

Chapitre 2

Les passifs manquants dans le bilan de l'industrie forestière

Introduction

L'exploitation de la forêt publique québécoise est en crise depuis plusieurs années déjà, et les causes de cette situation sont nombreuses. Pour pouvoir mieux comprendre les crises et réagir de façon appropriée, il faut dresser un bilan de cette exploitation qui porte non seulement sur ses actifs – des emplois pour des milliers de personnes, entre autres –, mais également sur ses passifs environnementaux et sociaux.

Ces impacts sont aussi bien connus que les crises elles-mêmes. Mais contrairement aux enjeux économiques de ces crises, qui sont chiffrés par les compagnies, par les gouvernements et par les communautés qui les subissent directement, les « externalités » ne sont jamais ou très rarement chiffrées, et leurs coûts manquent au bilan. La disparition des premières forêts vierges, de très haute qualité comme écosystèmes naturels et pour une multitude d'utilisations, est un premier élément de ce bilan. La globalisation récente introduit une nouvelle donne dans ce portrait, alors que d'autres forêts vierges de nombreux pays n'ayant pas connu d'exploitation antérieure sont ouvertes à l'exploitation et mises en concurrence avec les exportations québécoises¹.

L'insertion de l'industrie forestière québécoise dans les marchés internationaux date du début de la colonie, mais est devenue un enjeu plus déterminant pour le bien-être de la population depuis que ses premières forêts vierges ont dû céder la place à des forêts de deuxième et troisième génération éloignées de plus en plus des marchés contemporains. Le Québec se trouve aujourd'hui dans une situation où l'État s'est maintenu propriétaire de la très grande majorité de la forêt, soit environ 90 % du territoire forestier de la province. La forêt privée, couvrant environ 10 % de ce territoire, produit néanmoins environ 20 % de la valeur des coupes. C'est *via* l'encadrement de l'État propriétaire que se pratique l'exploitation de la forêt publique face à la concurrence internationale, où le secteur privé joue un rôle déterminant.

Nous proposons tout d'abord de décrire la façon dont cet encadrement est appliqué, par un régime forestier qui détermine le territoire forestier lui-même, la partie de ce territoire qui est vouée à l'exploitation, les modalités de coupe permises et les droits de coupe appliqués, les processus de protection du territoire à travers cette exploitation, dont celle de sa biodiversité et, reconnus plus récemment, les territoires représentatifs de l'ensemble des écosystèmes qui s'y trouvent et qui méritent une protection plus ou moins intégrale comme aires protégées. C'est également l'État qui assure une connaissance approfondie – du moins c'est ce qu'on souhaite – des multiples dimensions de ce territoire.

Cette présentation des responsabilités de l'État procède selon la façon de faire du gouvernement, et selon la pratique historique face au territoire, mais cette description, finalement, est plutôt à l'envers. Comme les économistes écologiques le soulignent, ce n'est que par la protection en permanence du fonctionnement des écosystèmes de la planète et de ses différentes régions que la civilisation humaine peut espérer continuer à occuper cette planète. Cela exige en priorité une protection d'aires représentatives qui peuvent servir de « contrôles » pour toute exploitation subséquente, par les connaissances du territoire et du fonctionnement de ses écosystèmes qu'elles permettent. Ces connaissances devraient être le fondement des interventions qui identifient le territoire; qu'on pense, par exemple, à l'identification tardive, dans les années 1990, de la « limite nordique » au-delà de laquelle l'exploitation n'a de sens ni sur le plan écologique ni sur le plan économique. Quant aux processus d'allocation de droits de coupe et de redevances sur cette allocation, la situation reste inscrite dans un contexte où l'économique et le social priment souvent sur le maintien de la base écosystémique dont ils dépendent.

Après avoir présenté cet encadrement gouvernemental, nous procéderons à une évaluation de certains aspects de l'exploitation de la forêt québécoise, touchant (i) les pertes de rentabilité liée à la dégradation de la forêt et de ses infrastructures, (ii) les coûts monétaires des externalités associées à l'exploitation et (iii) les pertes associées à la décision de donner le bois gratuitement aux entreprises, sans chercher une rente pour l'exploitation de ce capital naturel dont il est fiduciaire. Devant les crises répétées qui secouent le secteur, il est grand temps qu'on produise un bilan plus complet de l'ensemble de l'activité, bilan qui inclut non seulement les retombées économiques, mais également les coûts sociaux et environnementaux qui doivent être associés comme passifs à ces retombées et à ce bilan. Nous ne faisons que suivre ainsi les règles de base de la comptabilité normale et courante, alors que les décideurs, dans les nombreux domaines où les activités économiques produisent des externalités, reportent sans cesse l'évaluation de celles-ci. Certains éléments des crises qui ont secoué l'industrie forestière au fil des décennies seront mis en relief par notre bilan, croyons-nous.

Les modalités économiques du cadre gouvernemental

L'approche du gouvernement est fondée sur un objectif de parité, qui cherche à assurer un cadre d'exploitation comparable dans la forêt privée et dans la forêt publique, pour ne pas fausser le jeu des marchés. Un système de calcul de redevances très sophistiqué est l'outil pour gérer dans ce contexte la demande des compagnies pour un accès à la forêt publique. À partir des connaissances des marchés associés aux entrepreneurs de la forêt privée, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) entreprend un calcul pour déterminer les coûts d'exploitation et la valeur (résiduelle) de la forêt publique qui en découle².

L'exploitation de la forêt s'insère dans le processus de globalisation qui met les entreprises en concurrence avec des entreprises étrangères, lesquelles profitent d'avantages venant soit de conditions de croissance beaucoup plus favorables, soit de contraintes environnementales et réglementaires souvent moins importantes. Cette situation reflète un aspect des négociations de l'ALÉNA, par exemple, où on a décidé d'exclure les aspects environnementaux et sociaux du traité final, pour les mettre, plus tard, et après d'importantes pressions exercées par la société civile, dans des accords parallèles qui n'ont aucune influence sur le commerce en question. Cette exclusion n'avait pas plus de raison d'être il y a vingt ans qu'elle n'en a aujourd'hui, sauf que les tentatives de gérer les crises

du milieu et de concevoir un nouveau régime forestier doivent maintenant composer inéluctablement avec une situation presque catastrophique. Bien que cette situation n'ait pas d'influence directe sur notre calcul d'un IPV forestier, il s'agit d'un aspect du système économique actuel qui doit être mis en cause dans une réflexion plus large. L'IPV lui-même vise des correctifs à même les modalités de ce système et ne fait que monétariser ce que les responsables privés et publics reconnaissent formellement.

La forêt privée, point de départ du système

La démarche commence par un examen de la situation commerciale dans la forêt privée du Québec, par les sondages en continu auprès d'une centaine d'entrepreneurs. Ces sondages fournissent une connaissance du prix du marché pour le bois provenant de cette forêt. Un entrepreneur qui voudrait couper sur un parterre quelconque vérifie le prix offert à la scierie pour ses arbres (prix qui est déterminé par le prix au marché international), et cela détermine son offre au propriétaire du lot³.

Le MRNF utilise ensuite deux programmes informatiques pour évaluer les coûts d'exploitation de la forêt. À partir de ses connaissances du territoire, le MRNF applique son « modèle forêt » conçu par FÉRIC⁴ à l'établissement des coûts d'exploitation des entrepreneurs, en forêt privée et en forêt publique. Cette évaluation implique une connaissance des conditions dans toutes les zones de la forêt publique⁵, et paraît dans le document technique du Ministère⁶ couvrant l'ensemble des zones, l'ensemble des critères et l'ensemble des groupes d'essences.

Les coûts et les revenus des scieries, qui sont approvisionnées par la forêt, sont établis quant à eux selon les données provenant de l'application du « modèle usine » conçu par FORINTEK⁷. Ce modèle fournit le revenu net des scieries, en forêt publique et en forêt privée. La différence entre les revenus nets dans les deux forêts est utilisée pour terminer le processus de calcul de la redevance.

Depuis 2000-2001, le MRNF a recours à un système d'évaluation de certains facteurs influençant le coût de « production » du bois et du bois d'œuvre, à partir de la valeur marchande des bois sur pied (VMBSP); il connaît aussi les revenus des scieries. Le système permet d'établir la marge de manœuvre nécessaire pour calculer une approche à l'exploitation de la forêt publique qui l'insère dans les marchés. En fait, cette marge de manœuvre n'existe pratiquement pas; entre 2000 et 2009, une période de 10 ans, la redevance a pu être fixée par rapport à un niveau moyen équivalent à 60% de la valeur du bois vendu en forêt privée⁸. Le système d'évaluation du MRNF permet donc de savoir, dès le départ, que l'exploitation de seulement une partie de ce territoire est possiblement rentable. La « valeur » moyenne du bois de la forêt publique est négative, face au prix déterminé par le marché.

L'exploitation de la forêt publique, capital naturel de la société

Le prix de vente sur le marché obtenu par les entrepreneurs de la forêt privée est le « taux unitaire de référence » pour l'exploitation de la forêt publique, et tout le système vise, comme mentionné plus haut, une parité dans les conditions marchandes d'exploitation des deux forêts. Les valeurs inscrites comme coûts selon les 18 critères utilisées par le modèle forêt dans le calcul de la redevance assurent une comparaison entre la forêt publique et la forêt privée dans la prise en compte des coûts et l'établissement de la valeur marchande: les critères sont les mêmes dans toute la forêt québécoise.

Le tableau 2.1 présente les critères du système de calcul de redevances, modèle forêt, fournissant des valeurs moyennes pour la forêt privée, mais une valeur spécifique pour chacune des zones de la forêt publique. Le tableau est celui pour l'année 2008-2009, mais représente bien toute la période 2000-2009. Les critères sont regroupés par catégories, dont plusieurs sont évidentes : les budgets des organismes gouvernementaux (SOPFIM, SOPFEU, Fonds forestier); le déplacement et l'hébergement des travailleurs; l'administration.

Il reste trois catégories importantes pour l'établissement des coûts qui sont des paramètres en même temps de ce que nous allons appeler la «dégradation» de la forêt publique :

- le réseau des chemins forestiers, avec six critères : la superficie de forêt mature le long des chemins dans la zone; le pourcentage du territoire de la zone qui est productif; le pourcentage des chemins primaires qui sont relativement récents; le kilométrage des chemins primaires qui sont entretenus par l'industrie; le taux de boisement de la zone; l'indice de difficulté de construction de nouveaux chemins;
- les facettes de la récolte, avec huit critères : le volume/arbre (dm^3/tige); le volume/hectare; le pourcentage de résineux; le pourcentage de la récolte qui est mécanisé; le pourcentage de la récolte qui est fait manuellement; la pente moyenne, en pourcentage de la zone; le pourcentage de carie dans les arbres récoltés; le pourcentage de SEPM⁹ provenant de coupe partielle;
- le transport, comportant deux critères qui sont finalement déterminants : distance du parterre à l'usine (scierie); distance de l'usine au marché.

Il y a finalement le coût de la sylviculture, dans une catégorie à part, dont le calcul établit théoriquement la valeur minimum de la redevance; le modèle applique environ 10% de cette valeur comme coût dans le modèle forêt pour le «bénéficiaire», mais vise à financer le programme de sylviculture par l'ensemble de la redevance. Le MRNF agit ainsi puisque le coût des traitements sylvicoles est payé en grande partie «en nature¹⁰». L'État établit une redevance minimum dans plusieurs zones où les opérations se font à perte, même par rapport à la redevance; celle-ci n'assure pas nécessairement la couverture des coûts sylvicoles pour une année donnée, mais permet le maintien en permanence de l'activité, jugée pertinente par le Ministère¹¹.

C'est dans ce système de critères que le calcul se joue. Leur rôle dans l'établissement du coût total des opérations est présenté par le MRNF dans ce tableau sommaire en fonction de la moyenne des quelque 187 zones couvertes. La dernière opération dans le calcul du taux moyen de la redevance est la prise en compte des revenus nets des scieries; le modèle usine est considéré comme une fonction d'évaluation de la qualité de la production de la forêt, à partir du bois qu'elles obtiennent comme matière première. Pour toute la période, mais avec des écarts plus ou moins importants, le revenu net des scieries de la forêt publique était supérieur à celui des scieries de la forêt privée.

Le modèle usine montre en effet que les scieries alimentées par la forêt privée, où domine une forêt de deuxième ou troisième génération ayant un fort pourcentage de Sapin, ont un revenu net moindre que les scieries alimentées par la forêt publique. En fait, près de la moitié du bois entrant dans les scieries de la forêt privée est du Sapin, contre environ le quart pour les scieries de la forêt publique. Le Sapin est une essence qui comporte plus de pourriture et de carie que l'Épinette, et est plus difficile à sécher; même si plusieurs facteurs sont en jeu, les seuls coûts excédentaires pour le séchage du bois en forêt privée représentent presque exactement la différence de revenu net entre les scieries en forêt privée et celles en forêt publique.

TABLEAU 2.1
Indice de coûts/caractéristiques biophysiques: modèle forêt, 2008-2009¹²

INDICES DE COÛTS/CARACTÉRISTIQUES BIOPHYSIQUES SEPM SOPFIM, SOPFEU, FONDS FORESTIER	FORÊT PUBLIQUE	FORÊT PRIVÉE
Issf (\$/m³)	0,55	3,49
DÉPLACEMENT ET HÉBERGEMENT		
Icp (\$/m³)	1,27	0,00
CHEMINS		
% de superficie mature	41 %	–
% de superficie productive	81 %	–
Chemins primaires de moins de 10 ans (%)	47 %	–
Chemins primaires entretenus par l'industrie (km)	91	–
Taux de boisement (m ³ /ha)	92	129
Indice de difficulté de construction (facteur K)	0,996	–
Ich (\$/m³)	5,32	2,40
RÉCOLTE		
Dm ³ /tige toutes essences	124	125
Vol/ha toutes essences	95	129
Proportion du vol/ha résineux	87 %	58 %
Récolte mécanisée %	96 %	84 %
Récolte manuelle %	4 %	16 %
Pente moyenne %	5,8 %	5,8 %
Carie %	3,2 %	2,0 %
% du SEPM provenant de coupe partielle	2,6 %	–
Ire (\$/m³)	19,33	21,74
TRANSPORT À L'USINE		
Distance de transport à l'usine (km)	164	51
Itu (\$/m³)	18,50	10,35
TRANSPORT AU MARCHÉ		
Distance de transport au marché (km)	1158	972
Itm (\$/m³)	11,16	9,37
ADMINISTRATION		
Iad (\$/m³)	5,99	2,45
SYLVICULTURE		
Isyl (\$/m³)	0,72	–
COÛT TOTAL		
(Issf+Icp+Ich+Ire+Itu+Itm+Iad)	62,85	49,80
DISPERSION		
Mètres cubes par kilomètre de chemin (m ³ /km)	679	–
REVENU NET USINE (\$/m³)	63,51	61,61
TAUX UNITAIRE DE RÉFÉRENCE (\$/m³) (plafonné)	11,73	22,38

Le tableau 2.2 présente les détails de ce portrait, avec les critères du système de calcul de redevances, modèle usine, pour la forêt privée ainsi que le résumé pour l'ensemble des zones de la forêt publique, pour l'année 2008-2009.

TABLEAU 2.2¹³

Indice de coûts/caractéristiques biophysiques: modèle usine, 2008-2009

INDICES DE COÛTS/CARACTÉRISTIQUES BIOPHYSIQUES SEPM	FORÊT PUBLIQUE	FORÊT PRIVÉE
CARACTÉRISTIQUE DE LA RESSOURCE		
Volume net Épinettes (%)	70 %	44 %
Volume net Sapin (%)	22 %	46 %
Volume net Pin gris (%)	8 %	10 %
DHP moyen	20,3	21,0
% de carie moyen	3,2 %	2,0 %
Défilement	1,1	1,3
PRODUCTION		
Distribution des sciages 1 X 3, 1 X 4 (%)	7 %	7 %
Distribution des sciages 2 X 3 (%)	18 %	16 %
Distribution des sciages 2 X 4 (%)	67 %	64 %
Distribution des sciages 2 X 6 (%)	0 %	12 %
Distribution des sciages 2 X 8 (%)	9 %	1 %
Consommation m ³ /Mpmp	4,4	4,4
REVENUS ET COÛTS (\$/Mpmp)		
Revenu brut sciage \$/Mpmp	306	308
Revenu brut copeaux et sciure \$/Mpmp	134	128
Revenu brut global \$/Mpmp	439	436
Coût de séchage \$/Mpmp	13	15
Coût global \$/Mpmp	162	163
Revenu net \$/Mpmp	277	272
REVENUS ET COÛTS (\$/m³)		
Revenu brut \$/m ³	100,64	98,58
Coût global \$/m ³	37,13	36,97
Revenu net \$/m ³	63,51	61,61

Il reste qu'un examen attentif des données pour les différentes zones et pour différentes années indique assez clairement que les modèles forêt et usine tiennent compte de l'ensemble des facteurs, de sorte que les intuitions sur le rôle de certains critères que l'on pourrait croire déterminants – le volume des arbres, dans le modèle forêt, ou le diamètre à hauteur de poitrine (DHP), dans le modèle usine, par exemple – ne permettent pas de généraliser. Les deux modèles fonctionnent justement en reconnaissance d'un système fort complexe.

Globalement, on peut néanmoins constater que la différence pour les deux forêts du coût de l'activité de récolte proprement dite (modèle forêt) comporte beaucoup moins d'effet sur le calcul final que les facteurs touchant le transport; ceux-ci sont au cœur de la différence. Les trois volets du transport représentent une différence pour la forêt publique qui constitue ce que nous appelons sa « dégradation » en termes économiques: le réseau de chemins forestiers en forêt publique est en grande partie dédié exclusivement à l'exploitation¹⁴; l'infrastructure industrielle représentée par les scieries est souvent loin de la matière première; la distance entre les scieries et les marchés finaux est grande¹⁵.

On peut regarder aussi la différence de qualité dans les arbres eux-mêmes en fonction des modèles. Les opérations forestières en forêt publique sont rendues dans des zones de forêt vierge dans le nord du territoire où les arbres sont de petite taille, ce qui pourrait constituer un désavantage en termes commerciaux. Celles en forêt privée et celles dans le sud de la forêt publique se font dans des forêts de régénération, mais où on pourrait s'attendre à des arbres de plus grande taille en fonction de certains avantages naturels comme le climat. Ces avantages ou désavantages semblent s'annuler dans les modèles forêt et usine. Comme nous l'avons indiqué, on peut noter que le coût des opérations des scieries n'est pas tout à fait équivalent dans les deux forêts, avec un léger avantage pour celles en forêt publique. L'établissement de la redevance tient compte de cela aussi.

Ces constats généraux, à leur tour, pourraient néanmoins indiquer un résultat plutôt négatif à long terme des efforts de rendre la foresterie « durable ». Ce qui semblerait clair dans le portrait, et cela sans dépendre des modèles, est que la forêt de deuxième ou troisième génération et la forêt vierge dans le nord du territoire n'ont pas la même qualité économique que la forêt d'origine dans le sud.

Actuellement, la redevance (« le taux unitaire de référence ») vise à assurer le financement pour le programme de traitements sylvicoles; le gouvernement tient compte du fait qu'il y a des années où les redevances ne couvrent pas les coûts, alors que d'autres sont en surplus à cet égard. *On conclut que l'établissement de la redevance tient compte des coûts dans les opérations forestières et dans les scieries; ces coûts sont plus élevés qu'ils ne l'auraient été dans une forêt « d'origine ». Le montant de la redevance vise à financer le programme de traitements sylvicoles, le maintien en état de la forêt comme « ressource renouvelable », et ne représente pas, dans sa conception, la recherche d'un revenu pour le gouvernement en fonction de la vente de ce capital nature, vente qui est, finalement, un don.*

Le secteur des opérations en forêt et celui des activités des scieries, première étape de la transformation

Cette façon d'établir la valeur de la forêt québécoise en vue de l'établissement d'une redevance mérite un commentaire. Les bénéfiques pour la société, son « progrès », se résument à la volonté de maintenir en permanence, d'une part, une forêt comme « ressource renouvelable » et, d'autre part, des communautés en région qui en profitent par les emplois que l'exploitation génère. Pour plusieurs de ces communautés, il s'agit d'activités qui représentent la vie ou la mort¹⁶. La gestion de la ressource renouvelable, faite en fonction des marchés et de la valeur que ceux-ci établissent, ne semble comporter aucune marge de manœuvre pour des crises comme celles qui sévissent actuellement.

Le système de calcul de la redevance établit donc un prix pour la matière première qui sert d'intrant pour la transformation dans les scieries et dans les usines de pâtes et papiers. Le calcul ne se fonde pas sur une évaluation globale de l'intérêt économique et

social de ces activités, qui est faite, plus généralement, par le gouvernement en son entier. La « valeur ajoutée nette » de la foresterie ne comporte pas non plus un estimé d'un « retour sur l'investissement » qu'est la forêt comme capital naturel. Elle est, tout simplement, ce qui reste après avoir déduit des recettes déterminées par le marché les coûts encourus pour les générer. Le système du marché établit en même temps la « limite économique », le terme utilisé dans l'équation générale du modèle forêt du MRNF. Il s'agit de la limite imposée par la prise en compte des coûts d'exploitation face au prix de vente possible.

Comme nous l'avons montré, suivant les modèles du MRNF, ces coûts sont d'une importance telle que l'exploitation de la forêt publique, *en moyenne*, ne permet plus d'obtenir une rente autre que la redevance, qui couvre à peine le coût du maintien en régénération de cette forêt. Ce qu'il importe donc de bien évaluer, dans l'élaboration d'un IPV forestier pour le Québec, c'est la contribution au progrès de la société que représente l'ensemble des activités de l'industrie forestière au fil des ans et jusqu'à aujourd'hui. De là, on pourra avoir une meilleure idée de la situation actuelle en termes de « développement économique » et de « développement social ».

Le progrès n'est pas reflété dans la somme des recettes, ni même dans la valeur ajoutée nette, le PIB forestier ; cette dernière valeur ne prétend pas intégrer dans son calcul les passifs environnementaux et sociaux associés à l'effort de tirer des bénéfices de l'exploitation de la forêt. L'identification de critères par le MRNF pour évaluer la valeur de la forêt comme ressource – le revenu qu'il devrait pouvoir chercher lors de la vente comme rente – vise à permettre une insertion des entreprises œuvrant sur le territoire forestier public dans le marché nord-américain. Cette évaluation permet aussi de mieux cerner non seulement les coûts d'exploitation, mais aussi certains de ces passifs, même s'ils ne sont jamais évalués en termes monétaires à de telles fins et ne sont pas utilisés explicitement pour cela. C'est ce que nous faisons ici.

Si la forêt publique d'aujourd'hui était composée d'arbres de plus grands diamètre et volume, comme l'était la forêt d'antan, si les scieries étaient plus proches des parterres de coupe et, par la suite, de leurs marchés, comme c'était le cas autrefois, son exploitation vaudrait beaucoup plus – rapporterait beaucoup plus, en revenus – que ce n'était le cas en 2008-2009¹⁷. Si la forêt privée d'aujourd'hui était celle d'antan et si l'insertion d'un tissu social partout sur le territoire ne l'avait pas morcelée, son exploitation serait également plus rentable. Le coût du mètre cube du bois fourni à la scierie serait bien moindre dans les deux cas, pour un même prix de vente. En effet, les seize critères (sur vingt) groupés dans les trois catégories que nous avons ciblées représentent tous des outils de mesure des pertes de rentabilité liée à la dégradation de la forêt et des infrastructures mises en place au fil des ans pour permettre les opérations. Le portrait de la forêt privée comporte par ailleurs une perte de valeur associée à des aspects du développement de la société en région autres que l'exploitation forestière, cela au fil des ans.

Il y a une dégradation nette de ces facteurs qui s'est opérée et qui mérite d'être monétarisée, pour établir un bilan plus juste de la contribution de la foresterie à notre bien-être collectif, dont celui des communautés rurales qui en dépendent. Le « taux unitaire de référence » – le prix de vente du bois debout – est aujourd'hui presque le double en forêt privée (tel qu'établi par l'approche du MRNF) par rapport au prix en forêt publique ; ce taux, en forêt publique, n'est que le coût d'une des composantes du coût de l'exploitation, les traitements sylvicoles, mais est appelé la « redevance ». La différence de valeur entre les deux sources de bois pour les marchés est due presque exclusivement aux coûts des transports, comme nous l'avons montré. Il y a lieu de craindre qu'il n'y ait pas de marge

de manœuvre non plus dans la forêt publique pour gérer les coûts d'exploitation associés à ces transports et qui risquent d'exploser dans les prochaines années, avec la hausse du prix du pétrole.

Les modèles forêt et usine du MRNF fournissent les données de base pour une série d'opérations dans le secteur forestier qui sont décrites séparément, et qui comportent chacune des modalités différentes. C'est en forêt aussi que se rencontrent directement, et de prime abord, les contraintes économiques associées à la dégradation de la forêt publique au fil des décennies. La forêt privée de référence est la forêt de résineux¹⁸. L'exploitant part avec la valeur de son bois sur pied, y ajoute ses coûts, et vend le bois au prix des deux après avoir ajouté son bénéfice. Le prix de vente représente ensuite un coût de l'approvisionnement de la scierie¹⁹. Tout ce processus laisse de côté la question de la véritable valeur du capital naturel constitué par la forêt, pour se situer dans les marchés tel qu'ils existent. Le bois lui-même, le capital naturel, est présumé donné, une façon d'agir qui va directement à l'encontre des orientations de l'économie écologique – et du bon sens. La proposition d'un IPV pour corriger le recours trompeur au PIB comme indicateur de développement reste dans ce même cadre.

Il importe de cerner aussi un autre élément de la dégradation des forêts exploitées, qui est reflétée dans le processus d'établissement de la redevance. Dans les années 1970, les responsables ont dû constater que la confiance dans la capacité des forêts de se régénérer n'était pas fondée: celles-ci ne se régénéraient pas comme on l'espérait, et on a compris que les forêts exploitées manqueraient de matière ligneuse ou de «possibilité» pour les récoltes à venir. Il fallait intervenir. D'une part, on a changé les pratiques de coupe, ce qui s'est fait avec les différentes approches découlant de la *Loi sur les forêts* de 1986. D'autre part, le gouvernement a lancé un programme de reboisement visant la remise en état des forêts déjà coupées qui se régénéraient en framboisiers et en feuillus ou qui ne se régénéraient tout simplement pas.

Après le système de redevances marquant une dégradation généralisée et reconnue, ce programme de reboisement représente une deuxième reconnaissance formelle et chiffrée d'un coût inhérent à l'exploitation de la forêt québécoise, soit le coût de l'externalité constituée par l'impact des opérations forestières sur le milieu et sur sa capacité à se régénérer. Il s'agit de dépenses visant à maintenir le flux de services fournis par la forêt par la remise en état du stock qui est leur source. L'IPV tiendra compte des coûts de ce programme comme nécessitant une soustraction dans le calcul du progrès de la société au fil des ans.

Les passifs du bilan de l'industrie forestière

Les modèles forêt et usine permettent de mieux comprendre le contexte dans lequel se situe le portrait du secteur forestier fourni par les indicateurs économiques courants. Un regard au portrait statistique permet de situer la façon dont cette activité économique est suivie. Le tableau 2.3 porte sur l'ensemble des activités touchant la forêt publique et la forêt privée pour trois années récentes²⁰.

Il est pertinent de regarder, au moins brièvement, cette façon de présenter les indicateurs économiques. On note qu'il faut – comme c'est le cas généralement dans l'économie de marché – mettre en branle des activités près de trois fois plus importantes en valeur que le bénéfice généré, et cela dans chacun des secteurs en cause ici. C'est en partie en raison de cette exigence de l'économie de marché que les interventions finissent par générer beaucoup d'externalités.

TABLEAU 2.3
Portrait économique du secteur forestier dans l'économie québécoise, 2004-2006²¹

	Revenu total			Valeur ajoutée à l'activité totale		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Foresterie et exploitation forestière (SCIAN 113)	3 106 002	3 307 968	3 088 113	1 326 417	1 472 506	1 289 844
Fabrication de produits en bois (SCIAN 321)	10 118 706	10 022 563	9 074 481	4 398 614	4 198 775	3 685 933
Fabrication du papier (SCIAN 322)	10 795 270	10 974 999	10 579 355	4 362 839	4 488 046	4 345 580

Comme nous montrerons plus loin, *les coûts que l'IPV soustraira, les passifs dont le système de comptabilité nationale ne tient pas compte, et la valeur ajoutée pour ce secteur «foresterie et exploitation», viennent près de s'annuler. On peut donc conclure que les bénéfices de l'exploitation de la forêt doivent être réévalués et sa gestion réorientée.* En fait, le programme de redevances pour les détenteurs de droits de coupe semble être conçu en fonction d'une analyse de la situation qui conclut qu'un soutien au secteur primaire, d'où provient la ressource pour les scieries, et un soutien aux scieries, d'où provient une bonne partie de la matière première des papeteries, se justifient par les emplois créés ou maintenus et qui seraient inexistants sans l'approvisionnement venant de la forêt elle-même. C'est une approche qu'on associe souvent à une économie de «république bananière».

De façon plus générale, la décision de maintenir l'exploitation de la forêt se prend à partir d'un prix établi par le marché, qui rend les revenus extrêmement variables pour les entrepreneurs et les entreprises, et presque symboliques pour l'État. On peut comprendre cette question des revenus et de la rentabilité en regardant la situation autrement. L'industrie forestière s'est bâtie sur des coûts de transports très bas (flottage du bois), sur du bois à proximité et sur un coût de l'énergie aussi très bas. Autrefois, les contraintes environnementales n'étaient pas aussi exigeantes qu'aujourd'hui, en termes de coûts, mais ces contraintes s'ajoutent de plus en plus aux autres coûts quand on prend conscience de leur importance. Finalement, l'élément peut-être le plus important du portrait est que l'industrie a misé dans le passé sur sa rentabilité grâce à un taux de change avantageux du dollar canadien.

(i) Une approximation des coûts de la «dégradation» de la forêt publique comme ressource économique

Nous présentons donc une approximation, en plusieurs étapes, des pertes de valeur encourues dans l'exploitation de la forêt publique, à partir de l'analyse précédente. Tout d'abord, le tableau 2.4, l'Indice de valeur des forêts récoltées, du MRNF, fournit un ensemble des informations de base, pour toute la période 1987-2008 qui a suivi l'adoption du nouveau régime forestier en 1987, résultat de l'adoption de la *Loi sur les forêts*. Nous y ajoutons la dernière colonne.

- (a) L'écart entre la valeur de la forêt privée et celle de la forêt publique:
un indice de «dégradation» économique

À ces informations, nous devons ajouter celles provenant des modèles forêt et usine, pour calculer la perte de valeur de la forêt publique en faisant une comparaison entre la valeur

de la forêt privée pour la période (non prise en compte dans l'Indice) et celle de la forêt publique, toujours moindre pour des raisons de coûts, comme nous l'avons expliqué. L'écart entre la valeur du bois de la forêt privée et celle du bois de la forêt publique fournit une première indication du coût de la perte de valeur de cette dernière, perte encourue avec le temps à cause d'une stratégie d'exploitation qui ciblait constamment de nouvelles forêts vierges, sans être restreinte exclusivement à des forêts régénérées en reconnaissance du caractère de la forêt comme ressource renouvelable. L'exploitation s'est faite à peu près comme celle des ressources non renouvelables.

TABLEAU 2.4
Indice de valeur des forêts récoltées²²

Année	Redevance forestière *	Volume total récolté**	Superficie totale récoltée**	Rendement des forêts récoltées	Indice de valeur	Redevances en dollars*** ²³
	(\$ 2002/m ³)	('M m ³)	('000 ha)	(m ³ /ha)	\$ 2002/ha	M\$2002
1988	3,8	27	301	90	338	102
1993	4,0	25	278	90	357	99
1998	10,5	33	371	89	934	347
2003	10,7	31	301	102	1 099	331
2006	10,0	24	208	117	1 170	243
2008	7,9	17	141	122	960	135

* Redevances forestières moyennes pour l'ensemble des essences correspondant à la valeur marchande des bois sur pied. Source: MRNF, Service de la tarification et des évaluations économiques (STEE)

** Source: MRNF, Direction du développement de l'industrie des produits forestiers (DDIPF), *Portrait statistique*, juillet 2009

*** Redevance multipliée par le volume de bois coupé

Le tableau 2.5 montre dans la dernière colonne le montant des redevances «perdues», en fonction de l'écart entre la valeur du prix de vente du bois de la forêt publique par rapport à celle de la forêt privée (les deux premières colonnes) et des volumes récoltés chaque année depuis l'adoption du nouveau régime forestier (la troisième colonne). La perte de valeur en cause, pour la forêt publique, monte à des centaines de millions de dollars chaque année, et nous prenons cette perte comme une indication du passif associé à la dégradation de la forêt publique.

Le prix moindre obtenu par l'État pour permettre l'utilisation «rentable» des produits de la forêt par les entreprises représente une perte de la capacité de la forêt à fournir les flux de produits et de services recherchés par la société²⁴, bénéfiques qui constituent le progrès que cette société veut tirer de son capital naturel.

(b) Le territoire consacré au réseau de chemins forestiers

Le fait même d'exploiter la forêt entraîne la construction d'un réseau de chemins forestiers. Leur rôle dans l'établissement des coûts des opérations en forêt a déjà été présenté par le système de redevances du MRNF, où il représente une des catégories de critères que nous avons ciblées. Le calcul de la redevance inclut le coût représenté par l'état de ce réseau, et inclut donc le coût de la construction et de l'entretien de la partie des chemins primaires qui est de la responsabilité de l'industrie; ce coût constitue environ 8% des coûts totaux.

TABLEAU 2.5
Coût de la « dégradation » de la forêt publique, 1987-2008²⁵

Année	Redevance forestière *	VMBSP, forêt privée \$/m ³	Volume total récolte	Écart forêt privée/forêt publique**
	(\$ 2002/m ³)	(\$2002/m ³)	(M m ³)	M\$ 2002
1989	4	8	26	93
1993	4	9	25	128
1998	11	18	33	243
2003	11	21	31	318
2006	10	21	24	303
2008	8	19	17	197

* Redevances forestières moyennes pour l'ensemble des essences correspondant à la valeur marchande des bois sur pied

** (colonne 2 – colonne 1) × colonne 3, soit les redevances « perdues » pour la forêt publique

Pour évaluer le rôle de ce réseau dans la capacité de produire des bénéfices, nous présumons que ces chemins représentent environ 5% des superficies du territoire forestier et représentent autant de perte de potentiel des stocks forestiers, sans même parler des impacts sur la biodiversité, de l'érosion, etc. qu'ils occasionnent. L'IPV réduit la valeur des stocks forestiers de 5%, ce qui correspondrait, grossièrement, à une réduction d'autant des flux fournis par l'exploitation de ce capital, en raison de sa destruction.

(c) Le coût du programme de sylviculture

Le calcul de la redevance se fait en gardant à l'esprit le coût du programme de sylviculture maintenu en place depuis plus de vingt ans, à la suite de l'adoption du régime forestier de 1987. Ce programme doit tenir compte de la capacité de la forêt exploitée commercialement à se régénérer après coupe. Finalement, la redevance sert exclusivement à financer ce programme, et ne réussit pas à le faire chaque année; le modèle forêt permet même des coupes dans des zones où l'exploitation n'est pas rentable, en imposant une redevance minimum qui ne couvre pas les coûts.

Le programme doit donc être associé entre autres à des recherches pour quantifier et qualifier les différentes méthodes de sylviculture favorisant la régénération « naturelle » lors des coupes et dans l'éducation des peuplements. Parmi les traitements des peuplements en cause se trouvent les coupes d'éclaircie, les coupes de régénération, mais aussi la coupe avec protection des petites tiges marchandes et d'autres approches permettant de laisser des semenciers après la coupe. Toutes ces méthodes représentent des améliorations par rapport à la coupe à blanc stricte, ou même la coupe avec protection de la régénération et des sols (CPRS), une variante améliorée de la coupe à blanc. Elles ne fournissent pas nécessairement des gains sur le plan économique à court terme.

Ce programme représente un coût pour les entreprises qui exploitent la forêt publique. Même si elles paient seulement 10% du coût estimé du programme, le reste étant payé en travaux sylvicoles, c'est l'ensemble du coût, l'ensemble de la redevance, qui doit être soustrait dans l'IPV.

(d) La question des rendements et l'expérience à la Forêt Montmorency

Le tableau 2.4 montre des variations importantes dans le rendement sur les territoires coupés, environ 90 m³/ha dans les années 1980 et 1990, mais sensiblement plus élevés

depuis 2003 et montant jusqu'à 124 m³/ha en 2007. Même si le rendement est clairement en fonction des peuplements, qui varient beaucoup quant à leur potentiel, il y a lieu de croire que ces variations représentent une décision de couper dans les meilleurs peuplements disponibles pour chercher le meilleur rendement monétaire possible dans un contexte de crise. L'utilisation par le MRNF d'un « indice de valeur à l'hectare », tel que présenté dans ce tableau, constitue possiblement à cet égard un « incitatif » à une exploitation inappropriée en ce sens.

Une telle approche à l'exploitation, si elle s'avérait fondée, compromettrait les rendements sur le long terme²⁶. Une façon de prendre en compte cette question de rendement, peu importe l'explication des variations dans la forêt publique pour la période 1987-2008, nous vient de la longue expérience de la Forêt Montmorency, station de recherche de la Faculté de foresterie, de géographie et de géomatique de l'Université Laval. Elle produit du bois pour les marchés depuis 1964. La Forêt a réussi à mettre l'accent sur la productivité de la forêt, dans le respect d'importants critères d'aménagement en fonction de rendements sur le long terme, mais également de protection environnementale et de reconnaissance de valeurs sociales.

La plus récente évaluation des rendements dans la Forêt Montmorency²⁷ montre que ceux-ci sont de 2,54 m³/ha/an pour l'ensemble du territoire de 6 664 hectares²⁸. Convertis en fonction d'un cycle de 60 ans pour la forêt, ces chiffres représentent un rendement de 152 m³/ha lors d'une coupe totale. L'IPV prend ce rendement comme représentatif d'un rendement moyen potentiel pour la forêt publique dans l'hypothèse d'une approche plus sensible au long terme et moins influencée par le marché et le court terme.

Première étape du bilan

Le tableau 2.6 présente les coûts associés à ces différents aspects des passifs inhérents à l'exploitation contemporaine de la forêt publique comme ressource économique, soit son incapacité à chercher la rente par rapport à celle obtenue par la forêt privée, l'obligation de maintenir un coûteux programme de traitements sylvicoles, la perte de superficie occasionnée par le réseau de chemins et une faiblesse en termes de rendements.

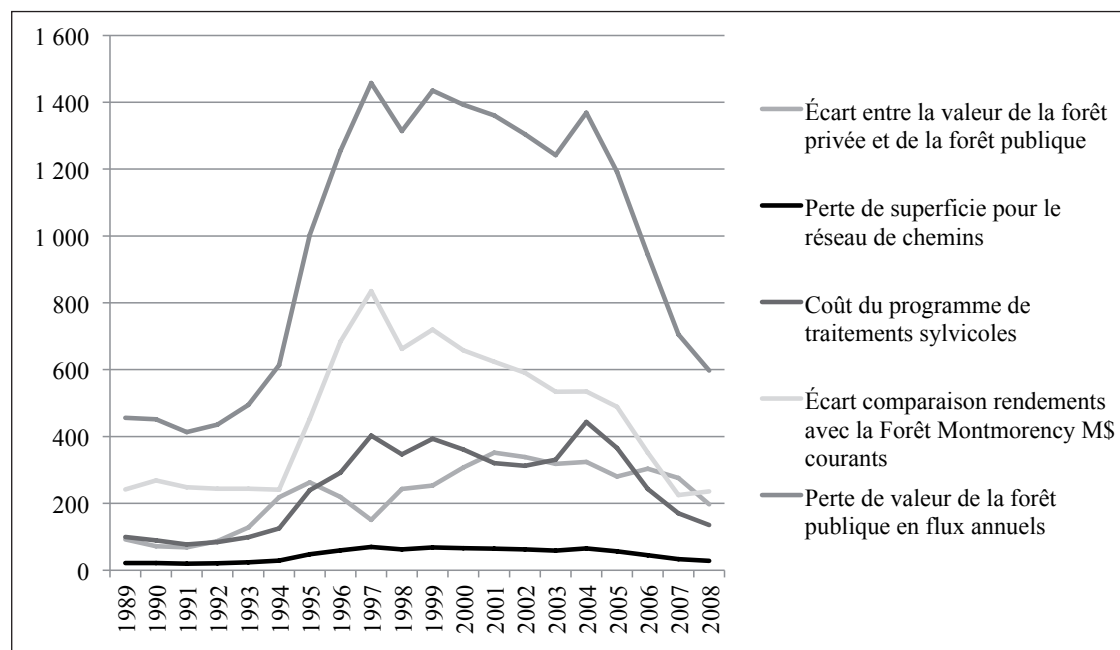
TABLEAU 2.6
Passifs associés à l'exploitation de la forêt publique (en millions de dollars)²⁹,
1989-2008, par période de cinq ans

	Écart entre la valeur de la forêt privée et de la forêt publique*	Coût de la perte de superficie pour le réseau de chemins	Coût du programme de traitements sylvicoles	Écart comparaison rendements avec la Forêt Montmorency	Perte de valeur de la forêt publique en flux annuels
	M\$ 2002		M\$ 2002	M\$ courants	
1989	93	22	100	242	456
1993	128	24	99	244	495
1998	243	63	346	662	1 314
2003	318	59	331	534	1 242
2008	197	28	135	236	598

* prix de vente (forêt privée) moins redevance (forêt publique) en \$/m³ × volume récolté

Ce calcul du coût de la dégradation de la forêt publique se montre graphiquement dans la figure 2.1. Nous reprenons les résultats de ce calcul dans l'identification de l'IPV forestier, qui est présenté dans la figure 2.2 plus loin en lien avec la perte de valeur de la forêt publique et la valeur ajoutée pour le secteur forestier.

FIGURE 2.1
Composantes du calcul de l'IPV forestier de base, en M\$ 2002



L'État maintient l'industrie forestière, à sa base, par un processus de tarification dont l'objectif premier est d'assurer la rentabilité des opérations des entreprises en forêt et en scierie. L'objectif d'assurer pour la société une rente pour l'exploitation de son capital naturel reste très secondaire, voire inexistant, et se résume au maintien des emplois. En effet, les coûts non pris en compte dans le bilan des retombées de l'activité forestière, la dernière colonne du tableau 2.6, sont considérables, approchant un milliard de dollars par année en moyenne pour la période 1995-2005³⁰, et le processus d'attribution des « droits de coupe » ne prévoit aucun revenu comme rente pour l'accès à ce capital. Comme nous l'avons déjà mentionné, il s'agit d'une approche à cette ressource renouvelable qui doit être assimilée en bonne partie à l'approche d'encadrement gouvernemental de l'extraction minière.

(ii) Une approximation des coûts des externalités – des impacts – des activités forestières

L'objectif de l'IPV est d'évaluer la contribution des activités liées aux forêts québécoises au progrès de la société. Il reconnaît des passifs liés à la perte progressive, au fil des siècles, de la qualité de ces forêts – le « capital naturel » de la société – en termes de capacité à fournir des services, ce que nous avons évalué dans la section précédente.

Les activités de l'industrie forestière entraînent des impacts sur le milieu et sur les communautés qui y sont associées, dans la production des « flux » à partir du capital naturel. Dans l'élaboration de l'IPV, il y a lieu de tenter une évaluation, en deuxième lieu, du coût de

ces impacts, les externalités déjà mentionnées. Elles sont environnementales: dégradation de la forêt, perte de biodiversité en fonction des pratiques de coupe, changements apportés par les pratiques de coupe au régime hydrique, dégradation et impact sur l'écoulement des rivières ayant leur origine en forêt par l'érosion et par le flottage du bois, etc. Elles sont également sociales, celles-ci étant surtout la déstructuration des nombreux villages qui dépendent, souvent de façon exclusive, des opérations en forêt, de l'opération d'une scierie ou d'une usine de pâtes et papiers³¹. Les coûts économiques de cet ensemble d'externalités figurent souvent positivement dans le PIB de toutes sortes de façons, mais ne représentent clairement pas un progrès, minant les écosystèmes et la qualité de vie des citoyens.

Nous en avons déjà parlé: il n'y a pas de données pour calculer le coût de ces externalités. Nous aimerions estimer le coût de certains de ces impacts bien connus et pour lesquels il y a des interventions qui peuvent être examinées. Il s'agit des coûts associés aux impacts occasionnés par le flottage du bois sur de nombreuses rivières de la province, pendant plus d'un siècle, et des coûts impliqués dans la lutte contre les épidémies.

(e) La lutte contre les épidémies

Les épidémies, bien que présentes à l'état naturel dans la forêt, ont vu leur ampleur et leur fréquence modifiées au fil des ans. Pour permettre l'exploitation de la forêt – pour qu'il y ait du bois là où on veut couper – il devient impératif de procéder à des traitements, d'aménager, de faire de la sylviculture. Ces interventions causent en même temps d'autres perturbations. Il serait pertinent d'évaluer directement les coûts des épidémies au-delà de celles qui ont cours normalement, mais les données pour un tel calcul n'existent pas, tout comme il est difficile de bien cerner la part à attribuer aux interventions humaines qui empirent la situation naturelle.

Nous proposons que le coût de ces programmes d'arrosages représente indirectement le coût des externalités dont l'IPV cherche à tenir compte. Il s'agit, d'une part, de coûts nécessaires pour maintenir la forêt dans un état permettant la récolte et, d'autre part, de coûts associés aux impacts de ces mêmes interventions, dont une extension à l'occasion des épidémies d'insectes ravageurs à la suite d'opérations forestières.

(f) Le flottage du bois sur les rivières de la province

Les impacts se font sentir également en dehors de la forêt exploitée. Pendant très longtemps, la façon de sortir le bois coupé de la forêt était le flottage. Cette partie de l'histoire du développement du Québec reste encore gravée dans la mémoire: la drave est le sujet de contes, de chansons et de multiples autres souvenirs culturels de ce passé où les draveurs se mesuraient à des défis impressionnants. En contrepartie – et presque absent de l'histoire retenue par la culture – l'impact de cette façon de faire est resté gravé dans des écosystèmes riverains dégradés, dans une mesure qui reste à démontrer. Il s'agit d'obstacles à la navigation que le système provoquerait ainsi que des risques d'inondation résultant de la hausse du niveau des rivières qui abritent dans leur fond de quantités impressionnantes de billots qui ne se sont jamais rendus aux usines.

Dans les années 1990, alors que le gouvernement, l'industrie et la société tout entière prenaient conscience des impacts de la drave, un programme a été mis en place pour le dragage du fond de la rivière Saint-Maurice. Il s'agit d'une intervention dont les données fourniraient une mesure minimale du coût de l'impact du flottage sur cette rivière: cette intervention n'aurait pas eu lieu si les autorités n'avaient pas jugé que le coût des impacts

la justifiait. L'IPV pourrait, dans une deuxième itération, prendre le coût du dragage de la rivière Saint-Maurice pour y enlever l'énorme quantité de billots qui en constituaient depuis des décennies son lit et établir ainsi le coût de la dégradation des rivières de la province causée par cette activité de l'industrie forestière. Le calcul pourrait se faire en proportion du nombre de kilomètres de rivières reconnues pour avoir subi les mêmes impacts par flottage. Ces coûts seraient répartis sur toute la période du recours à cette pratique.

(iii) Le coût de la décision de ne générer aucune rente pour le bois de la forêt publique

Dès le début de la colonie, de nombreuses communautés ont été établies pour permettre l'exploitation de la forêt. Cela leur a permis de s'établir sur le territoire et de mener une vie sociale qui fait partie intégrante de notre histoire et de notre développement. Il s'agit d'une contribution au progrès de la société fondée sur la ressource forestière. À différents moments, mais en particulier pendant les années 1970, ce développement s'est buté au constat que la forêt n'avait pas été exploitée en fonction du long terme. Ce constat a abouti au régime forestier mis en place par l'adoption de la *Loi sur les forêts* de 1986³².

Nous avons présenté plus haut, dans la section (i), une évaluation de la perte de valeur de la forêt publique. Il s'agit d'une dégradation du capital naturel forestier de la société. Notre calcul transforme cette dégradation en perte de flux annuels; il s'agit de la base de la construction de l'IPV tout comme l'objet de suivi du PIB.

Ce portrait reste incomplet. De nombreux «effets pervers» de ce régime, ainsi que l'évolution de l'ensemble des sociétés en fonction de la globalisation des dernières décennies, aboutissent à de nouveaux constats. En particulier, la fermeture de scieries et d'usines de pâtes et papiers s'est accentuée depuis une dizaine d'années; ces fermetures ont entraîné une diminution des opérations forestières elles-mêmes, ce qui laisse les communautés qui dépendaient de ces activités dans une situation difficile. Dans certains cas, il s'agira de la fermeture de leur village.

Comme nous l'avons déjà souligné, il y a un recours incessant à de nouvelles forêts au Québec, puisque l'exploitation ne s'est pas encore rendue à la coupe des dernières forêts vierges «commerciales». Cela a rendu problématique l'établissement d'un territoire sur lequel l'exploitation aurait été obligée de s'établir en permanence. Cette tendance mettait davantage à risque les communautés déjà établies et dépendantes de la forêt; celles-ci se trouvaient de plus en plus entourées de forêts coupées et éloignées des activités en cours en forêt. L'État n'a pas prévu établir une rente pouvant compenser pour cette exploitation de la ressource qui comportait un coût social caché.

(g) La question de la rente forestière

Nous ne pouvons donc passer sous silence le fait que l'État propriétaire de 90% de la forêt québécoise ne cherche aucune rente pour son capital forestier lorsqu'il le met «en vente». On peut comprendre que l'État considère que le fait de maintenir la vie de communautés dans les régions forestières représente déjà une rente, le bénéfice à rechercher d'un bien public. Mais comme nous venons de le voir, cette vie communautaire était et est à risque. Par ailleurs, une telle approche ne tient nullement compte de la recherche de bénéfices économiques permettant à la société d'acquérir des biens qui contribuent à leur bien-être, autrement que par les salaires versés aux individus et par les taxes aux différents niveaux de gouvernement. Il nous paraît tout à fait inapproprié pour un propriétaire de donner – littéralement – son capital, dans le seul but de maintenir des populations au travail, le

temps que durera le travail. C'est une vision beaucoup trop réduite du progrès recherché par la société.

Tout le processus de calcul de la redevance part de la nature même des transactions associées à la forêt privée, puisque l'ensemble des intervenants sont du secteur privé. Il n'est pas question pour les propriétaires de donner leur bois, ni pour les acheteurs de s'attendre à cela. Nous en avons parlé brièvement en commençant ce chapitre, soulignant que la valeur de la redevance en forêt publique a été établie à partir du marché privé pour le bois, pour la période entre 1987 et 2010.

Dans les tableaux 2.5 et 2.6, nous calculons, en utilisant les modèles forêt et usine du MRNF, l'écart entre les revenus obtenus en forêt privée et en forêt publique et nous le prenons comme un « manque à gagner » en forêt publique dû à la dégradation de cette dernière. Le travail du MRNF montre clairement que, en raison de cette perte de valeur, il serait impossible d'exiger une rente pour l'exploitation de la forêt publique.

L'IPV inscrit néanmoins une deuxième fois l'écart entre la redevance en forêt publique et le prix de vente en forêt privée comme la valeur de la rente non obtenue. Nous croyons que cette différence entre la rente de la forêt privée et ce que l'État se sent en mesure d'exiger comme « limite économique » dans le calcul de la redevance fournit un estimé raisonnable d'une telle rente qui devrait être recherchée, en principe, pour la forêt publique.

Le tableau 2.7 résume les informations de base sur le calcul de l'IPV et une comparaison de la soustraction pour l'IPV et de la valeur ajoutée provenant des activités commerciales en forêt.

TABLEAU 2.7
Valeur ajoutée des opérations en forêt et soustractions qu'elles comportent pour l'IPV, en M\$ 2002

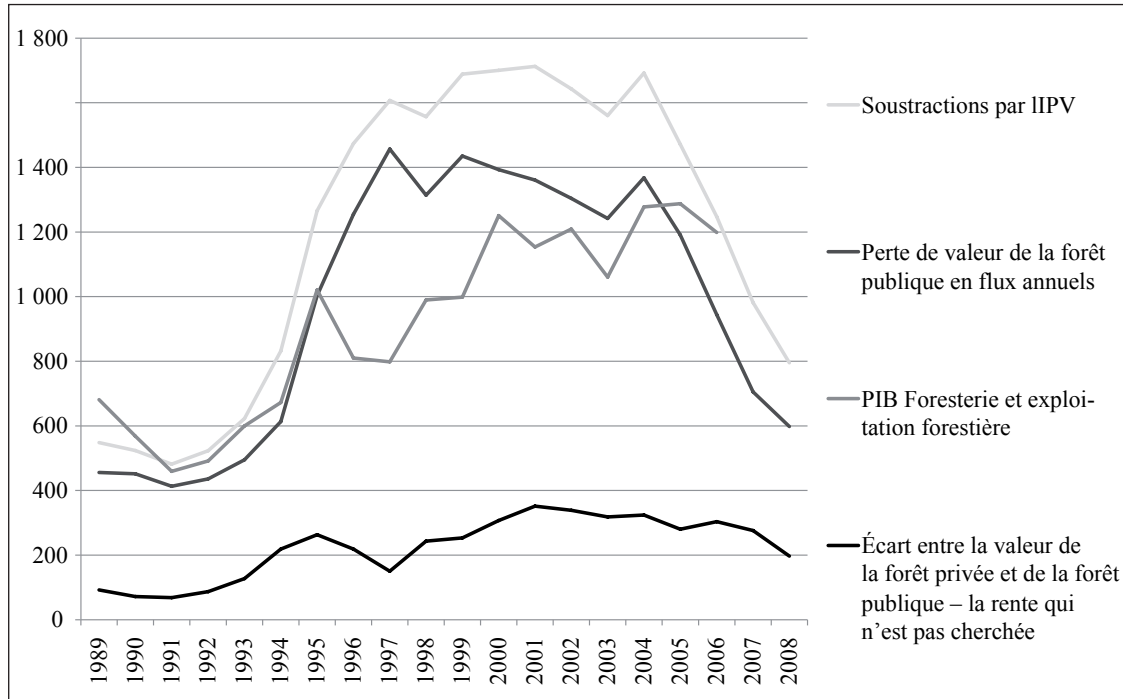
	Perte de valeur forêt publique	Écart forêt publique-forêt privée	Soustractions par l'IPV	PIB valeur ajoutée foresterie
1989	456	93	549	681
1993	495	128	623	600
1998	1 314	243	1 557	990
2003	1 242	318	1 560	1 060
2006	944	303	1 247	1 199

* Il s'agit du montant de la dernière colonne du tableau 2.6, soit la somme de la perte de valeur de la forêt publique (reprise ici comme première colonne) à laquelle nous ajoutons le montant de l'écart entre la valeur de la forêt privée et de la forêt publique, la première colonne de ce tableau, repris ici comme deuxième colonne et que nous associons à la rente perdue; le coût des externalités des activités forestières n'a pas été calculé.

La figure 2.2 fournit l'image de cette relation entre le PIB forestier au fil des ans et la soustraction faite de cette « valeur ajoutée » par l'IPV. Cette dernière, la courbe du haut, représente la perte de valeur de la forêt publique, à laquelle nous ajoutons le montant de l'écart entre la valeur de la forêt privée et de la forêt publique que nous associons à la rente perdue (voir le tableau 2.6 et la figure 2.1). Le coût des externalités des activités forestières

n'a pas été calculé. La crise qui sévit dans le secteur et la récession semblent expliquer les baisses récentes dans les valeurs.

FIGURE 2.2
PIB forestier, coût de la dégradation de la forêt et soustractions pour l'IPV forestier, 1989-2006, tenant compte de l'absence d'une rente, en M\$ 2000



Déjà, selon le système de redevances en place, le bois est donné, et pourtant, les industriels réclament une baisse du coût de leurs opérations, via une baisse de la redevance ou autrement. Si on pense que l'obtention d'une rente pour ce capital est une évidence, la situation devient plus que problématique – et nous le répétons: tout indique que le coût de l'exploitation est prohibitif, pour une bonne partie de ce qu'on appelle la «forêt commerciale».

Conclusion : l'avenir du secteur forestier

L'IPV constate qu'il faut effectuer, monétairement, une «correction» au PIB forestier pour avoir un bilan susceptible de guider les décideurs. En premier lieu, ce constat porte sur les opérations forestières elles-mêmes. Alors que ces opérations sont jugées intéressantes sur le plan économique, avec 1,2-1,3 G\$ en valeur ajoutée les dernières années avant la crise, les coûts non comptabilisés dans le calcul du PIB atteignent vraisemblablement, sur une base régulière, le même niveau.

En deuxième lieu, ce constat porte sur les impacts en aval de ces opérations dans les scieries, où la qualité de l'approvisionnement du bois de la forêt publique et le coût de son transport réduisent leur potentiel à la part congrue des marchés. Ces impacts se font sentir en forêt, comme des perturbations dans les fonctions écosystémiques, et en dehors de la forêt, comme des perturbations sur les rivières de la province.

Finalement, il touche les communautés en région forestière qui ont des liens importants avec la forêt et avec l'industrie qui l'exploite. L'approche de l'État propriétaire vis-à-vis de ces communautés – de leur vie et de leur survie – comportait et comporte toujours un risque sur les plans économique et social. Le système économique actuel ne porte pas suffisamment attention à ce risque, car il mesure au moyen du PIB presque uniquement l'effort de produire, l'effort de faire croître la production. Au fil des décennies, les lacunes de cette approche, renforcées par l'insertion de l'économie de ces communautés dans la globalisation des marchés, ont abouti au manque de « compétitivité » de l'industrie québécoise et à un changement dans ses marchés qui la rend très vulnérable.

Cette analyse fait ressortir la tendance du système à convertir l'exploitation d'une ressource renouvelable en une activité qui ressemble trop à celles propres au secteur minier. Dans ce dernier secteur, il est connu d'avance que le gisement sera épuisé éventuellement et que l'établissement de la communauté sur la base de son exploitation ne peut se faire dans une vision à long terme. Les communautés en région forestière se trouvent dans une situation tout à fait analogue à cela, aujourd'hui, même si elles sont entourées de forêts...

L'élaboration de l'IPV pour le secteur de la forêt, à la base de tout le secteur industriel en aval, suggère que la ressource a perdu plus ou moins toute sa valeur économique directe au fil des décennies, voire des siècles passés. Indépendamment de l'ensemble d'autres facteurs, le bilan dressé par l'IPV suggère que les activités entourant l'exploitation de la forêt pour alimenter les scieries (et même les usines de pâtes et papiers, puisque l'IPV montre que leur matière première ne se paie pas en fonction de tous ses coûts) ne sont tout simplement plus rentables, si elles l'ont déjà été.

Alors que les crises qui sévissent dans l'industrie depuis des années sont évidentes, l'IPV ajoute un élément de compréhension à ce constat, chiffrant la perte de valeur du capital naturel qu'est la forêt ainsi que, en principe, les coûts des externalités des activités de l'industrie forestière, coûts depuis longtemps négligés. L'État a décidé de maintenir les activités en amont pour que les activités industrielles en aval puissent elles-mêmes être maintenues. Et en dépit de cette volonté, en dépit de la réduction du coût de leur matière première par des redevances calculées strictement en fonction du maintien des activités, sans chercher un revenu pour la vente de cet actif sociétal, les papetières ne cessent de fermer face à la concurrence.

Le bois de la forêt – en fait, l'ensemble des ressources – a été considéré, selon un paradigme vieux de 150 ans, comme un facteur de production et donc comme un coût. Du point de vue de l'industrie de la première et, surtout, de la deuxième transformation, tout comme du point de vue de l'État, l'objectif était de minimiser ce coût. Nous proposons que les ressources soient plutôt considérées comme un capital à mettre en valeur, ici du point de vue du sylviculteur, à l'instar de la Forêt Montmorency. Cette façon de voir chercherait à estimer la valeur du bois autrement que par le prix dicté par les marchés des produits bas de gamme et la concurrence qu'ils représentent.

Cette réflexion nous ramène directement au système de redevances décrit au début de notre analyse. Le prix de vente du bois de la forêt privée est établi via une concurrence avec l'exploitation de forêts aux États-Unis et dans les pays émergents (ou autres) au climat plus favorable et où les externalités sont souvent moins prises en compte que chez nous. Cela fausse le processus d'évaluation de la forêt, qui commence avec ce prix.

Ce paradigme semble être néanmoins en train de changer, notamment par la mise en place du nouveau régime forestier en 2010. Le travail sur l'IPV fournit les bases d'une

nouvelle réflexion sur le rôle de ce secteur de l'économie qui dépend à sa base d'un soutien majeur de l'État. Il y a lieu de proposer une réorientation de ce soutien, qui tienne compte de la dégradation progressive de la forêt publique (et de la forêt privée) ainsi que des externalités qui faussent les calculs, tant ici qu'aux États-Unis ou dans les pays émergents. Ce soutien, appliqué différemment, pourrait constituer la base d'une occupation du territoire autrement qu'en fonction de son insertion dans la globalisation. Les communautés n'attendent que cela: une nouvelle industrie forestière, à haute valeur ajoutée, à impacts environnementaux très réduits et à contribution sociale indéniable³³.

Notes

1. Il faut noter que l'exploitation de la forêt au Québec, depuis les origines de la colonie, comportait l'exportation de presque toute la récolte. Nous soulignons que la globalisation actuelle semble comporter un élément de compétitivité qui met cette forêt, après des siècles de dégradation, en concurrence avec d'autres exportateurs qui risquent de faire les mêmes erreurs.
2. Le nouveau régime forestier adopté en 2010 comporte des changements dans l'approche, entre autres en introduisant un système d'encan pour un certain pourcentage du bois venant de la forêt publique. Il n'est pas dans notre intention d'examiner la nature de ces changements ni de nous pencher sur la validité de l'approche actuelle partant des prix en forêt privée. Notre objectif est de présenter le portrait économique 1987-2009, en fonction des règles actuelles; ce portrait pourra servir de contexte pour l'examen et la mise en œuvre du nouveau régime. Pour une présentation de plusieurs aspects de ce nouveau régime, voir Luc Bouthillier, «Le nouveau régime forestier du Québec: Un gain pour la protection de la biodiversité des forêts», conférence donnée le 21 septembre 2010 à l'Institut EDS de l'Université Laval – <http://www.ihqeds.ulaval.ca/13290.html>
3. Nous ne cherchons pas à examiner les détails du système et la façon dont des intérêts privés pourraient influencer sur les résultats.
4. FÉRIC (Institut canadien de recherches en génie forestier), organisme privé à but non lucratif de recherche et développement et une division de FPInnovations.
5. Les données du MRNF ne fournissent qu'une moyenne pour ces coûts, en forêt privée. En forêt publique, le nombre de zones varie avec l'expérience; il existe actuellement 187 zones.
6. «Les caractéristiques biophysiques et les indices de coûts correspondants en forêt publique et privée pour le groupe SEPM-B 2008-2009: modèle forêt», produit annuellement par le MRNF depuis 2000. Voir le tableau 2.1, plus loin.
7. FORINTEK (Institut de recherche sur les produits du bois du Canada), organisme privé à but non lucratif de recherche et développement et une division de FPInnovations. Le MRNF produit annuellement un autre document basé sur ce modèle: «Les caractéristiques biophysiques et les indices de coûts correspondants en forêt publique et privée pour le groupe SEPM-B 2008-2009: modèle usine». Voir le tableau 2.2, plus loin.
8. Source: MRNF, tableaux sommaires du modèle forêt pour la période. Suivant l'approche du MRNF, l'analyse que nous présentons ici porte sur l'ensemble de la forêt publique, un immense territoire.
9. Il s'agit du groupe dominant d'espèces récoltées en forêt publique, soit Sapin, Épinette, Pin gris, Mélèze.
10. En 2008-2009, par exemple, l'État a généré 141 M\$ en redevances, il y avait des crédits de 130 M\$ pour travaux sylvicoles à payer aux entreprises et les coûts totaux du programme ont été de 170 M\$. Le MRNF crédite les traitements sylvicoles fournis «en nature» qui représentaient 76,5% des transactions (MRNF, comm. pers.). L'ensemble des opérations a été déficitaire cette année, situation qui est compensée par des surplus générés pendant d'autres années. Le ministère des Finances fournit le solde dans le budget du MRNF lorsque nécessaire.
11. En 2004, dans la présentation du MRNF devant la Commission Coulombe, ce coût était estimé à environ 4,50 \$/m³ dans le nord; aujourd'hui, avec plus de précision dans les outils de mesure, ce coût est estimé à 2,34\$. Dans la documentation du MRNF, ce coût, inscrit dans différentes zones couvertes par les tableaux comme taux unitaire de référence, signifie que la zone est en dessous de la rentabilité minimale par rapport à la capacité de payer la redevance. Voir MRNF, *La tarification des bois et le financement des activités d'aménagement*, présentation à la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise, Québec, le 8 janvier 2004.
12. Source: MRNF. Les modèles portent sur les données concernant 80-85% de la récolte, soit celle touchant le Sapin, l'Épinette, le Pin gris et le Mélèze, et non sur l'ensemble des essences récoltées. Nous reviendrons sur cette distinction plus loin.
13. Source: MRNF.
14. Ce réseau de chemins forestiers fournit un accès à la population pour un ensemble d'activités qui ne sont pas reliées à l'exploitation, et fournit ainsi et à certains égards un bénéfice pour la société non pris en compte par le modèle forêt.
15. En 2008-2009, la distance moyenne entre les parterres de coupe et les scieries était de 164 kilomètres en forêt publique contre 51 kilomètres en forêt privée, et la distance aux marchés était en moyenne de 1 158 kilomètres contre 972 kilomètres. Même les coûts pour le réseau de chemins étaient plus du double en forêt publique.

Chapitre 2 – Les passifs manquants dans le bilan de l'industrie forestière

16. Voir ce constat: « Détenant à elle seule près de 40% de la possibilité forestière globale, AbitibiBowater décide littéralement du sort de près de 28000 travailleurs directs et indirects au Québec, tous répartis à travers une trentaine de communautés vivant principalement de la forêt. Depuis avril, la compagnie et tout ce qu'elle administre sont ainsi suspendus à l'efficacité d'un processus de restructuration, qui a notamment mené à la fermeture d'usines devenues symboles d'un gâchis: Donnacona, Beaupré, Clermont, Dolbeau-Mistassini. En vertu d'une clause de non-concurrence [...], ces installations ne peuvent être rachetées et relancées par les travailleurs et la communauté locale. » François L'Italien, *Sylva Libera*, 31 janvier 2010.
17. Il est clair que des technologies ont été développées pour tenir compte de certaines de ces contraintes. Nous présumons qu'elles sont intégrées dans les modèles forêt et usine, au chapitre des coûts probablement moindres. Nous n'en tenons pas compte dans notre propre calcul ici.
18. Les agences de la forêt privée ont deux mandats: établir et gérer les programmes de subvention, exclusivement pour la sylviculture, et favoriser la collecte de données au moyen des plans de protection et de mise en valeur en forêt privée (PPMV). Il y a une approche de style « péréquation » pour équilibrer la question de distances entre les différents producteurs.
19. L'exploitation du SEPM est contingentée en forêt privée. Reconnaisant que les petits producteurs ne pouvaient négocier avec les industriels, les syndicats le font à leur place, négocient des contrats pour une quantité donnée de bois et distribuent les « contingents » de ce bois à vendre parmi les producteurs. La valeur de vente est ainsi connue.
20. Le MRNF, dans le document *Ressources et industries forestières: Portrait statistique édition 2009*, présente les « indicateurs économiques de l'industrie des produits forestiers » en fonction des trois secteurs en cause: foresterie et exploitation forestière (SCIAN 113); fabrication de produits en bois (SCIAN 321); fabrication de papiers (SCIAN 322). Les données viennent de Statistique Canada. En ce qui concerne les activités des papeteries, touchant la seconde transformation, celles-ci, bien que dépendantes des ressources forestières, agissent plutôt comme un secteur manufacturier, et sa matière première pourrait venir de n'importe quelle source, comme en témoignent les approvisionnements en papier et carton recyclés à plusieurs usines. Nous n'allons pas les traiter séparément ici, alors que notre approche dans cette partie de l'IPV est basée sur l'enracinement territorial; les chapitres sur la pollution de l'eau et sur les changements climatiques traitent plusieurs de ces externalités.
21. Source: MRNF, *op. cit.*, 12.01.01. Les données proviennent de Statistique Canada.
22. Source: MRNF, Direction de la gestion du milieu forestier et du développement, Service de la tarification et des évaluations économiques. Alors que les modèles forêt et usine portent sur la récolte du groupe SEPM, cet Indice concerne toutes les essences récoltées. Finalement, le groupe SEPM représente 80-85% des coupes, mais les autres arbres coupés (bouleaux, pins...), ayant une valeur moindre, baissent le niveau de la redevance globale. On peut voir dans cet Indice un mode d'évaluation des opérations pouvant constituer en même temps un incitatif à gérer les coupes de façon inappropriée; nous y reviendrons dans la section sur la Forêt Montmorency.
23. Cette colonne fournit la somme des redevances obtenues par l'État. Le montant équivaut généralement au coût du programme de traitements sylvicoles, pour lequel nous n'avons pas de données directes. Cette colonne revient comme la deuxième colonne du tableau 2.6. Pour l'ensemble des données 1987-2008, voir les tableaux en ligne.
24. Ultiment, l'IPV va évaluer ce revenu par habitant, et non globalement, tout comme on fait avec le PIB; la taille de l'économie fournie par le PIB permet des comparaisons avec d'autres juridictions, mais l'intérêt primordial est le progrès des individus qui composent la société, que cela soit à l'aide du PIB par habitant ou de l'IPV par habitant.
25. Source: MRNF pour les trois premières colonnes, sauf que nous avons transformé les dollars courants des deux premières colonnes en dollars constants 2002. Pour l'ensemble des données 1987-2008, voir les tableaux en ligne.
26. La Commission Coulombe a documenté cette stratégie d'exploiter en priorité les peuplements forestiers les plus intéressants et en délaissant les peuplements les moins intéressants. Une telle stratégie est complémentaire aux tendances d'une logique d'exploitation de déplacement du sud vers le nord; elle semblerait également une façon de réduire le coût des transports. L'Observatoire de foresterie du Bas-St-Laurent a documenté ce phénomène au début de 2004 (voir le document au centre de documentation de la Commission Coulombe).
27. Gaétan Laberge et Frédéric Blanchette, *Possibilité de la Forêt Montmorency: Université Laval*, document présenté au Forestier en chef (mars, 2010).
28. Nous reconnaissons que cette station est très petite par rapport à la taille de la forêt publique. Nous pensons qu'elle fournit néanmoins d'intéressantes perspectives sur l'aménagement forestier; c'est pourquoi nous en tenons compte dans notre calcul. Nous nous permettons même d'appliquer les résultats de l'étude de possibilité de 2010, sans changements, à toute la période 1987-2008.
29. Sources des données: MRNF, Direction de la gestion du milieu forestier et du développement, Service de tarification et des évaluations économiques et Forêt Montmorency. Pour l'ensemble des données pour la période 1989-2008, voir les tableaux en ligne.
30. On note quand même une baisse considérable dans les dernières années, fonction des crises et d'une baisse dans l'activité en forêt.
31. Les externalités des usines de pâtes et papiers, sur les rivières et dans l'atmosphère tout comme en fonction de leurs besoins énergétiques, sont traitées plus généralement dans l'IPV lorsque nous évaluons les coûts de la pollution de l'eau et de l'atmosphère. Les améliorations notables dans les rejets industriels diminuent les externalités, mais ne représentent pas un progrès; il s'agit simplement d'un ralentissement de ce qui menace le progrès, et c'est ce dont l'IPV tient

L'indice de progrès véritable du Québec

compte. Nous ciblons ici les externalités associées aux opérations en forêt et au transport du bois vers les scieries, en mettant l'accent sur l'aménagement du territoire.

32. Pour une critique de plusieurs éléments de ce nouveau régime, voir Pierre Dubois, *Les vrais maîtres de la forêt québécoise*, 2^e édition, Écosociété, 2002.
33. Voir l'exemple de la Coalition Bois Québec, où un nombre et une variété importants d'intervenants

semblent se concerter en ce sens : <http://www.cecobois.com/>. Plus important, parce que présentant une vision globale et intégrée des enjeux, voir « Mémoire concernant le document de travail du ministère des Ressources naturelles et de la Faune », Nature Québec, octobre 2008, à http://www.naturequebec.org/ressources/fichiers/Foresterie/ME08-10-10_foret.pdf