

Tentatives, obstacles et possibilités à l'autogestion de la forêt publique par les collectivités locales du Nouveau-Brunswick

Travail de session

Présenté à Mathieu Wade
dans le cadre du cours
Aménagement du territoire en Acadie (SOCI2533)

Par Samuel LeGresley

Département de sociologie
Faculté des arts et sciences sociales
Université de Moncton
Moncton, N.-B.

Le 18 avril 2017

Table des matières

1. Introduction	3
2. Deux visions opposées sur la gestion forestière	4
a) CCNB contre MRN : un conflit depuis plus de vingt ans.....	4
b) La gestion centralisée au centre de la loi sur les TdC.....	5
c) L'approche communautaire : décentraliser la gestion de la forêt.....	5
3. Modèles existants de gestion décentralisée des forêts au Nouveau-Brunswick.....	6
a) Premier type : Forêt communautaire dans les limites du gouvernement local.....	7
i) Forêt municipale : le cas de Moncton (<i>voir annexe 3</i>).....	7
b) La forêt autochtone canadienne dans les limites des réserves	8
i) Forêt d'Eel Ground (<i>voir annexe 2</i>).....	8
c) Décentraliser les droits de coupe sur les TdC : un enjeu central au mouvement forestier autochtone et communautaire	9
i) Upper Miramichi et McAdam : un désir communautaire pour les TdC avoisinantes...	9
d) Quel avenir pour le N.-B.?	10
i) Logistique autochtone et communautaire des droits de coupe sur les TdC (<i>voir annexe 6</i>)	11
4. Obstacles à l'émergence de projets en foresterie communautaire au sein des collectivités locales :	12
i) Une faible intégration des citoyens au processus décisionnel	12
a) La culture sociopolitique du Nouveau-Brunswick : source d'aliénation ?.....	14
b) DSL et désengagement local	14
i) L'approche volontaire à la municipalisation en tant qu'obstacle à l'activisme local ..	15
i) Upper Miramichi, Kedgwick : la fusion municipale comme catalyseur d'action locale	16
ii) Nouvelles frontières locales : la territorialisation des localités comme réponse à l'aliénation politique.....	17
5. Conclusion.....	18
Annexes.....	19
Annexe 1 : Les municipalités incorporées du Nouveau-Brunswick*	19
Annexe 2 : Réserve Eel Ground et Terres de la Couronne avoisinantes**	19
Annexe 3 : Les trois réservoirs de Moncton et la forêt communautaire « privée » d'Irishtown**	20
Annexe 4 : La communauté rurale d'Upper Miramichi, exemple de TdC dans les frontières municipales**	20
Annexe 5 : Village de McAdam, exemple de TdC à l'extérieur des frontières municipales**	21
Annexe 6 : Droits de coupe de Tanizul Timber Ltd. (Nation Tl'azt'en) en Colombie-Britannique : deux types d'accords spéciaux sur les TdC	21
Bibliographie	22

1. Introduction

La forêt acadienne recouvre 85 % du Nouveau-Brunswick, qui dépend largement de l'industrie du bois depuis sa fondation. De ces forêts, 51% portent la désignation de Terres de la Couronne (TdC), des terres publiques généralement mises à la disposition des entreprises forestières pour stimuler la croissance économique. Au tournant du 20^e siècle, 200 compagnies se partageaient le contrôle des TdC. Aujourd'hui, on en compte que quatre.

À partir de 1982, la Loi sur les Terres de la Couronne a fixé le nombre de tenures d'exploitation à dix, imposant du même coup une limite au nombre d'entreprises ayant accès à ces terres. Si un soutien général aux acteurs principaux de l'industrie forestière émane du secteur politique, des acteurs de divers milieux déplorent aujourd'hui une insouciance de ces corporations quant à certaines facettes de l'exploitation des forêts.

Au courant des années 1990, des critiques émergeaient au Canada sur le modèle de gestion centralisé par l'État, encore dominant au Nouveau-Brunswick. Dans la province, un mouvement de contestation était mené par le Conseil de Conservation du Nouveau-Brunswick (CCNB), dirigé par David Coon, aujourd'hui chef et unique député du Parti vert.

Maintenant, plus de 100 forêts communautaires existent au Canada, plusieurs expérimentant ce modèle depuis plus d'une décennie¹. Toutefois, le Nouveau-Brunswick continue de privilégier son approche productiviste traditionnelle. Quelques projets de forêts communautaires ont été proposés au Nouveau-Brunswick, mais se sont tous heurtés à des obstacles de taille, surtout au niveau gouvernemental.

Dans ce travail, nous nous intéresserons au statut de la forêt dans la société néo-brunswickoise et acadienne en explorant les tentatives infructueuses de mettre sur pied des mécanismes de gestion communautaire de la forêt. Dans un premier temps, nous présenterons en détail deux principaux modèles de gestion forestière : industrielle et communautaire. Ensuite, nous tenterons d'identifier certains obstacles qui freinent le développement de forêts communautaires au Nouveau-Brunswick.

Si cette question est présentement marginale par rapport aux autres provinces, le mouvement de restructuration des municipalités du Nouveau-Brunswick, notamment porté par le milieu associatif acadien, pourrait changer la donne. Compte tenu des cas observés, nous concluons qu'il aurait comme conséquence de transformer l'intégration des forêts aux communautés néobrunswickoises, amenant une nouvelle perception à l'intégration des forêts aux municipalités.

¹ Teitelbaum (2016), p. 8

2. Deux visions opposées sur la gestion forestière

On peut identifier deux manières distinctes de gérer une forêt, le mode centralisé par l'État et la forêt communautaire. Alors que le premier vise à centraliser le contrôle de la ressource pour la déléguer aux acteurs privés, le second réclame un modèle plus public, lié à la dimension collective et à la gestion durable à plus petite échelle.

Quand on octroie le contrôle privé des forêts aux acteurs corporatifs, ces derniers opèrent généralement sur une logique industrielle. Dans ce mode de gestion, l'efficacité et le profit sont de mise, favorisant l'automatisation, la gestion centralisée externe et la monoculture². Si les politiciens sont pour la plupart unanimement en faveur de cet octroi, les années 1990 ont vu quelques mouvements de revendication pour une gestion plus décentralisée.

a) CCNB contre MRN : un conflit depuis plus de vingt ans

Une vague d'activisme au Canada pour les forêts communautaires a pris de l'ampleur dans les années 1990. Des critères et indicateurs ont été établis pour une gestion durable de la forêt, incorporant des composantes d'engagement citoyen. En réponse à une industrie en déclin généralisé, la demande était forte pour l'innovation dans le domaine forestier, et a mené à des résultats concrets au niveau fédéral³.

Le Nouveau-Brunswick a connu une vague similaire dans les années 1990, mais à une plus petite échelle. Le Conseil de conservation milite depuis 1993 pour restructurer la gestion des forêts, afin de créer un système d'associations de foresterie communautaire ayant un contrôle des droits de coupe sur les Terres de la Couronne⁴. Une proposition de loi est sortie du CCNB, nommée *Public Lands in Public Hands*, ou « Des Terres publiques dans les mains du public ». Celle-ci voulait établir des comités forestiers associés aux gouvernements locaux chargés de la gestion des TdC, d'une manière similaire à la description de Teitelbaum⁵. Accueillie favorablement par les groupes citoyens, celle-ci a été rejetée par le gouvernement provincial, qui refuse de réformer sa Loi sur les TdC.

« *Les bureaucrates et les représentants élus ont justifié le système actuel de gestion des TdC pour son efficacité, son habileté à protéger "l'intérêt public" efficacement (...) malgré l'expérimentation chez des communautés en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec.* (traduction libre) » (Betts, Coon [1996], p. 195).

Les auteurs Betts et Coon semblent généralement critiquer l'absence de volonté pour le MRN d'expérimenter avec un concept favorisé par une certaine tranche de la population.

² Fournier (2013), p. 8

³ Beckley (2014), p. 44

⁴ Betts, Coon (1996), p. 194

⁵ Teitelbaum, p. 67

b) La gestion centralisée au centre de la loi sur les TdC

Fondement juridique de la gestion des terres au Nouveau-Brunswick, la Loi sur les Terres de la Couronne a été établie en 1982 par le Ministère des Ressources naturelles (MRN). Établissant les responsabilités des acteurs forestiers dans la gestion des Terres de la Couronne, cette loi a réduit les 84 tenures de droits de coupe à dix, justifiant une meilleure « efficacité » dans la distribution des droits de coupe.

Ce modèle continue d'être poussé par la plupart des politiciens à l'Assemblée législative, qui défendent son efficacité et continuent à renforcer les droits accordés aux industriels sur ces terres.

Depuis, le gouvernement continue de tenter d'accroître l'extraction de bois. En 2002, le rapport Jaakko-Pöyry notait qu'il était possible de doubler l'extraction de matière ligneuses des TdC, tout en respectant les normes de durabilité⁶. Dix ans plus tard, le gouvernement annonce sa nouvelle entente forestière, qui donne 20 % plus d'accès au bois par les industriels sur les TdC.

En 2014, le gouvernement Alward signe l'accord juste avant l'élection, dans un processus critiqué pour sa non-transparence par le gouvernement qui s'ensuit⁷. L'accord réduit du même coup le nombre de forêts consacrées à la conservation. Pour Beckley, ces actions s'inscrivent dans une tendance démontrant une certaine soumission du gouvernement à ces logiques industrielles⁸, rendant le MRN frileux à expérimenter d'autres approches hors du cadre centralisé par l'État.

Le mode de gestion défini dans la loi sur les TdC de 1982 ne fait pas l'unanimité. Un front commun dénonçait cette loi en novembre 2015, réclamant des changements majeurs⁹. Il en est de même pour le CCNB : en 1996, David Coon et Matthew Betts arguaient déjà que l'octroi exclusif aux grandes entreprises réduit à néant les chances d'autogestion des Terres de la Couronne par les collectivités locales.

Paradoxalement, une autre tendance qui persiste dans la législation forestière au N.-B. est l'octroi de grandes tenures de TdC. en justifiant qu'elles promeuvent une meilleure gestion des forêts. En 1982, la loi sur les terres et forêts de la Couronne a éradiqué toute possibilité d'accès des intérêts locaux aux ressources forestières du Nouveau-Brunswick. (Traduction libre) (Betts, Coon, 1999, p. 191-192)

Depuis 1996, la situation n'a guère penché en faveur des environnementalistes. Quand Betts et Coon citaient huit compagnies possédant le contrôle des terres de la Couronne, on en dénombre aujourd'hui que quatre.

c) L'approche communautaire : décentraliser la gestion de la forêt

L'approche communautaire a été élaborée à partir de trois piliers, perçus comme « laissés de côté » par le mode centralisé par l'État. Ces trois facteurs déterminants sont communs à l'approche communautaire, caractérisée par une approche durable du point de vue socioéconomique.

⁶ Beckley (2014), p. 46

⁷ <http://www.cbc.ca/news/canada/new-brunswick/forestry-agreement-details-released-by-liberals-1.2867132>

⁸ Ibid., p. 61

⁹ Radio-Canada (2015) *Un front commun demande une nouvelle loi sur les terres et forêts de la Couronne*. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/752118/nouveau-brunswick-front-commun-nouvelle-loi-terre-forets-couronne>

1. Création d'emplois, développement économique communautaire et local
2. Autogestion par les collectivités; participation directe des membres de la communauté au niveau de la gestion forestière
3. Exploitation intégrée, durable et multiressource de la forêt, pas seulement axée sur la production de matières ligneuses et la croissance économique¹⁰

Ces trois derniers points structurent ce mode d'aménagement « décentralisé », élaboré dans les années 1970. Ils sont les fondements de base des théories sur le mode de gestion communautaire; certains, tel Fournier, y ajoutent la viabilité écologique¹¹.

La chercheuse Sara Teitelbaum le définit comme: « *Une aire de forêt publique gérée par la communauté en tant que forêt qui travaille pour le bien de la communauté.* (Traduction libre) ».

Pour elle, la forêt communautaire est l'articulation principale d'un mode de gestion alternatif au modèle centralisé par l'État. Ce modèle se distingue par sa vocation à gérer les forêts en tant qu'écosystème durable, tout en intégrant une dimension démocratique et participative¹². Dans son travail, Teitelbaum prend une approche empirique à la recherche dans les forêts communautaires, se gardant de limiter sa recherche à des cas anecdotiques. Nous allons adopter sa méthode de définition d'une forêt communautaire aux fins de ce travail, en ajoutant des exemples de forêt autochtone qui connaissent des objectifs et un mode de gestion similaires.

En examinant les initiatives actuelles de gestion participative des forêts au Nouveau-Brunswick, nous pourrions voir à quel point le refus d'octroyer des TdC aux collectivités locales est un obstacle au développement des forêts communautaires dans la province.

3. Modèles existants de gestion décentralisée des forêts au Nouveau-Brunswick

Teitelbaum identifie quatre types distincts de modes de gestion communautaire. Dans les modèles qu'elle décrit, un seul existe au Nouveau-Brunswick, nommé le « modèle municipal ». Il est à noter que dans l'étude de Teitelbaum (qui exclut les forêts autochtones), toutes les autres forêts communautaires au Canada se trouvent au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique.

Dans les forêts communautaires que nous allons recenser ici, aucune n'a le contrôle direct sur les terres publiques avoisinantes, vu la nature de la Loi sur les TdC.

Vu le nombre restreint de forêts communautaires au Nouveau-Brunswick et l'absence d'octroi de droits de coupe sur une zone localisée des TdC, les quelques forêts communautaires du Nouveau-Brunswick sont restreintes en taille.

Dans cette section, nous allons considérer uniquement les forêts publiques en tant qu'exemple de forêts communautaires, en raison de leur vocation à gérer le territoire démocratiquement. Si les forêts à l'intérieur d'un territoire municipal sont parfois considérées comme privées, Teitelbaum reconnaît qu'elles sont les créatures de l'État et qu'elles méritent d'être incluses dans la définition de « publique ». Pour nous, il en va de même pour les réserves autochtones.

¹⁰ Teitelbaum (2009), p. 59

¹¹ Fournier (2013), p. 40

¹² Teitelbaum (2009), p. 57

a) Premier type : Forêt communautaire dans les limites du gouvernement local

Nommé aussi « modèle municipal », ce type se distingue par une propriété directe de la forêt par le gouvernement local. Dans d'autres provinces, certaines forêts sont gérées par les comtés, mais au Nouveau-Brunswick seules les municipalités existent en terme de gouvernement local.

Approche populaire au Canada, l'autorité locale se contente d'administrer au niveau des finances et de la main d'œuvre, et embauche des experts pour le travail d'aménagement forestier. En 2009, 23 % des forêts communautaires du pays étaient gérées sous le modèle municipal¹³.

i) Forêt municipale : le cas de Moncton (voir annexe 3)

À Moncton, il existe un système de « forêt municipale » depuis les années 1990. En gérant les 12,000 acres de forêt situées dans les limites de la ville, celle-ci tente de multiplier les usages de son aire boisée. Ce cas est le seul exemple de forêt communautaire non autochtone au N.-B.

Fondé en 1992, il est utilisé surtout aux fins récréatives et éducatives. La sylviculture y est aussi pratiquée, pour gérer la forêt de façon durable, ainsi que pour générer des revenus. Un comité de gestion forestière pour le parc Irishtown est aussi établi conjointement avec la ville de Moncton¹⁴.

Dans son plan environnemental de 2003, Moncton donnait un rôle explicitement séparé de la production de bois à sa forêt. « *The major difference between managing municipal lands and other forest land is that timber production and generating dollars are not the primary goals* » (Moncton, 2003). Par cette définition, Moncton semble vouloir établir un mode de gestion similaire à une forêt communautaire au sein de ses limites municipales.

Toutefois, c'est à noter que le parc Irishtown entoure un réservoir secondaire de la ville; dans la même ligne que ses réservoirs à Turtle Creek et sur le chemin McLaughlin¹⁵, le désir pourrait provenir d'une volonté à préserver la qualité de son eau, face à certaines critiques subies il y a quelques années.¹⁶ La préservation de la forêt d'Irishtown peut être vue en tant qu'initiative « une pierre, deux coups », puisqu'elle rattache des objectifs socioéconomiques à la protection de son bassin hydrographique.

Il est à noter aussi qu'à ce jour, Moncton demeure la seule ville du Canada à posséder une érablière. Établie en 1997 à l'embouchure du bassin Turtle Creek, elle pourrait témoigner d'une certaine volonté de la ville à tirer profit de sa forêt dans une mesure différente que la production de pâtes et papier.

¹³ Ibid., p. 65-66

¹⁴ Teitelbaum, p. 72

¹⁵ Situé hors des limites de la ville, le réservoir de Turtle Creek est légiféré par la loi sur la Protection des bassins hydrographiques, et est géré conjointement par la ville et des acteurs privés dans le but de protéger la qualité de l'eau pour l'agglomération. Plusieurs ententes similaires existent au Nouveau-Brunswick, mais elles ont plutôt un objectif sanitaire qu'écologique, social ou participatif. Toutefois, comme pour le parc Irishtown, cette protection déjà établie pour les aires de bassin versant de réservoir pourraient servir comme levier à des revendications de foresterie communautaire, en tirant d'autres usages de ces terres.

(voir le site du GNB sur les Bassins Hydrographiques

http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/egl/environnement/content/terre_et_dechets/content/guide_de_consultation/protection_des_bassinshydrographiques.html)

¹⁶ Global News (2011) *Moncton reservoir to supply drinking water for the next 50 years*.

<http://globalnews.ca/news/1417512/moncton-reservoir-to-supply-drinking-water-for-next-50-years/>

b) La forêt autochtone canadienne dans les limites des réserves

Toutefois exclue de l'étude de Teitelbaum, la forêt communautaire gérée par les Premières Nations existe au Nouveau-Brunswick, au sein des limites de certaines réserves autochtones. Elle est toutefois à distinguer de la forêt municipale, en raison de sa juridiction qui tombe sous le Ministère fédéral des Affaires autochtones.

Un autre aspect caractéristique de ce mode de gestion est à considérer : la priorité de ces communautés est souvent la reforestation de ses aires boisées, vu la pauvre gestion de ces forêts par le Ministère et la surexploitation par les réserves¹⁷. « *De plus, la plupart des réserves sont trop petites pour soutenir une activité forestière économiquement viable, qui bénéficie plus de quelques membres de la réserve.* » (Curran, M'Gonigle, p. 763).

La seule exception pour les droits de coupe spéciaux au Nouveau-Brunswick est une entente existant depuis 1998 avec les collectivités autochtones, pour rendre 5 % des droits de coupe sur les TdC disponibles aux Premières Nations (NAFA, 2015, p. 13). Toutefois, ces coupes se font au sein des dix ententes existantes avec les industriels, et ne concernent pas l'octroi de droits de coupe sur un territoire spécifique. Si les profits reviennent aux Premières Nations, tout le bois ainsi récolté doit être vendu à des moulins néobrunswickois.

i) Forêt d'Eel Ground (voir annexe 2)

La forêt d'Eel Ground constitue un exemple de forêt communautaire autochtone, située sur une réserve en amont de Miramichi. Bien que très peu médiatisée, celle-ci constitue la plus ancienne tentative d'autogestion de la forêt par une collectivité locale du Nouveau-Brunswick. Elle est répertoriée à la fois dans le texte de Betts et Coon en tant que forêt communautaire, ainsi que dans le guide plus récent de Solidarité rurale du Québec, mais très peu d'informations figurent sur son site Web.

Les deux lots boisés de la réserve totalisent 28,32 kilomètres carrés, classés comme terres appartenant à une réserve indienne par le gouvernement fédéral¹⁸. Exploitée par une vingtaine de bûcherons dans les années 1980, l'écosystème est devenu dégradé à un tel point que le conseil de la réserve d'Eel Ground décide de gérer la forêt durablement. Le Ministère fédéral des Ressources naturelles leur a octroyé un financement, et la coupe dérégulée a cessé sur le territoire autochtone.

Les initiatives particulières d'aménagement forestier sont décrites par Betts et Coon.

To preserve wildlife habitats, a series of 'residual areas' has been set aside from harvesting.

Where possible, a system of management is used which promotes unevenly aged growth. To promote native biodiversity, clearcuts are small, and often snags and large unmarketable trees are left standing.

In accordance with the views of the Council and most community members, no herbicides or pesticides are used in the Eel Ground forest.

Tree biomass is left on site to help return valuable nutrients to the soil. (Betts, Coon [1999], p. 196-197)

En 1996, la réserve employait de 10 à 17 travailleurs en sylviculture dans cette forêt, onze mois par année. Le bois de chauffage en surplus est offert aux édifices de la réserve.

¹⁷ Curran, M'Gonigle (1999), p. 761-763

¹⁸ Betts, Coon (1999), p. 196

Pourtant, le potentiel d'Eel Ground reste limité et sans but lucratif, en raison du terrain restreint et de la pauvre qualité de la forêt. Betts et Coon rapportent des tentatives d'obtenir un contrôle des terres publiques avoisinantes, qui ont échoué au final¹⁹.

Moncton et Eel Ground, les deux seules initiatives au Nouveau-Brunswick, ont en commun leur territoire restreint et leur incapacité à obtenir les droits de coupe sur les TdC avoisinantes.

c) Décentraliser les droits de coupe sur les TdC : un enjeu central au mouvement forestier autochtone et communautaire

Le mode de gestion le plus prévalent au Canada est l'approche des gouvernements locaux ayant des droits de coupe sur les Terres de la Couronne. Similaire au premier type, celui-ci est toutefois caractérisé par l'obtention de baux sur les TdC par l'organisme.

« Surtout présent au Québec, cette approche existe aussi en Colombie-Britannique. Elle constitue 43 % des forêts communautaires étudiées. (Traduction libre) » (Teitelbaum, 2009, p. 67)

Au Nouveau-Brunswick, les dix tenures sont distribuées à de grandes compagnies forestières, en raison de la nature de la Loi sur les TdC qui place des conditions industrielles à l'obtention des droits de coupe²⁰. À plusieurs reprises, la province a refusé catégoriquement d'octroyer des droits de coupe à des initiatives locales, qu'elles soient situées à l'intérieur ou à l'extérieur des limites municipales.

Les droits de coupe sur les Terres de la Couronne pourraient donner l'occasion aux municipalités/réserves autochtones restreintes en territoire d'avoir le contrôle sur un écosystème plus vaste que leurs limites, ou dans le cas d'un territoire suffisamment grand, de pouvoir contrôler les ressources sur leur propre territoire.

Pour l'instant, la Loi sur les Terres de la Couronne a préséance sur la Loi sur les gouvernements locaux, donc le secteur des ressources naturelles demeure une compétence provinciale.

À ce jour, la majorité des aires boisées publiques se situent dans les Districts de services locaux (DSL), ces zones non incorporées créées par la Loi sur les municipalités en 1967. Les organismes regroupant les municipalités, comme l'AFMNB (Association francophone des municipalités) prônent toutefois un regroupement de ces DSL en communautés rurales, qui contiennent beaucoup plus de ces TdC que des municipalités classiques (*voir annexe 1*).

i) Upper Miramichi et McAdam : un désir communautaire pour les TdC avoisinantes

McAdam et Upper Miramichi sont les deux principales communautés qui aspirent à un contrôle des TdC chevauchant leur territoire. Très peu médiatisées, celles-ci circulent toutefois dans les cercles médiatiques dits « *grassroots* », tels que le NB Media Co-Op.²¹ Chaque cas est spécifique : À McAdam, le plan d'une forêt communautaire (celle-ci nommée Ste-Croix puisqu'elle est située près de l'île où Champlain séjournait en 1604) entoure le village, qui a une très petite superficie. À l'annexe 5, on constate que l'énorme majorité de terres autour de McAdam (en territoire de DSL) appartient à la Couronne, donc une revendication impliquerait sûrement une obtention de bail sur les TdC en dehors de la zone municipale. Mentionné dans le documentaire *Forbidden Forest* de Kevin Matthews en 2004, ce cas faisait face à une opposition

¹⁹ Ibid., p. 197-198

²⁰ National Aboriginal Forestry Association (2015), p. 13

²¹ Glynn, T. (2007) Reclaiming the Forbidden Forest. *The Dominion : news from the grassroots*.

Retrouvé le 17 avril 2017 au <http://www.dominionpaper.ca/articles/1085>

catégorique par le gouvernement et les industries. Des représentants des entreprises forestières rejetaient la possibilité d'une forêt communautaire, en citant une faible expertise au niveau local, une difficulté à générer des revenus et une technologie trop peu avancée pour gérer la forêt efficacement. Les médias traditionnels, surtout appartenus par l'entreprise forestière J.D. Irving, ont très peu parlé de ce débat ; un article du NB Media Coop en 2007 est la dernière mention du projet de McAdam sur le Web.

Le cas d'Upper Miramichi, la première municipalité en superficie au Nouveau-Brunswick, est évocateur. Il démontre une volonté d'une communauté rurale incorporée d'obtenir les droits de coupe surtout à l'intérieur de ses propres frontières (annexe 4). Recouvrant une superficie de 184 000 ha, cette communauté rurale a été créée en 2008 et contient le village de Boiestown, autoproclamé le « centre géographique du Nouveau-Brunswick ». Longeant le fleuve Miramichi, la région est fortement dépendante de l'industrie du bois, recouverte à 95 % de forêt. Elle a été frappée durement par la crise à laquelle fait face le secteur²². Quelques années après la fusion, la municipalité a contacté le Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick (CCNB) pour son appui, et celui-ci a démontré publiquement un soutien à l'élaboration d'une forêt communautaire dans les limites de la municipalité²³. Le Fundy Model Forest a aussi démontré son soutien, et publié un dépliant au sujet d'Upper Miramichi²⁴.

Les détails sur le type de forêt communautaire revendiqué ne sont pas encore clairs, peu d'informations existant sur ce projet²⁵. Toutefois, des hypothèses pourraient être formulées en examinant les types de terrain qu'on y retrouve. « *Le territoire d'Upper Miramichi est recouvert à 95 % de forêts, à 57 % de terres publiques, à 16 % de terres privées, à 22 % de "freeholds" appartenus par JD Irving, à 3 % de terres humides et 2 % de rivières, chemins, gazons et immeubles* (Traduction libre). » (Fundy Model Forest)

Vu la proportion importante de TdC sur le territoire (voir annexe 5), l'approche demandant des droits de coupes dans les limites de la municipalité pourrait être envisagée, étant donné la faible marge de manœuvre possible pour l'achat des terres privées ou les *freeholds* d'Irving. Cela demeure toutefois hypothétique, le projet semblant aussi inactif que celui de la forêt Ste-Croix.

Le cas d'Upper Miramichi démontre toutefois une volonté accrue de la part des municipalités récemment fusionnées de créer des initiatives de foresterie communautaire. Avec la pleine municipalisation envisagée par l'AFMNB, de nouvelles structures de gouvernance locales pourraient décupler le nombre d'initiatives de la sorte et faire surgir de nouveaux acteurs, pour donner une pression plus forte au gouvernement de modifier les conditions de la Loi sur les TdC. Le dossier des municipalités sera discuté en détail dans la section « Obstacles » plus tard dans le texte.

d) Quel avenir pour le N.-B.?

Les seules provinces où des initiatives communautaires ont pu obtenir des droits de coupe sur les TdC restent la Colombie-Britannique, le Québec et l'Ontario. Au Nouveau-Brunswick, si la forêt municipale d'Irishtown demeure la seule initiative hors de ces provinces répertoriée par

²² Upper Miramichi Community Forest – About

<https://uppermiramichicomunityforest.wordpress.com/about/>

²³ Conseil de conservation du N.-B. <http://www.conservationcouncil.ca/our-programs/forest-conservation/community-forestry/>

²⁴ *Upper Miramichi Community Forest Partnership*, Fundy Model Forest, retrouvé le 16 avril 2017. http://www.fundymodelforest.net/images/pdfs/Brochure_community_forest.pdf

²⁵ En date du 16 avril 2017, le site affiché sur le dépliant mène à une adresse japonaise, démontrant potentiellement une faible activité dans le dossier de la Forêt communautaire d'Upper Miramichi. <http://www.uppermiramichicomunityforest.org>

Teitelbaum, sa création et son usage reliés à la qualité de l'eau, à la récréation et à l'éducation semblent suivre des motivations extérieures à une gestion durable des forêts. Sa nature mixte entre parc municipal, bassin hydrographique et forêt communautaire, en plus de l'absence de volonté à s'étendre au-delà de ses limites, voire sur des TdC, en fait une initiative « anecdotique ».

La forêt d'Eel Ground a déjà été mentionnée comme non viable, et si elle n'obtient pas des droits de coupe au-delà de son propre territoire, elle devra composer avec une forêt en régénération, avec un contrôle restreint sur l'écosystème. Elle reste donc similaire à la forêt municipale, gérant directement un terrain boisé au sein de ses frontières.

- i) Logistique autochtone et communautaire des droits de coupe sur les TdC (voir annexe 6)

Plusieurs auteurs reconnaissent la difficulté pour les communautés autochtones à obtenir et maintenir des droits de tenure forestière sur les TdC, en raison des frais élevés de bois sur pied (*stumpage fees*)²⁶. La situation est d'autant plus difficile au Nouveau-Brunswick, puisque les communautés font compétition directe avec les industries qui détiennent les dix permis de coupe.

Pour remédier à ce problème, des provinces comme le Québec et la Colombie-Britannique ont créé des conditions spéciales concernant les collectivités locales et les Premières Nations. Au Nouveau-Brunswick, outre l'accord spécial de droits de coupe mentionné au début de la section 3, aucune exception de la sorte n'existe.

Pourtant, dans les autres provinces, certains acteurs autochtones détiennent des droits de coupes spéciaux octroyés par les provinces. En Colombie-Britannique, il existe aujourd'hui des accords spécifiques qui permettent des droits de coupe aux collectivités locales et aux Premières Nations.

Ces exceptions sont toutefois très récentes. En 1999, la *Tree Farm License 42* était la seule tenure obtenue par une communauté autochtone en Colombie-Britannique, détenue par la nation TI'azt'en. Des difficultés étaient alors éprouvées à la fois pour l'obtention et le maintien de ces droits de coupe sur les TdC, dans le cadre de l'accord des *Tree Farm Licenses* (TDC). Si les quotas établis par le Ministère des Forêts ne sont pas respectés, le permis leur est retiré. Pour ces collectivités, il était difficile de suivre ces quotas et ces hauts frais de bois sur pied, tout en gardant une vocation communautaire et conforme aux valeurs des Premières Nations²⁷.

Aujourd'hui, la compagnie autochtone Tanizul Timber Ltd. détient encore les droits de coupe sur l'aire de la TFL 42, et sa situation s'est améliorée. En 2009, la compagnie obtient une désignation spéciale CFA, le *Community Forest Agreement*, qui remplace le TFL 42. Accordé aux groupes qui gèrent la forêt pour le « bien de la communauté entière »²⁸, l'accord exige seulement 15 % du tarif exigé par les TFL pour le bois sur pied. Un autre terrain a par la suite été acquis par la communauté TI'azt'en, dans la même région au nord de la réserve. Nommé FNWL N2O (voir Annexe 6), celui-ci est donné sous l'accord *First Nations Woodland License*, permettant un remboursement potentiel des frais de bois sur pied à 85 %.²⁹

On peut donc conclure que des accords spéciaux accordés aux communautés et aux Premières Nations aide à l'accessibilité des droits de coupe sur les TdC au Canada, pour obtenir, maintenir

²⁶ Curran, M'Gonigle (1999), p. 749

²⁷ Curran, M'Gonigle (1999), p. 750-751

²⁸ <https://www.for.gov.bc.ca/hth/timber-tenures/community/index.htm>

²⁹ Document publié par Tanizul Timber Ltd. sur les accords de droits de coupe <https://drive.google.com/file/d/0B8sx0ApVXU3TM185YU5TbzhDbEE/edit>

les droits de coupe et garder une vocation communautaire sur ces terres. Au Nouveau-Brunswick, vu la nature de la Loi sur les TdC, il serait difficile d'envisager de telles mesures d'accessibilité pour les collectivités locales et autochtones. La forêt d'Eel Ground veut un contrôle des TdC adjacentes, ce qui lui permettrait un meilleur contrôle du bassin versant des ruisseaux sur son territoire (*voir annexe 2*), mais pour l'instant son aire limitée et son écosystème dénaturé par une coupe historiquement excessive limitent grandement le potentiel de cette forêt autochtone communautaire.

Upper Miramichi et McAdam, en visant d'obtenir des droits de coupe sur les TdC chevauchant ou entourant leur territoire, représentent les premières tentatives concrètes au Nouveau-Brunswick d'établir un rapport communautaire avec la loi sur les TdC. Mais vu leur relative inactivité et les nombreux obstacles à la foresterie communautaire au N.-B., difficile d'entrevoir une concrétisation dans un avenir rapproché, à moins d'une forte volonté politique.

4. Obstacles à l'émergence de projets en foresterie communautaire au sein des collectivités locales :

Dans les années 1990, Betts et Coon rapportaient un niveau important d'« aliénation » politique chez les citoyens.

Malheureusement, le niveau d'aliénation qui existe entre les citoyens et leurs gouvernements au Canada est extrême. Les gouvernements sont de plus en plus perçus comme servants à des clients possédant un intérêt économique plutôt qu'au bien public. La réaction (instinctive du public) est de critiquer le gouvernement, d'en demander moins, et de s'abstenir de leurs responsabilités démocratiques. Plus cela se passe, plus l'isolation s'accroît entre le gouvernement et ses citoyens, et plus il finit par répondre à des intérêts spécifiques (Traduction libre). (Betts, Coon, 1999, p. 203)

Cette aliénation, source de la faible volonté politique à octroyer des TdC aux municipalités, sera mise en contexte dans cette section. Pour ce faire, nous allons parler des initiatives de consultation publique lancées par le gouvernement provincial.

En démontrant la faible participation citoyenne dans l'aménagement du territoire forestier, central à l'enjeu des forêts communautaires, il sera question des causes de ce désengagement, causé par plusieurs facteurs reliés à la culture sociopolitique et la gouvernance locale.

i) Une faible intégration des citoyens au processus décisionnel

Si les gouvernements entrent au pouvoir en promettant d'intégrer les opinions des citoyens dans leurs politiques, la plupart des négociations pour le contrôle des ressources naturelles sont toujours négociées derrière des portes closes³⁰, malgré une courte période où le gouvernement testait des outils de consultation publique. Nous allons nous pencher sur les consultations reliées à la Loi sur les TdC, répertoriées par Beckley en 2014. Dans son texte, le professeur de l'UNB démontre un fort engagement citoyen et un désir de réforme de la Loi sur les TdC.

La volonté de gérer les forêts durablement est présente depuis les années 1990 au Nouveau-Brunswick, mais la prévalence de l'opinion citoyenne sur la sphère publique dépend de la volonté du gouvernement à intégrer celle-ci dans sa prise de décision. Si l'opinion publique s'est souvent placée en faveur d'une gestion durable, elle s'est heurtée plusieurs fois au refus du gouvernement d'expérimenter avec de nouveaux modes de gestion des forêts. Contrairement aux cas observés au

³⁰ Beckley (2014), p. 56

Québec, aucun droit de coupe n'a été donné à des organismes ou gouvernements locaux sur les terres publiques.

En 1997, le gouvernement met sur pied un programme de consultation pour déterminer l'étendue de zones naturelles protégées. C'était la première fois que le DRC consultait le public sur la gestion des Terres de la Couronne³¹.

Depuis, le gouvernement a démontré un désir sporadique d'intégrer les consultations citoyennes à la prise de décisions concernant les ressources forestières. À la fin, celles-ci ont eu une influence mitigée sur la législation du Département des Ressources naturelles, selon Beckley. Les recommandations de régulariser une forme de consultation citoyenne, issues des rapports Jaakko Pöyry et du Comité spécial de l'approvisionnement en bois (CSAB), ne sont pas suivies par le gouvernement. Des consultations ponctuelles sont lancées au cours des années 2000, et les nouveaux modèles proposés à la fois par l'industrie et les citoyens ne sont pas testés par le MRN.³² À l'issue du rapport du CSAB, le gouvernement refuse carrément d'octroyer des droits de coupe aux forêts communautaires³³.

En 2007, un sondage est publié par le MRN, démontrant une forte adhésion citoyenne aux valeurs des groupes environnementaux (56 %). Plusieurs réclament une approche privilégiant l'environnement d'abord, l'industrie ensuite (Beckley, p. 51-53). Le gouvernement nouvellement élu de Shawn Graham procède donc par une tournée de la province, qu'elle avorte après la première rencontre.

Suite à ce sondage, un autre rapport est publié en 2008 nommé Roberts and Woodbridge, intégrant des dynamiques sociales et environnementales à ses recommandations pour l'industrie forestière. Pour Beckley, ces trois rapports et ces sondages auraient constitué « *le parfait tremplin pour un dialogue de fond sur une voie progressive* (Traduction libre) ». Le gouvernement s'est toutefois contenté de demander pour des commentaires en ligne par courriel pour ce dernier rapport, et n'a publié aucun résumé des 600 courriels reçus³⁴.

Pour Beckley, la situation des consultations publiques connaît un déclin depuis 2008. Le gouvernement Graham continue de publier des rapports sur la forêt et à lancer des lois sans consulter le public, ce qui mène aux fondements du nouveau plan forestier qui « *semble placer les besoins de l'industrie au-dessus des valeurs de conservation* ». D'autres décisions prises sans consulter la population, dont la vente d'Énergie NB à Hydro Québec et l'abolition de l'immersion précoce, mènent le gouvernement Graham à sa perte aux élections de 2010³⁵. Après l'élection de David Alward, la consultation citoyenne dans le dossier des forêts reste surtout basée sur des interactions en ligne. Dans les années subséquentes, l'œil du citoyen se tourne plutôt vers la fracturation hydraulique, et le gouvernement Alward passe le nouveau plan forestier quelques mois avant son départ en 2014³⁶.

Cette anthologie de l'intégration du discours public chez le Ministère des Ressources naturelles par Beckley est fortement liée à la question des forêts communautaires, puisque l'engagement public fait partie intégrante du concept. Pour le professeur, la démocratie participative est un complément essentiel au vote³⁷.

³¹ Beckley (2014), p. 45

³² Beckley (2014), p. 47-51

³³ Beckley (2014), p. 49

³⁴ Ibid., p. 55

³⁵ Ibid., p. 56

³⁶ Ibid., p. 57-60

³⁷ Beckley (2014), p. 60

a) La culture sociopolitique du Nouveau-Brunswick : source d'aliénation ?

Si un appétit chez le public pour des réformes à la TdC est clairement démontré quand il en a l'occasion, des obstacles existent à l'activisme citoyen en dehors du cadre politique provincial.

Dans leur texte, Betts et Coon voient la structure politique et sociale du Nouveau-Brunswick comme obstacle en tant que tel à la prolifération des forêts communautaires.

As the local pulp mill is often the primary employer in many towns, people are frightened that criticism of the statu quo or advocacy of an alternative approach to forestry could get them or members of their family fired, or destroy future job opportunities for family members (woodcutter interviews, 1994). Critics that do emerge in local communities are sometimes socially marginalized. (Betts, Coon, 1999, p. 201)

Hors du cadre relativement anonyme que procure un sondage ou un rapport gouvernemental, l'activisme et l'action en tant que porte-parole contre les intérêts des empires forestiers peut donc marginaliser ces acteurs au sein de leur communauté. Toutefois, avec l'industrie en déclin, ces *lumber barons* ont moins d'influence directe sur les communautés. La distanciation des citoyens s'opère aussi au niveau de l'emploi, quand de moins en moins de gens sont embauchés par l'industrie forestière et la voient comme un acteur externe à leurs propres intérêts.

En 2014, Beckley rapporte un mouvement citoyen « particulièrement actif », lié par des mouvements *grassroots* de masse. Il cite la vente d'Énergie NB et la fracturation hydraulique comme deux mesures gouvernementales récentes où l'implication citoyenne a eu une répercussion directe sur le gouvernement, ayant causé la défaite respective de Shawn Graham et David Alward. Pour lui, si l'activisme en foresterie alternative prend de l'ampleur dans les prochaines années, ce hors des médias traditionnels imprimés, pour la plupart contrôlés par J.D. Irving.

Il reconnaît les médias sociaux comme vecteur potentiel d'action. Des documentaires mettent de plus en plus la lumière sur ces enjeux, des scientifiques et anciens politiciens se rallient. Pour Beckley, la foresterie aura toujours sa place dans le discours citoyen au Nouveau-Brunswick, malgré les tentatives des entreprises de le taire³⁸.

Une appropriation du territoire et un contrôle des ressources requièrent toutefois une forme d'organisation citoyenne. Nous allons donc examiner la question des gouvernements locaux, particulière au Nouveau-Brunswick, pour mieux exposer les dynamiques qui structurent l'action collective locale.

b) DSL et désengagement local

Nous allons tenter de contextualiser les initiatives récentes du contrôle des ressources naturelles avec la situation particulière du Nouveau-Brunswick, dont 85 % du territoire n'a aucune forme de gouvernance subprovinciale (*voir annexe 1*).

Après une volonté du gouvernement Robichaud de centraliser la gestion des pouvoirs locaux, les gouvernements de comté ont été éliminés avec la réforme du système municipal de 1967. Le Ministère des gouvernements locaux devient alors le plus important « maire » de la province, et possède les compétences municipales de 30 % de la population (50 % des Acadiens/francophones)³⁹.

³⁸ Ibid., p. 62

³⁹ AFMNB (2017)

Cette centralisation de la gouvernance locale apporte un levier d'égalité dans le financement des services locaux, mais a l'effet adverse de « (morceler) la gouvernance locale et (créer une) absence de mécanisme de prise en charge au niveau local (...) » (AFMNB, 2017).

i) L'approche volontaire à la municipalisation en tant qu'obstacle à l'activisme local

La fusion des municipalités, ou la constitution du territoire entier de la province en communautés rurales incorporées, est le dossier principal des associations municipales. Au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique, une forme de gouvernement local existe partout sur le territoire, donc l'enjeu ne figure pas parmi les priorités des gouvernements locaux. La forte présence de forêts communautaires sur leur territoire pourrait s'expliquer par la présence accrue de gouvernements locaux, l'enjeu de la municipalisation étant déjà réglé chez eux.

Aujourd'hui, les municipalités restantes composent 15 % du territoire néobrunswickois. Celles-ci se regroupent pour la plupart entre trois associations de municipalités : les francophones sont surtout sous l'AFMNB, tandis que l'AMANB (Association of municipal administrators of NB) regroupe surtout des municipalités anglophones et des cités. L'Association des cités du N.-B. chapeaute les huit plus grandes villes de la province.

Ces associations s'orientent sur plusieurs enjeux concernant les municipalités. L'objectif principal associé à ces organismes, surtout à l'AFMNB, est la « pleine municipalisation ». Visant à rendre les municipalités plus indépendantes, leur objectif est aussi d'être vues comme un « palier de gouvernement », au même niveau que les provinces. La municipalisation est surtout conduite par une approche volontaire, qui provient du bas. Pour atteindre l'idéal d'un territoire « pleinement municipalisé », chaque territoire non-incorporé doit conduire son propre plébiscite et doit convaincre sa population que la municipalisation est avantageuse.

L'activisme est d'autant plus marqué chez les Acadiens, puisque la moitié d'entre eux vit dans les DSL, une proportion beaucoup plus élevée que les anglophones. Les projets de fusion municipale sont régulièrement discutés dans la sphère publique francophone néobrunswickoise, et sont nombreux dans les régions acadiennes. Pour ceux-ci, il s'agirait d'obtenir de nouvelles compétences, afin de pallier à la faible gouvernance locale et donner plus de représentation aux Acadiens et aux francophones au sein de l'état néobrunswickois.

Cette revendication semble être vue favorablement par le gouvernement provincial, qui a récemment lancé un projet de loi donnant plus de pouvoirs aux gouvernements locaux, qui entrera en vigueur en janvier 2018⁴⁰. Celui-ci donne un pouvoir plus « permissif » que restrictif aux municipalités, pour consacrer des champs de compétence plutôt que des pouvoirs individuels. Toutefois, le contrôle des ressources naturelles ne figure pas dans cette loi, l'« aménagement du territoire » signifiant plutôt des règles concernant l'urbanisme.

Chez les organismes principalement associés à la défense des intérêts acadiens, la forêt ne figure pas dans les priorités. La Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (SANB) sort difficilement de son mandat de défense de la langue française.

Sur le site de l'AFMNB, aucune mention de la forêt n'est faite dans la mission, le mandat ou le plan stratégique. Selon le directeur général de l'AFMNB, Frédérick Dion, les priorités des municipalités se situent surtout autour de la restructuration municipale. Quand questionné sur la volonté de contrôler les ressources naturelles pour les collectivités locales, il voit l'enjeu des TdC comme un dossier externe aux priorités de l'association.

⁴⁰ Radio-Canada (2016) *Le Nouveau-Brunswick dépose des lois pour donner plus de pouvoir aux municipalités*. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/1016940/nouveau-brunswick-depose-lois-donner-plus-pouvoir-municipalites>

C'est un autre débat. Je ne pense pas que dans le cadre législatif actuel on va obtenir ça. C'est une autre bataille, mais il y a une volonté. On le voit à Kedgwick, avec les bleuets dans la Péninsule. Dans d'autres secteurs, on pourrait même faire un parallèle avec l'énergie éolienne, les mines, le développement des ressources, mais je le vois à part. (...) (Pour l'épandage de glyphosate), je ne pense pas que Kedgwick veut s'embarquer là-dedans. Les terres de la Couronne, ce n'est pas la pelouse de la municipalité.⁴¹

Dion n'a jamais entendu parler d'une demande auprès de la communauté francophone ou acadienne pour gérer les TdC de façon locale.

Même si l'AFMNB ne voit pas les TdC comme un enjeu pertinent pour les municipalités, le désir de réglementer ou de contrôler les terres publiques provient surtout de territoires dotés d'un pouvoir local, comme les manifestations à Kedgwick contre l'épandage d'herbicide. Des conclusions préliminaires pourraient être tirées des mouvements environnementaux au sein des communautés rurales existantes, notamment sur le changement du rapport au territoire qu'entraîne la municipalisation.

i) Upper Miramichi, Kedgwick : la fusion municipale comme catalyseur d'action locale

La proposition d'Upper Miramichi (*Section 3.c i*), *annexe 4*) pour former une forêt communautaire au sein de ses frontières pourrait relier la question de la pleine municipalisation au contrôle des ressources naturelles publiques. Vu le *timing* de l'initiative, seulement quelques années après sa constitution en communauté rurale, on pourrait assumer que la présence de frontières et d'autorité locale stimulerait un désir de contrôler sa forêt.

Kedgwick figure aussi parmi les communautés rurales récemment constituées, et un projet lié au CCNB vise à stopper l'épandage de glyphosate dans ses limites municipales.

Le projet de Kedgwick démontre que les citoyens sont plus enclins à pousser pour un changement au niveau municipal que provincial, tel que le témoigne cette citation de Francine Lévesque, une activiste anti-glyphosate.

« *“We didn't want to go provincial, we wanted to collect signatures and go to our mayor and have him stop glyphosate spraying on our rural community,” said Lévesque. “We're only 2,200 people in Kedgwick. We met with 1,114 people and only fourteen refused to sign,” said Lévesque. She quickly realized her mayor didn't have the power to change forestry practices in her hometown. Rather than give up hope, she joined SSNB's provincial-wide petition* »⁴².

Si la participation à cet enjeu controversé⁴³ n'est pas directement lié à une gestion communautaire des forêts, c'est tout de même une volonté au sein du cadre municipal à décider comment ses ressources naturelles sont gérées. Ici, même si la municipalité n'a aucun pouvoir dans les

⁴¹ Entretien public avec Frédéric Dion, le 5 avril à l'Université de Moncton, enregistré avec permission.

⁴² Conservation council of NB (2016) *New Brunswick's ongoing fight against glyphosate spraying on Crown forests*. <http://www.conservationcouncil.ca/new-brunswicks-ongoing-fight-against-glyphosate-spraying-on-crown-forests-2/>

⁴³ Francine Lévesque a ensuite milité auprès de la médecin-hygiéniste-en-chef de la province, Jennifer Russel, pour stopper l'épandage de cet herbicide utilisé par les compagnies forestières. Russel a été embauchée à la suite du renvoi d'Eilish Cleary, qui a publié un rapport sur les effets du glyphosate sur la santé publique. (CBC, 2016) <http://www.cbc.ca/news/canada/new-brunswick/cleary-firing-glyphosate-difficult-1.3683391>

décisions concernant l'épandage du glyphosate, celle-ci a servi comme levier à l'action locale pour ensuite se tourner vers le provincial.

Il est peut-être trop tôt pour regrouper ces événements en « tendance », mais on pourrait assumer que l'activisme local est aidé par la création de frontières et de gouvernements locaux dans une certaine mesure.

ii) Nouvelles frontières locales : la territorialisation des localités comme réponse à l'aliénation politique

L'exemple de Francine Lévesque et le levier politique que procure les gouvernements locaux est évocateur quand on pense à la distance qui sépare les mouvements citoyens de Fredericton.

Les municipalités procureraient un « sens » à la forêt, comme dans l'exemple de Kedgwick. L'un des arguments qui a poussé la création de la communauté rurale en 2012 était le territoire additionnel que celle-ci allait intégrer à la communauté⁴⁴. Avec ce nouveau territoire, des forêts sont directement intégrées dans la municipalité, donnant une frontière et un sens à celle-ci. Tel serait le cas pour Upper Miramichi comme exploré plus haut, qui réclame la création d'une forêt communautaire.

À l'opposé, pour les citoyens demeurant dans des territoires locaux non-incorporés, la forêt publique qui les entoure peut sembler « vide », hors de leur contrôle. La création de frontières territorialise l'enjeu de la forêt, créant une zone circonscrite « appartenant » aux citoyens d'une localité. Balisant l'activisme, cela réduit l'aménagement du territoire à une échelle humaine, réduisant la distance entre les citoyens et le pouvoir décisionnel qui produit le territoire environnant.

Avec les instruments et les nouveaux acteurs amenés par la création de gouvernements locaux, l'activisme au niveau municipal pourrait aussi agir comme levier, comme démontré par les manifestations contre le glyphosate à Kedgwick. De plus, ces structures politiques pourraient être à leur tour utilisées comme organismes gérant des lots boisés publics, comme c'est le cas dans d'autres provinces. Cela rendrait la forêt communautaire plus accessible, n'exigeant pas nécessairement la création de nouveaux organismes pour la gérer.

Au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique, il existe un niveau de gouvernance sub-provincial partout sur le territoire, laissant aux citoyens ruraux une conception territoriale de la forêt, ainsi qu'une option locale où s'exprimer sur les enjeux reliés aux ressources naturelles. Puisque le territoire local du Nouveau-Brunswick est non-incorporé à 85 %, la faible demande pour le mode de gestion communautaire pourrait être liée à la faiblesse de la gouvernance locale.

Les Acadiens, qui donnent leur nom au type de forêt que l'on retrouve au Nouveau-Brunswick, ont très peu participé au processus de gestion de leur forêt, et une demande a très peu été manifestée de leur côté.

Mais surtout, la force du modèle industriel centralisé au Nouveau-Brunswick, reflété par la prédominance de l'emploi dans ce secteur, l'unanimité du soutien gouvernemental à l'industrie et le monopole des médias tenu par les compagnies forestières aurait un grand rôle à jouer. Il découragerait l'activisme par peur de marginalisation ou de perte d'emploi chez les citoyens ruraux. Ces trois facteurs constitueraient les principaux obstacles à une demande suffisante pour la mise en place, voire l'expérimentation, du modèle de forêt communautaire au Nouveau-Brunswick.

⁴⁴ Entretien public avec Frédéric Dion, le 5 avril à l'Université de Moncton, enregistré avec permission. À l'annexe 1, on peut constater la taille importante de Kedgwick par rapport à son voisin Saint-Quentin, l'une des petites taches vertes au sud.

5. Conclusion

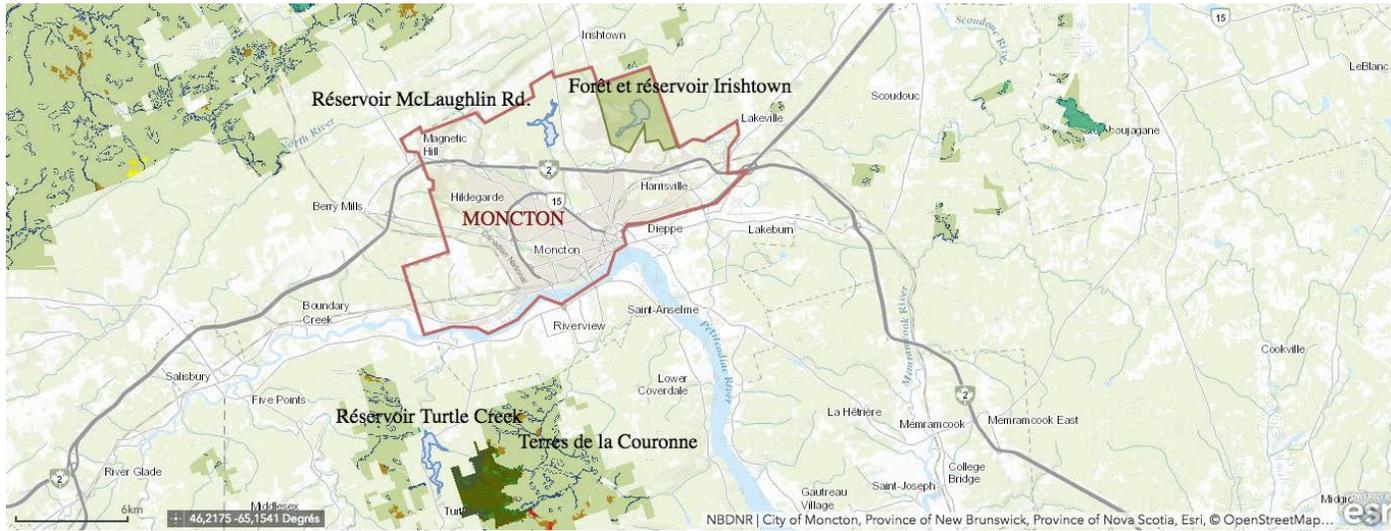
En voyant l'état des initiatives existantes pour la gestion locale et intégrée des forêts, leur portée limitée et les obstacles qui les empêchent d'avoir une portée économique et environnementale viable, la gestion des terres de la Couronne par des collectivités locales semble loin d'arriver au Nouveau-Brunswick.

Si des tentatives par des municipalités et des groupes autochtones d'obtenir des droits de coupe ont eu lieu, l'échec de ces revendications peut être expliqué par plusieurs facteurs déjà explorés. La volonté du *statu quo* à la Loi sur les TdC par le Ministère des Ressources naturelles, la rareté d'une dimension participative à la politique provinciale, le faible niveau de gouvernance locale en milieu rural, et la culture dépendante des industriels pour une province endettée contribuent à créer un milieu hostile à ces initiatives de forêt communautaire.

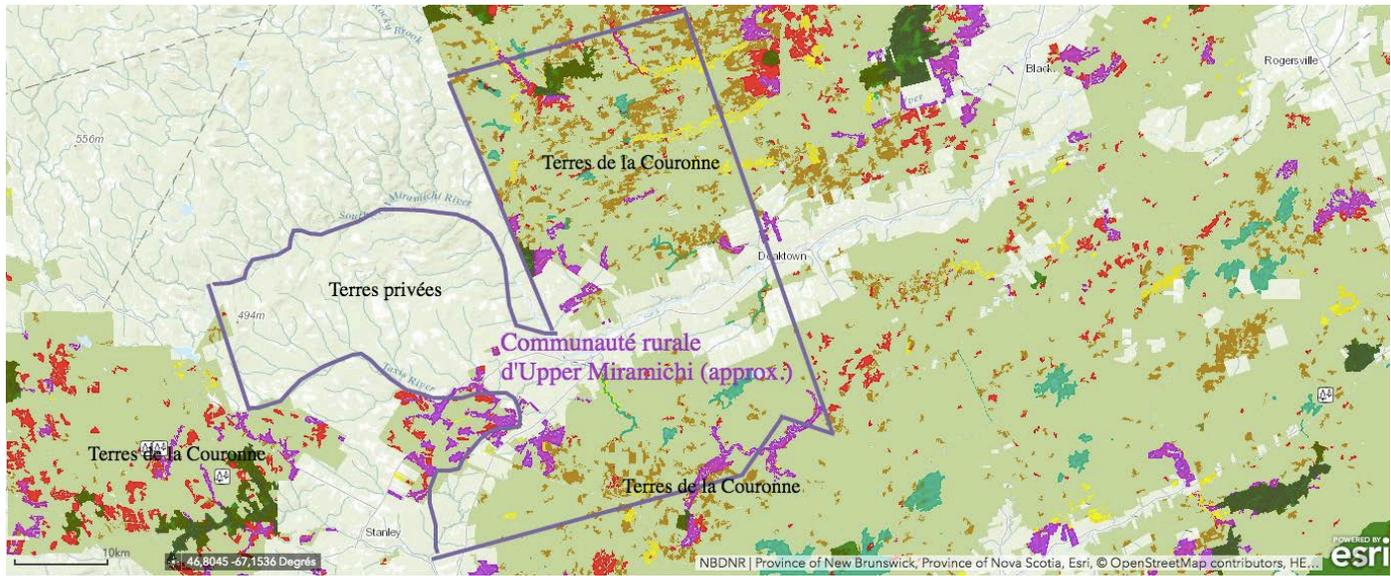
L'élection de David Coon à Fredericton pour le Parti vert pourrait témoigner d'une certaine adhérence citoyenne au Conseil de conservation, en plus des résultats des sondages conduits dans les années 2000. Toutefois, avec la réforme des municipalités et son approche volontaire, la priorité des gouvernements locaux restera la pleine municipalisation jusqu'à ce que le gouvernement accélère le processus.

Avec la nouvelle dynamique globale de territorialisation, l'enjeu de l'aménagement du territoire ressort de plus en plus dans la sphère politique. Compte tenu le déclin rapide de l'industrie forestière et le détachement des citoyens des intérêts corporatifs, cela pourrait signifier une volonté accrue pour trouver de nouvelles méthodes de gestion forestière, afin de créer des emplois, de réinvestir dans la communauté, d'utiliser la forêt à son plein potentiel et de voir la forêt en tant qu'écosystème durable.

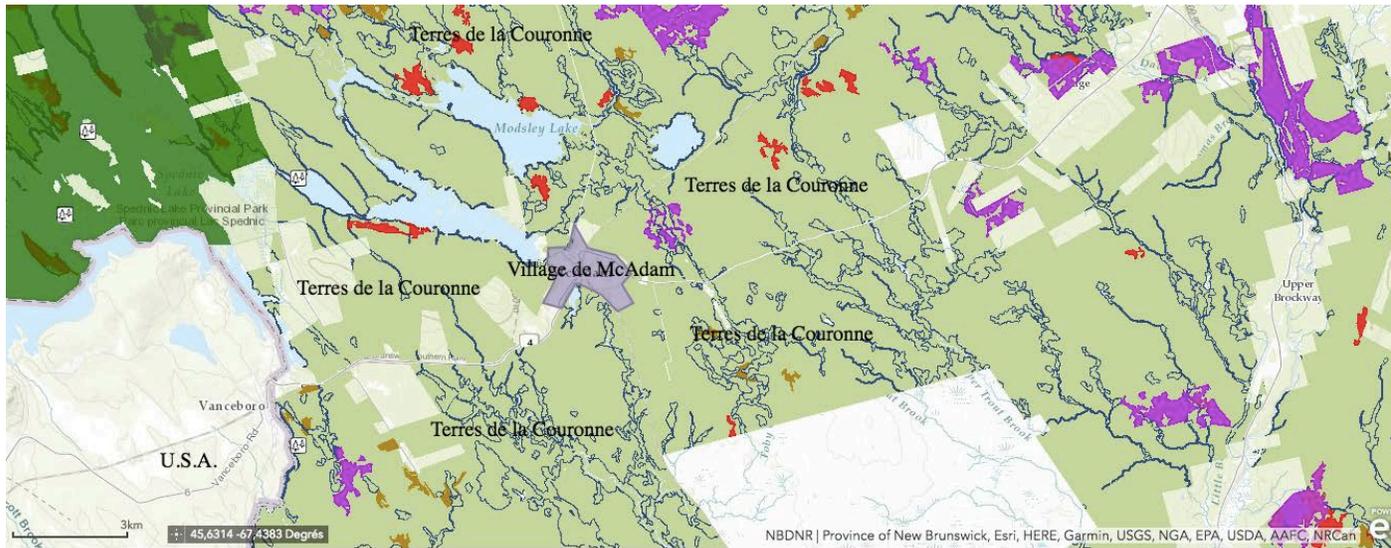
Annexe 3 : Les trois réservoirs de Moncton et la forêt communautaire « privée » d'Irishtown**



Annexe 4 : La communauté rurale d'Upper Miramichi, exemple de TdC dans les frontières municipales**



Annexe 5 : Village de McAdam, exemple de TdC à l'extérieur des frontières municipales**



**Les annexes 2, 3, 4 et 5 sont tirées du logiciel GeoNB, à partir de données du MRN.
http://www.snb.ca/GeoNB1/f/map-carte/DNR_cf_F.asp

Annexe 6 : Droits de coupe de Tanizul Timber Ltd. (Nation Tl'azt'en) en Colombie-Britannique : deux types d'accords spéciaux sur les TdC



Bibliographie

- Teitelbaum, S. (2009) An evaluation of the socio-economic outcomes of community forestry in the Canadian context. *Forestry and Environmental management, University of New Brunswick*.
- Teitelbaum, S. (2016) Community Forestry in Canada : Lessons from Policy and Practice. *UBC Press : Vancouver, Toronto*
- Beckeley, T. M. (2014) Public engagement, planning, and Politics in the Forest Sector in New Brunswick, 1997-2014. *Journal of New Brunswick Studies* 5 (2014), p. 42-65
- Fournier, J. (2013) Facteurs de succès et contraintes à la foresterie communautaire : études de cas et évaluation de deux initiatives. *Sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal*
- Curran, M'Gonigle (1999) Aboriginal Forestry: Community Management as Opportunity and Imperative. *Osgoode Hall Law Journal* 37:4, p. 712-774
- City of Moncton (2003) *Adapting to the New Millennium : City of Moncton Environmental Initiatives*. City of Moncton Environment Committee
- Betts, M., Coon, D. (1999) Working with the Woods : Restoring Forests and Community in New Brunswick. Dans *Forest for the Future : Local Strategies for Forest Protection, Economic Welfare and Social Justice*. (Wolvekamp, P.) Zed Books : London, New York