

LA GESTION DES FORÊTS PUBLIQUES : EN ROUTE VERS UNE SOLUTION

Document préparé dans le cadre du cours «Activité d'intégration», Cégep de Rimouski, programme *Sciences, lettres et arts*.

Mai 2004

Par

Jean-Pierre Auclair
Valérie Bélanger
Caroline Lavoie
Émilie Nadeau

Contexte

Programme de niveau collégial, le DEC intégré en sciences, lettres et arts offre la possibilité d'explorer de nombreuses disciplines, autant des sciences humaines que des sciences de la nature. Cette formation permet donc de percevoir autant les aspects scientifiques qu'humains d'une situation et ainsi de créer des liens entre ces derniers. Au dernier trimestre de ce programme, un cours appelé «Activité d'intégration» permet d'utiliser tous les acquis de nos études collégiales en les appliquant à un problème actuel pour lequel de nouvelles solutions doivent être trouvées. Le problème choisi doit être analysé selon la majorité des disciplines étudiées durant notre formation. Nous devons donc définir le problème, le décrire, l'analyser sous le regard des différentes matières étudiées dans le cadre de notre programme et enfin, évaluer les solutions actuellement proposées et tenter d'en trouver de nouvelles.

Présentation de la problématique

Au Québec, la forêt constitue un élément important de l'activité économique. En effet, elle occupe 750 000 km², soit 44% du territoire et crée plus de 90 000 emplois directs en plus de constituer la base de l'économie de 250 municipalités. En fait, l'exploitation forestière représente 10% du PIB (produit intérieur brut). Cependant, depuis quelques années, on constate que la forêt québécoise se porte mal. L'importance relative des peuplements résineux a subi une diminution de 10% alors que les superficies forestières touchées par l'intervention humaine ont subi une augmentation.¹ De 1986 à 1994, le volume récolté de bois a diminué de 13% tandis que la superficie où il était récolté a augmenté de 15%, ce qui signifie que les forêts québécoises sont moins productives. La mauvaise gestion des dernières années entraîne aujourd'hui de graves conséquences, autant pour les travailleurs qui dépendent de cette ressource que pour l'environnement qui tire de nombreux bénéfices de sa présence. Luc Bouthillier, professeur de politique forestière à l'Université Laval déclare à ce sujet : «Les gens ont raison d'être inquiets de la gestion forestière au Québec. Pourquoi? Parce qu'elle est totalement axée sur la production ligneuse.»² Mais les ressources forestières et les avantages de la forêt ne se limitent pas à ce rôle. Il suffit de penser à la diminution des gaz à effet de serre que permet la présence d'arbres sur un territoire, aux populations d'animaux qui y vivent ou encore à l'immense potentiel récréo-touristique qu'elles représentent pour s'en convaincre. Récemment, des recherches ont prouvé que 20% des plantes vasculaires de la flore

¹ Ministère des ressources naturelles, *Document d'information*, Québec, 2000, page 1.

² Anne-Louise CHAMPAGNE, «Les gens ont raison d'être inquiets», *Le Soleil*, cahier «Actualités», édition du 27 septembre 2003, p. A4.

québécoise sont considérées comme étant rares.³ Des améliorations s'imposent, autant dans les forêts publiques que privées. Toutefois, cette problématique s'avère un peu trop large pour que l'on puisse en faire une analyse complète dans le cadre de ce cours. C'est pourquoi notre réflexion se concentre uniquement sur le problème de la gestion des forêts publiques, c'est-à-dire les territoires forestiers appartenant au gouvernement et dont celui-ci est responsable (les terres publiques sont également connues sous l'appellation «terres de la Couronne»). La gestion des forêts se caractérise par les mécanismes de contrôle des peuplements forestiers tels les permis de coupe et les contrats d'aménagement favorisant la régénération. Une question se pose maintenant : comment pourrait-on faire pour l'améliorer?

Constat réalisé à la suite de l'analyse du problème

Avant de parvenir à une solution, nous avons procédé à une analyse détaillée du problème, identifiant les acteurs jouant un rôle dans la gestion des forêts publiques, les variables influant sur la santé du milieu forestier ainsi que les solutions apportées par le milieu. Par la suite, nous avons cerné le problème à l'aide de plusieurs disciplines étudiées au cours de nos études collégiales : biologie, chimie, physique, géopolitique, économie et sociologie. Un constat a pu être dégagé de cette étude.

Nos forêts publiques sont entre les mains de divers intervenants qui sont tous confrontés à des problèmes semblables. La gestion des forêts est très complexe du fait qu'elle doit intégrer plusieurs aspects reliés aux forêts afin de trouver l'équilibre entre les différents besoins tant environnementaux qu'économiques.

Pour parvenir à une gestion efficace sur le plan écologique, il faut savoir tenir compte des besoins du milieu et de ses caractéristiques. Un des aspects de première importance est la conservation de la biodiversité. En effet, avoir des écosystèmes plus diversifiés, où plus d'espèces sont présentes, signifie une plus grande résistance à toutes les contraintes du milieu, que ce soit par les perturbations naturelles comme le feu ou les épidémies d'insectes ou celles, moins naturelles, que représentent les changements climatiques ou la coupe forestière. Lors de la coupe, la prise en compte des besoins physiques de l'endroit est nécessaire. Laisser un certain couvert d'arbres permettra d'éviter les trop grandes variations de température qui seraient nuisibles à la germination des graines. L'utilisation de machinerie lourde sur un sol plus friable risquerait de le compacter, le rendant ainsi impénétrable aux racines. Une fois cette coupe effectuée, il faut aussi voir à encourager la repousse des espèces appropriées sur

³ Patrick NANTEL, *L'utilisation durable des forêts québécoises*, Saint-Nicolas, Les Presses de l'Université Laval, 1996, page 91.

ce terrain. Comme ce ne sont pas tous les territoires qui contiennent les mêmes ressources en nutriments, certaines espèces sont plus appropriées que d'autres. Il faut aussi tenir compte des caractéristiques du sol qui peuvent encourager certaines essences d'arbres qui seront plus aptes à s'enraciner dans un sol argileux ou sablonneux.

L'exploitation forestière étant une industrie largement répandue, surtout dans les régions périphériques comme le Bas-St-Laurent qui ont justement besoin de développement, elle est d'une importance majeure dans l'économie québécoise. Représentant plus de 50% de l'économie de 127 communautés et entre 10% et 40% chez 565 autres, nous pouvons qualifier la coupe de bois et ses transformations comme étant un moteur de développement régional. S'il était plus approprié écologiquement de ne pas couper nos forêts, il en va tout autrement sur le plan économique, sachant qu'elle engendre plus de 90 000 emplois et des retombées substantielles.

La gestion des forêts demande donc de faire un juste partage entre les préoccupations environnementales et les besoins des populations qui vivent de l'industrie forestière. Dans une optique de développement durable, il s'avère donc nécessaire de bien connaître la capacité de nos forêts à se régénérer et ce qu'elles peuvent accepter comme contraintes afin de s'assurer une exploitation qui respecte ses limites tout en offrant le maximum de rendement.

À la suite de notre analyse des variables entrant en jeu dans le problème de la gestion des forêts publiques, nous sommes parvenus à la conclusion que le système actuel nécessite une réforme en profondeur affectant la philosophie même de notre mode de gestion. En effet, nous croyons qu'il faut recentrer nos actions vers les aspects sociologiques et biologiques qui entrent en compte, sans toutefois nuire à l'aspect purement économique. C'est donc dans cette optique que nous avons procédé à une évaluation des solutions actuellement proposées et/ou mises en place par les intervenants régionaux et que, par la suite, avons rédigé une nouvelle proposition de solution.

Solution proposée

Nous suggérons donc de remplacer les C.A.A.F. (Contrats d'aménagement et d'approvisionnement forestiers) par un régime de C.A.F. (Contrats d'aménagement forestier) renouvelé. En fait, les C.A.F. existent déjà, mais nous croyons qu'ils pourraient être modifiés afin de jouer un rôle prépondérant dans nos mécanismes de gestion des forêts. Actuellement, les terrains affectés par ces contrats sont les terres de la Couronne qui n'ont pas déjà été attribuées à des industriels sous forme de C.A.A.F. Les titulaires de C.A.F., qui doivent être

indépendants de toute entreprise de transformation, sont sélectionnés par la CRÉ (Conférence régionale des élus) de chaque région et doivent s'engager à effectuer des travaux d'aménagement et de sylviculture sur le territoire désigné. La solution que nous proposons est donc d'administrer l'ensemble du territoire à l'aide de ce nouveau C.A.F., en remplacement des actuels C.A.A.F., C.A.F. et Conventions d'aménagement forestier.

Pour ce faire, notre nouveau régime prévoit la nomination par les M.R.C. de gestionnaires de C.A.F. totalement indépendants du secteur industriel. Il pourrait s'agir de promoteurs privés sans attache à une entreprise de transformation forestière quelle qu'elle soit, intéressés à gérer l'aménagement et les coupes forestières d'un territoire donné en fonction des objectifs établis par un comité spécial mandaté par la M.R.C. et à la suite d'un important mécanisme de consultation dans lequel les citoyens joueraient un rôle de premier plan. Évidemment, tous les secteurs (industries, instances régionales, groupes environnementaux, représentants gouvernementaux) se doivent d'être représentés, mais la population doit avoir la chance de collaborer à la détermination des objectifs des plans généraux. Par la suite, le gestionnaire choisi par ce comité et dont la nomination aura été entérinée par la CRÉ aura pour rôle de planifier et d'exécuter les travaux d'aménagement sur son territoire désigné, en accordant la priorité aux principes de conservation de la biodiversité plutôt qu'au rendement en terme de volume de bois coupé. De plus, il sera responsable de l'attribution des droits de coupe aux entreprises sur son territoire et devra convenir avec elles des modalités d'application de ces droits. Les termes du C.A.F. devraient garantir un volume de bois minimal à exploiter pour chaque territoire afin de garantir un accès aux bois aux industriels qui pourraient compléter leur approvisionnement en se tournant vers les forêts privées. Quant aux droits de coupe, ils seraient déterminés selon les lois de l'offre et de la demande, mais soumis à un régime de prix plafond et plancher, afin de contrôler l'inflation et la déflation. Le gouvernement, en tant que propriétaire de la forêt, serait responsable de la perception de ces droits et de la redistribution des profits qu'ils en retirent aux acteurs du milieu, principalement aux gestionnaires de C.A.F., responsables d'un budget d'opération qui leur serait accordé. Ces gestionnaires recevraient quant à eux un salaire fixe, mais susceptible d'être bonifié par la qualité et l'efficacité des travaux d'aménagement réalisés au cours de l'année. Ces primes seraient déterminées grâce à un système d'inspection des territoires (les S.E.R. (Sociétés d'exploitation des Ressources) pourraient éventuellement servir de structure d'inspection gouvernementale) ainsi que de l'évaluation d'un rapport annuel complet sur la santé du territoire désigné par le C.A.F. En effet, ce dernier devrait comprendre autant les notions de rendement en termes de volumes de bois, mais aussi toutes les données écologiques nécessaires à l'estimation de la santé des forêts : utilisation ou non de pesticides ou d'herbicides, qualité des sources d'eau du territoire, constitution du sol, diversité des espèces, faune, etc. Ce rapport servirait de guide permettant la

poursuite des objectifs des plans généraux. Chaque année, il devrait contenir une section traitant de l'avancement des objectifs et des moyens prévus pour y parvenir dans les délais prescrits.

Cette solution, nous en sommes conscients, doit s'accompagner d'un important changement dans les mentalités des acteurs du domaine forestier. Cependant, les avantages que ce nouveau système de gestion sont indéniables. Il pourrait d'abord mettre fin au conflit du bois d'œuvre qui perdure déjà depuis un certain temps, puisque les droits de coupe seraient maintenant, malgré certaines balises, fixés selon les mécanismes d'offre et de demande. De plus, l'implication de la population dans la détermination des objectifs des plans généraux permettrait aux citoyens de reprendre le contrôle de ce qui constitue un bien public. Ils seraient ainsi en mesure de collaborer aux nouvelles pratiques d'aménagement et en viendraient à s'investir dans l'exploitation de cette ressource, mettant fin au défaitisme ambiant. En demandant leur aide aux travailleurs forestiers, nous sommes susceptibles d'en retirer de nombreux bénéfices en termes de connaissances, mais également de retrouver les gens amoureux de leur forêt et désireux de travailler pour elle. Au plan biologique, la primauté de l'intérêt écologique sur l'intérêt économique ne peut qu'être bénéfique pour la santé des écosystèmes forestiers. Au plan économique, une solution parallèle pourrait être mise en place pour minimiser les effets d'une éventuelle baisse des droits de coupe et ainsi des volumes de bois donnés aux entreprises.

En effet, dans le cadre du nouveau régime, des tarifs préférentiels pourraient être accordés aux entreprises pratiquant la deuxième et la troisième transformation afin d'encourager les autres à se tourner vers cette alternative dans le domaine de la production. Dans les entreprises de première transformation, le rendement est calculé en terme de volume de bois produit. Un employé est nécessaire pour transformer 1000 mètres cubes de bois. Dans les entreprises de deuxième et troisième transformation qui fabriquent des produits finis, le rendement est calculé en fonction de la qualité du produit. Le traitement des mêmes 1000 mètres cubes de bois nécessite l'emploi de 5 employés, payés à des salaires nettement plus élevés que les employés des autres usines. Le bois obtient donc une valeur ajoutée. L'impact sur l'économie et sur la population est bénéfique, puisque ces entreprises sont beaucoup moins sensibles aux perturbations de la ressource et sont sources de création d'emploi. L'environnement ne s'en portera aussi que mieux, les volumes de bois coupés ayant tendance à diminuer, favorisant ainsi la régénération.

Il est certain que l'application de cette solution ne sera pas facile, l'industrie forestière étant l'une des plus conservatrices. Un énorme changement de mentalité s'impose, mais si le gouvernement en a la volonté politique et que la population est prête à s'investir dans le projet, rien n'est impossible. Côté financier, cette

solution semble être réaliste, les nouveaux coûts engendrés étant fort probablement amortis par l'augmentation des droits de coupe. De plus, l'instauration de tarifs préférentiels pour les entreprises de deuxième et troisième transformation n'entraînera pas de coûts supplémentaires, en plus de favoriser le développement régional. La création d'emplois mieux payés aura également une incidence sur la consommation en région et les taxes et impôts versés au gouvernement. Enfin, l'application du plan ne nécessite pas réellement l'instauration de nouvelles structures, mais une réorientation du rôle d'organismes déjà en place.

Conclusion

Nous sommes conscients que notre proposition implique de nombreux changements dans la philosophie de gestion de nos forêts publiques. Toutefois, celles-ci constituent un bien commun appartenant à tous les Québécois et Québécoises et, dans cette optique, nous croyons qu'il est primordial de conserver l'intégrité de cette ressource pour assurer la qualité de notre environnement et le développement de notre région. Le Bas-St-Laurent vit de sa forêt; il a maintenant l'occasion de jouer un rôle de leader dans le respect de ses ressources naturelles.

Notre analyse nous a permis de constater que la complexité du problème forestier réside en partie dans le nombre important de domaines qui y sont reliés ainsi que par le nombre élevé d'individus ou de groupes qui en sont affectés. Si vous désirez examiner en détail le processus utilisé dans le cadre de cette résolution de problèmes, des copies de notre rapport final sont disponibles sur demande.