

Évolution du régime forestier et crise forestière. Partie II: Une crise qui n'en finit plus¹

Jacques L. Boucher
Université du Québec en Outaouais
Centre de recherche sur les innovations sociales
Centre de recherche sur la gouvernance

Les représentations politiques et les pressions sociales autour de la forêt se perdent dans les débats et négociations qui ont cours au début de la Confédération canadienne, entre 1870 et 1880. Mais les enjeux liés à la forêt allaient revenir sur le devant de la scène avant la fin du XIX^e siècle. Au Québec, on avait même adopté, en 1870, un amendement à l'*Acte des Terres de la Couronne* et on avait organisé les premières patrouilles forestières pour combattre les feux de forêt. Ainsi s'annonce, au tournant du XX^e siècle, une préoccupation partagée de conservation. Surtout, les régimes forestiers de ce siècle allaient s'articuler sur la base de modes de tenure bien circonscrits dans des lois et des règles. Par ailleurs, les activités forestières allaient s'inscrire, comme d'autres secteurs économiques, dans un régime d'accumulation caractérisé par l'intensivité plutôt que l'extensivité. De même, sa gouvernance serait assurée par le même bloc social hégémonique qui s'était affirmé dans la deuxième partie du XIX^e siècle, bien que de nouvelles luttes sociales allaient s'ouvrir et aboutir à des brèches dans ce bloc hégémonique au cours du dernier régime forestier. Mais en dépit de ce qui peut apparaître comme une constance, surtout lorsqu'on ne s'en tient qu'au mode de tenure, il est instructif, pour saisir la profonde dimension sociale de la crise forestière, de relever les éléments clés de l'évolution du régime forestier au cours des deux derniers siècles, surtout en ce qui concerne l'évolution de la configuration des acteurs présents.

1. Deux régimes d'exploitation forestière: XIX^e siècle

Si nous tenons compte de cette définition d'un régime forestier, nous arrivons à la conclusion que le Québec n'a pas connu de véritable régime forestier au XIX^e siècle. Nous avons plutôt affaire à des régimes d'exploitation forestière, aucune préoccupation n'ayant cours en ce qui concerne la conservation et la reproduction des ressources forestières. C'est que la représentation généralement véhiculée de la forêt québécoise était basée sur l'idée qu'elle était inépuisable. Du moins, c'est l'idée que s'en faisaient les exploitants de l'époque, de même que les autorités gouvernementales. Ils y voyaient une ressource à exploiter dans le but d'en tirer des revenus. Le mode d'exploitation consistait à en extraire les espèces et les spécimens les plus valorisés ou payants, tels les grands pins blancs. Il s'agissait d'un système d'écramage et les exploitants, tout comme les autorités, ne manifestaient guère de préoccupation à l'égard du gaspillage, comme c'était le cas de la technique de l'équarrissage des pièces par exemple. Il n'existait pas de véritable système de tenure dans la forêt publique au Québec comme ailleurs au Canada.

Ce mode d'exploitation a eu cours tout au long du XIX^e siècle, mais surtout dans sa première moitié. Il semble bien qu'une sorte de laisser-faire généralisé était de rigueur et qu'aucune autorité n'exerçait de véritable contrôle sur l'utilisation de la forêt. Par contre, à partir de 1826, la Couronne britannique a remis au gouvernement colonial, évidemment nommé par Londres, l'autorité sur la forêt. Ce gouvernement a commencé à introduire un système de licence ou de permis de coupe sous le contrôle d'un agent désigné à cette fin. Mais ce n'est qu'une dizaine d'années plus tard que les gouvernements du Haut-Canada et du



Bas-Canada implantèrent des règlements et exigèrent des redevances à l'État qui, du fait même, envisageait l'activité forestière comme une source de revenus pour lui aussi. Or, cette volonté gouvernementale de recherche de rentes forestières et de contrôle de l'exploitation forestière allait s'accroître à partir de 1850. On passait, en quelque sorte, à un deuxième type de régime d'exploitation forestière qui, à partir de 1870, peu après l'entrée en vigueur de la Confédération canadienne, allait se transformer en réel régime forestier, avec un véritable mode de tenure et des mécanismes de régulation.

En effet, cette phase intermédiaire d'exploitation forestière serait caractérisée par plus d'intervention étatique, particulièrement sur le plan législatif. Les politiques forestières se multiplient afin d'assurer le contrôle sur le sol. Le commerce du bois est aussi légalisé, assurant des revenus à l'administration coloniale et procurant de meilleures assises à l'accumulation de capital du côté des exploitants les plus importants. De fait, beaucoup de ces réglementations sont adoptées à la demande et au bénéfice de l'industrie forestière naissante et favorisent des entreprises qui croissent et qui gagnent aussi bien en pouvoir politique qu'économique. Elles gagnent aussi en pouvoir territorial, en termes de maîtrise sur les ressources forestières, étant donné que les lois et réglementations leur assurent de plus en plus d'espaces du patrimoine forestier en vue de l'exploitation de la matière ligneuse. Ainsi, l'accumulation du capital s'étend progressivement à la fois sur les activités forestières et sur l'espace des ressources. Nous nous retrouvons donc devant un véritable régime d'accumulation extensive du capital dans ce secteur, régime qui s'est construit et consolidé progressivement autour d'entreprises qui se développent avec le soutien des pouvoirs publics. L'élargissement de ce régime s'est établi au détriment des petits entrepreneurs et transformateurs artisans du bois, mais également au détriment des agriculteurs, des communautés locales et des Premières Nations dont l'accès aux ressources halieutiques et cynégétiques allait se rétrécir. Mais tout cela ne s'est pas produit sans résistances et luttes sociales dont on arrive sans doute mal à mesurer l'importance aujourd'hui.

En effet, il est possible d'avancer que la base de la configuration sociale de la société québécoise s'est en partie construite dans le cadre du partage inégal des ressources forestières, des activités qui s'y sont étendues et de l'accès au territoire. Ainsi, bien que les autorités gouvernementales et, pendant cette période et une partie du XX^e siècle, des agents de l'Église catholique² ont fait la promotion de l'extension du territoire agricole en vue de l'occupation du territoire et de la maîtrise du sol, les entreprises forestières en croissance sont arrivées à obtenir des dispositifs législatifs et réglementaires leur assurant des approvisionnements plus stables. Le gouvernement leur accorde donc des baux de plus en plus longs, de trente ans et plus, en guise de location de terres à bois. Une fois ces territoires concédés, l'entreprise forestière contrôle le territoire et ses ressources et elle agit à sa guise. Il s'y établit des communautés forestières, plus souvent des communautés à la fois agricoles et forestières, mais elles existent et perdurent dans un rapport de dépendance plutôt que d'association ou de partenariat avec ces entreprises. Ces communautés étaient d'autant plus fragiles que ces terres étaient moins propices à l'agriculture. Quant aux communautés des Premières Nations, elles subissaient diverses contraintes de circulation sur leurs voies traditionnelles d'eau et perturbations de leurs bassins habituels de chasse et de pêche.

En bref, au cours de cette période s'étendant du début du XIX^e siècle à l'instauration de la Confédération canadienne, la configuration des acteurs sociaux s'est considérablement modifiée autour des activités et du territoire forestier. Des exploitants, surtout ceux que l'on appelait les barons (*landlords*) de la forêt, ont acquis du poids et de l'importance en faisant reculer et disparaître en bonne partie les petits exploitants et artisans pour devenir des entreprises forestières de plus en plus puissantes, à partir du territoire de l'Outaouais et progressivement à partir d'autres régions comme le Bas-Saint-Laurent et la Gaspésie, le Saguenay et le Lac-Saint-Jean, la Mauricie et plus tard, la Côte-Nord. Ils ont également gagné de l'espace



territorial aux dépens des agriculteurs, en dépit des résistances et des mouvements de colonisation. Ils ont gagné le soutien de l'État qui s'est mis à considérer que l'activité forestière d'envergure pouvait lui être favorable sur le plan économique. Avec la naissance d'un véritable mode de tenure, à partir de l'émergence des concessions forestières, allait s'établir un véritable bloc social hégémonique qui allait s'installer, inébranlable, et accaparer la gouvernance de la forêt québécoise. Ce bloc social s'est progressivement constitué autour d'une alliance forte entre l'État et les grandes compagnies forestières et devait perdurer à travers trois régimes forestiers différents, quoiqu'à un degré moindre dans le troisième cas.

2. Trois régimes de gestion forestière: le XX^e siècle

2.1 L'émergence de la conservation et de la foresterie scientifique (1870-1960)

De fait, pendant les années 1870 et 1880, les pressions des acteurs sur les gouvernements fédéral et provinciaux visaient tout d'abord la mise de côté de territoires forestiers au profit des entreprises forestières et pour ralentir le mouvement de colonisation agricole. Mais elles pointaient aussi la protection de la forêt, entre autres contre les incendies. Plus, lors d'un congrès tenu à Montréal en 1882, qui réunissait des exploitants forestiers, des représentants des gouvernements et des scientifiques, des signes montraient que les perceptions de la forêt semblaient devoir changer, lorsque des producteurs de petits fruits du sud de l'Ontario ont soulevé le problème des coupes forestières abusives et ont prôné plus de contrôle de ces activités. Or, bien qu'une certaine conscience de la fragilité de la forêt se soit répandue, d'autant qu'il était connu que la réserve des pins blancs exploitables était à toutes fins utiles épuisée, on considérait encore que les ressources forestières étaient illimitées et qu'il fallait les exploiter au mieux pour assurer le développement du pays.

De fait, cette idée était confortée par le développement rapide de l'industrie des pâtes et papiers à partir du début des années 1890, alors que ce type de production utilisait d'autres essences que le pin et les feuillus nobles, c'est-à-dire les sapins baumiers et les épinettes, abondants et répandus sur un territoire beaucoup plus vaste. Ainsi, l'exploitation de la forêt se tournait vers d'autres activités sur la base d'autres ressources ligneuses que celles privilégiées jusque-là pour le bois de sciage, de sorte que les réserves apparaissaient de nouveau inépuisables.

Par ailleurs, avec la multiplication des papeteries, le paysage de l'occupation forestière allait être modifié. Alors que les moulins à scie étaient démontables et étaient déplacés régulièrement pour être rapprochés des ressources, les moulins à papier exigeaient une installation fixe étant donné la complexité de leur structure et la lourdeur de leurs équipements. Ils ont été pendant longtemps construits au bord des rivières qui servaient au transport du bois par flottage mais aussi à actionner une partie de la machinerie et à activer des équipements producteurs d'électricité pour combler les autres besoins en énergie. C'est ainsi qu'ont été développés, en aval, des villes de diverses tailles et, en amont, des villages relais pour les opérations forestières.

En dépit des inquiétudes qui s'exprimaient quant aux coupes abusives et aux risques d'épuisement de la matière ligneuse, on se gardait bien de prôner la diminution des opérations forestières et de l'exploitation de la matière ligneuse. Il ne s'agissait donc pas de ralentir l'extraction de la matière ligneuse, mais de le faire de façon plus efficace et d'organiser rationnellement son opération et l'aménagement de la forêt. C'est ainsi qu'ont été introduites l'approche scientifique dans les opérations forestières et la gestion des stocks. On a donc vu s'ouvrir les premières écoles de foresterie au début du XX^e siècle, à Toronto d'abord, en



1907, puis à Fredericton, en 1909 et à Québec, en 1910, dans lesquelles on a commencé à former des ingénieurs forestiers.

Apparaissait donc, dans le décor forestier, un nouvel acteur qui allait acquérir progressivement de l'importance, les ingénieurs forestiers. D'abord employés par le gouvernement fédéral, puis par des entreprises forestières en vue de monter les inventaires, le rôle des ingénieurs a été marginal au début, mais ils ont fini par influencer, avec leurs connaissances, les activités forestières surtout en ce qui concerne l'aménagement de la forêt et un certain contrôle des stocks à prélever en vue d'un rendement soutenu. Après la Deuxième Guerre mondiale, un nouvel acteur émerge aussi dans l'espace forestier, le consommateur des paysages, du plein air et des environnements naturels. Par exemple, la fréquentation des parcs provinciaux et fédéraux quadruple de 1950 à 1960. Ainsi, en plus des résidents de communautés locales situées à l'intérieur de la forêt et à sa proximité, les citoyens eux-mêmes se mettent à fréquenter la forêt comme lieu de repos et de ressourcement. Se développent ainsi d'autres usages de la forêt que l'extraction de la matière ligneuse et d'autres préoccupations environnementales et de rendement soutenu que la préservation du bois à exploiter. Enfin, au cours des années 1930, d'autres acteurs s'organisent sur le lieu même des activités forestières classiques, tant en ce qui concerne les conditions de travail que les conditions de vie dans les chantiers forestiers. Il s'agit des syndicats ouvriers et des coopératives forestières qui, au départ, agissaient comme une sorte de syndicat cadre de vie et qui ont progressivement diversifié leurs activités.

Même si de nouveaux acteurs émergeaient dans l'espace forestier et cherchaient à s'y tailler une place, l'emprise des grandes entreprises forestières, des multinationales pour la plupart, n'a cessé de gagner place et pouvoir. Ainsi, pendant cette période qui a duré pratiquement un siècle, ces grandes entreprises et l'État ont formé un bloc social hégémonique pour gérer la forêt québécoise. Les opérations forestières de ces entreprises ont gagné en efficacité et productivité en bonne partie grâce à l'appui des ingénieurs forestiers à leur embauche comme à celle de l'État, même si un certain nombre d'entre eux était préoccupé par des enjeux de conservation. Les syndicats ouvriers et les coopératives forestières ont certes contribué, pendant le dernier tiers de cette période, à l'amélioration des conditions de travail et de vie des bûcherons qui demeuraient pénibles toutefois. Mais ils ne pouvaient pas envisager d'imposer une autre perspective tant du côté des usages de la forêt que de sa gouvernance. Enfin, pendant cette même période, les communautés locales ont fourni une main-d'œuvre dépendante des activités forestières sans pouvoir intervenir sur le plan de l'aménagement et de l'utilisation des ressources.

Les grandes entreprises forestières étaient donc les maîtres à bord et profitaient à la fois des connaissances et expertises scientifiques des ingénieurs et à la fois d'une main-d'œuvre relativement captive et bon marché. Elles ont aussi été favorisées par un marché de la pâte et du papier qui s'est développé à grande vitesse à partir du début du XX^e siècle. Tout cela leur a permis d'entrer, elles aussi, dans l'ère de l'accumulation intensive du capital. Mais leur emprise allait connaître un certain recul à partir des années 1960, alors que l'État s'accordait un rôle plus important sur le plan du contrôle et de l'aménagement des ressources naturelles.

2.2 Aménagement intégré et gestion étatique (1960-1987)

Le début de cette période a été marqué par la modernisation accélérée de l'État québécois, le développement des services publics et des politiques économiques. Ainsi, à partir des années 1960, l'État québécois a pris une place, plus importante qu'ailleurs en Amérique du Nord, dans le développement de la société. Certaines tendances structurelles propres à la société québécoise expliquent en partie cette



intensification de l'intervention de l'État. Tout d'abord, cette société était traversée par une poussée d'autonomisation à la fois économique, politique et culturelle tant par rapport au reste du Canada que de l'Amérique du Nord. Or, pour y arriver, la voie privilégiée consistait à moderniser l'État québécois (santé, éducation et fonction publique) et à accentuer son intervention tant dans les secteurs de l'énergie (Hydro-Québec), du financement (Caisse de dépôt et placement, Société générale de financement) que des ressources minières et forestières, avec la mise en place de la Société de récupération et d'exploitation forestière (Rexfor) dans ce deuxième cas.

Ce redéploiement de l'action étatique s'est donc répercuté également dans le secteur forestier. En effet, un nouveau régime forestier s'est mis en place à travers une prise en charge par l'État québécois de la gestion de la forêt publique, affaiblissant quelque peu l'autorité des compagnies forestières sur le territoire et, jusqu'à un certain point, la tendance à la monopolisation des papetières par rapport à l'accaparement de la matière ligneuse aux dépens des scieries par exemple. On doit aussi ajouter que les sources traditionnelles de main-d'œuvre en forêt s'effritaient progressivement, face à la concurrence d'autres secteurs. Les jeunes hommes acceptaient de moins en moins la pénibilité du travail forestier. Enfin, les entreprises devaient aller de plus en plus loin pour avoir accès à la matière ligneuse, ce qui augmentait les coûts d'exploitation. Ces facteurs forçaient les entreprises à moderniser et à mécaniser leurs techniques de coupe et de transport du bois ainsi qu'à améliorer les conditions de vie dans les camps, tout en aménageant des quarts de travail qui permettent des retours plus réguliers des ouvriers forestiers dans leurs familles.

Ces quelques éléments d'un environnement en transformation indiquent que le bloc social qui présidait au maintien des régimes forestiers antérieurs a quelque peu changé. Les deux principaux acteurs restent les mêmes, mais la configuration de leurs rapports et surtout leurs rôles respectifs se modifient nettement. D'un côté, le monopole exercé par les grandes entreprises multinationales est remis en cause par d'autres demandeurs de matière ligneuse, les scieries notamment. D'un autre côté, l'État cherche à encadrer et à restreindre le rôle de ces grandes entreprises et à se positionner comme véritable gestionnaire de la ressource forestière et du territoire afin de contrôler le rythme d'utilisation des stocks, de voir à leur renouvellement qui, désormais, apparaît comme non assuré sans une intervention de protection et de revitalisation du milieu forestier. Aussi procède-t-il à des inventaires exhaustifs et à des plans de reboisement. C'est que l'enjeu central de cette période concernait l'approvisionnement équitable du plus grand nombre (papetières et scieries) en matière ligneuse et de soutenir l'industrie forestière en vue de maintenir les emplois dans ce secteur, cela dans un contexte où la forêt est surexploitée et où l'on doit procéder à des plans d'aménagement systématiques. Enfin, l'adoption de la loi 27 de 1974, qui autorise la mise en œuvre du programme d'abolition graduelle des concessions forestières, constituait un pas vers une plus grande implication de l'État dans la gestion forestière.

Ainsi, dans une sorte de compromis, l'État devenait le maître d'œuvre de ce programme d'ensemble alors que les entreprises acceptaient de s'impliquer dans ces plans de reboisement. En 1970, l'État se donnait de nouveaux moyens d'intervention en créant la Société REXFOR. Cela lui permettait de récupérer et d'exploiter tout bois menacé de perte se trouvant sur les terres publiques. De plus, dans le cadre de ses efforts de revitalisation des régions, le gouvernement prenait conscience de l'importance de la forêt comme levier économique en région et du problème que posait le droit d'exclusivité accordé aux concessionnaires. En 1965, le Livre Vert du ministère des Terres et Forêts faisait le point sur la situation de l'administration des terres et forêts du Québec et définissait la façon dont l'État pourrait reprendre le contrôle de la gestion des terres forestières. Cela impliquait la révision des lois régissant le secteur. De gardien, l'État voulait devenir gestionnaire actif des ressources. Enfin, il permettait à la population de se faire entendre dans des audiences publiques, comme ce fut le cas en décembre 1965.



En même temps, de nouveaux acteurs se faisaient entendre sur la base de leurs propres préoccupations. L'Union catholique des cultivateurs (UCC) – qui deviendra l'Union des producteurs agricoles en 1972 – et les producteurs de bois se mirent à s'impliquer très sérieusement, dès 1960, dans la recherche des solutions pour l'avenir des paroisses du Haut-Pays où l'agriculture était en déclin. La solution semblait se trouver du côté de l'exploitation forestière. La plupart de ces producteurs étaient aussi des travailleurs forestiers ou ex-travailleurs forestiers qui connaissaient le potentiel des boisés publics. Ainsi, des propriétaires de boisés privés se sont associés pour former, à partir du début des années 1970, des regroupements forestiers en vue du développement local et des emplois, en aménageant leurs propres boisés, mais aussi en développant des interventions en forêt publique que leur permet leur expertise. Enfin, les Premières Nations commencèrent à revendiquer de plus en plus clairement des droits exclusifs sur certains territoires, forçant ainsi le gouvernement québécois à négocier directement avec certaines de ces communautés leurs prérogatives sur les ressources forestières du territoire réclamé.

Un changement important de perspective se mit donc en place dans le régime forestier à partir de 1986, avec l'adoption de la *Loi sur les forêts du ministère des Ressources naturelles* (MRN). Cette loi introduisit un nouveau système d'allocation des ressources forestières avec les contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF). De la sorte, l'État remettait la gestion de la ressource aux utilisateurs de la matière ligneuse pour ne conserver que la fonction de contrôle. Il s'agissait sans doute là d'une autre façon de redonner la forêt aux papetières, car seul un titulaire de permis d'une usine de transformation du bois est autorisé à obtenir un CAAF. Ce qui est nouveau par ailleurs, c'est que le CAAF oblige les industriels à aménager les forêts de manière à en maintenir sinon à en augmenter la productivité. Les engagements réciproques du gouvernement et des industriels sont consignés dans des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier. Ce qui est sans doute davantage important, voire révolutionnaire, c'est que les CAAF ouvrent la porte, à plus long terme, au processus de consultation. Elle préparait ce qui allait suivre, les premières initiatives de gouvernance forestière locale. En effet, les CAAF permettent à tout citoyen ou citoyenne préoccupé par ce qui se fait dans les forêts publiques du Québec de se faire entendre. Depuis 1987, il est possible de consulter les plans généraux et quinquennaux d'aménagement préparés par les industriels forestiers et de faire valoir son opinion. Les industriels doivent informer les personnes des suites qu'ils entendent donner à leurs commentaires.

Plus encore, le gouvernement du Québec décidait, avec l'implantation des CAAF, d'élargir l'accès aux ressources du domaine de l'État à d'autres que les seuls titulaires de permis d'exploitation d'une usine de transformation du bois. Il permet dorénavant à certaines personnes de récolter du bois ponctuellement. De plus, il autorise le prélèvement de certains arbustes et arbrisseaux. En agissant ainsi, le gouvernement favorise l'utilisation maximale des bois et la diversification de l'aménagement forestier. Il faut dire que jusqu'aux années 1990, seules les usines ont profité du nouveau régime forestier. Ce n'est que récemment que des initiatives locales et communautaires ont pu concurrencer les anciens modes d'exploitation et de gestion forestière, en mettant en place des formes alternatives d'utilisation et de gestion de la forêt.

2.3 Développement forestier durable et perspective de gestion participative (1990 à aujourd'hui)

Ainsi, depuis 1987, un nouveau mode de tenure et de gestion de la forêt ouvre la porte à une plus grande participation à l'exploitation et à la gestion forestières. Mais, dans les faits, les 300 CAAF attribués favorisent d'abord les grandes compagnies papetières et les scieries en leur assurant un approvisionnement pendant 25 ans. Il faut attendre le début des années 1990 pour que des modifications sérieuses permettent la participation véritable d'intervenants locaux qui se voient confier des CAAF ou des parties de CAAF. Ce



n'est qu'à ce moment que l'on peut parler de gestion participative, du moins d'une ouverture à une gestion participative ou à une nouvelle forme de gouvernance forestière.

Déjà avant le milieu des années 1980, des acteurs nouveaux et mieux organisés sont apparus dans le paysage de la forêt publique du Québec et ont progressivement imposé leurs exigences de participation et d'accessibilité à diverses ressources du milieu forestier, brisant ainsi définitivement l'hégémonie des grandes corporations forestières sur le territoire et les ressources. L'hégémonie étatique, somme toute relative, sur la gestion de la forêt publique qui a eu cours du début des années 1960 au milieu des années 1980 est elle-même remise en question par ces nouveaux acteurs. Cette contestation ne vise pas l'intervention de l'État comme telle, mais la non-participation de la société civile et surtout une trop grande proximité entre le ministère des Ressources naturelles et les entreprises forestières. De plus, des propositions de gestion de la forêt, d'aménagement et de renouvellement des ressources ont été avancées par des acteurs tels que les coopératives forestières ou encore par le ministère de l'Énergie et des Ressources lui-même en ce qui concerne les projets de Forêt habitée.

De la sorte, un nouveau bloc social, beaucoup moins hégémonique, préside au renouvellement du régime forestier québécois. Celui-ci inclut des acteurs de la société civile (communautés locales, Premières Nations, groupes écologiques, associations de divers types, entreprises alternatives) en partenariat avec l'État et les gouvernements locaux, alors que la place des entreprises forestières capitalistes y a été relativisée, bien que celles-ci soient encore dominantes. La configuration de ce nouveau régime forestier n'est certes pas définitivement définie, comme en font foi les travaux de la Commission Coulombe qui a été instituée par le gouvernement du Québec en réponse aux pressions populaires de plus en plus insistantes.

Mais ce régime pourrait être caractérisé par la décentralisation et par la participation de différentes instances de la société civile. Dans ce cas, il s'inscrirait dans l'approche partenariale sur le plan tant de la gestion que de l'accessibilité aux ressources et à la perspective de la diversification en même temps que de la conservation quant à l'utilisation des ressources de la forêt. Sans doute le plus grand changement du régime forestier réside-t-il dans l'ouverture qu'il accorde aux initiatives de la société civile comme des communautés locales, dont les Premières Nations, et des entreprises collectives ou d'économie sociale qui sont orientées vers l'intérêt collectif plutôt que le profit.

L'orientation de ce régime forestier semble devoir s'inscrire dans un régime mixte d'accumulation du capital qui caractérise la nouvelle phase de développement du capitalisme. En effet, de nouvelles ressources et activités s'ouvrent aux entreprises du secteur récréo-touristique, alors que les entreprises qui utilisent la matière ligneuse sont amenées à explorer de nouveaux modes d'utilisation des résidus et qu'un créneau important d'intervention dans le reboisement et l'aménagement s'est développé au cours des deux dernières décennies. Par ailleurs, à côté de ces créneaux d'accumulation extensive, il s'en déploie d'autres plus propices à l'accumulation intensive, comme la hausse de la qualité des produits et une transformation plus poussée («valeur ajoutée»), le développement des connaissances et des savoir-faire sur le plan de l'aménagement, de la conservation et de l'utilisation optimale et maximale de la matière ligneuse et des autres ressources.

On peut être étonné des changements annoncés et déjà en application, en partie du moins, au cours des trois dernières décennies dans le secteur forestier. Les expériences de gestion multipartites de la forêt se multiplient. Des processus conjoints de prise de décision sont mis en place. Un nouveau vocabulaire du développement des régions est apparu: partenariat, concertation, négociation, médiation, mais également



gouvernance, tous des mots qui mettent en exergue le caractère partagé de la responsabilité du développement et le nécessaire partage du pouvoir. De nouveaux mécanismes de participation ont été mis en place que l'on peut assimiler à une nouvelle gouvernance. On peut compter parmi ceux-ci l'obligation pour les compagnies de soumettre leurs plans d'aménagement à la consultation publique ainsi que la mise en place de tables de concertation regroupant les multiples utilisateurs de la forêt: pourvoyeurs, villégiateurs, chasseurs, industriels, écologistes. Vient se rajouter la cession de baux sur des territoires forestiers publics à des intervenants locaux, plutôt qu'uniquement à des intérêts privés industriels. Ces dernières expériences ont parfois donné lieu à des modèles de mise en valeur de la forêt tout à fait innovateurs.

Or, ces expérimentations et ces projets à l'aune de l'innovation ne sont pas nouveaux comme nous avons pu le voir dans l'examen des régimes forestiers précédents. Cette volonté des communautés de prendre plus de place trouve des racines directes dans la période précédente. Déjà, dans les années 1930, on retrouvait chez des intellectuels comme Esdras Minville³ des idées de fermes forestières et de «forêt habitée» comme solutions de rechange permettant aux populations locales de rester sur leur territoire et d'éviter les fermetures de villages en périphérie. Si ces formes d'exploitation plus artisanale de la forêt sont apparues démodées par rapport au modèle industriel d'après-guerre, elles sont présentement au cœur d'une réappropriation contemporaine des forêts par des communautés cherchant à relancer leur développement. Bien qu'elles ne puissent pas se généraliser comme ses promoteurs et bien des citoyens en rêvent, elles constituent néanmoins une sorte d'incubateur, un espace de créativité et d'innovation tant sur le plan de la diversification des usages et de la conservation des ressources que de la conciliation entre ces usages différents et de leur gouvernance.

Ces nouveaux usages, qu'ils soient récréo-touristiques, écologiques ou sociaux, trouvent maintenant une certaine légitimité dans les politiques forestières contemporaines et acquièrent progressivement une place aux côtés de la récolte intensive de la matière ligneuse. Le moment charnière qui concrétise cette évolution repose sans doute sur l'amendement de la *Loi sur les forêts* de 1993. Celui-ci met un terme au monopole des industriels dans les attributions de la matière ligneuse provenant des forêts publiques. Il prévoit l'octroi de conventions d'aménagement à des municipalités. Il normalise le processus de consultation du public en l'institutionnalisant. Il rend possible l'élargissement de la participation économique et sociale des acteurs territoriaux. L'exploitation et la gestion forestière semble en passe de devenir, pour emprunter l'expression de Dionne et Bouthillier⁴, un «contrat territorial» en négociation permanente.

Conclusion

Comme point de départ de ce texte, nous nous demandions si la crise forestière actuelle n'avait pas des fondements sociaux d'envergure qui pouvaient avoir une incidence sur sa dimension économique aussi bien que sur le plan institutionnel, en termes des lois, de règlements et de régime de sa gouvernance. Plus précisément, nous avons en tête l'hypothèse que cette crise, dans toute son ampleur sociale, trouve des racines historiques qui remontent à deux siècles pratiquement, c'est-à-dire au début même de l'exploitation commerciale de la forêt québécoise. L'examen de la succession des régimes forestiers qui ont régi l'utilisation de la forêt tant au XIX^e qu'au XX^e siècle nous permet d'en voir la source et la continuité tout au long de cette histoire, à la condition cependant d'appuyer notre analyse sur l'état de la configuration des acteurs et des rapports sociaux qui les lient, tout en les situant dans le contexte du développement du capitalisme et de ses régimes d'accumulation.



Cet examen démontre, nous semble-t-il, que l'utilisation de la forêt québécoise est caractérisée par certaines constances sur le plan des rapports sociaux: l'exclusion de groupes sociaux, pourtant acteurs et dépendants à la fois des activités forestières, et l'établissement d'un bloc social hégémonique sur le plan de la gouvernance des ressources forestières et même de l'aménagement des espaces tant sociaux que territoriaux où se trouvaient ces ressources. Les premières exclusions, vécues dès la première partie du XIX^e siècle, ont été les agriculteurs colons, souvent bûcherons en même temps, et les entrepreneurs artisans qui utilisaient la matière ligneuse, en plus des Premières Nations pour qui la forêt était depuis toujours un habitat aussi bien qu'un grenier que leur fournissait la Terre Mère. Ces formes d'exclusion se sont poursuivies pendant le XX^e siècle du côté des agriculteurs colons et les Premières Nations, et ce, souvent même sur le plan de l'exploitation de leurs connaissances du terrain et de leur travail. Il en est résulté des communautés vulnérables, dépendantes, extrêmement fragiles dans certains cas, surtout du côté des Premières Nations que l'on a cherché à confiner dans des territoires restreints.

Ces formes d'exclusion ont été en grande partie entraînées par les formes concurrentielles propres à l'accumulation extensive du capital et à l'établissement d'un bloc social devenu hégémonique et composé de deux acteurs puissants, les entreprises forestières industrielles et l'État. Grâce à leur alliance, ces deux acteurs ont agi comme les maîtres de l'utilisation et de la gouvernance des ressources forestières et du territoire où elles s'étendaient et cela, pendant un siècle pratiquement. Cette alliance a elle-même connu des configurations différentes. Si l'autorité des grandes forestières était généralement dominante sur le terrain, il reste qu'en faveur de la modernisation et du développement de l'État québécois, celui-ci a cherché à mieux s'imposer comme gardien du patrimoine forestier mais aussi comme régulateur des intérêts opposés par rapport à la forêt. C'est que cette alliance et cette hégémonie se frottaient à des contestations et à des résistances, tant sur le plan des conditions de travail et de vie dans les opérations forestières que du côté de l'accès au territoire et aux ressources de la part des communautés locales et de la conservation des ressources.

Ces contestations se sont construites explicitement, collectivement et en continuité en quelque sorte, à partir du milieu des années 1930. Après avoir gagné les questions du travail et des conditions de vie, elles se sont élargies aux communautés locales, dont les Premières Nations, et à la dimension environnementale et écologique portée tant par les utilisateurs des activités de plein air que par les groupes militants, aussi bien dans les milieux ruraux qu'urbains. Elles se sont amplifiées entre les années 1960 et 1980, de sorte que l'État a été amené à abolir progressivement, mais dans un délai assez rapide, le régime des concessions forestières qui existaient depuis plus d'un siècle pour les remplacer par un autre mode de tenure, celui des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF). Mais sous les pressions sociales, l'État a modifié la loi sur les forêts pour obliger les détenteurs de CAAF à entendre les citoyens et les groupes des communautés sur leurs plans d'aménagement et d'approvisionnement tout en permettant à d'autres organisations que les industries à détenir des CAAF. Cette modification a ouvert la porte à des expérimentations très innovantes sur le plan des usages de la forêt, de son aménagement et de sa gouvernance participative.

Mais l'inclusion des communautés locales et des groupes historiquement marginalisés de l'usage et de la gouvernance de la forêt n'est pas définitivement assurée en dépit des conclusions de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise, ainsi que des ouvertures annoncées dans le Livre vert de 2008 et encore plus timides, à première vue du moins, de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* qui doit entrer en vigueur en 2013. D'un côté, en termes d'analyse, nous devons encore rester au conditionnel quant à la recomposition d'un nouveau bloc social voué à la gouvernance de la forêt québécoise. D'un autre côté, dans la perspective analytique en termes des rapports sociaux que nous



avançons, il est juste de maintenir que la crise forestière a peu de chance de trouver une issue plus stable sans véritable intégration de nouveaux acteurs dans l'accès aux ressources forestières et dans leur gouvernance. Car il apparaît de plus en plus évident que l'innovation et la diversification des activités forestières, tout comme la conservation et la reproduction des ressources, viendront en bonne partie de ces acteurs.

¹ Ce texte s'inspire largement d'un travail fait conjointement avec René Blais, professeur à l'Université de Moncton (Campus d'Edmunston), à qui je suis fort redevable quant à mes connaissances sur cette question. Voir René Blais et Jacques L. Boucher (2008). *Les régimes forestiers québécois. Régimes d'accumulation, structures d'acteurs et modèles de développement*, Université du Québec à Montréal, Crises, Cahier no ET0803.

² Le leader le plus connu de ce type de partenariat a été Antoine Labelle, curé de Saint-Jérôme, connu généralement comme un développeur sur le plan de l'agriculture mais qui fut aussi un modernisateur et favorisa l'industrie en cherchant à faire plus de places aux Canadiens français du temps.

³ E. Minville (1979). *La vie économique*, Tome I, Montréal, Fides.

⁴ L. Bouthillier et H. Dionne (1995). *La forêt à habiter. La notion de forêt habitée et ses critères de mise en œuvre*, Québec, Université Laval.

