données de 2003. Remarque : dans le cadre des CAF, on estime le volume d'après les affectations de superficie, en fonction d'un calcul de durabilité élaboré par le ministère des Forêts du Québec pour les régions forestières correspondantes. Il faut noter qu'on a conclu ou qu'on négocie actuellement des contrats importants prévoyant des affectations de bois d'œuvre au Cris, aux Innu et au Conseil tribal Mamuitun pour les tenures du groupe I. Ces contrats prévoient une augmentation totale de 1 130 000 m³ sur trois ans.

3.5.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

Au Québec, les intérêts autochtones détiennent, sur des terres domaniales, des tenures totalisant 652 381 m³ par an, ce qui représente 1,8 % du volume total de récolte de cette province. Le Tableau 7 ci-après donne des précisions sur ces tenures. Il faut noter que ces chiffres sous-estiment sans doute l'influence des Autochtones dans la gestion des ressources sur les territoires traditionnels du Québec. Par exemple, cette province a élaboré une politique²⁴ dans laquelle elle affirme que le Québec encourage les nations autochtones à gérer « certaines activités sur des territoires déterminés, par le biais d'ententes ». Cette politique pourrait avoir pour effet d'attribuer de nouvelles tenures du groupe A, selon les particularités des contrats qui seront conclus.

Tableau 7. Tenures concédées à des Autochtones au Québec

Classification provinciale	Classification de l'ANFA	Tenures concédées à des Autochtones	
		Premières nations	Volume (m ³ /an)
CAAF	Groupe I	Les industries Piékouagami Inc. (Première nation Mashteuiatsh)	78 000
		Scierie Opitciwan (Obedjiwan)	77 000
		Scierie Tackipotcikan (Wemotaci)	84 000
		Mishtuk Corporation (Cris de Waswanipi)	166 000
		Gestion A. Blacksmith Inc. (Mistassini)	3 500
EAF	Groupe II	Entreprises Mitigog Inc/ (Kitigan Zibi Anishinabeg)	147 000

²⁴ « Partenariat, développement, actions », Affaires autochtones, gouvernement du Québec, avril 1998.

CAF*	Groupe III	Obedjiwan	42 662*
		Listuguj Mi'qmaq	5 512*
		Wemotaci	8 312*
		Betsiamites	25 723*
		Les Atikamekw de Manawan	14 172*
		Rénovation Kakuss (Matimekosh)	500*
Total de l'affectation aux Autochtones			652 381

Source : Relations avec les Autochtones, Gouvernement du Québec, ministère des Ressources naturelles, Forêt, Québec

* Les volumes sont estimés d'après les affectations sectorielles en fonction d'un calcul de durabilité élaboré par le ministère des Forêts du Québec pour les régions forestières correspondantes.

Tous les progrès accomplis au Québec ne l'ont pas été sans difficulté. En 1988, les Algonquins du lac Barriere ont commencé à exprimer leurs préoccupations à propos de la gestion et de la propriété de leurs terres traditionnelles. L'inertie du gouvernement a donné lieu à de nombreux épisodes de manifestations, dont plusieurs barrages routiers. En 1990, malgré ces manifestations, le gouvernement de cette province a commencé à attribuer des CAAF à des entreprises forestières dans les territoires traditionnels des Algonquins.

Après avoir lancé des appels répétés au gouvernement, les Algonquins ont réussi à amener le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial à la table de négociation en 1991, ce qui permis de signer une « entente trilatérale ». Cette entente, qui reconnaissait le rôle des Algonquins dans les décisions relatives à l'aménagement du territoire sur leurs terres traditionnelles, était la première du genre au Canada. Elle porte sur une superficie d'un million d'hectares (10 000 kilomètres carrés) et s'applique à une part importante de la zone d'exploitation traditionnelle des Algonquins.

On a accompli des progrès énormes dans l'établissement d'un plan intégré de gestion des ressources; toutefois, l'entente trilatérale est toujours soumise à l'évolution de la conjoncture politique et financière. Récemment, on a tenu des manifestations et suspendu les opérations forestières par mesure de représailles pour obliger le gouvernement à continuer d'apporter le financement nécessaire au soutien de la mise en œuvre du plan intégré de gestion des ressources.

Faits importants

La Forêt modèle crie de Waswanipi est l'un des facteurs qui, selon les représentants du gouvernement du Québec, a eu pour effet d'accroître l'affectation des tenures aux peuples autochtones de cette province. Cette forêt modèle, qui est la plus récente au Canada, est la seule qui soit dirigée par des peuples autochtones. Elle est constituée de 209 685 hectares de forêts boréales dans les territoires traditionnels des Cris de Waswanipi. Plus d'une douzaine de partenaires ont uni leurs efforts dans l'aménagement de cette forêt modèle. Il s'agit de représentants des Cris, du gouvernement, du secteur privé, des milieux universitaires et d'organismes non gouvernementaux. L'objectif de cette forêt modèle consiste à préserver et améliorer la qualité des terres traditionnelles des Cris, appelées *Eeyou Istchee*, à l'intention des Cris et des autres exploitants et pour assurer le développement économique, social et culturel de la nation de Waswanipi. Toutes les activités exercées dans la Forêt modèle crie de Waswanipi répondent aux intérêts et aux préoccupations des Cris en ce qui concerne le partage des ressources.

L'approbation d'une entente entre la nation crie du Québec et le gouvernement de cette province a également eu un profond retentissement sur la gestion des ressources forestières québécoises. Cette entente garantissait un financement provincial de plus de 3,6 milliards de dollars à l'intention des Cris pour les 50 prochaines années; en contrepartie, les Cris se sont engagés à ne pas s'opposer au développement régional et à laisser tomber les actions en justice intentées contre le gouvernement. Cette entente permet de régler les différends antérieurs dans l'exploitation forestière; en effet, on apportera des adaptations majeures pour s'assurer que la politique forestière du Québec respecte les droits des Cris. Un conseil d'exploitation forestière conjoint réunissant des représentants des Cris et du gouvernement du Québec examinera la réglementation forestière et les plans d'exploitation et fera des recommandations pour harmoniser les activités d'exploitation avec l'aménagement du territoire traditionnel des Cris. En outre, on a affecté à des entreprises crie 280 000 m³ pour les trois prochaines années.

On a aussi arrêté ou on négocie actuellement d'autres affectations majeures de bois d'œuvre. Le Conseil tribal Mamuitun se verra attribuer 600 000 m³, alors que les Innu de Natashquan auront droit, dans un partenariat avec les municipalités locales, à 250 000 m³. Les conventions de tenure relatives à ces affectations s'inscrivent dans le cadre des CAAF²⁵.

3.6 Ontario

En Ontario, les terres productives de bois d'œuvre représentent une superficie de 42,2 millions d'hectares de terres. Sur cette superficie, 36,35 millions d'hectares (86 %) appartiennent à la province, et 5,54 millions d'hectares (13 %), à des intérêts privés²⁶. Les terres appartenant au gouvernement fédéral,

²⁵ Ministère des Ressources naturelles du Québec, Faune et Parcs, entretien personnel, 2003.

²⁶ PNDF (cité ci-dessus). Il faut noter que dans son Rapport annuel 2000-2001 sur la gestion forestière, le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario fait état d'une superficie forestière productive totale de 55,74 millions d'hectares, établie

qui comprennent 141 000 hectares de terres pour les réserves des Premières nations, représentent le reste de cette superficie. La plupart des terres forestières productives de bois d'œuvre et appartenant à des intérêts privés (87 %) sont détenues par des propriétaires fonciers non industriels. Pour 2001, on a estimé à 24,10 millions de m³ la récolte totale de bois d'œuvre en Ontario²⁷. De ce chiffre, environ 2,19 millions de m³ ont été récoltés sur des terres privées, alors que 21,89 millions de m³ l'ont été sur les terres domaniales de la province.

3.6.1 Formes de tenures

Pour les besoins de la gestion forestière, les terres domaniales de l'Ontario sont organisées selon trois grandes zones : la zone boréale du Nord, dans l'extrême nord de cette province, le Sud de l'Ontario et la zone de planification, aménagée entre les deux autres zones. La zone de planification est le secteur de la province dans lequel se déroule la plupart des activités de gestion forestière. Elle comprend la plus grande partie des terres productives de bois d'œuvre appartenant au gouvernement de la province et est subdivisée en 67 unités d'aménagement, toutes dotées de leur plan de gestion individuel²⁸. Sur les 33,6 millions d'hectares de terres productives de bois d'œuvre comprises dans la zone de planification, 21,8 millions d'hectares de terres forestières domaniales sont gérés pour la récolte du bois d'œuvre²⁹.

Permis d'aménagement forestier durable (groupe I)

La plus grande partie de la zone de planification est gérée dans le cadre de vastes tenures fondées sur la superficie, appelées « permis d'aménagement forestier durable » (PAFD)³⁰. Le volume qu'on peut récolter en vertu d'un PAFD varie en fonction de l'inventaire normal des ressources forestières. Dans le cadre des PAFD, les concessionnaires assument des obligations complètes dans la gestion et la planification et doivent respecter la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* (LDFC). Le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario (MRNO) reste compétent dans l'établissement des pratiques de gestion et dans l'approbation des plans de gestion. On calcule une « superficie de récolte disponible » individuellement, pour chaque unité d'aménagement.

d'après les techniques d'imagerie par satellite. Sur cette superficie, 44,4 millions d'hectares appartiennent à l'État, 4,96 millions d'hectares sont aménagés en parcs, et le reste est classé dans d'autres catégories. Selon ce rapport annuel, l'inventaire des ressources forestières de la province représente une superficie de 40,19 millions d'hectares de forêts productives, dont 30,01 millions d'hectares constituent des forêts domaniales.

²⁷ PNDF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

²⁸ MRNO, Rapport annuel 2000-2001 sur la gestion forestière.

²⁹ MRNO, Rapport annuel 2000-2001 sur la gestion forestière, Figure 10, page 16.

³⁰ Quelques unités d'aménagement appartiennent toujours à l'État; dans ce cas, le gouvernement doit élaborer les plans de gestion à long terme. Ontario State of the Forest Report, 2001.

Le PAFD donne à son titulaire le droit de récolter les ressources forestières dans une unité d'aménagement forestier pour une durée pouvant atteindre 20 ans. En 2000-2001, on avait délivré 51 PAFD³¹. Ces permis sont essentiellement attribués à de grandes entreprises ou à des sociétés (multipartites) coopératives et concessionnaires, qui gardent l'entière responsabilité de la gestion. Le PAFD oblige le concessionnaire à exercer les activités de renouvellement et d'entretien nécessaires pour assurer la durabilité des forêts domaniales dans la zone qui fait l'objet du permis. Le MRNO veille à ce qu'on examine la situation au moins une fois tous les cinq ans pour s'assurer que le concessionnaire a respecté les clauses et les conditions du permis. Si l'examen est satisfaisant, le permis est renouvelé pour cinq ans. Les PAFD peuvent donc être « permanents ».

L'accord de PAFD précise les exigences à respecter lorsque le concessionnaire prépare l'inventaire et les plans de gestion forestière, de même que les normes de sylviculture et autres qu'il doit appliquer, ainsi que les exigences auxquelles il doit répondre lorsqu'il dépose des rapports auprès du MRNO. Cet accord prévoit également l'élaboration de procédures pour l'examen périodique du rendement du concessionnaire et de la durée du permis et toutes les conditions applicables au renouvellement de ce permis, qui ne prévoit pas d'exigences pour ce qui est des installations de transformation.

Permis forestier (groupe III)

Dans la zone du PAFD, les entreprises distinctes du concessionnaire titulaire du PAFD peuvent conclure un accord avec la province et ce concessionnaire afin de récolter le bois. C'est ce qu'on appelle les « permis forestiers » (PF) complémentaires. En outre, on peut délivrer des PF pour la récolte du bois sur les terres domaniales qui ne font pas l'objet de PAFD. Selon le Rapport annuel 2000-2001 sur la gestion forestière du MRNO, les PF portent sur une superficie totale d'environ 203 029 hectares. Dans l'ensemble, 198 PF ont été délivrés pour des superficies de plus de 300 hectares, et 2 206 PF l'ont été pour des superficies inférieures à 300 hectares. Trente-six autres PF se rapportent à des opérations de coupe pour la récupération du bois.

Le PF est en fait un permis établi d'après le volume et qui permet de récolter le bois dans la zone d'une unité d'aménagement désignée. Le plus souvent, ils sont délivrés dans le cadre des PAFD, à titre de permis complémentaires. Les concessionnaires titulaires de PF doivent respecter les plans de gestion forestière élaborés et approuvés par le ministère. La durée de ce type de permis ne doit pas être supérieure à cinq ans.

Auparavant, on délivrait les PF en régime de concurrence. Toutefois, après 1995, le processus de délivrance des permis a changé. Les PF font désormais intervenir des accords entre les concessionnaires, le ministère et le demandeur de PAFD. Chaque accord intervenu entre le concessionnaire titulaire du PF

³¹ MRNO, Rapport annuel 2000-2001 sur la gestion forestière, Tableau 3, page 29.

et le concessionnaire titulaire du PAFD est unique. Voilà pourquoi les responsabilités relatives à la gestion forestière peuvent être différentes.

Bien qu'il ne soit pas obligé d'être doté d'installations de transformation, le concessionnaire doit prouver qu'il existe des débouchés pour ses produits et s'engager à transformer au Canada tous les arbres récoltés, conformément à la LDFC. Généralement, les PF comportent des directives restrictives sur la récolte du bois, qui visent à privilégier certaines usines comme clients pour ce bois, tout en interdisant l'accès au marché libre, qui pourrait être plus avantageux financièrement.

Autres permis (groupe IV)

Permis pour usage personnel

On délivre généralement un permis pour usage personnel, pour la coupe du bois de chauffage. Ce permis fait l'objet d'un accord complémentaire entre le bureau de district de la localité et le titulaire du PAFD. Il n'indique pas de volumes précis et ne comprend pas non plus de restrictions quant à la superficie; toutefois, le concessionnaire doit récolter le bois pour ses besoins personnels seulement. Parce qu'il s'agit d'un accord avec le titulaire du PAFD pour le bois faisant l'objet de son PAFD, les opérations de coupe doivent se dérouler dans la zone désignée.

Permis de récolte des arbres réservés à l'État sur des terres privées

On délivre rarement ce type de permis, que prévoit toutefois la *Loi sur les forêts*. Ce permis donne accès au bois d'œuvre sur les terres privées que l'État concédait traditionnellement à des particuliers, sans toutefois jamais renoncer aux droits sur le bois d'œuvre. Par conséquent, ces concessionnaires doivent demander un permis à l'État avant de pouvoir récolter le bois se trouvant sur leurs terres. À l'heure actuelle en Ontario, une superficie d'environ 50 000 hectares fait l'objet de cet accord.

Permis d'exploitation des ressources forestières

Ce permis autorise son titulaire à couper le bois d'œuvre de l'État pour des besoins distincts de l'exploitation forestière (par exemple, pour l'exploitation minière ou l'installation de pipelines). Le bureau de district de la localité doit approuver ce permis, qui ne peut être délivré que pour une superficie d'au plus 25 hectares. Le concessionnaire doit verser des redevances à l'État, et sauf s'il est affecté autrement, le bois d'œuvre doit être transformé dans un établissement de la localité.

3.6.2 Sommaire des tenures forestières en Ontario

Le Tableau 8 ci-après indique l'importance relative de chacun de ces types de tenures foncières domaniales en Ontario.

Tableau 8. Tenures forestières sur les terres domaniales en Ontario

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté ³² (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
PAFD	Groupe I	14 335 883	0
PF	Groupe III	16 064 883	0
PF complémentaires	Groupe III		254 828
Permis pour usage personnel et pour la coupe du bois de chauffage	Groupe IV	80 737	0
Total		30 481 503	254 828
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			<i>0,8 %</i>

Source : volumes annuels planifiés fournis par le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario pour la durée du plan quinquennal en cours.

³² Il faut noter que l'Ontario n'établit pas de possibilités annuelles de coupe. On fait plutôt appel à un règlement de zone, soit la « zone récoltable autorisée », pour établir la zone dans laquelle se déroulera la récolte, généralement pendant une durée de cinq ans, dans le cadre d'un plan de gestion forestière. Ce plan de gestion comporte aussi une estimation du volume annuel planifié qu'on peut récolter; nous nous sommes inspirés de cette estimation dans le présent document.

3.6.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

Les peuples autochtones ont eu quelques occasions de participer à l'exploitation du secteur forestier de l'Ontario. Bien que les Clauses et conditions 77 (CC 77) de l'évaluation environnementale de portée générale obligent le secteur forestier à faire rejaillir des avantages sur les peuples autochtones, il n'y a pas de titulaires de PAFD parmi les Autochtones actuellement, et des intérêts autochtones détiennent des permis représentant moins de 1 % du volume total des récoltes dans les forêts domaniales de l'Ontario. Le Tableau 9 ci-après renferme de plus amples renseignements sur ces tenures forestières.

Les lignes directrices du MRNO attribuent au gestionnaire de district, qui n'a aucune responsabilité dans l'affectation des tenures forestière, ce qui a eu pour effet de réduire les avantages offerts aux peuples autochtones, puisque ainsi, aux yeux de l'opinion publique, les groupes autochtones ne sont guère plus que des intérêts tiers concurrents. Jusqu'à une époque récente, l'Ontario avait un système diversifié pour la délivrance des licences d'exploitation.

Tableau 9. Tenures et droits d'accès des Autochtones en Ontario

	Districts	Intérêts des Premières nations et des Autochtones	Volume annuel (m ³)
PAFD (groupe I)		Aucun	Aucun
PF (groupe III)		Aucun	Aucun
PF complémentaire (groupe III)	Dryden	Première nation du lac Eagle	22 582
		Première nation de Wabigoon	43 916
	Fort Frances	Six Premières nations (neuf PF)	42 892
		Première nation de Stanjikomig	4 329
	Kenora	Première nation d'Iskutewizaagegan	2 407
		Première nation indépendante Wabasseemoong	7 221
	Nipigon	Première nation d'Aroland	9 381
		Première nation des Ojibway de Pic River (Heron Bay)	21 993
	Wawa	Première nation de Pic River	6 748
	Hearst	Première nation du lac Constance (Mammamatwa Inc.)	13 000

	Pembroke	Algonquins de Pikwakanagan (Makwa Community Development Corporation)	13 140
	Sault Ste. Marie	Première nation de Sagamok Anishnawbek	12 910
		Ten First Nations Forestry Company	16 846
		N'Swakamok Forestry Corporation	8 560
		Robinson Huron Forestry Company Inc.	28 903
Volume total			254 828

Source : compilation faite à partir des données présentées dans le Rapport annuel 2000-2001 sur la gestion forestière du MRNO (chapitre 9 : Application des Clauses et conditions 77), de même que selon des entrevues avec les bureaux de district du MRNO et avec le coordonnateur de l'exploitation forestière de l'Union of Ontario Indians.

Toutefois, dans le système actuel des PAFD, nombreux sont les anciens concessionnaires de petites licences qui rendaient auparavant directement des comptes au gouvernement et qui ne sont plus les concessionnaires principaux des tenures, mais qui sont plutôt devenus des concessionnaires de permis complémentaires. Ils doivent donc signer des accords indépendants avec les grandes sociétés du secteur privé qui détiennent les droits de récolte à long terme dans le cadre de leur PAFD. Ces concessionnaires doivent notamment verser des honoraires de gestion aux principaux concessionnaires de licences.

En Ontario, la gestion forestière est régie par la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*. Toutefois, cette *Loi* ne comprend pas de dispositions particulières pour tenir compte des droits des Autochtones et des traités dans le contexte de la gestion forestière et des activités d'exploitation forestière qui se déroulent sur les terres domaniales. Cette *Loi* se contente plutôt de préciser qu'elle n'abroge pas les droits des Autochtones ou des traités qui sont reconnus et affirmés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle du Canada*, qu'elle n'y déroge pas ou qu'elle ne les augmente pas non plus. En outre, même les dispositions dont on pourrait se prévaloir en vertu de la *Loi* pour améliorer les droits d'accès des Autochtones n'ont jamais été mises en application. En vertu des articles 23 et 26 de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne de l'Ontario* et de décrets, le MRNO est habilité à conclure des accords de gestion avec les Premières nations et à prendre, avec les communautés autochtones, des engagements pour le ravitaillement en bois, sans faire appel à la concurrence. On n'a jamais fait appel à ces accords.

Au lieu de donner des droits d'accès primaires aux ressources forestières, en concédant des tenures à des intérêts autochtones pour répondre aux besoins, l'Ontario a tâché de s'acquitter d'une partie de ses autres obligations en vertu des CC 77. Le gouvernement a donc invité des représentants des Premières nations à faire partie d'équipes de planification forestière et a établi des contrats de récolte et de sylviculture entre des entreprises autochtones et des intérêts non autochtones effectivement concessionnaires des tenures. Bien que des concessionnaires titulaires de PAFD attribuent des contrats de coupe à certaines communautés des Premières nations, rares sont celles qui ont vraiment le droit d'expression dans la gestion et la planification des ressources sur leurs territoires traditionnels. De plus, la plupart des affectations de récolte attribuées aux Premières nations le sont à des collectifs regroupant

entre cinq et dix communautés. Par conséquent, les quotes-parts des récoltes sont trop faibles pour permettre de soutenir le développement économique durable.

Par exemple, dans le district de Fort Frances, on a délivré au total dix permis de récolte distincts à sept Premières nations différentes, ce qui représente dans l'ensemble une affectation de récoltes quinquennale de 236 105 m³. Ce chiffre équivaut à peu près à 4 700 m³ par an par communauté. Un PF complémentaire de cinq ans, délivré, dans le district de Sudbury, à la N'Swakamok Forestry Corporation, coalition de cinq Premières nations (Dokis, Henvey Inlet, Wahnapiatae, Wikwemikong, et Whitefish Lake), pour 42 800 m³, en est un autre exemple. Cela représente 1 712 m³ par an par communauté. Dans de nombreux cas, lorsqu'on leur concède des affectations de récoltes, les Premières nations doivent s'engager à apporter le bois exclusivement à l'usine du concessionnaire titulaire du PAFD.

En tâchant de respecter les CC 77, le gouvernement de l'Ontario a également décidé de faire appel à un ou deux représentants des Premières nations pour compléter les équipes de planification de la gestion forestière dans certaines unités d'aménagement ou pour siéger au comité local de citoyens (CLC) de l'unité d'aménagement correspondante. Toutefois, essentiellement, parce qu'elles sont peu représentées au sein de ces comités, les communautés des Premières nations n'exercent guère d'influence sur les décisions adoptées dans la gestion forestière.

La loi adoptée pour convertir les unités d'aménagement en PAFD est le facteur le plus pertinent qui explique la situation actuelle en ce qui concerne la participation des Premières nations à l'exploitation du secteur forestier de l'Ontario. La création des PAFD a eu pour effet de soustraire les tenures financières au contrôle de petites entreprises nombreuses, qui ont dû par la suite devenir des entrepreneurs tiers ou des concessionnaires titulaires de PF pour conserver leur quote-part des récoltes. Dans 40 des quelque 55 PAFD de la province, les licences sont détenues par une personne morale. Dans les 15 autres PAFD, on a constitué de nouvelles sociétés comme titulaires de la licence. De nombreux intervenants plus ou moins importants dans le secteur de l'exploitation forestière sont au nombre des actionnaires de ces sociétés multipartites titulaires de PAFD.

Voici quelques exemples des systèmes actuels de tenures en vigueur dans différentes unités d'aménagement forestier. En Ontario, quelques unités d'aménagement sont toujours gérées par l'État, et non par les titulaires de PAFD. L'Unité d'aménagement forestier du parc Algonquin est en fait gérée par l'Agence de foresterie du parc Algonquin (AFPA), qui est également concessionnaire de la tenure pour cette zone. Cette unité est titulaire d'un PAFD et a conclu un accord d'aménagement forestier avec le MRNO, qui est très comparable à un PAFD. L'AFPA assume des responsabilités complètes dans la planification et la gestion. L'Unité d'aménagement forestier du parc Algonquin a conclu un protocole d'entente avec trois Premières nations, soit Mattawa North Bay, les Algonquins de Piwakanagan et Sharbot Lake, pour récolter collectivement 21 000 m³ par an en vertu d'un contrat qui prévoit une entente de sylviculture. Ce chiffre équivaut à 7 000 m³ par an par communauté. On a mis en œuvre ce protocole d'entente pour respecter les CC 77, afin d'accroître la participation des Premières nations à

l'exploitation forestière. Toutefois, il s'agit essentiellement d'un petit contrat de coupe avec un tiers. Les communautés n'exercent aucune influence sur la gestion.

Dans l'Unité d'aménagement forestier de Bancroft Midden, la Bancroft Midden Forest Company (BMFC) est titulaire du PAFD. Elle a concédé aux Algonquins de Whitney 100 hectares à récolter chaque année, pendant cinq ans. Le volume prévu dans cet accord varie en fonction du type de bois récolté; toutefois, ce volume est tellement faible que l'on considère qu'il est négligeable. Il est administré dans le cadre d'un contrat de coupe attribué aux Algonquins par le titulaire du PAFD.

Faits importants

Le succès que connaîtront les Cris de Moose dans les efforts qu'ils consacrent pour se faire délivrer un PAFD dans le Nord de l'Ontario sera essentiellement un facteur prépondérant qui pourrait déterminer l'affectation des tenures forestières aux Premières nations. La Première nation des Cris de Moose tâche en effet de se faire délivrer un PAFD dans le cadre de l'Initiative des forêts boréales du Nord du MRNO. Cette Première nation examine actuellement la possibilité de développer les opérations d'exploitation forestière dans l'unité d'aménagement des Cris de Moose, zone de 1,1 million d'hectares située au Nord du 50^e parallèle. Sur cette terre, on estime à 204 800 mètres cubes de bois résineux la récolte annuelle durable, ce qui est considéré comme suffisant pour soutenir une exploitation forestière. La Première nation des Cris de Moose développe cette entreprise depuis 1996 avec un groupe de partenaires qui comprend le Patrimoine vital de l'Ontario, le MRNO et Tembec Inc. Les Cris de Moose sont représentés par leur personne morale, soit la Moose Band Development Corporation. Jusqu'à maintenant, les groupes de partenaires ont élaboré l'inventaire des ressources forestières et un plan d'aménagement du territoire³³.

L'élaboration de normes régionales en Ontario pour l'accréditation auprès du Forest Stewardship Council (FSC) constitue un fait important qui pourrait amener l'industrie et le gouvernement à apporter des changements aux droits d'accès aux tenures. Ces normes régionales sont conçues pour récompenser les entreprises en leur permettant d'apposer le logo du FSC sur leurs produits, ce qui leur permettra éventuellement d'améliorer leur compétitivité à l'échelle mondiale. Les exigences du FSC comprennent quatre critères se rapportant aux droits des peuples autochtones. En particulier, le critère 3.1 précise que « les peuples autochtones doivent contrôler l'aménagement forestier de leurs terres et territoires, à moins d'en déléguer à d'autres organismes le contrôle, en donnant leur accord librement et en connaissance de cause ».

La disponibilité du financement pour le soutien du développement de la capacité d'exploitation forestière parmi les Premières nations est un autre facteur qui pourrait avoir une incidence sur l'affectation éventuelle des tenures. En Ontario, nombreuses sont les communautés des Premières

³³ Source : Affaires indiennes et du Nord Canada, communiqué de presse, janvier 2003.

nations qui n'ont pas les compétences et les capitaux nécessaires pour exploiter des entreprises forestières. À cause de l'éloignement et de la disparité générale des communautés, la majorité des peuples autochtones de l'Ontario ne peuvent profiter des perspectives qui s'offriraient normalement à eux.

Enfin, il est utile de faire état d'un autre facteur, soit le mécontentement généralisé des communautés des Premières nations à l'endroit du système de tenures du gouvernement dans le cadre des PAFD. En vertu de ce système, il n'y a plus de volume de coupe disponible pour les petites entreprises, et les concessionnaires importants s'occupent de la gestion. Les Premières nations pourraient éventuellement tenir des manifestations pour exprimer leur volonté de devenir des concessionnaires de tenures à long terme en Ontario.

3.7 Manitoba

Le Manitoba a plus de 26 millions d'hectares de terres forestières, dont une grande partie se trouve dans des régions éloignées ou ne se prête normalement pas à l'exploitation commerciale. Les terres productives de bois d'œuvre représentent une superficie d'environ 15,24 millions d'hectares dans cette province. Sur cette superficie, 13,82 millions d'hectares (91 %) appartiennent à la province et 1,08 million d'hectare (7 %) appartient à des intérêts privés³⁴. Les terres appartenant au gouvernement fédéral, qui comprennent 89 000 hectares de terres pour les réserves des Premières nations, représentent le reste. Dans cette province, les terres forestières privées appartiennent à des entités non industrielles et municipales. Pour 2001, on a estimé à 2,19 millions de m³ la récolte de bois d'œuvre du Manitoba pour l'ensemble des forêts provinciales³⁵. Les droits d'accès au bois d'œuvre sur les terres domaniales du Manitoba sont affectés en vertu des conventions de tenures suivantes.

3.7.1 Formes de tenures

Le Manitoba gère les forêts domaniales pour différentes applications économiques, environnementales, sociales et culturelles. Pour répondre efficacement à ces besoins variés, les terres forestières domaniales sont désignées pour différentes applications, par exemple les parcs provinciaux, les zones de gestion faunique, les réserves écologiques ou les forêts provinciales. On compte aujourd'hui 15 forêts provinciales désignées, qui s'étendent sur une superficie boisée de près de 22 000 km².

Dans le cadre de sa mission, la Direction générale des forêts du ministère de la Conservation du Manitoba est responsable de la gestion des forêts domaniales de cette province. On peut déléguer à des entreprises d'exploitation forestière du secteur privé, en vertu de différentes formes de conventions de

³⁴ PNDF (cité ci-dessus).

³⁵ PNDF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

tenures, certaines responsabilités dans la gestion, par exemple le renouvellement des forêts. Il existe quatre types importants de tenures forestières sur les forêts domaniales du Manitoba, à savoir :

- la licence d'aménagement forestier (LAF);
- l'accord de vente de bois d'œuvre (AVB);
- l'accord de vente de bois d'œuvre communautaire (AVBC);
- le permis de coupe de bois d'œuvre.

Licence d'aménagement forestier : bois de feuillus/résineux (groupe I)

La *Forest Act* du Manitoba prévoit l'établissement de licences d'aménagement forestier (LAF) à long terme, pour permettre à l'industrie consommatrice de bois de compter sur un ravitaillement continu en bois d'œuvre. Les LAF, qui portent sur des périodes d'au plus 20 ans, peuvent être renouvelées pour une durée d'au plus 20 ans. À l'heure actuelle au Manitoba, il existe trois LAF, qui ont été délivrées à Tembec Inc., à Louisiana-Pacific Corporation et à Tolko Industries Ltd. Exécutoire en vertu de la loi, l'accord de LAF définit la superficie de la zone et le volume de bois auquel l'entreprise a accès, les droits de coupe, la superficie des terres que l'État peut reprendre dans l'intérêt public, ainsi que les droits et les responsabilités de l'État et de l'entreprise.

Les entreprises qui détiennent une LAF ou qui en demandent une doivent élaborer des plans à long terme d'aménagement forestier. Ces plans doivent être établis conformément aux lignes directrices en vigueur, diffusées par le ministère de la Conservation du Manitoba. Le plan d'aménagement forestier prévoit les activités à long terme de récolte du bois d'œuvre, de développement des droits d'accès et de renouvellement des forêts dans l'ensemble de la zone visée par la LAF. Pour se faire délivrer une LAF, les concessionnaires potentiels doivent investir suffisamment dans une usine de transformation du bois, pour justifier un ravitaillement continu en bois d'œuvre.

Le ministère de la conservation du Manitoba est responsable de la gestion du bois d'œuvre et du renouvellement des forêts sur les terres forestières domaniales hors des zones faisant l'objet des accords de LAF, ainsi que des terres qui font partie des zones des LAF de Tolko Industries Ltd. et de Tembec Inc., où le bois est utilisé par des installations distinctes de celles qui sont exploitées par les concessionnaires. Ces derniers sont responsables du reboisement et des autres activités de sylviculture sur les terres comprises dans la zone des LAF; cependant, le gouvernement est responsable de l'ensemble de la protection des forêts.

Accord de vente de bois d'œuvre – bois de feuillus/résineux (groupe IV)

L'accord de vente de bois d'œuvre (AVB) représente une affectation de bois d'après le volume. Cet accord renouvelable, qui porte généralement sur une durée de cinq ans, peut être établi pour une période d'au plus 15 ans. On fait appel à l'AVB pour toutes sortes d'entreprises et pour l'exploitation de tous les produits forestiers divers, dont la coupe du bois de chauffage et la récupération du bois. La superficie faisant l'objet de ces accords varie considérablement et peut être comprise entre 100 et

10 000 m³. La province est responsable de toutes les activités de sylviculture, ainsi que de la protection et du reboisement des forêts. Dans ce type d'accord, il n'est pas nécessaire d'être doté d'installations de transformation du bois.

Accord de vente de bois d'œuvre communautaire (groupe IV)

L'accord de vente de bois d'œuvre communautaire (AVBC) est un permis qui est délivré expressément aux communautés. On a essentiellement distribué ces permis parmi les communautés des Premières nations dans la région manitobaine des lacs. L'AVBC est une convention conclue en vertu de la loi et qui prévoit l'affectation d'un volume de bois d'œuvre sur les terres domaniales. Renouvelable et généralement conclu pour cinq ans, il peut s'étendre sur une durée d'au plus 15 ans. Le gouvernement provincial est responsable de toutes les activités de sylviculture, de protection et de reboisement des forêts. Dans ce type d'accord, il n'est pas nécessaire d'être doté d'installations de transformation du bois.

Permis de coupe de bois d'œuvre (groupe IV)

Il s'agit de permis non renouvelables et de courte durée, établis selon le volume. Il n'est pas nécessaire d'être doté d'installations de transformation du bois; en outre, parce que la superficie dont ils font l'objet est réduite (elle est comprise entre 100 et 200 m³), il n'y a pas d'obligation pour ce qui est du reboisement. On les attribue généralement à des particuliers pour leurs besoins personnels, par exemple la coupe du bois de chauffage ou l'artisanat.

3.7.2 Sommaire des tenures forestières au (Manitoba)

Le Tableau 10 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenures sur les terres domaniales au Manitoba.

Tableau 10. Tenures forestières sur les terres domaniales au Manitoba

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones
LAF (bois résineux)	Groupe I	2 000 000	0
LAF (bois de feuillus)	Groupe I	900 000	
AVB (bois résineux)	Groupe IV	466 921	132 605
AVB (bois de feuillus)	Groupe IV	127 505	

Total		3 494 426	132 605
Volume des tenures autochtones en pourcentage du total			3,8 %

Source : ministère de la Conservation du Manitoba, Direction générale des forêts, 2003, entretien personnel.

3.7.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

À l'heure actuelle au Manitoba, les Premières nations ont conclu des AVB dans la région des lacs. De plus, plusieurs Premières nations et quelques membres des Premières nations ont conclu des AVB portant sur différentes superficies dans la région du sud-est de cette province. Bien que ces accords ne prévoient pas de tenures à long terme, ils permettent effectivement au concessionnaire de mieux participer à la gestion des forêts, comparativement à des contrats conclus avec les tiers. Dans la région des lacs, on a concédé à trois communautés un très petit volume de bois dans le cadre d'accords de vente de bois d'œuvre communautaire (AVBC). Ces accords ont été conclus pour répondre à la volonté des membres des communautés d'être concessionnaires de licences, plutôt que des entrepreneurs.

En plus de l'affectation de ces tenures, différentes Premières nations et membres des Premières nations détiennent des contrats avec les grands concessionnaires de licences pour la récolte du bois d'œuvre.

Tableau 11. Tenures et droits d'accès des Autochtones au (du??) Manitoba

Classification provinciale	Classification de l'ANFA	Concessionnaires de tenures	Volume annuel (m³)
AVB	Groupe IV	Première nation de Marcell Colomb	4 900
		Débardeurs métis	85
		Première nation de Peguis – particulier	370
		Première nation de Peguis – particulier	74 000
		Première nation de Matheson Island (particulier)	17 000
AVBC	Groupe IV	Première nation de Jackhead	1 250

		Première nation de Peguis	5 000
		Première nation de Lake St. Martin	5 000
		Autres concessionnaires	25 000
Total (toutes les formes)			132 605

Source : ministère de la Conservation du Manitoba, Direction générale des forêts, 2003

Faits importants

Le gouvernement du Manitoba s'est engagé à accroître l'accessibilité des ressources forestières pour les communautés autochtones, afin de leur permettre d'exercer des activités traditionnelles et des activités de développement économique. Il s'est également engagé à favoriser le développement de la capacité des communautés, des organismes et des particuliers autochtones pour qu'ils puissent participer à la gestion commerciale des forêts et se consacrer à ces activités.

À court terme, l'Entente cadre sur les droits fonciers issus des traités (DFIT), signée en 1997, constitue le facteur le plus important qui permettra d'accroître la superficie des terres forestières affectées aux Premières nations du Manitoba. Cette entente cadre prévoit qu'on donnera le statut de réserve à une superficie totale de 394 400 hectares de terres domaniales inoccupées. On n'a pas encore sélectionné toute la superficie prévue dans cette entente cadre; voilà pourquoi on ne connaît toujours pas le potentiel commercial effectif de ces terres.

En plus de ces droits fonciers issus des traités, d'autres perspectives de participation au secteur forestier s'offrent aux Autochtones. Bien que la plus grande partie du ravitaillement en bois résineux dans les régions accessibles de la province soit affectée aux concessionnaires de licences et de quotas, ces derniers vendent périodiquement leurs droits, et les groupes et les particuliers autochtones ont acheté et vendu ces affectations au cours des dernières années.

Le gouvernement de cette province a annoncé récemment la création d'une nouvelle Unité de foresterie durable, dont la mission consiste notamment à accroître la participation des Autochtones au secteur de l'exploitation forestière. Cette unité relève du ministère de la Conservation du Manitoba. À La Pas, le collège communautaire Keewatin a également créé le Centre de diversification des forêts du Nord, afin d'aider les communautés à développer et à mettre en marché des produits forestiers non traditionnels, dans le cadre de leur diversification économique.

Expansion de Tembec Inc.

La réalisation du plan de la rive est du lac Winnipeg est l'un des facteurs les plus importants qui pourraient avoir une incidence sur l'avenir des tenures forestières des Premières nations. Ce plan permettra d'établir l'importance de l'expansion de l'exploitation forestière industrielle dans une vaste zone de forêts qui étaient restées vierges auparavant. Quatorze Premières nations du Manitoba et

Tembec Inc. participent à un projet de développement réunissant deux coentreprises, à savoir Kiinetino Ma'ingan Forest Management et la scierie des Gaa-bi-mooka'ang. Ce groupe a déposé collectivement une proposition globale portant sur l'expansion des opérations forestières sur les rives est et ouest du lac Winnipeg.

Ce projet d'expansion a suscité de vives préoccupations parmi les autres Premières nations, qui croient que cette expansion nuira à leurs droits dans le cadre des traités, à leurs zones territoriales traditionnelles et à leur mode de vie, en plus de dégrader l'environnement.

Cette zone comprend un volume considérable de bois résineux non affectés (dont le volume est égal ou supérieur à 400 000 m³) dans la zone 2 des LAF dans le nord du Manitoba, de même qu'un volume non quantifié de bois de feuillus sous-exploité dans les sections des lacs et des forêts de l'Est du lac Winnipeg. L'entente sur la construction d'un chemin quatre saisons, la réalisation d'un processus de planification de l'aménagement du territoire et les facteurs économiques liés à l'industrie forestière ont pour effet de ralentir le projet de développement.

On a établi la Table ronde sur la rive est du lac Winnipeg pour résoudre les problèmes et permettre aux intervenants de mieux participer au processus de planification. En apportant des solutions à ces problèmes, on améliorera les méthodes de gestion des forêts de cette région, l'importance de la participation des Autochtones et le contrôle exercé sur les tenures.

Conventions contractuelles des Autochtones avec Tolko Industries Ltd.

Tolko Industries Ltd. collabore avec les Premières nations dans de nombreuses activités d'exploitation forestière. Différentes Premières nations ont conclu des contrats de récolte indépendants avec Tolko Industries Ltd. pour un volume désigné. Voici un aperçu de la participation des Premières nations et des accords conclus dans la zone de la LAF de Tolko Industries Ltd.

- La nation crie de Mathias Colomb de la bande Pukatawagan a un contrat commercial portant sur un volume de 50 000 m³ par an.
- La nation crie de Marcell Colomb de la Première nation de Black Sturgeon a un contrat commercial pour l'exploitation de 10 000 m³ de bois d'œuvre par an. (Formation assurée par le personnel de Tolko Industries Ltd.)
- La nation crie de Nisichawayasihk a conclu, avec Nelson House Forest Industries, un contrat commercial d'exploitation de 50 000 m³ par an.
- La Première nation The Grand Rapids a un contrat commercial d'exploitation portant sur 25 000 m³ par an.
- Un membre de la bande de la nation crie d'Opaskwayak a un contrat commercial pour l'exploitation de 10 000 m³ par an.

-
- La nation crie de Mosakahiken a un contrat d'exploitation de 120 000 m³ par an. Ce contrat est réalisé par Moose Lake Loggers (MLL), la plus vieille société forestière autochtone du Manitoba. Fondée comme société d'État en 1974, MLL a été revendue à la Première nation en 1992.
 - La nation crie de Chemawawin/Pine Creek, à Easterville, a un accord conjoint pour la gestion des terres domaniales et l'acquisition du bois d'œuvre dans le cadre d'une convention commerciale portant sur 60 000 m³ par an. Tolko Industries Ltd. s'est engagée à collaborer à la planification, à la condition que 50 % du volume de bois d'œuvre soient transformés dans son usine.
 - On poursuit également, avec la nation crie de Sapatowayak, à Shoal River, un dialogue pour la formation et le perfectionnement d'équipes d'exploitation forestière qui exerceront leurs activités sur les terres des réserves; ce dialogue permettra finalement de conclure un accord d'achat de bois d'œuvre avec Tolko Industries Ltd.
 - Par l'entremise de Kinosao Sipi Development Corp., qui lui appartient, la nation crie de Norway House a conclu, pour cinq ans, un accord d'achat de bois d'œuvre de 25 000 m³ par an; ce bois sera récolté sur les terres de ses réserves. Tolko Industries Ltd. apporte des compétences dans la planification et la gestion pour la zone de ravitaillement de ses réserves. Cette zone est gérée selon le même régime que la zone d'aménagement forestier voisine de Tolko Industries Ltd.

Louisiana-Pacific Corporation a elle aussi des accords avec les Premières nations à proximité de leur zone d'exploitation au Manitoba. La Première nation de Pine Creek et la Première nation de Valley River ont chacune des contrats annuels d'exploitation de 30 000 m³ avec cette entreprise. On a aussi tenu certaines discussions à propos des possibilités qui permettraient de reboiser les forêts.

3.8 Saskatchewan

La Saskatchewan a 35,5 millions d'hectares de terres forestières boréales, qui couvrent plus de la moitié de sa superficie totale. Les terres productives de bois d'œuvre représentent environ 12,64 millions d'hectares de territoire dans cette province. Sur cette superficie, 11,78 millions d'hectares (93 %) appartiennent à la province, et 390 000 hectares (3 %), à des intérêts privés³⁶. Les terres appartenant au gouvernement fédéral, qui comprennent 133 000 hectares de terres pour les réserves des Premières nations, représentent le reste. Des entreprises non industrielles de la Saskatchewan sont concessionnaires des terres forestières productives de bois d'œuvre et appartenant à des intérêts privés. Pour 2001, on a estimé à 4,12 millions de m³ la récolte de bois d'œuvre de cette province³⁷. De ce chiffre, 3,83 millions de m³ provenaient des terres domaniales de la province, alors que 253 000 m³ ont été récoltés sur des terres privées et 39 000 m³, sur des terres fédérales (dont celles des Premières nations).

³⁶ PNDF (cité ci-dessus).

³⁷ PNDF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

3.8.1 Formes de tenures

L'exploitation commerciale des forêts à grande échelle commence à peine à voir le jour dans les forêts du nord de cette province. Dans la région forestière mixte du sud de la Saskatchewan, une grande partie des terres fait l'objet d'accords à long terme. Les lois de la Saskatchewan établissent une grande forme de tenures forestières à long terme – l'accord d'aménagement forestier – et plusieurs conventions de plus courte durée et comportent moins de responsabilités.

Accord d'aménagement forestier (groupe I)

En Saskatchewan, la durée de l'accord d'aménagement forestier (AAF) ne doit pas dépasser 20 ans; on peut proroger cet accord tous les cinq ans. Les concessionnaires d'AAF doivent déposer un plan d'exploitation à faire approuver par le gouvernement avant d'entreprendre leurs activités. Le plan d'aménagement forestier doit porter sur toute la durée de l'accord. Dix ans avant la prorogation de l'accord, le concessionnaire doit déposer un plan d'aménagement forestier révisé pour toute la durée de l'accord prorogé.

Le concessionnaire d'un AAF de la Saskatchewan doit exploiter une usine de transformation. En outre, il est responsable de la sylviculture sur les terres exploitées; toutefois, le ministère fournit les semis. Ces accords, généralement établis selon la superficie, portent normalement sur des zones de 300 000 à 500 000 hectares.

Chaque concessionnaire d'un AAF doit, tous les cinq ans, soumettre son plan d'aménagement forestier à une vérification indépendante, qui vise à faire le point sur l'état de santé des forêts dans la zone de sa licence et à déterminer le rendement de l'entreprise dans la réalisation de ses propres objectifs d'aménagement forestier. L'entreprise finance cette vérification, dont les résultats sont rendus publics. L'information réunie grâce à cette vérification et au programme de surveillance est essentielle pour améliorer la compréhension des écosystèmes forestiers et pour en soutenir l'intégrité. Après cette vérification quinquennale, on peut proroger l'accord pour une durée supplémentaire de cinq ans; ainsi, après chaque prorogation, la durée de l'accord atteint 20 ans.

Permis d'approvisionnement à terme (groupe II)

Le permis d'approvisionnement à terme (PAT) est renouvelable pour cinq ans. On peut renouveler ce permis si le concessionnaire est en règle et que l'offre de ressources forestières est suffisante, selon l'avis du ministre. Le concessionnaire est obligé de soumettre un plan d'exploitation pour toute la durée du permis afin de le faire approuver avant de lancer les opérations. S'il souhaite modifier son plan d'exploitation, il peut soumettre à l'approbation du ministre la modification proposée conformément au règlement.

Les PAT peuvent être établis selon le volume ou la superficie, en fonction de la zone d'exploitation et du ravitaillement en bois d'œuvre correspondant. Les titulaires de permis peuvent être obligés ou non d'avoir une usine de transformation pour leur ravitaillement en bois. Si le PAT s'inscrit dans le cadre

d'un AAF existant, le titulaire du permis principal (AAF) est responsable du reboisement de la zone. Si le PAT ne fait pas partie d'un AAF, la responsabilité du reboisement revient au gouvernement provincial.

Il y a actuellement, dans le nord de cette province, trois titulaires de PAT qui sont en train d'essayer de convertir leur permis en AAF. Ils ont tous de solides affiliations autochtones. Ces trois AAF potentiels sont actuellement soumis à une évaluation de l'impact environnemental et font l'objet d'une consultation publique. Si cette évolution des permis peut se dérouler, c'est en raison de la clause d'exclusion du volume du permis d'AAF, qui permet de s'assurer que le gouvernement provincial continuera de disposer du volume nécessaire de bois pour l'affecter aux petites entreprises.

Permis de produits forestiers et permis de bois d'œuvre (groupe III)

Conformément au règlement, le ministre peut délivrer des permis de produits forestiers conférant le droit de récolter les produits forestiers précisés. Les permis de bois d'œuvre (PB) permettent par exemple de récolter le volume de bois d'œuvre précisé pendant une durée d'un an. Ces permis, qui ne sont pas renouvelables, peuvent être délivrés à nouveau chaque année. Le titulaire est obligé de soumettre un plan d'exploitation pour toute la durée du permis avant de lancer les opérations.

Le titulaire du PB peut être obligé ou non d'exploiter une installation de transformation, selon l'importance de sa concession et son ravitaillement en bois. De petites entreprises détiennent effectivement plusieurs PB et peuvent donc ravitailler une installation de transformation. L'accord de PB est également conclu avec des entreprises d'exploitation dont le volume atteint à peine 1 000 m³ par an.

En moyenne, on délivre chaque année 330 PB à de petites entreprises commerciales. Trente pour cent du volume de bois d'œuvre affecté en vertu de ces permis le sont à dix entreprises appartenant entièrement à des intérêts autochtones. En étendant ce permis aux entreprises dont plus de 80 % des effectifs sont des Autochtones, on porte le pourcentage d'affectation à 50 % du volume total.

Sous-désignations en vertu des permis de bois d'œuvre et des permis d'utilisation propre (groupe IV)

Le permis d'utilisation propre est une sous-désignation du PB; on peut dire qu'il s'agit d'un accord non formel pour les petits produits.

Les petites produits comme le bois de chauffage et les pieux de clôture font tous partie du champ d'application du PB; toutefois, si les produits forestiers sont destinés à un usage personnel, on peut apporter certaines modifications à l'accord. Il est utile de faire observer qu'une section du PB peut s'appliquer aux produits forestiers distincts du bois d'œuvre.

3.8.2 Sommaire des tenures forestières de la Saskatchewan

Le Tableau 12 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenures foncières domaniales en Saskatchewan.

Tableau 12. Tenures forestières sur les terres domaniales en Saskatchewan

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Accords d'aménagement forestier (AAF)	Groupe I	5 992 690	571 845
Permis d'approvisionnement à terme (PAT)	Groupe II	351 000	351 000
Permis de produits forestiers et permis de bois d'œuvre (PPF et PB)	Groupe III	471 068	141 320
Total		6 814 758	1 064 165
Volume des tenures autochtones en pourcentage du total			15,6 %

Source : ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, 2003, entretien personnel. Dans le cadre des PAT délivrés par l'État, des affectations sont consenties à deux groupes autochtones (Première nation et Métis; cf. le Tableau 13) et des sous-affectations en vertu de deux AAF visent à appuyer l'usine OSB de Meadow Lake, qui appartient à Tolko Industries Ltd. (80 %) ainsi qu'aux Métis et à la Première nation (Conseil tribal de Meadow Lake), qui sont actionnaires minoritaires.

3.8.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

Publiée en 1999, la Stratégie de développement économique des Autochtones a constitué un facteur essentiel dans l'amélioration de la participation des Premières nations à l'exploitation du secteur forestier de la Saskatchewan. Cette stratégie était intimement liée à l'expansion du secteur forestier de cette province, qui a annoncé une série de projets potentiels de développement, rendus possibles grâce à la

réaffectation du ravitaillement en bois d'œuvre. Le Tableau 13 ci-après donne un aperçu des tenures concédées aux Autochtones dans la province.

Tableau 13. Tenures et droits d'accès des Autochtones en Saskatchewan

Classification provinciale	Classification de l'ANFA	Concessionnaires de tenures	Volume annuel (m ³)
AAF	Groupe I	AAF n° 1 : NorSask Forest Products (propriétaire : Conseil tribal de Meadow Lake)*	571 845
PAT	Groupe II	NorthWest Communities Wood Products (propriétaires : Métis)	351 000
PPF et PB	Groupe III	Vermet Forest Products (propriétaires : Métis)	90 653
		Autres PPF délivrés aux Autochtones (estimation)	50 667
Total (toutes les formes)			1 064 165

Source : ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, entretien personnel, 2003. **Remarque** : l'AAF prévoit une possibilité annuelle de coupe totale de 1 143 690 m³. Cette tenure est concédée à NorSask Forest Products, qui appartient exclusivement au Conseil tribal de Meadow Lake. Mistik Management, société appartenant en parts égales à NorSask et à Millar Western, exerce les opérations forestières. La possibilité annuelle de coupe a donc été affectée à 50 % à des intérêts autochtones, puisque c'est l'actionnaire non autochtone qui exploite l'usine, conformément aux conditions de l'attribution de l'AAF. Le PAT récemment délivré à la Première nation du lac La Ronge fait également intervenir Zelinski Bros. à titre d'actionnaire minoritaire. Le volume concédé aux Autochtones dans le cadre des PB est établi d'après une estimation, selon laquelle les Autochtones détiennent 30 % du volume affecté selon cette forme de tenure (EGRNS, entretien personnel).

La situation actuelle des tenures autochtones est aussi le résultat du processus d'attribution des droits fonciers issus des traités (DFIT) et des accords de règlement, en vertu desquels des fonds ont été consentis à différentes bandes de la Saskatchewan pour qu'elles investissent dans le développement économique. Ce processus faisait partie intégrante de la création d'organismes comme Green Lake Métis Wood Products. Le financement mis à leur disposition a permis aux Premières nations de prendre une part active à l'exploitation du secteur forestier, en devenant des investisseurs importants dans les entreprises existantes, en plus de permettre de créer leurs propres entreprises. Un des objectifs essentiels du financement des DFIT consistait à permettre aux Premières nations de s'établir dans le secteur de l'exploitation forestière.

Le lobbying des Métis auprès du gouvernement fédéral et du gouvernement de cette province, pour avoir l'occasion de participer au secteur forestier à titre de concessionnaires de tenures, a constitué un autre facteur qui explique l'accroissement de la présence des peuples autochtones de la Saskatchewan dans ce secteur. Pour répondre à cet impératif, le gouvernement de la Saskatchewan a publié la Stratégie de développement économique des Autochtones évoquée ci-dessus. L'application de cette

stratégie a permis de restructurer les tenures concédées à l'heure actuelle à Weyerhaeuser et à Mistik Management. Ces deux concessionnaires d'AAF détenaient un volume supérieur aux besoins de leurs différentes usines de transformation. La restructuration a permis de réduire la superficie de leur zone dans le cadre des AAF, ce qui a libéré une superficie qui a été réaffectée à de nouveaux intervenants. Cette restructuration vise essentiellement à répondre aux préoccupations et aux intérêts des Autochtones. Elle a notamment permis à une société commerciale fondée par des Métis, la Northwest Communities, de déposer une demande de PAT.

En 1994, la nation crie de Peter Ballantyne (NCPB) et le gouvernement de la province ont signé un accord de partenariat afin de conclure un AAF dans une zone correspondant au territoire traditionnel des Cris. Depuis, la NCPB s'est occupée de consulter les membres de la communauté, de réaliser des études d'impact environnemental et de viabilité économique et de rechercher des partenaires industriels potentiels pour exploiter efficacement la récolte annuelle estimative d'un million de mètres cubes de bois résineux. À l'heure actuelle, on ne connaît pas encore le résultat de cet accord.

AAF et accords connexes

Il y a aujourd'hui quatre AAF en Saskatchewan. L'AAF n° 1 est conclu avec NorSask Forest Products, qui appartient exclusivement au Conseil tribal de Meadow Lake. Cet accord est géré par Mistik Management, société de gestion forestière qui appartient en parts égales à NorSask et à Millar Western. Dans les AAF n° 2, 3 et 4, les Premières nations n'interviennent pas directement; toutefois, tous les concessionnaires de tenures ravitaillent une scierie appartenant aux Premières nations selon une certaine capacité ou font appel à des entrepreneurs des différentes communautés des Premières nations ou des Métis dans l'ensemble de leur zone d'exploitation.

La scierie de Wapawekka Lumber est presque exclusivement ravitaillée dans le cadre de l'AAF n° 2 (Weyerhaeuser Saskatchewan). Bien qu'aucune tenure ne soit associée à cette scierie, cet accord de coentreprise est conclu avec une coalition de trois bandes crie et de Weyerhaeuser. Collectivement, cette coalition est propriétaire de 49 % de la scierie; Weyerhaeuser est propriétaire de 51 % du capital-actions.

PAT délivrés aux Premières nations et accords en attente

En Saskatchewan, plusieurs PAT ont été délivrés aux Premières nations, et plusieurs accords sont en attente. En voici les détails.

PAT : possibilité annuelle de coupe = 120 000 m³/an.

Ce PAT est délivré à trois communautés métis (Indiens non inscrits, qui ont constitué une entreprise appelée NorthWest Communities Wood Products. Cette entreprise appartient exclusivement aux Métis.

PAT : possibilité annuelle de coupe = 50 000 m³/an, en attente
L'entreprise North West Communities Wood Products a demandé ce PAT; l'affectation est en attente.

PAT : possibilité annuelle de coupe = 60 000 m³/an, en attente
L'entreprise Green Lake Métis Wood Products a demandé ce PAT; l'affectation est en attente.

PAT : possibilité annuelle de coupe = 320 000 m³/an pour cinq ans, en attente (on attend que la conjoncture économique soit favorable)
La NCPB a déposé une demande de PAT sur son territoire traditionnel. Elle est seule propriétaire d'une entreprise appelée Mee-Toos Forest Products, qui exerce actuellement ses activités sur cette terre, dans le cadre de permis annuels de 80 000 m³ par an.

PAT : possibilité annuelle de coupe = accord signé récemment; affectation non déclarée.
La Bande indienne du lac La Ronge (Kitsaki Development Corp.) et Zelinski Brothers ont constitué une coentreprise pour demander une affectation dans le cadre d'un PAT. À l'heure actuelle, elles exploitent une scierie. Cette coentreprise appartient à Zelinski Brothers (51 %) et à la Bande indienne du lac La Ronge (49 %). Récemment, elle exerçait ses activités en vertu d'un permis annuel dans une zone non réglementée, soit une terre qui a été concédée en 1999 en raison des grandes décisions stratégiques adoptées pour faire participer les Premières nations à l'industrie forestière. Ce PAT est aujourd'hui délivré à cette coentreprise.

Scieries associées à des accords de PAT

Scierie de Green Lake : cette scierie appartient aux Métis de Green Lake, qui ont une affectation annuelle de 60 000 m³ pour le ravitaillement en bois. L'accord de ravitaillement en bois a été conclu entre Northwest Communities Wood Products, Weyerhaeuser et Mistik Management, qui s'approvisionnent dans le cadre de leur AAF.

Permis de produits forestiers

Vermet Forest Products : entreprise d'exploitation de poste, dont une famille de Métis est le propriétaire et l'exploitant.

Faits importants

Le communiqué diffusé en 1999 par le gouvernement de cette province pour réaffecter une terre sous-exploitée confiée à d'importants concessionnaires de tenures, pour l'offrir aux Premières nations, constitue le facteur le plus important. Depuis la décision rendue en 1999, les Premières nations déposent un nombre croissant de demandes de PAT. De plus en plus, les Premières nations lanceront des

entreprises d'exploitation forestière; il s'agira d'un facteur significatif dans l'évolution de l'exploitation forestière dans cette province.

3.9 Alberta

Les terres productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie d'environ 25,70 millions d'hectares en Alberta. Sur cette superficie, 22,46 millions d'hectares (87 %) appartiennent à la province et 1,28 million d'hectares (5 %) appartient à des intérêts privés³⁸. Les terres appartenant au gouvernement fédéral, qui comprennent 15 000 hectares de terres pour les réserves des Premières nations, représentent le reste, soit 1,7 million d'hectares ou 7 % de la superficie. Pour 2001, on a estimé à 23,39 millions de m³ la récolte de bois d'œuvre en Alberta³⁹. De ce chiffre, 2 millions de m³ provenaient de terres privées, alors que 21,39 millions de m³ provenaient de terres domaniales provinciales. On attribue les droits d'accès au bois d'œuvre sur les terres domaniales dans le cadre des conventions de tenures suivantes.

3.9.1 Formes de tenures

En Alberta, le système de tenures est un élément essentiel de l'engagement du gouvernement à soutenir la gestion de la production. Ce système offre à l'industrie forestière des perspectives à long terme pour les pratiques de récolte du bois d'œuvre. En outre, le gouvernement impose aux entreprises forestières des obligations relatives à l'observation des lois, pour s'assurer de soutenir la production. Développement des ressources durables Alberta est responsable de l'ensemble de la gestion des terres et doit s'assurer que l'industrie forestière s'acquitte de toutes ses responsabilités et obligations.

Le système de tenures se présente sous trois formes :

- l'accord d'aménagement forestier;
- les quotas de bois d'œuvre;
- les permis de bois d'œuvre.

Accords d'aménagement forestier (groupe I)

L'accord d'aménagement forestier (AAF) est une convention à long terme négociée et régie par les lois, qui intervient entre la province et les entreprises et qui vise à établir, développer et récolter le bois d'œuvre en soutenant la production dans une zone foncière définie. Cet accord renouvelable est conclu pour 20 ans. Dans le cadre de l'AAF, le gouvernement de l'Alberta s'engage pour une zone, et non pour un volume de bois d'œuvre prédéfini, envers le concessionnaire. Le volume de récolte admissible est

³⁸ PNDP (cité ci-dessus).

³⁹ PNDP (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

établi selon l'affectation de la possibilité annuelle de coupe. À l'heure actuelle en Alberta, il y a 21 AAF portant sur près de 20 millions d'hectares de terres boisées.

Les AAF s'étendent sur des superficies comprises entre 2 200 et 58 000 km². Dans le cadre de ces accords, les partenaires institutionnels doivent s'acquitter, dans la gestion forestière, des responsabilités établies par le gouvernement et qui peuvent changer périodiquement, en fonction de l'évolution des besoins et des perfectionnements scientifiques. Les entreprises doivent aussi construire des installations pour transformer le bois d'œuvre. Les activités de récolte du bois d'œuvre doivent se dérouler conformément à la *Forests Act*, au Timber Management Regulations et aux règles de base sur les récoltes, applicables dans l'ensemble de la province ou propres à des AAF. En outre, la province de l'Alberta doit approuver un plan de gestion, et les entreprises doivent réaliser à leurs frais toutes les études d'inventaire, de même que la planification, la récolte, l'aménagement des chemins et la régénération nécessaires dans la zone visée.

Quotas de bois d'œuvre (groupe II)

Les quotas de bois d'œuvre (QB) sont des affectations de bois d'œuvre renouvelables pour 20 ans dans une unité d'aménagement forestier individuelle. Ces quotas comportent deux types de tenures : un quota de bois d'œuvre conifère (QBC) et une affectation de bois d'œuvre de feuillus (ABF). Le QBC correspond à un pourcentage de la possibilité annuelle de coupe d'une unité d'aménagement forestier; l'ABF correspond à un volume ou à une superficie de forêt de feuillus à exploiter dans l'unité d'aménagement. Pour avoir accès à son quota, le concessionnaire doit également être titulaire d'un permis de bois d'œuvre, qui l'autorise à couper le bois d'œuvre.

Pour les concessionnaires de quotas, la planification de l'aménagement forestier est assurée par le gouvernement de la province, par le concessionnaire de quotas lui-même ou dans le cadre d'un travail de planification conjoint avec le concessionnaire de l'AAF. La province complète les plans d'aménagement forestier dans les unités d'aménagement forestier qui ne font pas l'objet d'AAF. Les petits concessionnaires de quotas qui ont une possibilité annuelle de coupe inférieure à 10 000 m³ par an peuvent, à leur gré, reboiser eux-mêmes les forêts ou verser à la province des droits de reboisement. Dans les cas où le volume affecté aux concessionnaires de quotas est supérieur à 10 000 m³, ils sont obligés de s'occuper eux-mêmes du reboisement.

Adopté en 1966, le système des quotas de bois d'œuvre visait à permettre aux petites et moyennes entreprises d'exploitation du bois d'œuvre de compter à long terme sur un ravitaillement sûr en bois. Les concessionnaires de quotas exploitent généralement des scieries dont la capacité est comprise entre 400 et 480 000 m³ par an environ. Récemment, on a supprimé, dans la loi, l'obligation d'exploiter une scierie. Dans cette province, on exploite commercialement les terres pour la coupe de feuillus depuis les années 1980. On a créé l'ABF pour répondre à la demande de bois d'œuvre de feuillus dans le système de quotas.

En 2003, on dénombrait quelque 52 concessionnaires de quotas inscrits (en tenant compte à la fois des QBC et des ABF) dans toute cette province.

Permis de bois d'œuvre (groupe III)

Une partie de la possibilité annuelle de coupe est réservée aux communautés locales et aux exploitants de bois d'œuvre dont les besoins en volume sont moins importants. Dans cette catégorie, on applique un système de permis pour l'exploitation du bois d'œuvre. Le titulaire du permis paie des droits de reboisement ou est responsable de tous les frais de reboisement. Le gouvernement provincial élabore le plan d'aménagement pour la zone de récolte faisant l'objet du permis.

Dans la plupart des cas, le titulaire du permis n'a pas à exploiter une usine de transformation. On ne précise pas de durée maximum; toutefois, le permis de bois d'œuvre porte généralement sur une durée inférieure à cinq ans et n'est normalement pas renouvelable. Les tenures sont habituellement modestes, sont exploitées pour des besoins personnels ou commerciaux et sont établies en fonction du volume.

Permis de bois d'œuvre commercial

Le permis de bois d'œuvre commercial est délivré pour une durée pouvant atteindre cinq ans et n'est pas renouvelable. Ce type de permis est établi d'après le volume; le volume total affecté ne doit pas être supérieur à un certain pourcentage de la possibilité annuelle de coupe dans l'unité d'aménagement forestier à laquelle il se rapporte. Le titulaire du permis verse des droits de reboisement au gouvernement, qui s'occupe des activités de reboisement et de protection des forêts. Certains titulaires de permis peuvent être tenus d'exploiter une usine de transformation, selon l'activité de vente exercée par le titulaire.

Permis de bois d'œuvre de feuillus

On délivre le permis de bois d'œuvre feuillu pour une durée pouvant atteindre cinq ans; ce permis n'est pas renouvelable. Il est établi en fonction du volume. Le titulaire de ce permis verse des droits de reboisement au gouvernement, qui s'occupe des activités de reboisement et de protection des forêts. Certains titulaires de permis peuvent être tenus d'exploiter une usine de transformation, selon l'activité de vente exercée par le titulaire.

Permis de bois d'œuvre local

Le permis de bois d'œuvre local (PBL) permet à son titulaire d'exploiter à petite échelle une entreprise de récolte du bois d'œuvre domanial. Ce permis, réservé aux particuliers, est établi d'après le volume et porte sur un volume maximum de 50 m³. Non renouvelable, il est délivré pour au plus un an. Le PBL sert également à aliéner le bois d'œuvre mis en danger par des catastrophes naturelles ou des activités de développement qui ne sont pas autorisées en vertu de la *Forests Act* (par exemple, des clôtures dans des concessions de pâturage ou les petits volumes de bois d'œuvre incendié).

3.9.2 Sommaire des tenures forestières de l'Alberta

Le Tableau 14 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenures foncières domaniales.

Tableau 14. Tenures forestières sur les terres domaniales en Alberta

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
AAF	Groupe I	15 200 000	0
Quotas de bois d'œuvre	Groupe II	6 119 000	659 329
Permis de bois d'œuvre	Groupe III	1 651 000	103 286
TOTAL		22 970 000	762 615
Volume des tenures autochtones en pourcentage du total			3,3 %

Source : Développement des ressources durables Alberta, base de données, 2003. *Le « volume total » représente le volume effectivement exploité pendant la saison 2001-2002. La possibilité annuelle de coupe affectée en réalité s'est élevée à 24 074 540 m³, ce volume n'a toutefois pas été réparti par catégories. En ce qui concerne le volume attribué aux Autochtones, il s'agit de la capacité affectée, et non du volume récolté.

3.9.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

Les négociations entre les Premières nations et le gouvernement de cette province, dans le cadre d'un accord tripartite intervenu entre l'Alberta, l'industrie forestière et les Premières nations, sont au nombre des facteurs qui expliquent les tenures affectées à l'heure actuelle aux groupes autochtones de l'Alberta. La Première nation crie de The Tall, la nation crie de Little Red River (NCLRR), la Première nation de Whitefish Lake, la Première nation Bigstone et la Première nation Dene Tha' sont les groupes autochtones les plus actifs jusqu'à maintenant; tous interviennent dans la zone du Traité 8. Au milieu des années 1980, le gouvernement de cette province a attribué un QBC à la NCLRR. À peu près à la même époque, les cris de The Tall ont eu accès à un volume de bois d'œuvre grâce à des permis, jusqu'à ce qu'on leur attribue un quota, en 2001. Ces Premières nations entendent protéger l'environnement, créer de l'emploi à long terme, préserver des sites culturels importants et devenir économiquement

autonomes, en développant une économie forestière durable. En 1995, la NCLRR et la Première nation de Whitefish ont signé des protocoles d'entente avec le gouvernement provincial.

Actuellement, les Cris de The Tall (de Netaskinan) ont une ABF de 98 670 m³ par an et un QBC de 23 298 m³ par an, qui leur ont été attribués en 2000. Bien qu'il s'agisse d'affectations importantes, on n'a pas encore récolté de bois d'œuvre, à cause de l'éloignement. On discute actuellement des plans à adopter pour récolter en même temps le bois visé par les affectations quinquennales, afin d'améliorer la viabilité économique. Les Cris de The Tall ont aussi une affectation établie d'après le volume, dans le cadre d'un accord complémentaire portant sur l'unité d'aménagement de 80 000 m³ de Tolko Industries Ltd. et de Footner. Ces tenures sont concédées à la Tipseemdo Corporation, qui appartient à la bande indienne et qui a des accords contractuels de coentreprise avec des exploitants de l'extérieur, même si cette société possède son propre équipement.

La NCLRR est concessionnaire de l'une des plus importantes affectations de bois d'œuvre des Premières nations au Canada. Elle détient une ABF de 218 544 m³ par an et un QBC de 186 483 m³, qui lui ont été attribués au début des années 1990, après des négociations avec le gouvernement de cette province. Ces affectations sont concédées à l'Askee Development Corporation, qui appartient aux Premières nations.

Faits importants

La conjoncture pour l'acquisition d'autres tenures par les Premières nations de l'Alberta est défavorable à l'heure actuelle. Les volumes de bois d'œuvre accessible sont déjà affectés. Si on ouvre les zones du Nord à l'exploitation commerciale du bois d'œuvre, il faudra triompher d'importants obstacles pour ce qui est de la viabilité économique. Quoiqu'il en soit, en vertu de la politique cadre sur les Autochtones du gouvernement de l'Alberta, intitulée « Strengthening Relationships », la province vise à encourager le développement des entreprises autochtones, ainsi que des partenariats et des coentreprises réunissant des intérêts autochtones et non autochtones.

Tableau 15. Tenures des Autochtones en Alberta

Classification provinciale	Classification de l'ANFA	Tenures concédées aux Autochtones	
		Premières nations	Volume annuel (m ³ /an)
Quotas de bois d'œuvre	Groupe II	Askee Development Corp. (NCLRR)	405 027
		Netaskinan (Première nation crie de The Tall)	121 968
		Che K'il Enterprises (Première nation Dene Tha')	80 001
		Zama Mills Ltd. (Première nation Dene Tha')	52 333

Permis de bois d'œuvre	Groupe III	S11 Logging (Première nation d Bigstone)	53 286
		Première nation de Whitefish	50 000
		Affectation totale des Autochtones	762 615

Source : Développement des ressources durables Alberta, entretien personnel

3.10 Territoires du Nord-Ouest

Les terres productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie d'environ 14,32 millions d'hectares dans les Territoires du Nord-Ouest. Sur cette superficie, 11,95 millions d'hectares (83 %) relèvent de la compétence de ce territoire, alors que le reste, soit 2,37 millions d'hectares (17 %), appartient au gouvernement fédéral⁴⁰. Pour 2001, on a estimé à 22 000 m³ la récolte de bois d'œuvre dans les Territoires du Nord-Ouest; tout ce bois d'œuvre provenait des terres du territoire⁴¹.

3.10.1 Formes de tenures

À l'heure actuelle, il n'existe pas de tenures forestières concédées dans les Territoires du Nord-Ouest selon un modèle d'affectation fondée sur la superficie, comme on en retrouve couramment dans les provinces. Ce territoire concède plutôt des droits de récolte, en vertu de la *Forest Management Act*. Il délivre, à des particuliers ou à des entreprises, des licences ou des permis donnant à leur titulaire le droit de récolter un certain volume dans une unité d'aménagement. L'autorisation ne porte pas sur une zone géographique fixe; toutefois, pour les besoins de l'aménagement, le titulaire de la licence ou du permis doit exercer ses activités dans une zone d'exploitation précise. La licence ou le permis porte sur une affectation établie strictement selon le volume. Il existe trois formes de licences ou de permis : la licence de coupe de bois d'œuvre, le permis de coupe de bois d'œuvre et le permis de coupe de bois d'œuvre franche.

La *Forest Management Act* prévoit effectivement la concession de tenures fondées sur la superficie, qui obligent à établir des plans de gestion forestière dans une zone en particulier; or, on n'a pas négocié ce genre de plan jusqu'à maintenant, et aucune tenure n'a été concédée à ce jour. Le titulaire de la licence ou du permis de bois d'œuvre n'assume pas de responsabilités, dans le régime actuel de gestion, en ce qui concerne l'inventaire, la protection ou le reboisement. Ces responsabilités appartiennent toujours au gouvernement territorial. On peut concéder le droit de récolte pour une durée d'un an en vertu d'un permis ou de cinq ans dans le cadre d'une licence. Le titulaire de la licence ou du permis n'est pas obligé d'être propriétaire d'installations de transformation à l'heure actuelle dans les Territoires du Nord-Ouest.

⁴⁰ PNDF (cité ci-dessus). Il faut noter que le gouvernement fédéral, le gouvernement territorial et les gouvernements autochtones ne négligent aucun effort pour conclure des ententes sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale dans ce territoire. Les accords conclus auront une incidence considérable dans la redéfinition de la propriété foncière du territoire. Veuillez consulter, par exemple, les communiqués de presse diffusés par le gouvernement des TNO pour connaître les faits récents (<http://www.gov.nt.ca/MAA/newsreleases/index.htm>).

⁴¹ PNDF (http://www.nfdp.ccfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

Licence de coupe de bois d'œuvre (groupe IV)

Il s'agit d'une licence établie d'après le volume et délivrée pour une durée d'au plus cinq ans. Le volume convenu dépend de la capacité d'extraction de la zone visée, capacité qui est établie d'après des études de durabilité. Actuellement, il y a cinq licences de coupe de bois d'œuvre, une entreprise commerciale de coupe de bois de chauffage à grande échelle et une petite scierie qui est ravitaillée. Actuellement, on n'exporte pas le bois d'œuvre récolté dans les Territoires du Nord-Ouest.

Permis de coupe de bois d'œuvre (groupe IV)

Ce permis, établi d'après le volume, est délivré pour au plus un an et un volume maximum de 5 000 m³.

Permis de coupe de bois d'œuvre franche (groupe IV)

Ces permis, établis d'après le volume, sont délivrés à des particuliers pour leurs besoins personnels seulement. Ils autorisent la récolte d'au plus 60 m³. Ces permis peuvent porter sur l'exploitation du bois d'œuvre à des fins personnelles, par exemple le bois de chauffage ou les matériaux de construction.

3.10.2 Sommaire des tenures forestières des Territoires du Nord-Ouest

Le Tableau 16 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenures dans les Territoires du Nord-Ouest.

Tableau 16. Tenures forestières sur les terres domaniales des Territoires du Nord-Ouest

Tenure	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Total	Groupe IV	235 000	70 000
<i>Volume des tenures autochtones en pourcentage du total</i>			29,8 %

Source : L'état des forêts au Canada (2000-2001). Le volume attribué aux Autochtones est établi d'après le Tableau 17 ci-après.

3.10.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

À l'heure actuelle, on mène des négociations pour les revendications territoriales dans le territoire des Deh Cho. Il faut mener à bien ces négociations avant de prendre des engagements pour le volume de bois d'œuvre. Toutefois, un groupe autochtone est actuellement titulaire d'une licence de coupe de bois d'œuvre à court terme, qui lui permet de récolter jusqu'à 60 000 m³ par an et d'un permis de coupe de bois d'œuvre qui lui permet de récolter jusqu'à 10 000 m³ par an.

Tableau 17. Tenures des Autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest

Classification provinciale	Classification de l'ANFA	Tenures concédées aux Autochtones	
		Premières nations	Volume (m ³ /an)
Licences et permis	Groupe IV	Deh Cho	70 000
		Application totale des Autochtones	70 000

Source : Gestion forestière, Ressources, Faune et Développement économique, Territoires du Nord-Ouest. Veuillez noter qu'il s'agit d'affectations à court terme et qu'on n'a pas attribué de volume précis de bois d'œuvre dans les tenures à long terme, puisqu'on attend le résultat des négociations actuelles sur les revendications territoriales.

Faits importants

Récemment, les Premières nations Deh Cho, le Canada et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont signé l'Accord sur les mesures provisoires Deh Cho. Le territoire des Deh Cho comprend les zones visées par les traités 8 et 11. Selon la convention adoptée par les trois parties, tant que les négociations ne seront pas terminées, on ne délivrera pas de nouvelles autorisations de gestion forestière dans ce territoire, sans le soutien des Premières nations Deh Cho visées. Cet accord a permis d'établir de nombreuses autres conventions provisoires, en attendant le règlement des revendications territoriales dans cette zone. Les conventions qui seront finalement adoptées pour les tenures forestières dans le territoire des Deh Cho dépendront du résultat des négociations sur les revendications territoriales.

Le règlement des revendications territoriales et la capacité des Autochtones à assurer la gestion des forêts paraissent constituer des facteurs qui influenceront très considérablement l'élaboration des affectations de tenures éventuelles dans les Territoires du Nord-Ouest. À la lumière de l'Accord sur les mesures provisoires Deh Cho qui vient d'être conclu, le développement d'une nouvelle forme de tenure

répondant aux besoins des communautés autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest sera le facteur le plus important. Cette évolution de la politique forestière s'amorcera finalement lorsqu'on connaîtra l'issue des négociations avec les Deh Cho. L'objectif de ces négociations consiste à établir, avec les Deh Cho, un accord final qui leur permettra de se doter d'un gouvernement et d'exercer un contrôle sur l'exploitation, la gestion et la conservation des terres, de l'eau et des autres ressources dans leur territoire traditionnel.

3.11 Yukon

Les terres productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie d'environ 7,47 millions d'hectares au Yukon. Sur cette superficie, 7,40 millions d'hectares (99 %) relèvent de la compétence de ce territoire, alors que le reste, soit 73 000 hectares, est contrôlé par le gouvernement fédéral⁴². Pour 2001, on a estimé à 39 000 m³ la récolte du bois d'œuvre du Yukon; toute cette récolte provient des terres du territoire⁴³.

3.11.1 Formes de tenures

Le Yukon n'a pas encore de système de tenures forestières à long terme. À l'heure actuelle dans ce territoire, il n'existe qu'une tenure forestière, de 28 000 m³, qui est concédée à Kaska Forest Resources, entreprise appartenant à des Autochtones. Hormis l'accord conclu avec Kaska, on a affecté du bois d'œuvre dans des permis à court terme (d'une durée d'un an à l'heure actuelle, mais qui seront bientôt prorogés pour une durée de trois ans). Ces permis, établis d'après le volume, prévoient une affectation maximum de 20 000 m³ par an. Ils sont délivrés pour des zones planifiées et obligent leur titulaire à déposer des plans de gestion qui sont soumis à un processus de consultation publique.

L'industrie forestière modeste du Yukon s'efforce de stabiliser l'accès au ravitaillement en bois, grâce à des tenures à long terme. La Yukon Conservation Society et d'autres organismes insistent pour qu'on planifie et affecte ces tenures de manière à protéger les autres utilisateurs de la forêt. Actuellement, on négocie une importante tenure forestière avec Kaska. On a rédigé la version provisoire d'un plan de gestion, qui fait actuellement l'objet d'un examen d'évaluation environnementale. L'accord de tenure projeté serait établi d'après la superficie et comprendrait un volume maximum de 30 000 m³ par an. Cette tenure s'étendrait sur une superficie de 74 000 hectares. On attend toujours de savoir si on créera effectivement cette tenure forestière.

⁴² PNDF (cité ci-dessus).

⁴³ PNDF (http://www.nfdp.ccfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants). Il faut noter que l'estimation totale des récoltes fournie par le gouvernement de ce territoire pour la période la plus récente (soit 266 500 m³ selon le Tableau 17) est nettement supérieure au chiffre du PNDF. On peut penser qu'on n'avait pas encore tenu compte, dans les permis de récolte à petite échelle, des chiffres du PNDF pour 2001. Les données du PNDF révèlent que les récoltes du milieu des années 1990 étaient comprises entre 193 000 et 421 000 m³.

Le contexte réglementaire du Yukon n'est pas assez bien établi pour appuyer l'exploitation commerciale à grande échelle des ressources forestières. Parce qu'il n'existe pas de loi sur les forêts, le règlement actuel sur le bois d'œuvre ne porte que sur l'attribution des droits de coupe commerciale du bois d'œuvre. Parce que le gouvernement fédéral lui a cédé, le 1^{er} avril 2003, la responsabilité des ressources financières, le Yukon est maintenant sur le point de changer considérablement ses politiques officielles.

3.11.2 Sommaire des tenures forestières du Yukon

Le Tableau 18 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenure au Yukon.

Tableau 18. Tenures forestières sur les terres domaniales du Yukon

Tenures territoriales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Permis de coupe de bois d'œuvre	Groupe III	28 000	28 000
	Groupe IV	238 500	Aucune donnée
Total		266 500	28 000
Volume des tenures autochtones en pourcentage du total			10,5 %

Source : L'état des forêts au Canada (2000-2001), et ministère des Ressources renouvelables du Yukon. Les permis du groupe III sont délivrés à Kaska Forest Resources, entreprise appartenant à des Autochtones. On n'a pas fourni de données révélant l'importance des autres permis de coupe de bois d'œuvre délivrés, le cas échéant, à des particuliers autochtones.

3.11.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Faits importants

Les peuples autochtones représentent au moins la moitié de la population des communautés du Yukon hors de Whitehorse. Généralement, les Premières nations sont considérées comme des « gouvernements », et avec le peuplement récent de tous les territoires revendiqués du Yukon sauf deux, elles ont obtenu le statut officiel de gouvernement indépendant et peuvent donc gérer leurs terres. Partout au Yukon, la planification de l'aménagement du territoire n'est pas terminée. Dans le Sud-Est, on n'a pas réglé la revendication territoriale déposée. Les inventaires de forêts et autres ne sont pas adéquats dans le Sud et sont quasiment inexistant partout ailleurs.

En septembre 2000, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a tenté de créer un système de tenures forestières, dans le cadre des Accords de récolte du bois d'œuvre (ARB), dans le Sud-Est du Yukon. Le plan consistait à concéder à une entreprise plus de 6 600 km² de forêt essentiellement vierge, en vertu d'un ARB de 100 000 m³ renouvelable et portant sur une durée de dix ans. On a aussi planifié trois ARB plus modestes; toutefois, le ravitaillement en bois de ces petits exploitants n'aurait duré que cinq ans. Après cette période, seul le premier ARB aurait continué de produire ses effets. Dans l'ensemble, les nouvelles tenures proposées auraient eu pour effet d'augmenter de 100 000 m³ la récolte dans cette partie du Sud-Est du Yukon, ce qui est nettement supérieur au plafond de récolte de 128 000 mètres cubes par an établi dans l'analyse actuelle du ravitaillement en bois d'œuvre. Les tenures du Sud-Est du Yukon se voulaient un modèle pour le développement des tenures ailleurs dans ce territoire. La tenure en question a été concédée à deux anciens exploitants et a été gérée, à un moment donné, par le gouvernement du Yukon. Au début des années 1990, l'ARB a été conclu avec la Première nation de Liard; la décision finale dépendait du dépôt d'un plan de gestion forestière et du succès remporté dans le cadre d'une coentreprise constituée pour exploiter une petite usine à Watson Lake. Quinze ans plus tard, cette tenure n'a toujours pas été concédée; toutefois, la Première nation a déposé un plan de gestion, qu'on revoit actuellement dans le cadre de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Le 29 juillet 2002, la nation Kaska Dénée a signé, avec le gouvernement du Yukon et celui du Canada, un protocole d'entente (PE) pour l'établissement du Conseil d'intendance de Kaska Forest Resources, qui surveillera l'élaboration d'un plan régional de gestion des ressources forestières. On a également signé un protocole de consultation qui officialise le processus de planification intégrée grâce auquel Kaska pourra participer aux décisions portant sur l'exploitation forestière dans le territoire traditionnel des Kaska Dénée. Ce PE est un accord historique qui crée un conseil tripartite représentant Kaska, le Canada et le Yukon, qui est chargé de surveiller l'élaboration de plans et de politiques de gestion forestière pour le territoire traditionnel de Kaska. Ce PE permettra de s'assurer qu'il existe un plan pour l'aire d'hivernage des troupeaux de caribous de Rancheria et un plan d'assainissement pour Garden Creek avant de faire d'autres opérations de débardage dans ces zones, des plans de gestion forestière régionaux et sous-régionaux et un plan provisoire de ravitaillement en bois pour soutenir l'industrie pendant qu'on élabore le plan régional. Le grand public et les intervenants seront invités à exprimer leur avis sur ces plans.

3.12 Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, les terres productives de bois d'œuvre s'étendent sur une superficie de 51,74 millions d'hectares. Sur cette superficie, 49,15 millions d'hectares (95 %) appartiennent à la province, et 2,12 millions d'hectares (4 %) appartiennent à des intérêts privés⁴⁴. Le domaine fédéral, qui comprend 198 000 hectares de terres forestières autochtones, représente le reste. Il n'y a pas d'industries

⁴⁴ PPDF (cité ci-dessus).

parmi les intérêts privés propriétaires des terres forestières. Pour 2001, on a estimé à 73,64 millions de m³ la récolte de bois d'œuvre en Colombie-Britannique⁴⁵. De ce chiffre, 65,84 millions de m³ provenaient des terres domaniales, alors que 7,8 millions de m³ provenant de terres appartenant à des intérêts privés.

3.12.1 Formes de tenures

La *Forest Act* de la Colombie-Britannique précise dix formes d'accords d'accès aux forêts, qu'on appelle couramment des « tenures » et en vertu desquels on peut vendre ou récolter le bois d'œuvre provenant des terres domaniales dans cette province.

Plus de 90 % de la récolte annuelle de bois d'œuvre sur les terres domaniales se déroulent selon trois formes de tenures : la licence d'exploitation forestière (LEF), la licence forestière (LF) et la licence de vente de bois d'œuvre (LVB). Plusieurs formes de tenures ont pour effet de concéder des droits exclusifs sur la récolte du bois d'œuvre sur une superficie de terres précisée. Il s'agit notamment des LEF, des licences de domaine boisé (LDB) et de la plupart des LVB. D'autres tenures confèrent des droits de récolte portant sur un volume annuel dans une certaine superficie, en plus de permettre à d'autres concessionnaires d'exploiter la même zone, ce qui a pour effet de partager le ravitaillement en bois d'œuvre entre un certain nombre de concessionnaires, à la longue. Les licences forestières et certaines LVB sont des exemples de tenures qui ont pour effet de concéder des droits non exclusifs.

Le lecteur trouvera ci-après un aperçu des caractéristiques essentielles de chacune de ces formes de tenures.

Licence d'exploitation forestière (groupe I)

La LEF est un accord conclu entre la province et une société et donnant au partenaire industriel un certain droit exclusif lui permettant de récolter le bois d'œuvre et de gérer les forêts dans une zone précisée. La LEF, qui porte sur une durée de 25 ans, est renouvelable tous les cinq ans. Cette tenure est établie d'après la superficie. Le concessionnaire de la licence est responsable de toutes les activités de protection, d'inventaire, de planification quinquennale de la gestion, de planification des opérations, de construction et d'entretien des routes et de reboisement. Le gouvernement de la province peut vérifier toutes ces activités pour s'assurer que l'entreprise respecte les normes et les règlements provinciaux. Généralement, les concessionnaires de LEF sont obligés d'exploiter une usine de transformation.

Sans égard au caractère quasi exclusif de cette forme de tenure, la province peut affecter un volume de bois à des concessionnaires distincts du concessionnaire de la LEF. Ces affectations sont consenties en

⁴⁵ PNUF (http://www.nfdp.cfm.org/cp95/data_f/tab55f_1.htm et sites suivants).

contrepartie de la réalisation des objectifs officiels pour ce qui est de la zone d'exploitation, de la qualité du bois d'œuvre, des engagements existants et des autres renseignements pertinents.

Licence forestière (groupe II)

La LF confère le droit de récolter un volume annuel de bois d'œuvre dans une zone de ravitaillement en bois d'œuvre (ZRB), en vertu de permis de coupe. La licence oblige le concessionnaire à prendre la responsabilité de la protection, de la planification opérationnelle, de la construction de chemins et du reboisement. La plupart des LF obligent le concessionnaire à gérer une usine de transformation, qui portent sur une durée de 15 ans et sont renouvelables tous les cinq ans.

Licence de vente de bois d'œuvre (groupe III)

La LVB est un accord conclu entre la province et un particulier et/ou une entreprise, qui ont ainsi le droit de récolter le bois d'œuvre dans une ZRD en vertu de permis de coupe.

La LVB est une forme de « licence majeure » (groupe III) dont la possibilité annuelle de coupe est supérieure à 10 000 m³. Le concessionnaire de la licence est responsable des activités de protection, de planification et de reboisement. Les LVB majeures portent sur une durée d'au plus dix ans, et la plupart sont renouvelables à leur expiration.

Accord de bois à pâte (groupe III)

L'accord de bois confère un droit conditionnel permettant de récolter du « bois d'œuvre pour la pâte à papier », si le concessionnaire ne peut pas obtenir, pour son usine, des matériaux suffisants, adéquats et à prix raisonnable. Le concessionnaire doit construire et exploiter une usine de transformation. Le titulaire d'un ABT doit d'abord être concessionnaire d'une LVB pour récolter le bois d'œuvre sur les terres de l'État dans la zone visée par l'AB. La LVB précise le volume annuel maximum de bois d'œuvre. Dans le cadre d'une LVB, le titulaire de l'AB est responsable des activités de protection, de planification et de reboisement. Les AB portent sur une durée d'au plus 25 ans. Tous les AB existants ne sont pas renouvelables.

Licence de domaine boisé (groupe III)

La licence de domaine boisé (LDB) est un accord conclu entre la province et un particulier ou une entreprise, qui ont ainsi un droit exclusif de récolte du bois d'œuvre et de gestion des forêts dans la zone précisée. La LDB, qui s'étend sur une durée de 25 ans, est renouvelable tous les dix ans. Elle porte sur une tenure établie d'après la superficie, qui ne doit pas dépasser 400 hectares sur le littoral et 600 hectares sur le territoire intérieur. Le concessionnaire de la licence est responsable de toutes les activités de protection, d'inventaire, de planification de la gestion, de planification des opérations, de construction de chemins et de reboisement, qui sont toutes vérifiables par le gouvernement provincial.

Les LDB sont généralement délivrées aux particuliers, aux Premières nations et aux petites entreprises. Généralement, le concessionnaire d'une LDB n'est pas obligé d'exploiter des installations de production.

On estime à 5,6 % le volume de LDB délivrées aux Premières nations sur les terres domaniales. La possibilité annuelle de coupe moyenne sur les domaines boisés du domaine s'élève à 1 141 776 m³ par an⁴⁶.

Accords de petite entreprise (groupe IV)

Dans le cadre du Programme pour les petites entreprises d'exploitation forestière (PPEEF), les petites entreprises de débardage et les propriétaires de petites scieries et d'installations industrielles indépendantes ont accès au bois d'œuvre de l'État grâce aux LVB et à des LF non renouvelables. Dans le cadre de ce programme, on délivre les nouvelles LVB en régime de concurrence. Les LF du PPEEF sont délivrées en fonction des propositions déposées.

En 2002, le PPEEF a permis de réaliser des recettes brutes totalisant 195,5 millions de dollars et de produire un volume total de récolte de 9,96 millions de m³.

Les licences délivrées dans le cadre du PPEEF sont très différentes pour ce qui est de leur volume et de leur durée. Elles peuvent conférer des droits sur l'ensemble du bois d'œuvre dans la zone de concession ou préciser le volume maximum de bois d'œuvre que l'on peut couper. Une licence de petite entreprise non renouvelable donne au concessionnaire le droit exclusif de récolter un volume estimatif dans la zone précisée sur les terres domaniales. La durée de ces licences n'est pas supérieure à dix ans; dans la plupart des cas, elle est comprise entre un an et cinq ans.

Dans le cadre du PPEEF, les LVB renouvelables peuvent être assorties de droits pouvant représenter jusqu'à 10 000 m³ de la possibilité annuelle de coupe dans la ZRB précisée et porter sur une durée maximum de dix ans, en plus d'être renouvelables dans l'année suivant la date de leur expiration. Dans la plupart des licences existantes, le ministère s'occupe de la planification, de la mise en valeur de la zone (ainsi que des structures d'accès) et du reboisement. Le concessionnaire est normalement responsable de la protection, de la récolte et de la construction des routes secondaires. Il est rarement obligé d'exploiter une usine de transformation.

Dans le cadre du PPEEF, on concède des LF non renouvelables pour le volume à exploiter d'après la possibilité annuelle de coupe de la zone précisée. Les LF non remplaçables du PPEEF portent généralement sur une durée de dix ans, qui peut toutefois atteindre un maximum de 20 ans. Normalement, le concessionnaire doit s'occuper de la construction ou de l'entretien d'une usine de recyclage et créer ou préserver des emplois. Il est responsable de la plupart des activités de protection, de planification, de développement de l'accès et de sylviculture.

⁴⁶ Source : ministère des Forêts de la Colombie-Britannique, d'après le total du volume récolté en 2002.

Permis d'exploitation libre (groupe IV)

Le permis d'exploitation libre donne le droit d'extraire un volume mineur de bois d'œuvre sur les terres domaniales pour différentes activités, dont des besoins personnels (par exemple, le bois de chauffage, la vente d'arbres de Noël et les activités traditionnelles ou culturelles), la mise en valeur des terres pour l'agriculture et l'utilisation du bois d'œuvre pour l'aménagement d'une concession minière. Ces licences non renouvelables sont délivrées pour une durée d'au plus un an. Elles peuvent être établies d'après la superficie ou le volume.

Permis de coupe d'arbres de Noël (groupe IV)

Seul le demandeur admissible et répondant aux critères exposés dans la *Forest Act* peut se faire délivrer un permis de coupe d'arbres de Noël. Ce permis l'autorise à faire pousser et récolter des arbres de Noël dans une zone précisée des terres domaniales pour des raisons commerciales. Ces accords, qui portent sur une durée maximum de dix ans, sont établis d'après la superficie.

Accord pilote d'aménagement de forêts communautaires (groupe I ou III)

Le programme d'aménagement de forêts communautaires a été lancé en 1998. À ce jour, le gouvernement a proposé onze accords pilotes d'aménagement de forêts communautaires (APAFC); de ce nombre, sept accords ont été conclus, dont cinq sont opérationnels (cf. le Tableau 19 ci-après).

L'APAFC confère des droits exclusifs permettant de récolter le bois d'œuvre, grâce à des permis de coupe, sur la partie des terres domaniales dans les forêts communautaires. Cet accord peut aussi donner le droit de récolter et de gérer des produits forestiers botaniques ou d'autres produits prescrits dans les forêts communautaires et de compter des droits pour ces produits. Pour conclure un APAFC, il faut consulter le grand public, faire des vérifications et déposer un plan de gestion et des rapports sur le rendement des activités exercées dans les forêts communautaires. Ces accords sont soumis à une période d'essai de cinq ans; puis, on procède à une évaluation pour savoir si on doit ou non conclure un APAFC à long terme (pour une durée comprise entre 25 et 99 ans). Les APAFC à long terme sont renouvelables tous les dix ans. Le titulaire de cet accord n'a pas à exploiter d'usine de transformation. On peut classer dans la catégorie du groupe I les APAFC à long terme, alors que les APAFC conclus à court terme, à titre d'essai, appartiennent au groupe III.

Parmi les onze APAFC en vigueur, quatre ont été conclus avec les communautés des Premières nations. Depuis la création des tenures dans le cadre du programme d'aménagement des forêts communautaires, la demande dépasse l'offre. Les terres disponibles et les possibilités annuelles de coupe ont constitué jusqu'à maintenant les facteurs qui ont limité le nombre d'APAFC que l'on peut proposer. Toutefois, en raison du remaniement récent de la politique forestière en Colombie-Britannique, on pourrait offrir un nombre considérable de terres pour conclure d'autres APAFC.

Tableau 19. Accords pilotes d'aménagement de forêts communautaires

Titulaires des accords	Lieu	Superficie (hectares)	Possibilité annuelle de coupe approuvée (m ³ /an)
<i>APAFC signés et plans de gestion approuvés</i>			
*Première nation de Cheslatta	Burns Lake	39 129	210 000
*Première nation Esketemc	Williams Lake	25 000	17 000
Burns Lake Community Forest Ltd.	Burns Lake	23 325	53 677
Harrop-Proctor Watershed Protection Co-op	Nelson	10 860	2 603
District de Fort St. James	Fort St. James	3 582	8 290
<i>APAFC conclus et plans de gestion en attente</i>			
Village de McBride	McBride	60 860	50 000
*Bamfield Huu-ay-aht Community Forest Society	Bamfield	418	1 000
<i>APAFC proposés et en attente</i>			
Première nation Nuxalk	Bella Coola	46 000	20 000
Initiative de stabilité communautaire de l'île	QCI	24 000	50 000
Likely Community Forest Corp.	Likely	15 000	12 5000
North Island Woodlot Association	Comox	715	2 090

Source : ministère des Forêts de la Colombie-Britannique. *Le taux de récolte pour l'APAFC de la Première nation de Cheslatta tient compte des droits de coupe supplémentaires attribués à cause de l'infestation (de dendroctones du pin. Remarque : * accord conclu avec les Premières nations.

Accords pilotes

On offre ces licences en appliquant le mécanisme de reprise de 5 % dans la cession de la tenure, lorsque intervient un changement dans le contrôle d'une entreprise ou lorsque des entreprises fusionnent. La possibilité d'expansion de ces programmes est limitée par le fait que les concessionnaires se concurrencent pour les possibilités annuelles de coupe. Cette situation s'explique par les modifications apportées au programme de revitalisation de 2003 dans le cadre de la politique forestière de la Colombie-Britannique.

Accord sur les pratiques forestières innovantes

L'accord sur les pratiques forestières innovantes (APFI) a été lancé en 1996, pour encourager et soumettre à des essais les nouvelles pratiques forestières qui permettent d'améliorer la productivité des forêts. L'APFI se superpose aux grandes licences désignées et existantes, établies d'après le volume de bois et renouvelables; cet accord donne à son titulaire l'occasion d'accroître les niveaux de récolte qui lui sont attribués. En septembre 2001, sept APFI avaient été conclus, dont six à titre d'essai (accords pilotes) et un sans essai. Les APFI portent sur une durée d'au plus 15 ans et s'adressent essentiellement aux titulaires de licences forestières. Ce type d'accord est établi d'après la superficie et est assorti des mêmes engagements, pour la sylviculture et les installations de transformation, que ceux qui sont prévus dans la licence en vertu de laquelle l'APFI existe.

3.12.2 Sommaire des tenures forestières de la Colombie-Britannique

Le Tableau 20 ci-après fait état de l'importance relative de chacun de ces types de tenures foncières domaniales en Colombie-Britannique.

Tableau 20. Tenures forestières sur les terres domaniales de la Colombie-Britannique

Tenures provinciales	Classification de l'ANFA	Volume total annuel affecté (m ³ /an)	Volume concédé aux Autochtones (m ³ /an)
Accord avec l'Isaak	Groupe A	97 762	97 762
LEF	Groupe I	15 153 724	380 672
LF	Groupe II	35 165 626	639 575
LVB, LDB et LF (non renouvelables)	Groupe III	9 717 004	1 762 509
PPEEF	Groupe IV	1 175 129	835 714
Total		61 309 245	3 716 232
Volume des tenures autochtones en pourcentage du total			6,1 %

Source : ministère des Forêts de la Colombie-Britannique, entretiens personnels.

3.12.3 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales

Terres forestières domaniales

Les lois sur l'exploitation forestière élaborées dans les années 1940 et 1970 permettaient d'attribuer la plupart des territoires traditionnels des Premières nations aux entreprises forestières dans le cadre du système de tenures. Essentiellement, ces territoires étaient attribués sans consulter les Premières nations ni leur demander leur accord. Toutefois, la situation des tenures autochtones dans cette province a commencé à changer au cours de la dernière décennie. La Cour suprême du Canada a affirmé que les titres de propriété et les droits des Autochtones continuent d'exister en Colombie-Britannique. Quoiqu'il en soit, la plus grande partie du bois d'œuvre sur les terres domaniales soumises à la négociation des traités a été attribuée dans le cadre du système de tenures. Cette situation a limité les options pour les Premières nations dans l'ensemble de la province.

En 1998, la création de l'AP AFC permettait aux communautés autochtones d'exercer des activités dans le secteur forestier à titre d'entreprises collectives. Comme nous l'avons fait observer auparavant, quatre des onze AP AFC ont été conclus avec des communautés des Premières nations. Quatre autres accords d'aménagement de forêts communautaires avec les Premières nations attendent d'être approuvés. On a proposé le nombre actuel d'AP AFC en appliquant le mécanisme de reprise de 5 % dans la cession des tenures, lorsque des changements interviennent dans le contrôle d'une entreprise ou que les entreprises fusionnent. Si le potentiel d'expansion de ce programme est limité, c'est parce que cet accord concurrence d'autres formes de tenures (APFI et LDB) pour ce qui est des possibilités annuelles de coupe.

Le programme des LDB constitue une autre forme de tenure qui revêt actuellement beaucoup d'importance pour les Premières nations. Parce que la plupart des Premières nations n'ont pas la capacité nécessaire pour exercer des activités industrielles à grande échelle, elles participent davantage à cette forme de tenure. Bien que les Premières nations soient concessionnaires de nombreux domaines boisés, la disponibilité des nouvelles tenures forestières est très limitée depuis l'été 1999. Par exemple, entre le 30 septembre 2000 et le 30 septembre 2001, seulement sept nouvelles LDB ont été délivrées. Et le total des possibilités annuelles de coupe affectées à cette forme de tenure a augmenté d'à peine 82 888 m³. Durant cette période, le système de tenures s'est enrichi de 6 735 hectares de terres domaniales dans le cadre des nouvelles LDB et en complétant les licences existantes⁴⁷.

La conclusion de traités et le règlement de revendications territoriales des Autochtones ont joué un rôle prépondérant dans la situation actuelle des droits d'accès aux tenures forestières pour les Premières nations de la Colombie-Britannique. Plusieurs affaires importantes de la Cour suprême, par exemple les

⁴⁷ Dave Haley, agent forestier principal des domaines boisés de la Colombie-Britannique.

affaires Delgamuukw et Sparrow, et la signature du Traité Nisga'a ont façonné les tenures forestières en Colombie-Britannique et continueront de le faire.

Le premier accord moderne de revendications territoriales, l'Accord définitif Nisga'a, est entré en vigueur le 11 mai 2000. À cette date, un certain nombre de dispositions de l'Accord définitif ont été appliquées, dont la cession, à la nation Nisga'a, de près de 2 000 kilomètres carrés de terres domaniales, la création du parc provincial Bear Glacier et l'établissement d'une réserve d'eau de 300 000 décimètres cubes. Le Canada, la Colombie-Britannique et la nation Nisga'a continuent de mettre en œuvre l'Accord définitif Nisga'a, selon un plan d'application et les directives du Comité tripartite de mise en œuvre.

Tableau 21. Tenures des Autochtones en Colombie-Britannique

Système provincial	Groupes de l'ANFA	Tenures concédées aux Autochtones	
		Premières nations	Volume (m ³ /an)
Accord unique	Groupe A	L'Isaak Forest Resources Ltd. (coentreprise réunissant le Conseil tribal des Nuu-Chah-Nulth et Weyerhaeuser Corp.)	97 762
LVB et APAFC	Groupe I	LVB 42 conclue avec Tanizul Timber Ltd. (propriété de la Première nation Tl'azt'en)	152 672
		APAFC conclu avec la Première nation Cheslatta	210 000
		APAFC conclu avec la Première nation Esketemc	17 000
		APAFC conclu avec la communauté Bamfield Huu-Ay-Aht	1 000
LF (renouvelables)	Groupe II	9135 Investments Ltd. (coentreprise réunissant la Première nation de Coldwater, la Première nation Cook's Ferry, la Première nation Lower Nicola, la Première nation de Nooaitch, la Première nation de Shackan, la Première nation de Siska, la Première nation Upper Nicola et la Première nation Upper Similkameen)	950
		Babine Forest Products Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle et la Première nation de Burns Lake)	409 942
		Decker Lake Forest Products Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle et la Première nation de Burns Lake)	124 075
		Sim Gan Forest Corp. (coentreprise réunissant une société industrielle et le gouvernement du village Gitwinksihlkw)	45 999
		Hecate Logging Ltd. (la Première nation de Ehatesaht détient 50 % des actions de l'entreprise)	58 609
LVB importantes, LDB et LF (non renouvelables)	Groupe III	Esdilagh Enterprises Ltd. (propriété de la bande d'Alexandria)	15 000
		Trois licences de tenures forestières non renouvelables concédées à Yun Ka Whu'ten Holdings Ltd. (propriété de la bande Ulkatcho)	100 000
			140 000
		Tsilhqot'in Forest Products Inc. (propriété du gouvernement national des Tsilhqot'in)	65 000
		Borland Creek Logging Ltd. (propriété de la bande de Williams Lake)	15 000
12 500			

	Tsi Del Del Enterprises Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle et la bande d'Alexis Creek)	60 000
	Nazko Resource Management Ltd. (propriété de la bande de Nazko)	25 000
	Red Bluff Development Corp. (propriété de la bande de Red Bluff)	15 000
	Xat'Sull Logging Ltd. (propriété de la bande de Soda Creek)	15 000
	Ndazkhot'en Forest Management Ltd. (propriété de la bande de Nazko)	70 000
		15 000
	Billyboy's Logging Ltd. (propriété d'un membre de la bande d'Alexandria)	15 000
	Peyah Forest Products (coentreprise réunissant une société industrielle, la Première nation de Cook's Ferry et la Première nation de Siska)	15 000
	Forest License A49782 Holdings Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle, la Première nation d'Osoyoos et la Première nation de Spallumcheen)	15 000
	Qwa'eet Forest Products (coentreprise réunissant une société industrielle, la Première nation d'Upper Nicola, la Première nation de Coldwater, la Première nation de Nooaitch et la Première nation de Siska)	60 000
	Hu'Kwa Resources Inc. (coentreprise avec la Première nation d'Upper Similkameen)	30 000
	Simpcw Development Co. Ltd. (bande de North Thompson)	53 000
	N'Quatqua Logging Co. Ltd. (propriété de la bande de N'Quatqua)	7 278
	Creston Valley Forester Corp. (coentreprise avec la Première nation de Lower Kooteney)	15 000
	Takla Track and Timber Ltd. (coentreprise avec la Première nation de Takla Lake)	192 856
	Takla Development Corp. (propriété de la Première nation de Takla Lake)	80 000
	Takla Development Corp.	36 663
	Chunzoolh Forest Products Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle et la Première nation de Lheidli-T'enneh)	50 000
	Tsay Keh Dene First Nation (propriété de la Première nation des Tsay Keh Dene)	53 404
	Akie Gataga Forest Ltd. (propriété de la Première nation de Kwadacha)	53 404
	C Ged Forest Products Ltd. (propriété de la Première nation de Gitwangak)	100 000
	Kispiox Forest Products Ltd. (coentreprise avec la Première nation de Kispiox)	30 435
	Licences de tenures forestières non renouvelables A64561 (coentreprise réunissant une société industrielle, la Première nation d'Iskut et la Première nation de Tahltan)	120 000
	Conseil de bande de Moricetown (licences de tenures forestières non renouvelables concédées à la Première nation de Moricetown)	14 250
	Southern Nlaka'Pamux Forest (La Première nation de Boothroyd détient 25 %, la Première nation de Boston Bar, 25 %, et la Première nation de Spuzzum, 25 % des actions de l'entreprise)	10 000
	Equis Forest Products Ltd. (propriété de la Première nation de Tseshaht)	18 664

	Nootka First Nations Forest (propriété de la Première nation de Mowachaht/Muchalaht)	17 883
	Gwa'Sala'-Nakwaxda'xw Timber (propriété de la Première nation de Gwa'Sala-Nakwaxda'xw)	33 795
	Echa-Peh Forest Resources Ltd. (propriété de la Première nation de Toquaht)	18 664
	Kvamua Enterprises Ltd. (propriété de la Première nation d'Oweekeno)	24 209
	Heiltsuk Coast Forest Products Ltd. (propriété de la Première nation d'Heiltsuk)	25 000
	TSL A66259 (propriété des bandes de Kwakiutl, Quatsina et Tlatlasikwala)	43 345
	Bande indienne d'Alkali Lake (LDB concédée à la bande)	4 175
	Bande indienne de Canim Lake (LDB concédée à la bande)	602
	Première nation de Soda Creek (LDB concédée à la bande)	1 143
	Première nation de Williams Lake (LDB concédée à la bande)	836
	Bande indienne d'Alexandria (LDB concédée à la bande)	1 164
	Première nation de Little Shuswap (LDB concédée à la bande)	931
	Conseil de bande des Indiens d'Adams Lake (LDB concédée à la bande)	859
	Conseil de bande des Indiens de Spallumcheen (LDB concédée à la bande)	345
	Première nation de Westbank (LDB concédée à la bande)	1 104
	Bande indienne de Lower Similkameen (LDB concédée à la bande)	956
	Bande indienne de Coldwater (LDB concédée à la bande)	499
	Bande indienne de Nooaitch (LDB concédée à la bande)	421
	Bande indienne de North Thompson (LDB concédée à la bande)	947
	Bande indienne d'Upper Similkameen (LDB concédée à la bande)	1 508
	Bande indienne de Cooks Ferry (LDB concédée à la bande)	780
	Bande indienne d'Osoyoos (LDB concédée à la bande)	646
	Bande indienne de Skeetchestn (LDB concédée à la bande)	740
	Conseil de bande des Indiens de Bonaparte (LDB concédée à la bande)	600
	Bande indienne de Shackan (LDB concédée à la bande)	2 999
	Bande indienne d'Upper Nicola (LDB concédée à la bande)	1 120
	Bande indienne de Nicomen (LDB concédée à la bande)	550
	Bande indienne de Neskonlith (LDB concédée à la bande)	1 465
	Première nation de Saulteaux (LDB concédée à la Première nation)	1 093
	Conseil de bande des Indiens de Stellaquo (LDB concédée à la Première nation)	1 060
	Bande indienne de Doig River (LDB concédée à la Première nation)	700
	Première nation de Kamloops (LDB concédée à la Première nation)	1 258
	Première nation de Canoe Creek (WL held by First Nation)	500
	Bande indienne de Stoney Creek (LDB concédée à la Première nation Saik'uz)	1 505

		Nak'Azdli Development Corp. (LDB concédée à la Première nation Nak'Azdli)	1 160
		Bande de Kwadacha (LDB concédée à la Première nation Kwadacha)	1 069
		Première nation de Yekooche (LDB concédée à la Première nation)	951
		Conseil de bande de Glen Vowell (LDB concédée à la Première nation)	1 055
		Bande de Nee Tahi Buhn (LDB concédée à la Première nation)	1 100
		Wud'at Development Corp. (Lake Babine)	813
		Première nation de Wet'suwet'en (LDB concédée à la Première nation)	1 160
		Première nation de Nedo'ats (LDB concédée à la Première nation)	1 405
		Conseil de bande d'Ahousaht (LDB concédée à la Première nation)	463
		Première nation de Tsawataineuk (LDB concédée à la Première nation)	5 635
		Première nation de Quatsino (LDB concédée à la Première nation)	3 200
		Première nation de Chehalis (LDB concédée à la Première nation)	1 918
		Première nation de Klahoose (LDB concédée à la Première nation)	736
		Première nation de Mount Currie (LDB concédée à la Première nation)	1 000
		Première nation de Sliammon (LDB concédée à la Première nation)	2 555
		Première nation de N'quatqua (LDB concédée à la Première nation)	1 000
		Première nation de Chemainus (LDB concédée à la Première nation)	1 690
		Bande indienne de Skookumchuck (LDB concédée à la Première nation)	1 200
		Première nation de Skidegate (LDB concédée à la Première nation)	2 000
		Consil du village d'Old Massett (LDB concédée au Conseil)	1 500
		Première nation de Kyuquot (LDB concédée à la Première nation)	2 390
		Toquaht Enterprises Ltd. (LDB concédée à la Première nation)	1 209
		Bande indienne de Lower Nicola (LDB concédée à la bande)	764
		Bande indienne de Toosey Indian (LDB concédée à la bande)	680
PPEEF, permis spéciaux et LVB à petite échelle	Groupe IV	Tl'etingox-t'in Logging Ltd. (propriété de la bande de Tl'etingox-t'in)	15 000
		Xat'sull Development Ltd. (propriété de la bande de Soda Creek)	8 136
		Nikec Partners Products Inc. (propriété de la Première nation de Canim Lake)	10 000
		Adams Lake Dev't Corp/Big Foot Manufacturing Inc. (propriété de la Première nation d'Adams Lake)	10 000
		Heartland Economics Ltd. (propriété de la Première nation de Westbank)	7 287
		Heartland Economics Ltd.	412
		Neskonlith Development Corp. (propriété de la bande de Neskonlith)	2 527
		Sk7Ain Ventures Ltd. (coentreprise avec la Première nation de Skeetchestn)	15 000
		McLeod Lake Indian Band (propriété de la Première nation de McLeod Lake)	17 961
		Chunta Resources Ltd. (propriété de la Première nation d'Ulkatcho)	30 000
		FSJ All Nations Forest (propriété de la Première nation de Tl'azt'en)	60 000

	Dziti-Ainli Forest Corporation (propriété de la Première nation de Tl'azt'en)	50 000
	Ta-Da-Chun Timber Ltd. (coentreprise avec la Première nation de Nak'azdli)	100 000
	McLeod Lake Indian Band (propriété de la Première nation de McLeod Lake)	22 442
	Tin Toh Forest Products Ltd. (propriété de la bande de Saik'uz)	60 000
	Nak'Al Koh Timber Ltd. (propriété de la Première nation de Nak'azdli)	68 255
	593818 BC Ltd. (entreprise appartenant en commun à la Première nation de Lax-Kw'Alaams et la Conseil tribal de Tsimshian)	22 000
	Key-Oh-Wood Products Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle et la Première nation de Burns Lake)	47 000
	Cheslatta Forest Products Ltd. (coentreprise réunissant une société industrielle et la nation de Cheslatta Carrier)	100 000 3 000
	Burnslake Specialty Wood Ltd. (propriété de la Première nation de Burns Lake)	90 000
	Kyahwood Forest Products (coentreprise avec la Première nation de Moricetown)	25 000 6 970
	Creekside Resources Inc. (propriété de la Première nation de Mt. Currie)	125
	Williams (propriété d'un membre de la bande de Gwawaenuk Tribe)	1 999
	Sts'ailes Natural Resources Inc. (propriété de la Première nation de Chehalis)	8 000
	9096 Investments Ltd. (propriété de la Première nation d'Homalco)	10 000
	Tsain-Ko Forestry Development Inc. (propriété de la Première nation de Sechelt)	25 000
	Kitasoo Forest Company Ltd. (propriété de la Première nation de Kitasoo)	19 600
	Affectation totale des Autochtones	3 716 232

Source : ministère des Forêts de la Colombie-Britannique, entretiens personnels

Faits importants

Conformément au discours du Trône de 2002, le gouvernement de la Colombie-Britannique s'est engagé à ne négliger aucun effort pour offrir aux Premières nations de nouvelles perspectives permettant de redynamiser l'industrie forestière. Le ministre des Forêts a clairement fait savoir que les partenariats avec les Premières nations permettront de stabiliser le domaine foncier, ce qui favorisera les perspectives et l'investissement. Selon son point de vue, le gouvernement espère que cette initiative aura pour effet de redynamiser l'industrie forestière, de raffermir l'économie et de créer plus d'emplois, dans l'intérêt de tous les citoyens de cette province.

En Colombie-Britannique, la licence d'exploitation forestière (LEF), qui constitue la principale forme de tenure, ne représente que 8 % du territoire de la province, mais intervient pour environ 25 % dans l'offre annuelle de bois d'œuvre. La quasi-totalité des terres faisant l'objet de LEF est soumise aux revendications territoriales des Autochtones. On ne doit pas concéder de nouvelles licences, ni proroger

les licences existantes sans consulter pleinement les Premières nations. En outre, on se penchera sur le problème de l'indemnisation des Premières nations pour les opérations antérieures et actuelles de coupe d'arbres sur leurs terres dans le cadre des processus de négociation permettant de conclure des traités.

En mars 2003, le gouvernement de cette province a annoncé qu'il adoptait un cadre pour l'ensemble du « plan de revitalisation forestière ». Cette initiative stratégique vise à mieux harmoniser le système d'affectation des forêts de la Colombie-Britannique avec les forces du marché. Elle devrait créer des perspectives pour les nouveaux chefs d'entreprise et les entreprises de fabrication qui apportent une valeur ajoutée, favoriser la création d'emplois dans les régions et permettre de conclure de nouveaux partenariats avec les Premières nations. Pour ce faire, le gouvernement prévoit de réaffecter 20 % des possibilités annuelles de coupe déjà affectées aux principaux titulaires de licences. Ces derniers seront indemnisés pour les droits de récolte dont ils seront ainsi privés. Cette affectation viendra s'ajouter à celle qui est déjà offerte sur le marché libre. Grâce à ces changements et à d'autres modifications, on pourra ainsi offrir, sur le marché libre, jusqu'à 45 % du total des récoltes de bois de la province. Cela permettra de libérer un plus grand nombre de concessions de bois d'œuvre pour les Premières nations, les forêts communautaires, les domaines boisés, le secteur de la transformation et les nouveaux chefs d'entreprise.

En vertu d'une nouvelle loi, le gouvernement de la Colombie-Britannique augmente la participation des Autochtones dans le secteur de l'exploitation forestière. Les entreprises forestières qui n'ont pas exploité le volume qui leur était confié doivent renoncer à une partie de la différence pour la céder à d'autres intervenants intéressés, soit essentiellement des Autochtones. Aux yeux de nombreux observateurs, cette initiative laisse entendre que le gouvernement est disposé à utiliser la capacité sous-exploitée des entreprises forestières dans le cadre de la négociation des traités. À l'heure actuelle, quatre Premières nations de l'île de Vancouver ont signé des accords de mesures provisoires avec le gouvernement de la province, qui s'est ainsi engagé à leur concéder des droits d'exploitation de bois d'œuvre. En vertu de ce système, les Premières nations de Ditidaht et de Pacheenaht ont jusqu'à maintenant eu accès à un volume sous-exploité de 300 000 m³ dans le cadre de la LEF 46, alors que les Premières nations d'Uchucklesaht et d'Huu-ay-aht ont eu accès à 265 000 m³ dans le cadre de la LEF 44. À ce jour, les Premières nations ont été invitées à déposer des demandes, sans concurrence, pour un total de 1 128 000 m³ de concessions de bois d'œuvre.

À moyen ou à long terme, on s'attend à ce que le processus de conclusion des traités améliore considérablement les droits d'accès des Autochtones aux terres forestières et la propriété autochtone de ces terres. Les traités définiront les zones dans lesquelles les Premières nations seront compétentes et pourraient comprendre des lignes directrices sur la participation de ces dernières à la planification et au développement de la gestion des ressources. Ces traités préciseront les fonctions et les attributions des Premières nations et des gouvernements et apporteront une certaine stabilité dans l'exploitation des terres et dans les méthodes d'aménagement forestier.

La création continue de coentreprises réunissant des sociétés forestières et des Premières nations pourrait aussi permettre d'améliorer l'accès aux ressources forestières et d'accroître l'influence exercée sur la gestion des forêts, en dehors du cadre de la conclusion des traités.

L'avenir de l'affectation des tenures aux Premières nations est également intimement lié à l'intensité des infestations de dendroctones du pin sur le territoire intérieur de la Colombie-Britannique. En mars 2003, on a concédé à des Premières nations (soit celles de Lheidli Teneh et de Saik'uz), dans la région de Prince George, des licences triennales renouvelables pour l'exploitation forestière d'un volume total de 600 000 m³. Le bois d'œuvre ainsi produit permettra d'alimenter en fibres une usine de transformation dont les Premières nations seront les propriétaires et les exploitants. Les Premières nations de Lheidli Teneh et de the Saik'uz doivent déposer des plans d'affaires détaillés pour faire connaître les modalités selon lesquelles ils géreront ces licences d'exploitation forestière et appliqueront les lignes directrices sur la sylviculture et le reboisement des forêts. Ces accords permettent aussi au ministre des Forêts de conclure un APAFC lorsque le Canada, la Colombie-Britannique et la Première nation de Lheidli Teneh concluront et approuveront un accord de principe dans le cadre du processus de conclusion des traités de cette province. La généralisation des infestations de dendroctones du pin auront pour effet d'accroître, à court terme, les perspectives dans la concession des tenures.

Chapitre 4 : SOMMAIRE DES DROITS D'ACCÈS DES AUTOCHTONES AUX TENURES FORESTIÈRES

Dans le chapitre précédent, nous avons présenté les tenures forestières concédées aux Autochtones dans chacune des administrations forestières partout au Canada. Dans la section 4.1, nous présentons le sommaire de ces données par administration et selon la forme de concession des tenures. Dans la section 4.2, nous analysons les facteurs qui influent sur les droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières.

4.1 Tenures forestières concédées aux Autochtones dans l'ensemble du Canada

Comme l'indique le Tableau 22 ci-après, les groupes et les particuliers autochtones sont concessionnaires d'une affectation totale d'environ 7 millions de m³ de bois d'œuvre domanial au Canada. Ce chiffre représente 4,1 % du volume annuel (169,5 millions de m³) de bois d'œuvre affecté aux activités industrielles partout au pays.

Tableau 22. Affectation des tenures forestières des Autochtones selon la forme de tenures

	Volume affecté (m ³ /an)					Total
	Groupe I	Groupe II	Groupe III	Groupe IV	Groupe A	
Concessions autochtones	1 361 017	1 796 904	2 740 329	1 038 319	97 762	7 034 331
Pourcentage des concessions autochtones	19 %	25 %	38 %	15 %	1 %	
Possibilités annuelles de coupe affectées aux groupes à l'échelle nationale	94 604 607	41 961 026	30 487 117	2 376 692	97 762	169 527 204
Tenures autochtones en pourcentage des tenures nationales dans chaque groupe	1 %	4 %	9 %	44 %	100 %	4,1 %

Source : tableau compilé à partir des données présentées dans le chapitre 3.

4.1.1 Analyse des droits d'accès des Autochtones aux différents types de tenures

Dans la plupart des administrations au Canada, il existe une forme « majeure » de tenure forestière. Classées dans les tenures du « groupe I », ces formes de tenures à grande échelle et à long terme (souvent permanentes), qui donnent accès aux ressources en bois d'œuvre, obligent le concessionnaire à exercer un nombre considérable de fonctions de gestion forestière à caractère commercial. Dans trois des 12 administrations forestières du Canada (soit le Québec, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; cf. le Tableau 23), les Autochtones ont accès à cette forme de tenure.

Bien que le nombre de concessionnaires autochtones des tenures de cette forme soit réduit, le volume correspondant est relativement important, de sorte que ce groupe représente une affectation totale de 1,36 million de m³, soit 19 % de l'ensemble des possibilités annuelles de coupe concédée(s??) aux Autochtones. Toutefois, ces concessions interviennent pour à peine 1 % dans le nombre de tenures du groupe I dans l'ensemble du pays.

Généralement, les tenures du groupe II sont elles aussi importantes, de longue durée et renouvelables. À la différence des tenures du groupe I, qui sont établies d'après la superficie, les tenures du groupe II sont fondées sur le volume et comportent moins de responsabilités dans la gestion des forêts. Les tenures du groupe II attribuées aux Autochtones totalisent 1,79 million de m³, ce qui représente 25 % de l'ensemble des concessions autochtones. Les droits d'accès des Autochtones à cette forme de tenure à long terme sont également limités, puisqu'ils représentent 4 % de l'ensemble de l'affectation nationale de 30,49 millions de m³ dans cette catégorie de tenures.

Les droits d'accès aux tenures forestières offerts le plus couramment aux groupes autochtones au Canada portent sur les tenures moins permanentes et moins prépondérantes en gestion qui appartiennent au groupe III. Il s'agit notamment des licences ou des permis permettant de récolter le bois d'œuvre sur les principales tenures concédées aux grandes entreprises industrielles. Un total de 2,74 millions de m³, soit 38 % de l'ensemble des concessions autochtones, appartient à cette catégorie. Cela représente 9 % des tenures concédées dans l'ensemble du pays, dans le cadre des accords de tenure du groupe III.

Le groupe IV comprend une grande variété de formes de tenures mineures et représentent 15 % des tenures concédées aux groupes autochtones. Ces derniers sont surreprésentés dans ce groupe, puisqu'ils interviennent pour 44 % du total des tenures affectées dans le groupe IV (cf. le Tableau 22).

Tableau 23. Concessions forestières des Autochtones selon la forme de tenure et l'administration

Adminis- trations	Volume concédé à des groupes autochtones (m ³ /an)						Affectation totale (m ³ /an)	Autochtones en pourcentage de l'administration
	Groupe I	Groupe II	Groupe III	Groupe IV	Groupe A	Total pour les Autoch- tones		
TNL	0	0	0	0	0	0	2 004 800	0 %
Nouvelle- Écosse	0	0	119 625	0	0	119 625	1 028 400	11,6 %
NB	0	0	233 880	0	0	233 880	5 152 310	4,5 %
IPÉ	0	0	0	0	0	0	42 900	0 %
Québec	408 500	147 000	96 881	0	0	652 381	35 727 362	1,8 %
Ontario	0	0	254 828	0	0	254 828	30 481 503	0,8 %
Manitoba	0	0	0	132 605	0	132 605	3 494 426	3,8 %
Sask.	571 845	351 000	141 320	0	0	1 064 165	6 814 758	15,6 %
Alberta	0	659 329	103 286	0	0	762 615	22 970 000	3,3 %
TNO	0	0	0	70 000	0	70 000	235 000	29,8 %
Yukon	0	0	28 000	0	0	28 000	266 500	10,5 %
CB	380 672	639 575	1 762 509	835 714	97 762	3 716 232	61 309 245	6,1 %
Total	1 361 017	1 796 904	2 740 329	1 038 319	97 762	7 034 331	169 527 204	4,1 %

Pour le recensement des autres tenures établies en fonction de la conservation des forêts, on s'est limité à la tenure de l'accord avec Iisaak. Iisaak Forest Resources Ltd. est une coentreprise réunissant Weyerhaeuser et la Ma-Mook Development Corporation, dont les Premières nations de la région centrale des Nuuchah-Nulth sont les propriétaires et les exploitants. Bien qu'Iisaak's exerce ses opérations grâce à ses droits d'accès à une tenure du groupe I (LEF 57), le gouvernement a autorisé le rajustement de la demande type de récolte de bois d'œuvre pour gérer les tenures en fonction des écosystèmes, conformément aux lignes directrices du Comité scientifique de Clayoquot Sound. Ces lignes directrices offrent une grande marge de manœuvre dans le déroulement des opérations d'exploitation forestière, ce qui tient compte des valeurs et des connaissances des peuples autochtones de la région. C'est pourquoi cette tenure a été classée dans le groupe « Divers ».

4.1.2 Droits d'accès des Autochtones aux tenures forestières domaniales dans l'ensemble du Canada

La participation relative des peuples autochtones dans la concession des tenures forestières varie dans l'ensemble du pays (Tableau 24). En Colombie-Britannique, les concessions de volumes de bois d'œuvre à des groupes autochtones représentent 6 % du total provincial. Ce chiffre baisse pour passer à

3,3 % en Alberta et à 3,8 % au Manitoba, alors qu'en Saskatchewan, les concessions autochtones représentent actuellement 15,6 % du total de cette province. C'est à Terre-Neuve-et-Labrador (aucune concession à l'heure actuelle), en Ontario (0,8 %) et au Québec (1,8 %) qu'on relève actuellement les taux de participation les plus faibles des Autochtones dans la concession des tenures. Dans les provinces de l'Atlantique, les affectations concédées aux Autochtones sont comprises entre 11,6 % en Nouvelle-Écosse, dans le cadre de l'Accord Unama'ki-Stora Enso, et 4,5 % au Nouveau-Brunswick; il n'y en a aucune dans l'Île-du-Prince-Édouard. Les intérêts autochtones ont conquis certains droits d'accès aux petites affectations de bois d'œuvre offertes au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, soit respectivement 10,5 % et 29,8 %.

Tableau 24. Droits d'accès des Autochtones à la concession des tenures forestières partout au Canada

Administrations	Volume annuel concédé (m ³ /an)		Pourcentage des Autochtones
	Total des Autochtones	Total des affectations	
Terre-Neuve-et-Labrador	0	2 004 800	0,0 %
Nouvelle-Écosse	119 625	1 028 400	11,6 %
Nouveau-Brunswick	233 880	5 152 310	4,5 %
Île-du-Prince-Édouard	0	42 900	0,0 %
Québec	652 381	35 727 362	1,8 %
Ontario	254 828	30 481 503	0,8 %
Manitoba	132 605	3 494 426	3,8 %
Saskatchewan	1 064 165	6 814 758	15,6 %
Alberta	762 615	22 970 000	3,3 %
Nunavut	0	0	--
Territoires du Nord-Ouest	70 000	235 000	29,8 %
Yukon	28 000	266 500	10,5 %
Colombie-Britannique	3 716 232	61 309 245	6,1 %
Total	7 034 350	169 527 204	4,1 %

4.2 Facteurs influant sur les droits d'accès des Autochtones

Partout au Canada, seuls les efforts concertés des Autochtones leur ont permis d'avoir accès aux tenures forestières et aux affectations de bois d'œuvre. Ces efforts ont généralement donné lieu à de l'activisme qui a débouché sur des décisions judiciaires, des actions en justice et le règlement de revendications. Le Tableau 25 donne une idée de l'incidence de ces facteurs clés partout au Canada.

Tableau 25. Facteurs influant sur la concession des tenures forestières à des intérêts autochtones à l'heure actuelle

Administrations	Activisme des Autochtones	Décisions judiciaires et actions en justice	Règlement des revendications	Évolution des politiques au sein du gouvernement	Accroissement de la capacité des Autochtones	Évolution démographique	Nouvelles formes de tenures
TNL							
Nouvelle-Écosse							
NB							
ÎPÉ							
Québec							
Ontario							
Manitoba							
Sask.							
Alberta							
TNO							
Yukon							
CB							

Source : tableau établi d'après des entrevues effectuées par l'ANFA avec des fonctionnaires clés au gouvernement. Remarque : les zones foncées indiquent que les facteurs sont très importants, alors que les zones pâles indiquent qu'ils le sont moins.

Dans certaines administrations, en particulier la Saskatchewan et le Yukon, cette initiative des Autochtones a eu pour effet de modifier les politiques du gouvernement, qui s'est notamment efforcé de concéder de nouvelles affectations aux peuples autochtones. Parce que la capacité des Autochtones à participer aux activités commerciales d'exploitation forestière augmente avec l'accroissement de la population des Autochtones dans les zones forestières commerciales du Canada, les gouvernements et les entreprises sont parfois plus favorables aux droits d'accès des Autochtones aux ressources forestières.

Toutefois, l'obtention des droits d'accès aux tenures commerciales ne tient pas pleinement compte des objectifs qui ont amené de nombreux peuples autochtones et les Premières nations à adopter des positions activistes dans le domaine de l'exploitation forestière. Partout au Canada, on s'inquiète de constater que les tenures industrielles exclusives menacent d'empêcher les peuples autochtones d'exercer leur droit et leurs pratiques culturelles dans leurs territoires traditionnels.

De même, certains peuples et communautés autochtones s'engagent de nouveau à assumer leurs responsabilités ancestrales dans la protection des terres de leurs territoires traditionnels. À l'évidence, la

simple cession de l'affectation commerciale d'une entreprise à des intérêts institutionnels autochtones ne permet pas, en soi, de réaliser la vision des peuples autochtones pour l'aménagement des forêts.

On peut s'attendre à ce que certains facteurs influent sur l'avenir des tenures forestières concédées aux peuples autochtones au Canada. Ces facteurs sont représentés dans le Tableau 26.

Tableau 26. Facteurs qui devraient influencer sur les affectations éventuelles

Administrations	Activisme des Autochtones	Décisions judiciaires	Règlement des revendications	Evolution des politiques au sein du gouvernement	Accroissement de la capacité des Autochtones	Évolution démographique	Nouvelles formes de tenures
TNL							
Nouvelle-Écosse							
NB							
ÎPE							
Québec							
Ontario							
Manitoba							
Sask.							
Alberta							
TNO							
Yukon							
CB							

Source : tableau établi d'après des entrevues effectuées par l'ANFA avec des fonctionnaires clés au gouvernement. Remarque : les zones foncées indiquent que les facteurs sont très importants, alors que les zones pâles indiquent qu'ils le sont moins.

Chapitre 5 : CONCLUSION

Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, l'objectif de cette étude consistait à évaluer les tenures forestières comme indicateur de la participation des Autochtones aux aspects gestionnels et économiques de l'exploitation forestière dans l'ensemble du pays. Les résultats exposés dans les chapitres précédents laissent entendre qu'on peut réunir des données dans chaque administration et regrouper les tenures dans les catégories qui sont assez comparables pour ce qui est de l'importance des responsabilités gestionnelles qu'elles comportent. Toutefois, les systèmes actuels de compte rendu des données ne sont pas conçus pour faciliter la collecte de l'information. Dans la plupart des administrations, il a fallu interviewer individuellement des gestionnaires du gouvernement pour connaître la nature et l'importance des tenures concédées à des intérêts autochtones, puisqu'on ne fait pas de suivi distinct de ces données par rapport aux autres formes de participation des Autochtones à la gestion forestière, par exemple la récolte du bois dans le cadre des contrats.

Après avoir réuni les données sur les tenures, on peut commencer à se faire une idée de la participation des Autochtones dans l'exploitation des forêts. À l'heure actuelle au Canada, les droits d'accès des peuples autochtones aux tenures forestières importantes sont limités, voire inexistantes. Seulement 4 % du volume total de bois d'œuvre affecté sont concédés à des groupes autochtones dans l'ensemble du pays. En outre, seulement trois administrations (soit la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et le Québec) ont concédé aux peuples autochtones des tenures majeures établies d'après la superficie (groupe I), qui ne représentent que 14 % de l'ensemble des tenures des Autochtones. Plus de la moitié des tenures concédées aux peuples autochtones portent sur un petit volume et appartiennent aux groupes III et IV. Il s'agit généralement de tenures à court terme, qui font déjà partie de grandes tenures dans lesquelles les sociétés forestières bien établies détiennent des droits d'accès à long terme et sont responsables de tous les niveaux de planification et de prise de décisions.

Dans des administrations comme l'Ontario et le Manitoba, on accomplit actuellement certains progrès dans la planification des droits d'accès des Autochtones aux tenures dans les régions boisées qui n'ont jamais été exploitées commercialement. Toutefois, pour les peuples autochtones qui ont tenté de coexister avec les activités d'exploitation forestière dans leurs territoires traditionnels auparavant, il reste encore beaucoup de travail à accomplir pour conquérir des droits d'accès et exercer une influence. Généralement, la situation est tendue, puisque les administrations canadiennes ont confirmé massivement qu'elles s'engageaient à partager avec les peuples autochtones les avantages de l'exploitation des forêts, grâce à des instruments comme la Stratégie nationale sur la forêt. Les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux des forêts au Canada ont fait savoir que la répartition des tenures forestières et des retombées financières produites par l'industrie du bois d'œuvre sont des indicateurs essentiels pour l'évaluation de la répartition des avantages⁴⁸.

⁴⁸ Définir l'aménagement forestier durable du Canada : Critères et indicateurs 2003. Conseil canadien des ministres des forêts. Cf. <http://www.ccfm.org>.

Voilà pourquoi on conseille souvent aux groupes autochtones d'entretenir des relations professionnelles avec les sociétés établies qui sont concessionnaires de tenures domaniales ou de conclure des contrats avec elles. Nombreuses sont les Premières nations qui rejettent ce conseil parce qu'il ne s'agit pas de la seule méthode qui s'offre à elles pour conquérir de l'influence dans leurs forêts traditionnelles. L'activisme des Autochtones en Colombie-Britannique, au Québec, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, et notamment le blocage des opérations de débardage et de coupe dans les forêts domaniales sans licence ni permis ont donné lieu à des actions en justice et obligé dans une certaine mesure les provinces à réévaluer les affectations actuelles de bois d'œuvre. En Colombie-Britannique et au Québec, cela a permis d'accomplir vraiment des progrès et d'exercer une influence sur le mode de gestion des forêts. Dans d'autres administrations, on n'a toujours pas démontré qu'on est en mesure de gérer les forêts en tenant compte des différentes valeurs des Autochtones.

Or, l'objectif de l'accroissement des droits d'accès aux tenures forestières au Canada et de l'influence exercée sur ces tenures est important. Les tenures forestières à long terme peuvent offrir la stabilité et la certitude d'accès dont les communautés et les entreprises autochtones ont besoin en prévision de leur participation économique au secteur de l'exploitation forestière. En leur confiant des responsabilités dans la gestion des tenures, en particulier les tenures importantes des groupes I et II (décrits dans cette étude), les Autochtones pourront exercer un contrôle qu'ils n'obtiennent pas dans le cadre des contrats indépendants avec des concessionnaires de licences existants.

De plus, en assumant des responsabilités importantes dans la gestion des tenures, les peuples autochtones peuvent exercer un droit d'expression dans la gestion des forêts. Ils s'efforcent de préserver et de reconquérir leur capacité à exprimer leur culture et leurs valeurs dans les forêts qui constituent leurs territoires traditionnels. Pour atteindre cet objectif essentiel, ils devront être en mesure d'influencer la gestion de ces terres forestières. L'accès aux tenures importantes, en particulier celles du groupe I, qui portent sur une longue durée et qui comportent des responsabilités de gestion complètes, pourrait permettre aux Premières nations d'exercer ce type d'influence.

L'expérience limitée que l'on possède au Canada laisse toutefois entendre que même si les Premières nations sont concessionnaires de tenures importantes, leur capacité à exprimer leurs valeurs est limitée par l'orientation prépondérante des conditions de la tenure, puisqu'il faut ravitailler de manière soutenue, en bois et en fibres, les usines. Dans un document récent signé par Ross et Smith⁴⁹, on fait observer que le système actuel de tenures sur les terres forestières domaniales n'a pas permis de respecter les valeurs des Autochtones dans les forêts. Ce système a plutôt eu pour effet d'« attirer les peuples autochtones dans le système des tenures industrielles, en les obligeant à exercer leurs activités conformément aux pratiques de gestion industrielle, qui sont incompatibles avec leurs valeurs et leur

⁴⁹ Ross, Monique M. et Peggy Smith, 2002, « Accommodation of Aboriginal Rights: The Need For An Aboriginal Forest Tenure ». Rapport de synthèse préparé pour le Réseau de gestion durable des forêts, Université de l'Alberta.

culture ». C'est ainsi qu'on a « provoqué des tensions et des crises internes dans de nombreuses communautés autochtones ».

Toutefois, l'expérience vécue laisse également entendre que lorsque des intérêts autochtones sont concessionnaires de tenures forestières importantes, on consacre des efforts considérables pour harmoniser la gestion forestière avec les applications distinctes du bois d'œuvre et les valeurs traditionnelles. En ayant accès aux grandes tenures, les membres des communautés des Premières nations peuvent se rapprocher beaucoup plus du processus décisionnel, et les gestionnaires forestiers peuvent connaître intimement les conflits inhérents entre les conditions des tenures et la diversité des valeurs traditionnelles et commerciales que les peuples autochtones veulent exprimer dans les forêts.

Les différentes conventions de tenures, par exemple celles qui ont été établies pour l'Isaak Forest Resources, peuvent constituer le point de départ d'une « tenure forestière autochtone ». Ce système de tenures offre la marge de manœuvre nécessaire pour réaliser les différents objectifs de la gestion forestière, ce qui permet d'exprimer et de matérialiser différentes valeurs dans les forêts.

Cette analyse du système de tenures actuel au Canada montre que ce pays a beaucoup de chemin à accomplir pour réaliser un système de tenures forestières dans lequel on reconnaît les droits des Autochtones dans la gestion et l'exploitation des forêts domaniales. Dans certaines administrations, on a réalisé une première étape provisoire, pour permettre aux peuples autochtones d'avoir accès aux formes conventionnelles de tenures industrielles. On peut commencer à se faire une idée de l'étape suivante dans l'évolution des tenures autochtones, étape à laquelle on pourra intégrer les différentes valeurs et points de vue des Autochtones dans la gestion des forêts domaniales. Les progrès accomplis dans cette voie constitueront des réalisations significatives et importantes.

La tenure comme indicateur de la participation des Autochtones à la gestion forestière et à l'activité économique comporte des limites. Par exemple, les groupes autochtones pourraient jouer un rôle prépondérant dans la gestion des terres forestières sans être concessionnaires de tenures. Tel pourrait être le cas de la forêt modèle crie de Waswanipi et de l'Entente trilatérale avec les Algonquins, modèle et entente qui sont toutes deux réalisées au Québec. De même, les entreprises autochtones pourraient participer massivement à l'économie forestière grâce à des contrats avec les concessionnaires de tenures. Il n'empêche que la tenure paraît effectivement constituer un indicateur à la fois puissant et significatif. Le groupement des tenures selon l'importance des responsabilités gestionnelles, comme nous l'avons fait dans cette étude, permet aussi d'établir des liens avec le niveau de participation économique et de stabilité. Avec d'autres indicateurs comme l'emploi, la propriété des entreprises et les instruments de politiques officielles, la tenure autochtone doit continuer de faire l'objet d'un suivi, qui permettra d'évaluer les progrès accomplis par le Canada dans la réalisation de ses engagements et obligations en ce qui concerne l'accroissement de la participation des Autochtones à la gestion forestière et à l'activité économique.

APPENDICE A

LISTE DES PERSONNES-RESSOURCES

L'état des forêts au Canada

Angie Larabie, Service canadien des forêts (SCF), Ressources naturelles Canada (RNCan)

Terre-Neuve

Charlie Butler, coordonnateur des politiques, Ressources forestières et Agroaliments, Division de la coordination des politiques, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, St. John's

Keith Deering, agent forestier régional, ministère des Ressources forestières et des Agroaliments de Terre-Neuve-et-Labrador

Kitt Head, ministère des Ressources forestières et des Agroaliments de Terre-Neuve-et-Labrador

Basil English, planificateur principal de la gestion, ministère des Ressources forestières et des Agroaliments de Terre-Neuve-et-Labrador

Nouvelle-Écosse

Peter MacQuarrie, directeur du développement des programmes, Ressources naturelles, Division des ressources naturelles

Dan Eidt, directeur de la Gestion forestière des terres domaniales

Jack Kite, Kimberley-Clark Forest Corp.

Jon Porter, Bowater-Mersey Paper Company

Peter Jones, Bowater – Mersey Paper Company

Île-du-Prince-Édouard

Ian Millar, agent des politiques et de la liaison, SCF, RNCan, Région de l'Atlantique

Stan McAskill, gestionnaire des forêts de la province, foresterie et modélisation des ressources domaniales

Benny Sark, Première nation Abegweit

Jesse Francis, gestionnaire de l'écotourisme, Première nation de Lennox Island

Paul McKnight, analyste des politiques, Foresterie et modélisation des ressources domaniales

M.J. Keef, agent des terres, Foresterie et modélisation des ressources domaniales

Nouveau-Brunswick

Tom Reid, sous-ministre adjoint, Ressources naturelles et Énergie, Division des ressources renouvelables, Fredericton

T. MacFarlane, agent forestier, exploitation des forêts et sylviculture, Fredericton

Dennis Simon, directeur de la Foresterie, Première nation de Big Cove

Alvery Paul, Première nation de Burnt Church

Chef George Ginnish, Première nation d'Eel Ground

Stephen Ginnish, Première nation d'Eel Ground

Bevan Lock, gestionnaire du domaine boisé, Stora Enso Forest Corp.

Québec

Christian Leclerc, ministère des Ressources naturelles du Québec, Faune et Parcs

Jean-François Gravel, Relations avec les Autochtones, ministère des Ressources naturelles du Québec, Faune et Parcs

Geoff Quail, Grand Conseil des Cris du Québec

Ontario

Keith Sayers, coordonnateur de la foresterie, Union of Ontario Indians, North Bay
Monique White, SCF, RNCAN, Direction générale de l'Ontario
Helen Drouin, SCF, RNCAN, Direction générale de l'Ontario
Brian Hadden, SCF, RNCAN
Graham Vance, ministère des Richesses naturelles de l'Ontario (MRNO), Unité des affaires autochtones, Peterborough
Kevin Coombs, spécialiste des PAFD, MRNO, Affectation et mesure du bois, Sault Ste. Marie
Chris Leale, agent forestier de secteur pour le district forestier de Lake Nipigon, MRNO
Joe Yaraskavitch, agent forestier, Agence de foresterie du parc Algonquin
Jon Orpana, agent forestier, Bancroft Forest Company
Steven Foley, agent forestier, district forestier de Cochrane, MRNO
Paul Leale, agent forestier de secteur, bureau de district d'Española, MRNO
Bob David, superviseur de secteur, forêt de Wabigoon, district de Dryden, MRNO
Bob Davies, agent forestier, district de Fort Frances, MRNO

Manitoba

Dan Bullock, agent du développement des forêts, Unité de foresterie durable, Conservation Manitoba
Rick Mamalygo, agent forestier régional, région du centre, Conservation Manitoba
David Neufeld, Tolko Industries Ltd.
Bruce Holmes, agent forestier régional, région du Nord-Ouest, Conservation Manitoba
Barry Waito, directeur général, Louisiana-Pacific Paper Company
Doug Hunt, Tolko Industries Ltd.
Tony Scribe, agent financier, nation crie de Norway House

Saskatchewan

Larry Stanley, gestionnaire des Finances et des Services d'administration, ministère de l'Environnement et de la gestion des ressources naturelles de la Saskatchewan
Trevor Ives, nation crie Peter Ballantyne

Alberta

Ray Dupres, gestionnaire du développement économique, Première nation crie de The Tall
Eric Davey, Conseil tribal d'Athabasca
Baptiste Metchooyeah, Première nation Den Tha'
Tim Gauthier, gestionnaire, Division du domaine boisé de Little Red River, Crie de Little Red River
Howard Grey, SMA, Division des terres et des forêts, ministère du Développement des ressources durables de l'Alberta
Andy Masiuk, conseiller principal, ministère du Développement des ressources durables de l'Alberta
Daphne Cheel, directrice exécutive de la Politique et de la Planification, ministère du Développement des ressources durables de l'Alberta
Grant Klappstein, gestionnaire de la base de données, ministère du Développement des ressources durables de l'Alberta
Lindsay Kirkoff, Section des recettes et de l'aliénation du bois d'œuvre, ministère du Développement des ressources durables de l'Alberta

Territoires du Nord-Ouest

Susan Corey, directrice, Gestion forestière, Ressources, Faune et Développement économique, Yellowknife

Yukon

Ed VanRanden, analyste des politiques forestières, ministère des Ressources renouvelables du Yukon, Direction générale de la politique et de la planification, Whitehorse

Colombie-Britannique

Glenn Ricketts, directeur adjoint, Direction générale des affaires autochtones, ministère des Forêts (MF) de la Colombie-Britannique

Phil Symington, analyste principal des ressources, Affaires autochtones, MF de la Colombie-Britannique, Direction générale de Victoria

Kelly Finck, agent forestier principal, section des forêts communautaires, MF de la Colombie-Britannique, Direction générale de Victoria

David Haley, agent forestier principal du domaine boisé, MF de la Colombie-Britannique, Direction générale de Victoria

Don Williams, agent forestier du bois d'œuvre, district forestier de Kalum, MF de la Colombie-Britannique

Harry Jennings, agent forestier de la planification et des dossiers, région forestière de Cariboo, MF de la Colombie-Britannique

Michael Blackstock, gestionnaire des affaires autochtones, district forestier de Kamloops, MF de la Colombie-Britannique

Dave Parsons, agent des tenures, région forestière de Nelson, MF de la Colombie-Britannique

Val Ciaponni, agent des tenures, région forestière de Vancouver, MF de la Colombie-Britannique

Maury Drage, spécialiste des tenures de bois d'œuvre, région forestière de Prince George, MF de la Colombie-Britannique

Sharon Hadway, gestionnaire des affaires autochtones, région forestière de Vancouver, MF de la Colombie-Britannique

Duane Clark, agent des tenures forestières, région forestière de Kamloops, MF de la Colombie-Britannique

Trudy Goold, agent régional des tenures forestières, région forestière de Kamloops, MF de la Colombie-Britannique

Dennis McPhail, agent principal des tenures de bois d'œuvre, Victoria, MF de la Colombie-Britannique

Tan Calhoun, Babine Forest Products, Burns Lake

Tim Smith, agent forestier, Canadian Forest Products, Huston

Brian McNaughton, Federation of Woodlot Associations de la Colombie-Britannique

Brian Larson, Kispiox Woodlot Association

Geoff Stevens, Burns Lake Specialty Wood Inc.

Mike Robertson, agent de développement économique, nation Cheslatta, Burns Lake