

**L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE AU CANADA :
UNE POLITIQUE CLAIRE – UNE PRATIQUE DOUTEUSE**

Michel Charron
Division des sciences et de la technologie

Le 19 juillet 2005

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE	1
POLITIQUES ET INSTITUTIONS INTERNATIONALES	2
STRATÉGIE NATIONALE DU CANADA POUR UN AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE	3
MESURES DU SUCCÈS – CRITÈRES ET INDICATEURS ET INVENTAIRE FORESTIER NATIONAL	5
VUES OPPOSÉES SUR L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE IN CANADA	8
A. Gouvernements	8
B. Organismes non gouvernementaux et critiques	10
1. Global Forest Watch Canada	10
2. La forêt côtière	12
3. La forêt boréale	12
4. Les forêts du Québec	13
AU-DELÀ DES ÉTUDES DE CAS : AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE À L'ÉCHELLE NATIONALE	15
ANNEXE : LE CANADA : UN PAYS FORESTIER	



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE AU CANADA UNE POLITIQUE CLAIRE – UNE PRATIQUE DOUTEUSE

L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE

La durabilité est habituellement considérée comme le principal objectif de l'aménagement forestier au XXI^e siècle⁽¹⁾. Le Service canadien des forêts indique que l'on admet généralement la définition suivante de l'aménagement forestier durable :

Aménagement qui maintient et améliore la santé à long terme des écosystèmes forestiers dans l'intérêt du vivant, tout en offrant des possibilités environnementales, économiques, sociales et culturelles aux générations d'aujourd'hui et de demain.⁽²⁾

Cette paraphrase tirée de l'Accord canadien sur les forêts de 1998 est reprise dans le document de l'Association canadienne de normalisation intitulé *CAN/CSA-Z809-02 Aménagement forestier durable : exigences et lignes directrices*. Cette définition est peut-être la plus courante au Canada, mais elle est loin d'être la seule. Le Forum des Nations Unies sur les forêts donne la définition suivante :

[...] l'intendance et l'utilisation des forêts et des terrains forestiers d'une manière et à un rythme qui préservent leur biodiversité, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur potentiel de remplir, maintenant et dans l'avenir, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, à l'échelle locale, nationale et mondiale, sans nuire aux autres écosystèmes [traduction].

(1) J.D. Briner, « Strong Policy Through National Consensus: Canada's Forestry Policy Experiment », dans P. Horne *et al.* (dir.), *Proceedings of the Conference on Policy Instruments for Safeguarding Forest Biodiversity – Legal and Economic Viewpoints. The Fifth International BIOECON Conference 15-16 January 2004, House of Estates, Helsinki/Working Papers of the Finnish Forest Research Institute 1*, Helsinki, Finnish Forest Institute, p. 131 à 142 (<http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/2004/mwp001-12.pdf>).

(2) Service canadien des forêts, *L'état des forêts au Canada : 2000-2001*, Ottawa, 2001, p. 38.

L'aménagement forestier durable consiste à créer un équilibre entre les différentes utilisations de la forêt, tout en assurant son fonctionnement écologique ininterrompu, pour qu'elle continue à profiter à tous les êtres vivants et à jouer son rôle dans l'avenir. Bien qu'en théorie cela semble simple, de nombreuses recherches et analyses ainsi que des années de preuves pratiques et empiriques montrent que la mise en œuvre de l'aménagement forestier durable n'est pas simple du tout⁽³⁾.

Nombre d'institutions, de politiques et de cadres, tant à l'échelle nationale qu'internationale, dont certains sont décrits ci-dessous, interviennent dans la définition et la mise en œuvre de l'aménagement forestier durable ou dans la formulation de lois et d'autres formes de réglementation le concernant. D'importants travaux de mesure, de surveillance et de reddition de comptes concernant l'aménagement forestier durable sont également réalisés, malgré le débat continu entourant la définition de ce qui est évalué. Les efforts canadiens en vue de mesurer et de surveiller la durabilité de la forêt sont plus ou moins avancés et sont décrits ci-dessous. Malgré les institutions, les politiques et les efforts de surveillance, la question de savoir si les forêts du Canada sont aménagées ou non de façon durable fait l'objet d'un débat considérable. D'un côté, le gouvernement soutient que l'aménagement forestier durable est pratiqué au pays. De l'autre côté, les organismes non gouvernementaux (ONG) laissent entendre que même si l'on parle beaucoup, les mesures concrètes sont peu nombreuses.

POLITIQUES ET INSTITUTIONS INTERNATIONALES

Depuis la tenue du Sommet de la Terre en 1992, lorsque la *Déclaration de principes relatifs aux forêts* a été signée par les dirigeants du monde, trois organismes des Nations Unies se sont succédé en vue d'établir un accord international sur l'aménagement forestier durable, avec un succès plutôt relatif. Le Panel intergouvernemental sur les forêts (PIF) et son successeur, le Forum intergouvernemental sur les forêts (FIF), ont élaboré ce qu'on appelle les mesures proposées par le PIF et le FIF. Cette série de 270 énoncés se veut une ligne directrice pour la mise en œuvre d'un aménagement forestier durable. Toutefois, l'adoption et la

(3) On trouvera un aperçu de la complexité de l'aménagement forestier durable dans W.L. Adamoicz et P.J. Burton, « Sustainability and Sustainable Forest Management », dans P.J. Burton *et al.* (dir.), *Towards Sustainable Management of the Boreal Forest*, Ottawa, Presses scientifiques du CNRC, 2003, p. 41 à 64.

mise en œuvre à l'échelle de la planète des mesures proposées ont été lentes et ont manqué de suite. Le troisième organisme responsable du dossier est le Forum des Nations Unies sur les forêts, qui lui aussi est confronté à des obstacles apparemment insurmontables qui empêchent de conclure un accord et de prendre des mesures à l'échelle internationale en ce qui concerne l'aménagement forestier durable⁽⁴⁾.

STRATÉGIE NATIONALE DU CANADA POUR UN AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE

Le Canada est un pays forestier. Avec près de 300 millions d'hectares de forêts et 92 millions d'hectares de terres boisées, il possède la troisième superficie de terrains forestiers de tous les pays du monde, y compris 30 p. 100 de la forêt boréale de la planète. Environ la moitié des forêts sont susceptibles de faire l'objet d'un aménagement forestier, et des superficies appréciables sont coupées chaque année : en 2003, par exemple, un million d'hectares ont été récoltés. Les forêts alimentent une industrie de 80 milliards de dollars par an, qui emploie l'équivalent de 370 000 années-personnes; elles font vivre plus de 300 collectivités, dans lesquelles au moins 50 p. 100 des salaires gagnés proviennent du secteur forestier. Les deux tiers des espèces animales et végétales du Canada habitent les forêts, et les cultures traditionnelles et le mode de vie de nombreuses collectivités autochtones et du Nord continuent de dépendre des forêts. On trouvera davantage de statistiques et de renseignements sur les forêts et la foresterie au Canada à l'annexe.

Les forêts canadiennes font partie des ressources naturelles du pays; par conséquent, elles sont de compétence provinciale. En outre, des ententes de transfert des pouvoirs avec les gouvernements territoriaux ont donné aux territoires un contrôle accru sur leurs propres ressources forestières. Le gouvernement fédéral participe à l'aménagement forestier dans le cadre de ses responsabilités nationales relatives à l'économie, au commerce, aux relations internationales, aux sciences et à la technologie, à l'environnement et aux terres fédérales et autochtones. En ce qui concerne ce dernier point, il faut savoir que la compétence sur de grandes superficies de terres autochtones retourne aux Premières nations à mesure que diverses réclamations sont réglées et divers traités sont exécutés. Quatre-vingt-quatorze pour cent des

(4) Bill Mankin, *The IAF at the Crossroads: Tough Choices Ahead*, Gland (Suisse), World Wildlife Fund International, Forests for Life Programme, septembre 2004.

forêts du Canada appartiennent à la Couronne (plus de 70 p. 100 à la Couronne provinciale), les 6 p. 100 qui restent étant des petits boisés privés.

Les défis internationaux en matière de mise en œuvre d'un aménagement forestier durable n'ont pas empêché le Canada d'aller de l'avant au pays. Il a publié en 1987 sa première vraie stratégie nationale sur les forêts, dans laquelle son approche consistait surtout à maximiser le rendement en matière ligneuse. Encouragé par le rapport Brundtland⁽⁵⁾, le Canada a par la suite mis en place une nouvelle approche, beaucoup plus consultative, multidisciplinaire et approfondie en ce qui concerne l'élaboration d'une stratégie sur les forêts. Les résultats de cette approche ont été présentés en 1992, avec le premier Accord canadien sur les forêts (ACF) et une nouvelle stratégie nationale sur les forêts, *L'aménagement forestier durable : un engagement soutenu au Canada*⁽⁶⁾. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont officiellement accepté de participer à un aménagement forestier durable en signant l'ACF⁽⁷⁾. Nombre d'entreprises, d'associations industrielles, de groupes de propriétaires fonciers, d'associations forestières et de groupes environnementaux ont également signé l'Accord. Ce dernier consacre les principes de l'aménagement forestier durable et souligne les engagements pris par les signataires pour les mettre en œuvre.

Le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) a été mis sur pied en 1985 à titre d'association volontaire qui réunit les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux chargés de l'aménagement forestier au pays. En tant qu'organisme de coordination de la politique forestière au Canada et grâce à son approche coopérative et consultative, le CCMF a donné une orientation globale à l'aménagement forestier durable au Canada. Il a élaboré les accords sur les forêts au Canada et les stratégies nationales sur les forêts de 1992 et 1998, et il a établi la Coalition pour la Stratégie nationale sur les forêts, pour garantir la participation continue et générale des intervenants. Cette coalition, qui réunit des membres du gouvernement et de l'industrie, des citoyens et des universitaires, a supervisé la mise en œuvre et l'évaluation des deux premières stratégies et mené à l'élaboration de la stratégie actuelle. Les membres de la Coalition sont principalement des organismes qui ont signé l'ACF et qui souscrivent par

(5) Commission mondiale sur l'environnement et le développement des Nations Unies, *Notre avenir à tous* (le rapport Brundtland), Montréal, Éditions du Fleuve, 1988.

(6) L'histoire récente de la politique forestière au Canada est présentée dans Briner (2004).

(7) Le gouvernement de l'Alberta n'a pas signé l'ACF courant (2003-2008), bien qu'il ait signé ceux de 1992 et 1998. Le gouvernement du Québec est lui aussi un participant non signataire de la mise en œuvre de l'Accord.

conséquent à la stratégie nationale sur les forêts⁽⁸⁾. L'ACF de 2003 compte 65 signataires, dont des gouvernements, des groupes de propriétaires de terres boisées, des industries, des associations de forestiers, des universités, des groupes environnementalistes et des groupes voués à la conservation.

La Stratégie nationale sur la forêt 2003-2008, à savoir *Une forêt durable : L'engagement canadien*, définit les mesures et les objectifs qui mèneront à un aménagement forestier durable au Canada. Ces mesures et objectifs sont regroupés dans huit thèmes principaux :

- la gestion écosystémique;
- les collectivités forestières durables;
- les droits et la participation des peuples autochtones;
- les avantages des produits forestiers;
- le savoir et l'innovation au service de la compétitivité et de la durabilité;
- la forêt urbaine et la mobilisation du public envers la durabilité;
- la participation des boisés privés à la durabilité;
- la reddition de comptes.

Ce sont ces thèmes, selon ceux qui participent à l'aménagement forestier au Canada ou qui y ont un intérêt, dont il faut s'occuper afin d'assurer la gestion durable des ressources forestières.

MESURES DU SUCCÈS – CRITÈRES ET INDICATEURS ET INVENTAIRE FORESTIER NATIONAL

Il est nécessaire d'élaborer des mesures de durabilité de la forêt pour déterminer le succès de l'aménagement forestier durable. Encore une fois, les défis à relever pour atteindre un accord global concernant des mesures d'aménagement forestier durable n'ont pas empêché le Canada d'aller de l'avant. La Stratégie nationale sur les forêts de 1992 a nécessité l'élaboration

(8) Les gouvernements du Québec, de l'Alberta et du Nunavut sont des membres non signataires de la Coalition pour la Stratégie nationale sur les forêts.

de critères et d'indicateurs, que le CCMF a publiés en 1995⁽⁹⁾. En 2003, le CCMF a révisé ces critères et indicateurs, dont on a dit qu'ils étaient « les valeurs forestières canadiennes les plus généralement acceptées jusqu'à maintenant »⁽¹⁰⁾ et qui sont conformes aux processus de Montréal et de Helsinki⁽¹¹⁾.

Dans le cadre de l'approche canadienne, les six critères d'aménagement forestier durable sont :

- la diversité biologique;
- l'état et la productivité des écosystèmes;
- le sol et l'eau;
- la contribution aux cycles écologiques planétaires;
- les avantages économiques et sociaux;
- la responsabilité de la société.

Les critères sont évalués à l'aide de 46 indicateurs. Selon le CCMF, « les critères représentent les valeurs forestières que les Canadiens veulent rehausser ou conserver, tandis que les indicateurs définissent les facteurs scientifiques qui servent à évaluer l'état des forêts et à mesurer les progrès au fil du temps »⁽¹²⁾.

Le seul et unique rapport sur les forêts canadiennes préparé à l'aide de ces critères et indicateurs (ceux de 1995) a été publié en 2000. Il s'agit d'un recueil de renseignements sur les forêts canadiennes allant du nombre d'hectares perdus en raison des feux de forêt aux retombées économiques de la foresterie canadienne. Le rapport donne un aperçu des forêts canadiennes et de leur gestion en fonction de six critères, mais il ne tire pas de conclusion en ce

(9) Conseil canadien des ministres des forêts, *Définir la gestion durable des forêts : Une approche canadienne aux critères et indicateurs*, 1996, épuisé (http://www.ccmf.org/ci/framain_f.html). Voir aussi la Stratégie nationale sur les forêts (<http://npsc.forest.ca/strategies/nfs5.pdf>).

(10) Association canadienne de normalisation (ACN), *Aménagement forestier durable : exigences et lignes directrices, norme CAN/CSA-Z809-02*, Mississauga, 2002, p. 2.

(11) Processus de Montréal : Cette initiative internationale du Canada porte le nom officiel suivant : Groupe de travail sur les critères et indicateurs de la conservation et de l'aménagement durable des forêts des régions tempérées et boréales. Le Processus de Montréal a produit, en 1995, la *Déclaration de Santiago – Les critères et les indicateurs pour la conservation et l'aménagement durable des forêts tempérées et boréales*, ainsi qu'une série de sept critères et indicateurs pour chacun.

Processus de Helsinki : La conférence ministérielle paneuropéenne sur la protection des forêts en Europe a été organisée en vue du Sommet de la Terre. En 1998, cette conférence a adopté une déclaration concernant l'aménagement forestier durable ainsi qu'une série de critères et indicateurs.

(12) CCMF, *Définir l'aménagement forestier durable au Canada : Critères et indicateurs 2003*, p. 1.

qui concerne la durabilité des forêts canadiennes, sauf pour indiquer que les efforts déployés par divers gouvernements afin de protéger plus de terres sont positifs.

Un inventaire forestier qui effectue un suivi des indicateurs de l'aménagement forestier durable est un outil essentiel pour assurer avec succès la surveillance de la durabilité de la forêt et en rendre compte. Le gouvernement fédéral a produit un Inventaire des forêts du Canada (IFCan) en 1986, 1991, 1994, et 2001⁽¹³⁾. Les gouvernements provinciaux, à titre de gestionnaires des ressources naturelles relevant de leur compétence, recueillent régulièrement des données et produisent leur propre inventaire. Le gouvernement du Canada recueille des données sur les forêts fédérales, comme celles du ministère de la Défense nationale ou des Premières nations, et réunit les données de chaque province et territoire pour établir les rapports nationaux⁽¹⁴⁾. Les lacunes des inventaires des forêts du Canada sont bien connues : ils constituent un « instantané de renseignements datant de différents moments, réunis selon des normes différentes »⁽¹⁵⁾; ils ne comprennent pas de renseignements sur le rythme ou la nature des changements; ils sont inutiles pour faire des projections ou comme point de référence pour comparer de futurs inventaires⁽¹⁶⁾⁽¹⁷⁾. Ces limites diminuent considérablement la disponibilité et la qualité des données utilisées pour évaluer la durabilité de l'aménagement forestier au Canada.

En 1999, Ressources naturelles Canada a publié le cadre du nouvel Inventaire forestier national (IFN), qui sera divulgué pour la première fois en 2006⁽¹⁸⁾. L'IFN a été conçu de manière à se conformer aux exigences fédérales en matière de reddition de comptes à l'échelle nationale et internationale tout en permettant aux provinces d'adapter les méthodes pour pouvoir respecter leurs propres besoins⁽¹⁹⁾. Il est basé sur le plan parcellaire et reproductible, et il comprend les mesures de nombreux paramètres non ligneux. Ce nouveau modèle de l'IFN

(13) Le rapport de 2001 est une version mise à jour de celui produit en 1994, afin d'inclure de nouvelles données sur le Québec.

(14) Le dernier IFCan s'est appuyé sur 45 sources de données dont des gouvernements provinciaux et territoriaux, des ministères fédéraux, des groupes des Premières nations, des propriétaires fonciers et des exploitants forestiers.

(15) Mark D. Gillis *et al.*, « Canada's National Forest Inventory: What can it tell us about old growth? » *Forestry Chronicle*, vol. 79, n^o 3, mai-juin 2003, p. 421 à 428 [traduction].

(16) J. Baker *et al.*, « A New National Forest Inventory for Canada: The need is now! », *Forestry Chronicle*, vol. 72, 1996, p. 276 à 279.

(17) Gillis *et al.* (2003).

(18) Ressources naturelles Canada, *A Plot-based National Forest Inventory Design for Canada: An interagency partnership project*, Victoria, 1999
(http://www.pfc.forestry.ca/monitoring/inventory/canfi/docs/design2_e.pdf).

(19) Gillis *et al.* (2003).

devrait fournir un meilleur inventaire que l'IFCan pour évaluer le succès de l'aménagement forestier durable au Canada.

VUES OPPOSÉES SUR L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE AU CANADA

Habituellement, les gouvernements fédéral et provinciaux déclarent que les forêts canadiennes sont gérées de manière à assurer leur durabilité. Toutefois, certains croient que cette autoévaluation est biaisée. Le Groupe indépendant d'évaluateurs-experts de la Coalition pour la Stratégie nationale sur les forêts qui a fourni l'évaluation finale de la Stratégie nationale sur les forêts 1998-2003 a conclu que bien qu'il lui reste du chemin à parcourir, le Canada est en voie d'atteindre un aménagement forestier durable. Le Groupe croit que, parce que la Stratégie a établi des normes très élevées, la période de référence a été une réussite, même s'il a constaté que la majorité des indicateurs présentaient peu ou pas de progrès⁽²⁰⁾.

Par ailleurs, les ONG tendent à contredire ces affirmations. Nombre d'entre eux ont fait des observations ou des déclarations sur des sujets relatifs à la durabilité de la forêt, allant de la biodiversité à la pollution, et des niveaux de récolte à la dépendance des communautés à l'égard des ressources. Quelques ONG ont formulé des déclarations sur la durabilité globale des forêts canadiennes, y compris les aspects environnementaux, économiques, sociaux et culturels. Ceux qui l'ont fait ont dans l'ensemble indiqué que les gouvernements n'avaient pas réussi à réaliser un aménagement forestier durable. Ils mentionnent que si les politiques gouvernementales et même certaines lois prônent bien l'aménagement durable, la réalité ne reflète pas les objectifs déclarés.

A. Gouvernements

L'aperçu suivant des politiques, des lois et des critères et indicateurs les plus récents adoptés par le fédéral et certaines provinces en ce qui concerne la gestion des forêts donne à penser qu'il y a assez de raisons pour affirmer que les forêts du Canada sont aménagées de façon durable et que la surveillance et l'évaluation de la durabilité de la forêt, qui sont des mesures relativement nouvelles, s'améliorent. Les rapports et les efforts du gouvernement

(20) Groupe indépendant d'évaluateurs-experts, *Évaluation finale de la Stratégie nationale sur la forêt*, préparée pour la Coalition pour la Stratégie nationale sur les forêts, octobre 2002 (http://npsc.forest.ca/background/2002final_f.htm).

indiquent que la durabilité de la forêt est exposée à certaines menaces et que quelques zones localisées ne sont pas aménagées de façon durable, mais dans l'ensemble, la situation se présente bien.

Le Service canadien des forêts (SCF) affirme que le Canada a trouvé le juste milieu entre les nombreuses utilisations de ses forêts dans le passé et qu'en continuant de le faire, il assurera une durabilité continue⁽²¹⁾. En 2001, le SCF a consacré une grande partie de son rapport annuel sur l'état des forêts canadiennes à l'aménagement forestier durable, en se penchant sur 12 études de cas à travers le pays pour montrer que « l'aménagement forestier durable est une réalité au Canada »⁽²²⁾.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique est fier du rôle de chef de file que la province a joué en Amérique du Nord dans la certification en aménagement forestier durable (CSA, ISO, Forest Stewardship Council ou autre). En janvier 2003, la Colombie-Britannique a indiqué que près de 70 p. 100 du bois récolté dans la province provenait d'opérations respectant les normes de l'ISO ou d'autres tiers⁽²³⁾. L'année suivante, le gouvernement a publié *The State of British Columbia's Forests, 2004*, premier d'une série de trois rapports conçus pour comprendre une évaluation complète de la durabilité de la forêt dans la province⁽²⁴⁾. Le rapport de 2004 laisse entendre que l'état actuel des forêts dans la province est durable d'un point de vue environnemental, même si des pressions menacent la diversité à venir. Le gouvernement estime que le bois récolté est actuellement géré de manière durable, mais qu'il continuera d'y avoir une grande variabilité à cet égard au niveau local, ce qui pourra occasionner l'expansion dans certains secteurs et la récession dans d'autres. Le rapport souligne le fait que si la participation autochtone à l'aménagement forestier n'a pas été suffisante dans le passé, elle tend à s'améliorer. Pour conclure, le gouvernement croit que sa législation sur l'aménagement forestier durable est bonne et s'améliore, et il fonde son évaluation principalement sur des simplifications proposées ou déjà mises en œuvre du fardeau réglementaire et administratif imposé à l'industrie.

(21) Ressources naturelles Canada, *L'état des forêts au Canada : 2002-2003*, Ottawa, 2003, p. 6 (http://www.nrcan.gc.ca/cfs-scf/national/what-quoi/sof/sof03/pdf/Up_Front-f.pdf).

(22) Ressources naturelles Canada, *L'état des forêts au Canada : 2000-2001*, Ottawa, 2001, p. 38 (http://www.nrcan.gc.ca/cfs-scf/national/what-quoi/sof/sof01/pdf/Feature_Article.pdf).

(23) La fondation Suzuki affirme que la seule certification écologiquement crédible est celle offerte par le Forest Stewardship Council, vu que toutes les autres sont financées par l'industrie. La majorité des forêts certifiées en Colombie-Britannique sont certifiées par l'ISO ou l'ACN.

(24) Ministre des Forêts de la Colombie-Britannique, *The State of British Columbia's Forests, 2004*, Vancouver, 2004 (<http://www.for.gov.bc.ca/hfp/sof/pdf/sof.pdf>).

À la fin des années 1990, le gouvernement de l'Alberta a produit *The Alberta Forest Legacy – Implementation Framework for Sustainable Forest Management*. Dans le document *Management of Alberta's Forest Resource*, publié en 2001, il a souligné aussi que les forêts de l'Alberta sont aménagées de façon durable. Même si le gouvernement de l'Alberta surveille déjà plusieurs éléments de l'environnement de la province, comme les espèces en péril, le nombre de zones protégées et la distribution des usines, il ne semble pas y avoir de mesures coordonnées relativement à la durabilité de la forêt ou à l'aménagement durable; en outre, le gouvernement n'évalue pas la durabilité des forêts.

Le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario résume la gestion des ressources en Ontario ainsi : « économiser son capital et vivre sur ses intérêts »⁽²⁵⁾. Il y a environ dix ans, le gouvernement a adopté la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts*. Dans le document *Forest Resource Assessment, Beyond 2000*, il a officiellement adopté une politique sur la durabilité écologique et présenté des étapes afin d'atteindre son objectif. Toutefois, ce n'est qu'en 2002 qu'il a produit une série officielle de critères et indicateurs, ainsi qu'une première évaluation, dans le *State of the Forest Report, 2001*. Le rapport mettait en évidence quelques points préoccupants en ce qui concerne la durabilité, comme la régénération continue des forêts de résineux après récolte au moyen de feuillus. Il voit un indicateur positif de la durabilité dans le nombre limité d'unités de gestion là où les bassins hydrologiques ont été perturbés. Étant donné que le rapport de 2001 était le premier à utiliser les critères et indicateurs de l'aménagement forestier durable, la majorité des renseignements ont été présentés comme des points de référence pour de futurs rapports. À la dernière page du résumé du rapport, le Ministère déclare :

L'Ontario aménage-t-il ses forêts de manière durable? En nous tenant à l'intérieur des limites des connaissances scientifiques, des sources de données et de notre propre connaissance des écosystèmes forestiers, nous le croyons. [traduction]

(25) Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario, *Aperçu des forêts de l'Ontario*, Toronto, 2003 (<http://ontariosforests.mnr.gov.on.ca/sustainableforests.cfm?lang=FR>).

B. Organismes non gouvernementaux et critiques

1. Global Forest Watch Canada

En 2000, Global Forest Watch (GFW) Canada a publié un rapport intitulé *Les forêts du Canada à la croisée des chemins*⁽²⁶⁾. L'organisme fait remarquer que les limites des données pour ce qui est de leur disponibilité, de leur fiabilité, de leur âge et de leur cohérence à l'échelle nationale ont eu une incidence considérable sur les résultats de son travail. Les auteurs signalent en particulier l'absence d'un inventaire national cohérent des forêts et le recours à des paramètres d'inventaire basés sur la production ligneuse⁽²⁷⁾.

Les trois grands secteurs qui font l'objet des conclusions tirées par GFW Canada, sont résumés ci-dessous :

1. *État des forêts et tendances des changements* : Le taux global de déforestation est faible, mais dans les forêts du sud riches en espèces, la fragmentation et la conversion en terres non boisées sont considérables. La majorité des forêts canadiennes se trouvent près de zones de développement. Même les forêts du nord sont ouvertes pour favoriser le développement et sont fragmentées par des corridors de transport. Ces tendances mèneront probablement à la perte de l'état sauvage des forêts et à une perte d'habitat, surtout pour les espèces sensibles. Les services assurés par les écosystèmes forestiers, par exemple la qualité de l'eau, seront probablement touchés eux aussi.
2. *Exploitation forestière* : Les taux de récolte actuels dépassent ceux de régénération. La plus grande partie de la coupe se fait dans les forêts vierges, ce qui maximise les rendements à court terme aux dépens de la production à long terme. Les 11 milliards de dollars en salaires que l'industrie génère sont particulièrement importants pour les quelque 330 collectivités où la foresterie représente 50 p. 100 des emplois.
3. *Engagements et législation* : De nombreux éléments indiquent que le gouvernement canadien se dirige vers un aménagement des forêts en vue d'en tirer des avantages environnementaux plutôt qu'uniquement la production ligneuse. Toutefois, la mise en œuvre de nouvelles politiques sera probablement loin d'être satisfaisante, et l'on se fie de plus en plus à l'industrie pour qu'elle surveille ses propres activités.

Les forêts du Canada à la croisée des chemins dresse un tableau beaucoup moins optimiste de la durabilité des forêts canadiennes que les publications gouvernementales, mais la

(26) Global Forest Watch Canada, *Les forêts du Canada à la croisée des chemins: Bilan 2000*, Washington (D.C.), 2000.

(27) Le nouvel Inventaire forestier national, qui devrait présenter un rapport pour la première fois en 2006, traitera de la première préoccupation, du moins en partie. La deuxième préoccupation sera moindre une fois les critères et indicateurs mis en œuvre au niveau national.

conclusion de GFW Canada relative aux engagements et à la législation reconnaît que le rapport a été présenté à un moment où l'aménagement, l'évaluation et la reddition de comptes se modifiaient au Canada. Tout en reconnaissant que certains changements positifs sont en train de se produire, les auteurs semblent sceptiques en ce qui concerne une mise en œuvre appropriée et complète de ces changements.

2. La forêt pluviale côtière

La fondation David Suzuki s'est grandement impliquée dans les questions qui touchent les forêts pluviales tempérées situées le long de la côte de la Colombie-Britannique. En avril 2001, la fondation a participé à une entente signée par des représentants du gouvernement, de l'industrie, d'ONG et des Premières nations en Colombie-Britannique, qui engageait toutes les parties à « explorer comment une gestion fondée sur les écosystèmes pourrait améliorer la gestion de l'ancienne forêt pluviale côtière de la Colombie-Britannique »⁽²⁸⁾. Dans ses rapports d'étape de 2004 et 2005, la fondation a vertement critiqué la planification et les pratiques de la province et de l'industrie en ce qui concerne la forêt pluviale côtière, alléguant la faiblesse de la mise en œuvre de l'entente signée en 2001 et le fait de ne pas avoir adopté une gestion fondée sur les écosystèmes⁽²⁹⁾. À titre de preuve d'aménagement non durable, les rapports citent la prédominance continue de la coupe à blanc, la déforestation des rives et la piètre qualité de l'habitat des zones protégées des espèces en péril.

3. La forêt boréale

La forêt boréale couvre près de 50 p. 100 des terres émergées du pays. Par conséquent, sa durabilité est essentielle à la durabilité de l'ensemble des forêts canadiennes. En 1999, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a publié un rapport intitulé *Réalités concurrentes : La forêt boréale en danger*. Le rapport, préparé par le Sous-comité de la forêt boréale, soulignait plusieurs menaces pour la durabilité de la forêt boréale et formulait

(28) Fondation David Suzuki, *Canada's Rainforest – Status Report 2004 (Executive Summary)*, Vancouver, 2004, p. 1 [traduction]
(http://www.canadianrainforests.org/resources/david_suzuki_foundation_canadian_rainforests_status_report_year_2_exec_summ.pdf).

(29) Fondation David Suzuki (2004), et la fondation David Suzuki, *Canada's Rainforest – Status Report 2005*, Vancouver, 2005
(http://www.canadianrainforests.org/resources/david_suzuki_foundation_canadian_rainforests_status_report_year_3.pdf).

35 recommandations en vue d'y remédier. Le sénateur Nicholas Taylor a su résumer le message sur l'aménagement forestier durable du rapport en déclarant :

Le Sous-comité est d'avis que nous pouvons et que nous devons élaborer des stratégies qui contribueront à assurer la survie de notre forêt assiégée, tout en favorisant son utilisation traditionnelle et en générant des retombées économiques.

En 2003, l'Initiative boréale canadienne (IBC) a fait état, dans un rapport, des progrès accomplis dans la réalisation des six recommandations qui à son avis sont les plus importantes pour la conservation⁽³⁰⁾. Dans l'ensemble, le rapport de l'IBC n'était pas favorable pour ce qui est des progrès accomplis par le gouvernement fédéral en matière d'aménagement forestier durable. Les auteurs ont constaté que la Stratégie nationale sur la forêt 2003-2008 décrit dans les grandes lignes la planification intégrée des forêts, mais qu'aucune étape concrète n'avait été franchie au moment de la publication du rapport pour les mettre en œuvre. Le projet *Forest 2020* du CCMF (projet qui en était au début de son élaboration) était pour les auteurs une première étape possible de la mise en œuvre. L'IBC a aussi indiqué que la durabilité était menacée par l'exploitation continue des zones protégées et une amélioration de l'accessibilité (la construction de routes). L'IBC a reconnu que la promotion accrue de la certification forestière rehaussait l'aménagement forestier durable de la forêt boréale, et le rapport a souligné que certains progrès avaient été accomplis en ce qui concerne la collecte de données, principalement grâce à l'élaboration de l'Inventaire forestier national. Il a constaté peu de progrès toutefois dans les domaines de la protection de la faune, de la conservation des habitats, et de la reconnaissance des droits des peuples autochtones.

4. Les forêts du Québec

En 2003, le gouvernement du Québec a créé la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (la Commission Coulombe) dont le mandat consistait à examiner la gestion de la forêt, l'industrie forestière, le bien public à l'égard de la forêt et des questions connexes, selon les dimensions économiques, environnementales, culturelles, régionales,

(30) Initiative boréale canadienne, *La forêt boréale en danger : un rapport d'étape*, Ottawa, 2003 (http://www.borealcanada.ca/reports/boreal_at_risk/index_f.cfm).

sociales et d'autres encore⁽³¹⁾. La Commission Coulombe a probablement produit l'une des évaluations les plus approfondies et les plus impartiales de la gestion des forêts effectuées au Canada. La vision que la Commission a formulée au bout du compte pour l'avenir des forêts du Québec comprend et expose en détail les trois éléments du développement durable⁽³²⁾. Bien que le rapport de la Commission publié en décembre 2004 n'ait pas cherché précisément à déterminer si les forêts du Québec sont durables ou gérées de manière durable, la Commission s'y dit d'avis qu'elles ne le sont pas⁽³³⁾.

Le résumé du rapport de la Commission indique que la gestion des forêts publiques au Québec est fortement axée sur la production de matière ligneuse, même si l'aménagement écosystémique semble plus porteur pour protéger l'environnement et assurer la viabilité à long terme des industries forestières. La Commission a formulé les recommandations suivantes relativement à l'aménagement durable des forêts :

1. que la gestion axée sur les écosystèmes soit au cœur de la gestion des forêts publiques au Québec;
2. que les six critères d'aménagement forestier durable, définis par le CCMF, soient davantage intégrés dans la portée de la *Loi sur les forêts* provinciale, et ce, par l'identification, pour chacun de ces critères, d'indicateurs devant servir de base à la diffusion périodique d'un rapport public sur l'évolution de l'atteinte des objectifs d'aménagement durable des forêts;
3. que la *Loi sur les forêts* provinciale souligne clairement la nécessité d'ententes de gestion intégrée des ressources avant que des permis d'exploitation ne soient accordés;
4. que le Ministre [des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs du Québec] assure une meilleure coordination entre les objectifs d'utilisation multiple et de développement durable du territoire boisé de la province;
5. que le Ministre diminue de 20 p. 100 le taux de coupe annuel autorisé, étant donné que le taux actuel n'est pas viable.

(31) La description complète du mandat de la Commission est disponible sur son site Web (<http://www.commission-foret.qc.ca/mandat.htm>).

(32) Pour consulter l'énoncé détaillé du regard vers l'avenir, voir la p. 1 du Résumé du rapport final (<http://www.commission-foret.qc.ca/rapportfinal/Resume.pdf>).

(33) Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise, *Rapport Final*, Québec, 2004 (<http://www.commission-foret.qc.ca/rapportfinal.htm>).

En mars 2004, le Ministre a annoncé que, conformément à la dernière recommandation ci-dessus, le taux de coupe annuel autorisé pour la province serait réduit au cours des deux prochaines années.

AU-DELÀ DES ÉTUDES DE CAS : AMÉNAGEMENT FORESTIER DURABLE À L'ÉCHELLE NATIONALE

Plusieurs pays croient que le Canada est un chef de file en matière d'aménagement forestier durable. Des améliorations importantes ont été apportées depuis le début des années 1980 en ce qui concerne la prise en considération des valeurs forestières non ligneuses, la protection de certaines zones forestières et la participation accrue du plus grand nombre d'intervenants aux décisions relatives à l'aménagement forestier. Par ailleurs, il est difficile de mesurer les progrès et d'évaluer la réussite lorsque les critères et les indicateurs sont aussi nouveaux et utilisés sporadiquement. En théorie, l'aménagement forestier durable est au cœur des politiques et des lois sur la forêt au Canada, mais son application pratique demeure moins tangible. Il existe de nombreux exemples locaux d'utilisation durable des forêts au pays, mais dans de nombreux cas, la forêt ainsi que les activités économiques, les institutions et les cultures qui dépendent d'elle ont changé de façon irréversible ou complètement disparu. Définir et évaluer l'aménagement forestier durable à l'échelle nationale demeure, par conséquent, le défi véritable.

ANNEXE

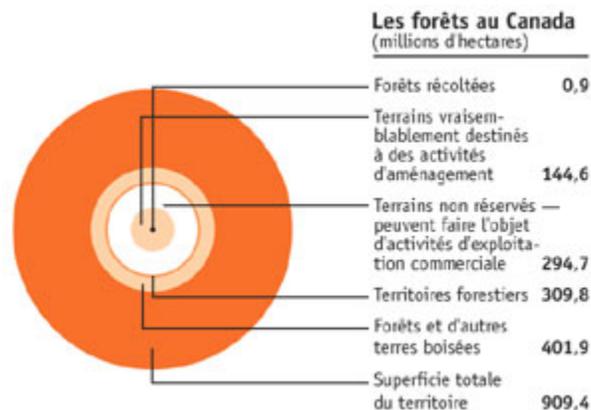
LE CANADA : UN PAYS FORESTIER

ANNEXE

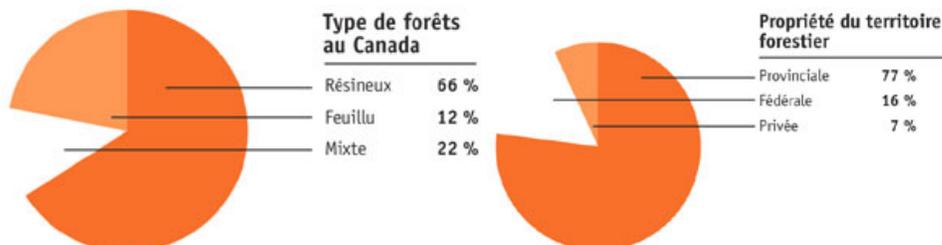
LE CANADA : UN PAYS FORESTIER

Extraits de *L'état des forêts au Canada 2003-2004*
Publié par le Service canadien des forêts de Ressources naturelles Canada

Selon l'Inventaire des forêts du Canada (IFCan 2001), le Canada possède 401,9 millions d'hectares de forêts et d'autres terres boisées. Ces autres terres boisées, qui comprennent les terres humides arborées et les terres peuplées d'arbres clairsemés à croissance lente, constituent 23 p. 100 de cette superficie. La Couronne possède 93 p. 100 des 401,9 millions d'hectares de forêts et d'autres terres boisées, tandis que le reste appartient à quelque 425 000 propriétaires fonciers.



Des 401,9 millions d'hectares de forêts et d'autres terres boisées, 87 p. 100 sont classés comme boisés, ou supportant des arbres en croissance. Environ un tiers de ces forêts sont considérées jeunes, un autre tiers, mûres ou surannées, et le dernier tiers, inéquennes ou non classées. Quant aux types de forêt, 66 p. 100 des forêts du Canada sont résineuses, 12 p. 100 sont feuillues, et 22 p. 100 sont mixtes.



QUELQUES CHIFFRES SUR LES FORÊTS DU CANADA EN 2003-2004

- Le Canada renferme environ 10 p. 100 des forêts, 30 p. 100 des forêts boréales et 20 p. 100 de l'eau douce de toute la planète.
- Le Canada possède environ 400 millions d'hectares de forêts et d'autres terres boisées. Les 92 millions d'hectares d'autres terres boisées sont constitués de terres humides arborées et de terres peuplées d'arbres clairsemés à croissance lente.
- Le Canada compte 309,8 millions d'hectares de terrains forestiers, dont 294,7 millions d'hectares ne sont pas réservés à des utilisations précises et peuvent donc faire l'objet d'activités d'exploitation commerciale.
- De ces 294,7 millions d'hectares, une superficie de 144,6 millions d'hectares est considérée comme accessible et vraisemblablement destinée à des activités d'aménagement.
- De ces 144,6 millions, environ un million d'hectares de forêt sont coupés chaque année.
- En 2003, 8 218 feux de forêts ont été signalés au Canada et ont brûlé environ 1,6 million d'hectares de terrains forestiers, soit 1,2 million d'hectares de moins que l'année précédente.
- Les forêts du Canada alimentent une industrie forestière de 81,8 milliards de dollars.
- Les produits forestiers ont contribué pour presque 30 milliards de dollars à la balance commerciale positive du Canada et pour plus de 33 milliards de dollars au produit intérieur brut, et ils ont généré 3,3 milliards de dollars en nouveaux investissements de capitaux.
- La valeur totale des exportations de produits forestiers s'est chiffrée à 39,6 milliards de dollars.
- En 2003, les emplois directs dans le secteur forestier ont augmenté d'environ 14 900 années-personnes pour atteindre les 376 300.
- Environ deux tiers des espèces de plantes, d'animaux et de microorganismes du Canada, espèces dont le nombre est estimé à 140 000, vivent dans la forêt.
- L'industrie du tourisme forestier génère plusieurs milliards de dollars chaque année.

PROFIL DE LA FORÊT NATIONALE

Superficie totale	998,5 millions ha
Territoire	909,4 millions ha
Forêt et autres terres boisées	401,9 millions ha

Ressources forestières

Propriété	
Provinciale	77 %
Fédérale	16 %
Privée	7 %

Type de forêts	
Résineux	66 %
Feuillus	12 %
Mixte	22 %

Possibilité annuelle de coupe (2001) ^a	236,8 millions m ³
Récolte (volume) bois rond industriel (2002) ^b	189,2 millions m ³
Récolte (superficie) bois rond industriel (2002)	972 303 ha

État des terres publiques récoltées (2001) ^c	
Boisées (87 %)	16,2 millions ha
Peu boisées (13 %)	2,4 millions ha

Régénération forestière sur les terres publiques	16,2 millions ha
Superficie défoliée par les insectes (2002) ^d	18,2 millions ha
Nombre de feux (2003) ^e	8 218
Superficie brûlée (2003) ^e	1,6 million ha

Produits forestiers non ligneux

Valeur de la production	
Produits de la sève d'érable (2003)	31,3 millions litres
Arbres de Noël (2001)	4,1 millions
Peaux d'animaux sauvages (hormis les phoques) (2001)	1,0 million

Industrie forestière

Valeur des exportations (2003)	39,6 milliards \$
Balance commerciale (2003)	29,7 milliards \$
Contribution au PIB (produit intérieur brut) (2003)	33,7 milliards \$
Emplois directs (2003)	376 300
Nouveaux investissements (2003)	3,3 milliards \$

a, b, c, d, e : Voir Remarques sur le site Web du Service canadien des forêts
http://www.nrcan-rncan.gc.ca/cfs-scf/national/what-quoi/sof/sof04/notes_f.html