

Mémoire présenté à la

**Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique
québécoise**

Par

L'Association forestière de l'Abitibi-Témiscamingue inc.

Avril 2004

Présentation de l'organisme : l'Association forestière de l'Abitibi-Témiscamingue

L'Association forestière de l'Abitibi-Témiscamingue inc. est un organisme privé à but non lucratif implanté depuis 1943 et qui poursuit une mission d'éducation, d'information et de sensibilisation de la population aux enjeux sociaux, culturels, environnementaux et économiques de notre milieu forestier. Comptant plus de 750 membres, l'AFAT est le seul organisme couvrant le territoire de l'Abitibi-Témiscamingue et le Nord-du-Québec (partie ouest) qui poursuit une mission directement reliée à la mise en valeur de la forêt et de la foresterie auprès du public. Pour ce grand public, elle a développé de nombreux outils au fil des ans dont : le projet éducatif auprès des écoles primaires, le Centre éducatif forestier du lac Joannès, les vignettes télévisées, le Circuit touristique forestier, les activités du Mois de l'Arbre et des Forêts, les chroniques journaux, divers colloques et ateliers, son bulletin des membres, la Route d'interprétation de la Baie-James, le Réseau d'observation faunique de l'Abitibi-Témiscamingue et d'autres encore.

Indépendante des intérêts particuliers, l'AFAT joue également un rôle rassembleur. Elle est une plateforme d'échanges d'idées et de connaissances où le milieu forestier, le milieu socio-économique et la population travaillent à faire les choix de société qui concernent la forêt. À la base des débats d'idées se trouve son conseil d'administration de 15 membres provenant de milieux variés qui mettent leur expertise au service de la communauté forestière. La crédibilité de l'AFAT en a fait un organisme de référence sur les questions forestières. L'organisme sert très souvent de porte d'entrée pour des organisations ou des personnes qui veulent se familiariser au milieu forestier.

Au cours des ans, l'AFAT a initié et porté plusieurs dossiers forestiers, notamment celui de la forêt habitée et, de façon plus particulière depuis 1998, le dossier de l'intensification de l'aménagement forestier pour nos régions sur lequel l'AFAT travaille activement aujourd'hui. Depuis 1998, les membres en assemblée annuelle ont renouvelé leur volonté de voir l'AFAT pousser plus loin le dossier d'intensification de l'aménagement forestier.

Sur l'importance de la forêt en Abitibi-Témiscamingue et au Nord-du-Québec

La forêt occupe une place majeure dans l'économie de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec. La forêt productive y couvre 102 450 km², soit environ 27 % du territoire forestier productif du Québec. Publique à près de 95 %, la forêt régionale a fourni de l'emploi à plus de 6 900 personnes en 2002 (*Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue, sept. 2003*), dans les domaines de l'aménagement forestier, de la transformation des bois. Malgré une baisse nette d'environ 2 % du nombre d'emplois dans le secteur forestier entre 2000 et 2004, ce dernier demeure la source principale d'emplois dans de nombreuses municipalités de la région. De plus, la forêt est plus que du bois. Si la valeur des livraisons de produits du bois a dépassé 1 250 millions de dollars en région en 2002 (DRHC, 2003), on peut affirmer que les activités récréotouristiques de plein air (chasse, pêche, villégiature, etc.) rapportent plus de 100 millions annuellement (*Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue, juin 2003*). En 2002, l'Abitibi-Témiscamingue s'est d'ailleurs avérée la destination de chasse et de pêche préférée des non-résidents du Québec (*FAPAQ, 2002*).

L'évolution des pratiques sylvicoles depuis la modification du régime forestier en 1987 et l'ouverture des réserves forestières au nord ont permis une augmentation sensible des volumes de bois attribués. Ceci a permis à l'industrie forestière de consolider ses opérations en région et surtout d'améliorer ses performances pour se maintenir dans le peloton de tête. Toutefois, force nous est de constater que cet essor rapide s'est fait selon des calculs jugés trop optimistes par



certain, tout comme nous devons admettre que la perception publique de la place de la forêt dans notre société a rapidement évolué dans les dernières années.

L'accès à la forêt et aux lacs est considéré par beaucoup de Témiscabitiens comme étant une partie essentielle de notre qualité de vie; par exemple, près du quart de la population régionale pratique régulièrement au moins une activité de prélèvement faunique (*Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue, juin 2003*), ce qui dépasse de loin la moyenne québécoise. Aujourd'hui, les activités de plein air sont en expansion et elles exigent de plus en plus de superficies de forêts à «l'état naturel».

La cohabitation est de plus en plus difficile et nous sommes placés plus que jamais devant le défi de concilier des besoins en apparence divergents dans un contexte de gestion durable des ressources naturelles. Car il ne faut surtout pas perdre de vue, que peu importe l'usage que l'on fait du milieu forestier, nous devons respecter les bases de la gestion durable, soit (1) la conservation des écosystèmes et de la biodiversité, (2) les retombés économiques et (3) les avantages multiples pour la société.

Afin de respecter les engagements canadiens en terme de développement durable, le Québec doit développer une stratégie de gestion des forêts publiques qui permette de :

1. Protéger les écosystèmes exceptionnels et des écosystèmes représentatifs des grandes provinces écologiques naturelles de son territoire;
2. Maintenir ou améliorer l'apport des forêts dans l'économie nationale;
3. Répondre aux aspirations multi-usages du milieu forestier exprimées par la population.

Avec une approche à rendement soutenu appliquée à l'intérieur d'un modèle normatif serré, le Québec a été en mesure d'augmenter la possibilité forestière. Mais cette approche montre clairement ses limites lorsque vient le temps de considérer les besoins de protection et la diversification des usages du milieu forestier. Dans le cadre actuel, les efforts de conservation et la réserve de territoires à d'autres fins entraînent presque automatiquement des pertes de possibilité forestière ayant des impacts significatifs sur l'emploi dans les régions touchées. Ces impacts économiques ne pourront vraisemblablement pas entièrement compenser par la création d'emplois pour de nouveaux usages; pour compenser une baisse de 10 % de l'apport économique du secteur forestier, le secteur touristique devrait pratiquement tripler dans la même période, souvent avec des emplois saisonniers de moindre qualité...

C'est pourquoi, nous croyons nécessaire de promouvoir une approche novatrice de l'aménagement forestier, une approche basée sur la définition d'objectifs clairs, sur la souplesse des moyens et sur la responsabilisation des utilisateurs. Basée sur le concept de la triade en aménagement forestier, cette approche doit s'appuyer sur quatre éléments essentiels :

1. Une meilleure connaissance de nos forêts et des impacts des stratégies de gestion intégrée;
2. Une approche de gestion par objectifs plutôt que normative qui implique une participation accrue des utilisateurs du milieu aux processus de gestion. Cette approche de gestion nécessite cependant la sensibilisation des utilisateurs aux enjeux de l'aménagement forestier durable et de la gestion intégrée, tant sur les



3. écosystèmes, que de l'économie régionale et des volontés de la société; Une responsabilisation accrue des acteurs en gestion intégrée qui devraient être imputables de leurs choix d'aménagement du territoire. Cette imputabilité n'est possible qu'avec le développement d'outils opérationnels d'évaluation de scénarios et de mesures d'impacts qui soient utilisables par ces personnes ou groupes de personnes;
4. L'intensification de l'aménagement forestier sur une portion du territoire pour compenser les pertes économiques attendues de la diversification des usages et de la protection des écosystèmes.

LES DÉFIS, ENJEUX ET VISION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DES FORÊTS

La connaissance de la forêt

Notre mandat de promotion d'une saine utilisation de la forêt nous amène à nous questionner non seulement sur l'état de la forêt, mais surtout sur la manière dont nous gérons la connaissance sur celle-ci. Un aspect souvent relevé par nos membres (autant industriels qu'individus) touche la sous-utilisation de la masse de données d'inventaire. Le MRNFP exige des entreprises forestières qu'elles réalisent des inventaires intensifs d'opérations et de suivi. Ces milliers de parcelles constituent une source précieuse d'informations, validées par le MRNFP, qui sont insuffisamment mises à profit. À notre avis, un système efficace de gestion des données, prenant en considération l'ensemble des inventaires effectués en forêt ne pourrait que bonifier notre connaissance du territoire.

De plus, des besoins de connaissances se font sentir dans d'autres champs d'intervention en forêt (faune, habitats, etc.). Dans un contexte où l'intégration d'usages multiples devient de plus en plus importante, le Québec est probablement rendu à l'étape d'intégrer des éléments d'habitats fauniques et de conservation dans ses inventaires. Pour implanter une telle mesure, comme plusieurs ministères, sociétés d'État et organismes différents qui sont visés, nous pensons qu'un décloisonnement de leurs activités est nécessaire. Une banque de connaissances multiresources présenterait suffisamment d'avantages pour favoriser une gestion intégrée et faciliterait la prise de décision lors de la conception de plans d'aménagement. C'est à partir de ces réflexions que nous recommandons que :

Le gouvernement du Québec intègre l'ensemble des données d'inventaire dans une banque de connaissances forestières;

Le gouvernement du Québec concerte les ministères et sociétés impliqués dans la gestion des ressources pour réviser les méthodes d'inventaires pour que celles-ci répondent aux nécessités d'une gestion intégrée des ressources.



La consultation du public

Les modifications au régime forestier prévoient la participation des tiers en amont du processus de planification. Ce changement vise à corriger une lacune évidente de l'ancien système de consultation. Toutefois, la consultation préalable n'est faite qu'auprès de certains acteurs, alors que des groupes d'utilisateurs importants sont relégués à la consultation après la conception des plans. La majorité des certifications forestières obligent à une certaine forme de concertation qui permet de concilier des préoccupations multiples. Le Gouvernement du Québec devrait prendre exemple sur celles-ci et redéfinir son mode consultatif pour que:

La participation publique au processus de planification soit faite sur la base de concertation de l'ensemble des utilisateurs.

La gestion par objectifs

De plus, l'exercice de consultation ne permet pas toujours de rencontrer les besoins d'utilisateurs multiples, car le cadre rigide de normes et de modalités est limitatif quant aux moyens pouvant être mis en œuvre pour concilier l'aménagement forestier avec les autres usages. Avec le temps, le cadre normatif pan-qubécois s'est compliqué. Supposé assurer un aménagement optimal de la ressource forestière, il est plutôt devenu un obstacle au développement de solutions intégrées en limitant l'innovation et la souplesse d'actions.

Un système basé sur l'atteinte d'objectifs, avec des modalités souples permettrait de mieux intégrer les préoccupations du plus grand nombre d'utilisateurs. Il contribuerait aussi à réduire les frictions entre groupes d'intérêts et forcerait ceux-ci à mieux articuler leur discours, afin de concilier leurs objectifs au bien du public. Idéalement, la fixation des objectifs doit se faire sur plusieurs niveaux en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés à chacun des niveaux. Par exemple, gestionnaire de la forêt, le ministre doit définir des objectifs nationaux en fonction de ses engagements envers le développement durable, tant sur le plan de l'économie que de la conservation et du développement social. Au niveau régional, les objectifs devraient être établis en concertation entre le ministre et les acteurs régionaux en tenant compte «d'objectifs» nationaux. La plupart des certifications forestières privilégient des approches par objectifs applicables aux échelles régionales ou des UAF.

À L'AFAT, nous pensons que le système de gestion des forêts devrait être modifié de manière à privilégier l'intégration de besoins dans un cadre souple. Pour ce faire, nous recommandons que :

Le ministre fixe les objectifs de gestion des forêts en fonction des besoins nationaux de développement socio-économiques et de ses obligations de conservation, mais qu'il laisse aux régions le choix des moyens à utiliser pour atteindre ces objectifs.

Ces recommandations impliquent une déconcentration des décisions d'aménagement vers les régions, une meilleure connaissance des enjeux forestiers pour les acteurs régionaux, ainsi qu'une déconcentration significative de l'expertise du MRNFP vers les régions forestières. Dans



ce contexte, les régions doivent démontrer leur capacité à prendre en charge la définition des moyens, que ce soit par une certification environnementale ou toute autre méthode reconnue d'évaluation des pratiques forestières.

La responsabilité de l'État et des utilisateurs

La concertation et la gestion par objectifs impliquent des choix de priorités et de moyens pour atteindre les objectifs d'aménagement d'un territoire. Ces approches impliquent, non seulement des changements de mentalité, mais entraînent aussi des effets sur les bénéfices sociaux et économiques pour la société selon les options d'aménagement qui sont priorisées. Étant sur terres publiques, le ministre doit veiller aux intérêts de la population et en déléguant les choix des moyens, il devra aussi déléguer la responsabilité des actions à l'ensemble des utilisateurs qui participeraient à la gestion des forêts. Au-delà de ceci, l'ensemble des ministères, sociétés d'état et organismes privés ou publics qui participent à la gestion des forêts doivent contribuer à la mesure de leurs «avantages» au bénéfice de l'État. Certains choix d'aménagement ont un effet sur le maintien des écosystèmes, sur l'emploi et les retombées pour l'État. Il est important que l'État vise le meilleur bénéfice social et économique pour ses citoyens. C'est pourquoi, nous recommandons que :

Le processus de concertation lors de la planification s'accompagne de mesures d'imputabilité de l'ensemble des participants au processus;

Le système de redevances tient compte de l'ensemble des ressources du milieu forestier et qu'il soit intégré à l'intérieur d'une enveloppe conjointe qui transcende les limites des ministères et sociétés d'état.

En rendant l'ensemble des utilisateurs imputables de leurs choix et actions, il convient de s'assurer que ceux-ci maîtrisent les connaissances et les outils de mesure nécessaires à des choix éclairés. Beaucoup de groupes intéressés manquent des connaissances nécessaires pour évaluer les impacts de diverses options d'aménagement. Afin qu'ils puissent être en mesure d'évaluer les impacts et les retombées de scénarios alternatifs, nous recommandons que :

L'état s'assure que les utilisateurs soient mieux formés et informés des enjeux du développement durable et des objectifs de gestion du milieu forestier fixés par l'état;

Des outils d'évaluation et de mesures flexibles permettant de mesurer les retombées réelles de différents scénarios de mise en valeur multi-usages du territoire soient développés.

L'intensification de l'aménagement sur une portion du territoire

L'intensification de l'aménagement forestier sur une portion du territoire québécois est une facette de l'aménagement forestier durable. Sur le reste du territoire, elle peut permettre de



protéger des écosystèmes, d'adapter l'aménagement extensif à la dynamique naturelle des forêts tout en maintenant l'apport économique de la forêt.

Pour la région, l'intensification de l'aménagement constitue un enjeu essentiel. Régions dites «ressources», l'Abitibi-Témiscamingue et le Nord-du-Québec vivent en grande partie de la transformation des bois. Toute baisse de possibilité forestière aura des répercussions majeures sur le tissu social régional. On prévoit une baisse de possibilité pouvant atteindre jusqu'à 25 % avec les nouvelles mesures de protection et l'implantation de nouvelles approches d'aménagement qui entreront en vigueur. Ces baisses sont surtout dues à la création d'aires protégées et aux changements dans les règles de calcul de possibilité, et non à la négligence des bénéficiaires.

Comme le signale le Comité national sur l'intensification de l'aménagement forestier (2003) dans son rapport final, nous croyons que l'intensification doit se faire selon trois axes, soit : l'aménagement, la récolte et la transformation à valeur ajoutée. Cette approche globale, du semis au produit transformé, est la plus susceptible de maximiser les retombées des investissements qui seront nécessaires.

Toutefois, étant des régions qui vivent en forêt boréale dont la productivité est moindre et dont l'aménagement a mauvaise presse, nous craignons que les efforts d'intensification ne se concentrent dans le sud. Cette migration possible des investissements ferait que les retombées qui pourraient compenser nos pertes économiques nous échapperaient. C'est pourquoi nous pensons à l'AFAT que :

L'intensification de l'aménagement forestier devrait d'abord viser les régions les plus affectées par les facteurs de «baisse de possibilité» consécutives à la création d'aires protégées et aux modifications des règles de calculs de la possibilité forestière.

Tout comme le comité national, nous pensons que chaque région devrait établir ses propres priorités et scénarios d'intensification à partir d'un cadre souple établi par le ministre. À cet égard, l'AFAT bénéficie actuellement du support du ministre délégué à la forêt, à la faune et aux parcs pour étudier les scénarios d'intensification envisageables pour notre région. Ce projet fait appel à l'expertise régionale et à la participation des entreprises forestières, sociétés sylvicoles, coopératives et agences de mise en valeur. Cette approche novatrice entraîne un engagement important du milieu. Toutefois, son éventuelle mise en œuvre nécessiterait des changements majeurs, soit :

- être soutenue par des changements de politiques au niveau national pour permettre la prise en charge, par les régions, de l'intensification de l'aménagement autant pour la définition des objectifs, des scénarios sylvicoles et des sommes nécessaires;
- être confiée aux organismes les plus à même de générer des résultats et les meilleures retombées économiques pour l'État et les collectivités locales.
- s'accompagner des mesures de succès, soit : la régionalisation de la formation, de l'innovation et du développement, du financement et de modalités de reddition de comptes.



L'Éducation publique et l'utilisation des connaissances

La clef du succès de la déconcentration, de la gestion par objectifs et de l'intensification de l'aménagement repose sur deux éléments : 1° la responsabilité et l'imputabilité des décideurs et 2° l'acquisition et le transfert des connaissances nécessaires.

La Commission d'étude sur la maximisation des retombées de l'exploitation des ressources naturelles (2002) a identifié la concentration des ressources humaines dans les grands centres urbains comme un des principaux freins au développement et à l'innovation dans les régions ressources. Le même constat a été fait par le Conseil de la recherche forestière (2004); la déconcentration et la décentralisation sont considérées comme les bases de l'innovation et du développement d'applications adaptées. Les milieux régionaux ont déjà fait des pas en ce sens. La majorité des régions ressources, grâce à l'implication ont réussi à implanter de petites unités de R&D et de transfert technologique sur le territoire, souvent contre les volontés des régions centres. C'est en ce sens que L'AFAT propose que :

Le gouvernement du Québec favorise l'établissement d'unités de recherche, développement et de transfert technologique en régions en déconcentrant vers celles-ci une partie significative des ressources humaines des ministères;

Que pour réaliser cette déconcentration, le gouvernement s'appuie sur les structures régionales déjà mises en place lorsque celles-ci sont présentes.

Un autre aspect important d'une saine approche de gestion intégrée repose sur la perception publique de l'aménagement. Cet aspect constitue un maillon faible de notre stratégie de gestion des forêts. Énormément d'informations erronées sont véhiculées dans les médias où les enjeux véritables sont souvent escamotés au profit des images et du sensationnel. C'est pourtant à partir de ces impressions, souvent fausses, que le public a été appelé à se prononcer lors des multiples consultations des dernières années. Combien de montréalais (et de journalistes) sonnent l'alarme sur la forêt boréale, alors que les dernières forêts feuillues à l'état vierge sont en train de disparaître à côté de chez eux?

L'éducation du public étant notre principale raison d'exister, nous pensons que le Gouvernement du Québec doit de toute urgence mettre l'accent sur l'information du public en général et sur la «formation» des utilisateurs appelés à se prononcer en gestion intégrée. C'est pourquoi nous proposons que :

Le ministère des Ressources naturelles continue de supporter les associations forestières régionales dans leur mission éducative.



Conclusion

La gestion des forêts du Québec est arrivée à un tournant. La volonté publique de s'impliquer davantage et les impératifs de la gestion durable nous forcent à modifier nos approches. Le Québec est un territoire immense où chaque région possède un cadre écologique et une structure sociale qui leur sont propres. Pour rencontrer les critères d'AFD et adapter sa foresterie à la diversité de son territoire, le Québec doit favoriser l'innovation et diversifier les moyens. La décentralisation des pouvoirs décisionnels, la déconcentration des ressources en développement et innovation, l'intégration des connaissances sur la forêt et une meilleure éducation du public constituent les éléments charnières autour desquels doit s'articuler la foresterie de demain.

