

ÉCOLE DE POLITIQUE APPLIQUÉE
Faculté des lettres et sciences humaines
Université de Sherbrooke

LA PARTICIPATION DES PREMIÈRES NATIONS À LA GOUVERNANCE DES FORÊTS
PUBLIQUES QUÉBÉCOISES

par
LOUIS LALONDE

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
en vue de l'obtention de
LA MAÎTRISE ÈS ARTS

Sherbrooke
Septembre 2017

Résumé

La gouvernance des forêts publiques du Québec a été marquée d'importants bouleversements dans les dernières décennies. L'apparition de nouvelles dynamiques dans les milieux forestiers, notamment avec l'émergence toujours plus importante d'acteurs issus de la société civile, ont mené le Québec forestier dans une crise d'envergure. Prenant conscience de la situation, l'État a entrepris une refonte de son régime forestier pour poser un jalon majeur dans la gouvernance des forêts. Ce virage a été entrepris en 2010 avec l'adoption de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, qui est ensuite pleinement entrée en vigueur en 2013. Parmi les changements majeurs marquant le nouveau régime forestier de la province, l'instauration d'une gestion participative et décentralisée est mise de l'avant afin de rejoindre les préoccupations et intérêts des communautés locales. Ce virage idéologique a aussi porté une reconnaissance plus importante du caractère particulier de la participation des Premières Nations, acteurs distincts en raison de leur rapport au milieu forestier et un historique de marginalisation dans la gouvernance des ressources.

La présente recherche s'attarde donc à l'intégration des collectivités autochtones dans la foresterie au Québec à partir de la question spécifique suivante : quel est l'état de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques québécoises depuis 2010 selon la typologie de Wyatt? Élaborée depuis une typologie considérant les différentes composantes de la gouvernance des forêts publiques, la recherche a pour objectif de contribuer à une meilleure compréhension des dispositions du nouveau régime forestier québécois en regard à la participation autochtone.

Table des matières

Remerciements	5
Introduction	6
Chapitre 1. Le nouveau régime forestier québécois : une mise en contexte	13
1.1 Aux origines de la réforme du régime forestier québécois.....	14
1.2 Le nouveau régime forestier québécois : un virage idéologique	20
1.3 Un nouveau cadre institutionnel pour la gouvernance des forêts publiques	25
Conclusion.....	28
Chapitre 2 : Cadre analytique.....	30
2.1 Lacunes analytiques, question spécifique, objectifs et propositions de recherche ..	31
2.2 Concepts opératoires.....	33
2.3 Situer l'état de la participation autochtone dans la gouvernance forestière	35
2.4 Outil de collecte de données	42
2.5 Devis de recherche.....	42
2.6 Avantages et limites de la recherche	43
Chapitre 3. Les Premières Nations comme acteurs distincts de la gouvernance forestière	45
3.1 Historique sociétal et légal de la participation autochtone à la gouvernance des ressources naturelles au Québec et au Canada	46
3.2 La forêt comme levier de développement socio-économique	54
3.3 Une relation écocentrique avec le milieu forestier	56
3.4 Les connaissances traditionnelles pour une meilleure gestion forestière	59
3.5 La foresterie autochtone pour une gestion durable des forêts ?	61
Conclusion.....	63
Chapitre 4 : Analyse et résultats : Quelle participation pour les Premières Nations dans le régime forestier québécois selon la typologie de Wyatt?	64
4.1 Droits autochtones	65
4.2 Participation économique	70
4.3 Processus de consultation	74

4.4 Certifications forestières et évaluations d'impacts	78
4.5 Intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones.....	84
4.6 Cogestion.....	87
4.7 Paradigmes forestiers.....	91
Conclusion.....	94
Chapitre 5. Discussion.....	97
5.1 Quelle foresterie pour le nouveau régime forestier?	98
5.2 Le défi de l'étude scientifique des Premières Nations	101
5.3 Une avenue durable de gestion des forêts publiques?	104
Conclusion.....	106
Conclusion.....	107
Références	110
Annexe 1	118
Annexe 2	119

Remerciements

Une constellation d'individus ont permis d'achever ce travail d'envergure. Je tiens donc à remercier d'abord ma famille qui m'a épaulé de plusieurs façons dans mes efforts tout au long de la réalisation de ce mémoire. Au-delà de l'aide qu'elle m'a fournie sur le plan matériel pour affronter la précarité de la situation d'étudiant, le support moral et l'intérêt porté à ma démarche sont ce qui m'a supporté le plus tout au long de mon parcours. Je tiens aussi à remercier un collègue qui a été particulièrement précieux tout au long de mes études au second cycle, Antonin Lacelle-Webster. En plus d'être une personne qui m'a aidé dans mon travail par l'entremise de nombreuses discussions sur la participation publique et la gouvernance, il a été un ami, ce qui est essentiel pour traverser l'adversité. Un remerciement particulier va aussi à Ashley Hollister qui à force de relire mes écrits doit aujourd'hui en connaître autant que moi sur le sujet de ce mémoire. Cela dit, elle est avant tout la personne qui m'a soutenu dans les moments de découragement, qui m'a aidé à relever la tête devant les défaites. Sans elle, les embûches auraient eu raison de moi.

Les remerciements que je tiens à faire vont aussi à des personnes qui m'ont amené bien plus loin que je ne l'aurais cru possible sur le plan académique. À cet égard je tiens à remercier la Professeure Isabelle Lacroix qui, en plus d'être une lectrice qui m'a toujours fait l'honneur de critiques constructives, m'a aussi amené à explorer l'immensité de l'univers de la science politique. À la mort de l'Empire, son nom figurera sûrement dans l'*Encyclopædia Galactica*. Finalement, un remerciement tout spécial va à la Professeure Annie Chaloux. Elle a fait bien plus que diriger mes écrits, elle a bonifié l'ensemble de mon parcours universitaire. Elle a, au cours des dernières années, consacré temps et énergie pour me donner des opportunités et expériences allant bien au-delà du programme de l'École de politique appliquée. Je lui serai aussi éternellement reconnaissant pour le rôle qu'elle a joué dans la construction de mes compétences, de mes réalisations, mais surtout de ma confiance personnelle. Elle m'a poussé à réaliser un potentiel que je n'aurais jamais cru avoir et qui me permettra d'affronter bien des défis professionnels à venir.

Introduction

La considération de la gouvernance forestière au Québec implique un regard porté sur une richesse d'envergure. D'abord, le couvert forestier de la province s'étend sur une large portion du territoire. Sur une superficie totale de 1,7 million km², les forêts couvrent près de la moitié du territoire québécois (45%), soit environ 761 100 km² ce qui équivaut à 2% des forêts mondiales¹. De surcroît, une large majorité de cet immense couvert relève de la propriété de l'État, soit à 92%². Il s'agit donc avant tout d'une ressource à caractère public se rattachant à une grande partie du territoire québécois. Cette abondance a par ailleurs fait des forêts un des piliers du développement économique, social et environnemental du Québec. En effet, si aujourd'hui encore plus de la moitié du territoire forestier public est couvert de forêts à valeur commerciale, cette ressource emblématique de la province s'est avérée un vecteur de développement incontournable, et ce depuis le début de la colonisation. Actuellement, il s'agit de tout près de 600 municipalités à travers le Québec qui voient leur économie soutenue en partie par des industries de produits ligneux. De ce lot, 266 villes sont directement dépendantes de la fabrication de produits forestiers³. Cette situation contribue à faire des produits de la forêt un secteur économique responsable d'environ 60 000 emplois directs et indirects selon le Conseil de l'industrie forestière du Québec⁴.

Le couvert forestier québécois comporte aussi une valeur environnementale de grande ampleur. Les forêts abritent une très grande quantité d'écosystèmes constituant le refuge d'une vaste diversité biologique. Un large nombre d'espèces animales et végétales, parfois menacées, est dispersé sous le couvert forestier, conférant une valeur biologique considérable aux forêts de la province. À travers ce que le gouvernement du Québec réfère comme des « écosystèmes forestiers rares », se trouvent même des milieux biologiques riches, devant être protégés en raison de leur

¹ Voir : Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *Rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise*, Gouvernement du Québec, 2004.

² Voir : Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Chiffres clés du Québec forestier*, Gouvernement du Québec, 2015.

³ St-Hilaire, Walter Gérard Amedzro, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.), *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 68-70.

⁴ Conseil de l'industrie forestière du Québec, 2016, URL : <http://www.cifq.com>

rareté, de leur ancienneté, et parfois même de leur vulnérabilité. Certains de ces milieux sont aussi considérés comme pouvant comporter des espèces toujours inconnues de la science⁵.

La façon dont les forêts sont gérées implique donc un défi considérable en raison de la nécessité de concilier le caractère patrimonial du couvert forestier, son rôle socio-économique, ainsi que sa richesse biologique. À cet égard, la gestion des forêts publiques du Québec a été caractérisée par d'importants changements dans les dernières décennies. Depuis les années 1990, la gouvernance des forêts a connu de nombreux bouleversements qui ont mené à une révision complète du rapport entretenu à l'égard de cette ressource emblématique pour la province. Les effets combinés de l'évolution des logiques socio-économiques de gestion de ressources naturelles, ainsi que la production des biens et services forestiers ont mis en exergue de nouvelles problématiques dans la gouvernance des forêts. Une place toujours plus grande pour le développement durable, la libéralisation des marchés des produits des bois ou encore la considération des enjeux découlant de la question des changements climatiques ont provoqué divers exercices de réflexion visant à revoir le rapport entretenu à l'égard des forêts au Québec. À ce contexte s'est aussi ajouté le fait que de nouvelles normes en foresterie ont émergé depuis divers accords internationaux. En effet, l'application d'un développement durable dans l'aménagement des forêts, la préservation de la diversité biologique, ainsi que la considération de la place de la société civile dans les instances de gestion forestière sont aujourd'hui des éléments incontournables de la gouvernance des forêts⁶.

L'important dynamisme et les nombreux bouleversements survenus dans le milieu de la foresterie ont assurément marqué la façon dont les forêts sont gérées et aménagées, ainsi que les institutions qui se rattachent à ces activités. Désormais, la gouvernance des forêts est caractérisée par une variété d'acteurs incontournables, menant nécessairement à une plus grande considération de la pluralité des usagers et des populations entrant en rapport avec les forêts. C'est notamment par la reconnaissance de la dépendance socio-économique de plusieurs communautés locales envers les

⁵ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : www.mffp.gouv.qc.ca/forets/quebec/quebec-milieu.jsp

⁶ Leclerc, Édith et Arnaud Sergent, « Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable », *Les cahiers du CRGNT*, no. 1306, 2013, 3-4, ISBN 9782892515022.

activités forestières, ainsi que le particularisme des Premières Nations dans l'élaboration de la gestion du milieu forestier, que des démarches ont été entreprises afin d'intégrer une approche durable de la gouvernance des forêts publiques au Québec⁷.

La recherche toujours plus importante d'une intégration du développement durable à la gestion des forêts a motivé l'État québécois à mettre en œuvre une réforme du régime forestier dans la dernière décennie. C'est avec l'entrée en vigueur en avril 2013 de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, qui avait préalablement été adoptée en 2010, que le Québec est passé à une nouvelle ère forestière. Ainsi, l'État québécois a mené une importante refonte de la gouvernance des forêts publiques. Le nouveau régime forestier se veut un virage d'envergure sur le plan structurel et idéologique, articulé à partir d'un modèle de gestion participative polycentrique décentralisé intégrant davantage les différents acteurs impliqués dans la gouvernance des forêts publiques⁸. De ces acteurs, un groupe est marqué par des dispositions qui lui sont propres au sein du nouveau régime forestier du Québec : les Premières Nations. Le gouvernement québécois présente le virage entrepris avec la réforme forestière comme étant une opportunité de renforcer le dialogue avec les Autochtones, dans l'optique d'assurer une meilleure intégration de ces communautés dans la gouvernance des forêts publiques. Le régime forestier récemment entré en vigueur se pose comme étant un nouveau cadre permettant une meilleure considération des intérêts, des valeurs, des besoins et des attentes des communautés autochtones à l'égard de la gestion de l'aménagement des forêts.

Les considérations distinctes associées à la participation des Premières Nations s'expliquent par le fait que ces dernières ont un historique ainsi qu'une vision différente en ce qui a trait à la gestion des forêts. Aujourd'hui recensés au Québec à environ 108 480 individus répartis sur 11 différentes Nations⁹, les Autochtones militent toujours pour une reconnaissance de leurs droits, notamment en

⁷ Vézina, Andrée-Anne, « Sagesse et savoir pour le développement durable. L'exemplarité des peuples autochtones », *Vraiment durable*, vol. 1 no. 3, 2013, 91.

⁸ Chiasson, Guy, Leclerc, Édith et al, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'université du Québec, 2013.

⁹ Fortier et al., « La collaboration entre autochtones et non-Autochtones en foresterie : un inventaire des pratiques au Canada », *Réseau de gestion durable des forêts*, 2012, 25.

ce qui a trait à leur place particulière dans la gouvernance du territoire et de ses ressources naturelles. Pour les Premières Nations, la lutte pour une place dans la participation aux décisions relative aux ressources implique une affirmation de leur autonomie et d'un rapport à la terre héritée d'une occupation du territoire remontant à bien avant la colonisation du territoire par les Européens¹⁰. Les Premières Nations entretiennent ainsi un rapport de nature ontologique et spirituel à travers une relation écocentrique avec le milieu forestier. Celles-ci ont développé, par l'entremise d'une importante proximité avec les forêts, une appréciation faisant du couvert forestier un milieu de vie contribuant à la définition de leur identité, en plus d'agir comme un vecteur de cohésion sociale pour leurs communautés¹¹. Outre ce rapport distinct qu'entretiennent les populations autochtones avec les forêts, les collectivités de Premières Nations sont des acteurs caractérisés par une situation socio-économique particulière définissant des intérêts qui leur sont propres, contribuant ainsi à faire des Autochtones des joueurs distincts dans la gestion et l'aménagement.

Ainsi, il est possible de se questionner sur l'impact des dispositions du nouveau régime forestier sur la participation des communautés de Premières Nations à la gouvernance des forêts. Cette situation révèle un écart entre ce qui nous est connu, soit le nouveau régime forestier et ses dispositions par rapport à la participation des collectivités autochtones, vis-à-vis ce que nous désirons savoir, soit les implications réelles de ces dispositions particulières relatives à la participation des Premières Nations. La démarche animant le présent mémoire est donc alimentée par une volonté de caractériser la participation des Premières Nations dans le nouveau régime. Il est aussi question de déchiffrer les portées et les limites de cette participation dans la gouvernance des forêts publiques.

Le questionnement général exposé plus haut s'apprécie aussi considérant la pertinence scientifique de la recherche, alors que la démarche entreprise est porteuse d'une pertinence sociale et politique. Cette pertinence sociale et politique se retrouve dans le fait que, depuis plusieurs années, l'État lui-

¹⁰ Teitelbaum, Sara, « Le respect des droits des peuples autochtones dans le régime forestier québécois : quelle évolution (1960-2014) ? », *Recherches sociographiques*, vol. 56, no. 2-3, 2015, 300.

¹¹ Institut Hydro-Québec en environnement, développement et société, « Le nouveau régime forestier avec Luc Bouthillier », Université Laval, 25 mars 2011, URL http://www.ihqeds.ulaval.ca/fr/liste-video/ulyoutube/toutes/le-nouveau-regime-forestier-du-quebec-44/?tx_ulyoutube_pi1%5Bpage%5D=5

même cherche à développer et préserver des liens harmonieux avec les communautés de Premières Nations dans son aménagement forestier. Effectivement, la place des Premières Nations étant de plus en plus importante dans la gouvernance des forêts, une meilleure compréhension de ce groupe d'acteurs aux conditions et visions particulières constitue l'une des clefs d'une gouvernance plus harmonieuse des forêts. Il est aussi question de comprendre les paramètres de l'intégration d'acteurs qui se voient attribuer une place distincte dans un nouveau cadre de gouvernance¹².

Afin de structurer la lecture de la recherche et assurer une compréhension optimale de la démarche, le présent mémoire est divisé en cinq chapitres distincts. Présentés dans les prochaines lignes, ces différents chapitres assurent une présentation des considérations théoriques derrière la formulation de la problématique, une présentation du cadre d'analyse et de ses composantes, les résultats de la recherche permettant une appréciation des dispositions du régime par rapport à la participation des Premières Nations, ainsi qu'un retour sur l'analyse et ses implications pour la gouvernance forestière au Québec.

Le premier chapitre a pour rôle de poser une mise en contexte du nouveau régime de gouvernance forestière au Québec. Pour ce faire, le chapitre propose un retour sur l'évolution récente de la gouvernance forestière au Québec. Cela permet de mettre en relief l'apparition de nouvelles considérations qui ont motivé le déploiement d'un nouveau régime et d'exposer succinctement le processus par lequel l'État en est arrivé à la définition des principales orientations du nouveau régime. Ces principales orientations et les objectifs qui en découlent, ainsi que le virage idéologique qu'elles impliquent est ensuite présenté. Évidemment, les éléments traitants plus directement des collectivités autochtones sont davantage mis en exergue. Le premier chapitre présente aussi un tour d'horizon des institutions entourant la gouvernance des forêts et la place qu'elles prévoient pour les Premières Nations. Ultiment, le premier chapitre met en lumière la problématique animant la recherche tout en assurant une présentation des éléments clefs de la gouvernance forestière au Québec.

¹² Mace, Gordon et François Pétry, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, 2^{ème} édition, les Presses de l'Université Laval, 2000, 24-25.

Le second chapitre du présent mémoire a, quant à lui, pour fonction d'exposer le cadre d'analyse de la recherche. D'abord, sont exposées les lacunes analytiques concernant la participation des Premières Nations à la gouvernance forestière, la question spécifique de recherche, les objectifs découlant de cette question, ainsi qu'une justification de l'approche idiographique de la recherche. Se trouve aussi dans ce chapitre la présentation des concepts opératoires que sont la participation autochtone ainsi que la gouvernance des forêts publiques. Par la suite, ce deuxième chapitre présente l'outil d'analyse centrale à la recherche, soit la typologie utilisée pour caractériser la situation des Premières Nations dans le régime forestier québécois. Suit ensuite la présentation de l'outil de collecte de donnée, l'observation documentaire, et les principaux documents ciblés pour l'analyse. Le devis de recherche assure ensuite la présentation du cadre spatio-temporel de la recherche. De plus, le devis implique une justification de la démarche d'analyse choisie, alors que la démarche de recherche a été en partie conditionnée par des difficultés rencontrées lors des premiers efforts de collecte de données. Le chapitre se conclut par la suite par une présentation des avantages et des limites de la méthode de recherche choisie.

Le troisième chapitre du mémoire constitue, à l'instar du premier chapitre, un retour vers des considérations théoriques nécessaires à la tenue d'une analyse adéquate et une compréhension plus complète des composantes issues de la typologie utilisée. Ce chapitre se penche donc sur le particularisme des Premières Nations en matière de gouvernance forestière. Il s'agit essentiellement de cerner le contexte historique, juridique, socio-économique et paradigmatique de la participation des Premières Nations. Pour ce faire, il est question de présenter comment les collectivités autochtones ont, par le passé, fait l'objet d'une marginalisation systématique dans la gestion des ressources naturelles. L'évolution juridique des droits autochtones en regard à la gestion des ressources fait aussi l'objet d'une présentation. Puis, le chapitre fait état de la situation socio-économique des Premières Nations et comment la gestion associée aux ressources forestières constitue une possibilité de développement intéressante pour ces derniers. Cet élément permet alors de comprendre les intérêts propres aux communautés autochtones en matière de développement forestier. Ensuite, le chapitre explore en quoi la vision des Premières Nations du milieu forestier est différente et contribue à une appréciation des forêts qui est propre aux Autochtones. Par la suite

est effectué un approfondissement des notions de connaissances et paradigmes traditionnelles autochtones, ainsi que de leur potentiel de contribution à la foresterie. Ces éléments permettent de déboucher sur les implications d'une foresterie autochtones et comment celle-ci peut renforcer la mise en place de l'élaboration de pratiques forestières durables.

Le quatrième chapitre du mémoire est dédié à la présentation des résultats issus de l'effort de collecte de données et d'analyse. Sont donc reprises chacune des sept composantes de la typologie de Wyatt pour en dresser une catégorisation. Cet exercice permet alors de caractériser le régime forestier actuel du Québec. Sont donc analysées les dispositions de la gouvernance concernant les Premières Nations suivantes : les droits autochtones, la participation économique, le processus de consultation, la place des certifications forestières et des évaluations d'impacts, l'intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones, la place de la cogestion et, finalement, le rapport entre les paradigmes forestiers.

Le cinquième et dernier chapitre de ce mémoire de recherche assure la tenue d'une discussion sur les résultats issus de l'analyse dans le chapitre précédent. Cet exercice de retour sur le portrait de la participation des Premières Nations au Québec dans la gouvernance des forêts publiques permet alors d'élargir la réflexion entreprise afin d'explorer les possibles et les limites des dispositions du régime. Le chapitre fait aussi état des grands enjeux à venir relativement à la participation des collectivités autochtones. La discussion assure aussi un retour sur le défi de l'étude scientifique de la situation des Premières Nations. Par la reprise de l'expérience de la première mouture de la présente recherche, il est question de présenter les principales difficultés quant à la tenue d'une collecte de donnée sur le terrain et à l'accessibilité des Premières Nations aux chercheurs. Finalement, ce dernier chapitre est clos par un retour sur les notions de développement durable et de foresterie autochtone au sein de la gouvernance forestière publique par l'entremise des résultats dégagés au chapitre quatre.

Chapitre 1. Le nouveau régime forestier québécois : une mise en contexte

L'État québécois a été particulièrement actif dans l'étude et la révision de ses procédés de gestion des forêts publiques¹³. Les démarches entreprises lors des années 2000 ont abouti au dépôt du projet de *Loi sur l'occupation du territoire forestier* en juin 2009 à l'Assemblée nationale. À la suite d'une réécriture, ce projet de loi est devenu la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*. Ce projet de loi a été par la suite sanctionné le premier avril 2010 avec pour objectif une entrée en vigueur complète trois ans plus tard, soit en 2013. D'emblée, l'ampleur du changement apporté par l'application de ce nouveau cadre législatif est considérable. Il ne s'agit pas uniquement d'une modification de l'encadrement de la coupe forestière, mais bien d'une réforme significative du modèle de gouvernance forestière au Québec. Il est question d'une refonte complète du régime forestier, où l'élaboration de l'aménagement est retirée des mains des exploitants, alors que l'État québécois en est maintenant responsable. La refonte du régime implique une réforme de l'attitude envers la forêt, ainsi que de l'organisation du travail et de la gestion forestière. La démarche entreprise par le gouvernement québécois se traduit aussi par une révision du mode d'accessibilité aux ressources, les modalités de leur utilisation et de leur renouvellement, ainsi que la prise en compte des acteurs en présence et de leur capacité d'intervention¹⁴. La refonte du régime a constitué une démarche importante pour l'économie issue des produits du bois, mais aussi pour de nombreuses communautés locales et autochtones qui sont dépendantes de l'immensité du territoire forestier québécois.

Ce premier chapitre permet de cerner le contexte d'émergence du nouveau régime forestier et les grandes étapes entreprises par le gouvernement du Québec qui ont mené à poser un jalon important dans l'histoire forestière de la province. Il est aussi question dans les prochaines sections de

¹³ De nombreux passages de ce chapitre sont aussi présents dans : Lalonde, Louis, « La gouvernance forestière au Québec », dans Chaloux, Annie (dir.), *L'action publique environnementale au Québec – Entre local et mondial*, Presses de L'Université de Montréal, 2017, 211-226.

¹⁴ Blais, René et Jacques L. Boucher, « Le temps des régimes forestiers au Québec », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.), *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 34.

s'intéresser au virage idéologique porté par le nouveau régime forestier pour poursuivre un développement durable, ainsi qu'une gouvernance prenant en compte les nouvelles dynamiques du monde forestier. Il est finalement question de présenter les principales institutions propres au nouveau régime forestier québécois.

1.1 Aux origines de la réforme du régime forestier québécois

La gouvernance forestière au Québec a profondément évolué lors des deux dernières décennies. L'émergence d'une pluralité de visions et d'appréciations du milieu forestier a provoqué des paradoxes qui ont rendu nécessaire un exercice de révision du régime. La forêt, par l'avènement de diverses considérations comme le développement durable, les changements climatiques ou encore la libéralisation des marchés reliés aux produits forestiers, n'est plus uniquement considérée comme un élément en marge de la société : elle en est partie intégrante et un plus grand nombre de voix doivent être considéré dans sa gouvernance. La valeur socioéconomique et écologique de la forêt lui confère une dimension symbolique tout autre. Cette mutation du rapport à la forêt se voit aussi marquée par un éclatement des instances et réseaux prenant part à sa gouvernance¹⁵. Des institutions, formelles et informelles, se développent tant à partir de sphères privées que publiques, ce qui a provoqué une remise en question du système de gestion forestière datant de 1987 avec la *Loi sur les forêts*. Ainsi, si cette loi a initialement contribué à instaurer la reconnaissance des forêts comme un élément patrimonial et a instauré une gestion publique de la ressource, il demeure que l'apparition d'acteurs récents et la nécessité de considérer des impératifs nouveaux ont poussé à la reconsidération de celle-ci¹⁶.

¹⁵ Leclerc, Édith et Arnaud Sergent, « Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable », *Les cahiers du CRGNT*, no. 1306, 2013, ISBN 9782892515022, 4-5.

¹⁶ St-Hilaire, Walter Gérard Amedzro, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.), *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 68-70.

Des revendications pour un espace de médiation dans la gestion de la ressource, une approche davantage décentralisée et plus près des communautés régionales et autochtones, ainsi que la prise en considération de la multipolarité des intérêts vis-à-vis les forêts ont mis le régime forestier datant de 1987 en crise selon Leclerc et Sergent. Leurs écrits sont d'ailleurs particulièrement évocateurs à cet égard :

la crise que traverse le système forestier depuis les années 1990 prend une dimension fondamentalement politique. Elle se caractérise par une crise de souveraineté, qui vient questionner l'autorité de l'État en matière de pilotage de la politique forestière, une crise de sens, qui conduit à remettre en débat, les logiques de justification qui déterminent l'orientation de ces politiques ; et une crise de la représentation des intérêts, qui invite à une reconfiguration des espaces politiques de médiation¹⁷.

Cette situation a donc constitué la trame de fond de révision de la gouvernance forestière au Québec. L'État québécois s'est vu contraint de revoir sa gestion des forêts afin de répondre aux pressions pour une gouvernance plus inclusive et en adéquation avec la pluralité des visions du milieu forestier.

Alors que l'encadrement étatique de la gestion forestière au Québec est pris dans la tourmente, des premières modifications ont été apportées à la *Loi sur les forêts* de 1987 dès le début des années 2000. Ces premières réformes visaient une intégration de certains groupes d'utilisateurs de la forêt ou particulièrement sensibles à la gestion de la ressource et qui faisaient de moins en moins confiance à l'État et au privé pour en assurer la préservation. Toutefois, ces premiers pas d'intégration de la multipolarité des visions n'ont pas été suffisants pour faire taire les critiques, particulièrement dans un contexte « d'éveil écologique de la population »¹⁸.

¹⁷ Leclerc et Sergent, « Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable », 11.

¹⁸ Leclerc, Édith, *Contribution de la nouvelle gouvernance à la gestion écosystémique des forêts : le cas de la table de gestion intégrée de Rouyn-Noranda*, M.A., Université du Québec à Montréal, 2008, 12.

C'est ainsi que le gouvernement du Québec mit sur pied en 2003 un exercice sans précédent concernant la gestion forestière. La *Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise* entreprit ses travaux sous la direction de Guy Coulombe. Le rapport en découlant a proposé de passer en revue l'administration et la gestion des forêts publiques québécoises, notamment à travers les dimensions économiques, sociales et environnementales, afin de mener à l'élaboration de diverses recommandations à l'égard du régime forestier québécois¹⁹. C'est ainsi qu'à la suite d'un nombre important de consultations publiques et de visites sur le terrain, le rapport de la Commission Coulombe a été déposé en décembre 2004. Il a été possible de tirer de ce volumineux document des recommandations en faveur d'une implication plus grande de procédés scientifiques dans l'aménagement forestier, d'une gouvernance plus inclusive des forêts publiques, notamment en ce qui concerne les communautés régionales ainsi que les communautés autochtones. Ont aussi été recommandés un élargissement des aires protégées à la hauteur de 8% du territoire forestier de la province, une réduction des possibilités forestières pour certaines essences jugées comme étant surexploitées, ainsi qu'une intégration plus importante des normes de certification forestière²⁰.

Les travaux issus de cette commission ont contribué à l'avènement de changements majeurs. D'abord, afin d'élaborer un calcul des possibilités forestières à travers des plans quinquennaux davantage adaptés à l'état des forêts, le poste de Forestier en chef a été créé en 2005²¹. Ce poste, indépendant du Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, a pour but d'assurer la pérennité de la ressource forestière par ses calculs et le développement de connaissance concernant les forêts. Le développement des connaissances nécessaires à l'élaboration de ses travaux est fait par une équipe constituée de techniciens spécialisés en foresterie, en biologie et en économie²².

¹⁹ Voir : Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *Rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise*, Gouvernement du Québec, 2004.

²⁰ Voir : Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *Rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise*, Gouvernement du Québec, 2004.

²¹ Créé en 2005, celui-ci a pour mandat de déterminer les possibilités forestières pouvant être soumises à l'exploitation, de fournir des informations sur demande et à travers diverses publications afin d'informer les décideurs et d'informer la population sur l'état des forêts publiques et leur gestion afin d'assurer le caractère durable et une utilisation diversifiée du milieu forestier.

²² Bureau du Forestier en Chef, 2017, URL : <http://forestierenchef.gouv.qc.ca/a-propos-du-forestier-en-chef/organisation-du-bureau-du-forestier-en-chef/>

En plus de la création du poste de Forestier en chef, les recommandations du rapport de la Commission Coulombe de 2004 ont mené à diverses mesures. Ont donc directement découlé des écrits de la commission d'études les débuts de l'intégration progressive d'un aménagement écosystémique des forêts publiques de la province, notamment à travers l'élaboration de guides de travaux sylvicoles. Aussi, les attributions de matière ligneuse se sont vues réduites afin d'éviter une surexploitation des forêts. De plus, les premières expériences de gestion forestière davantage régionalisée sont aussi tributaires de travaux de la Commission Coulombe. Celles-ci ont pris forme par la mise en place de commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) et la préparation de plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire²³.

À la suite des premières modifications découlant de la Commission Coulombe, le gouvernement québécois a poursuivi sa démarche de révision du régime forestier. C'est par la publication en 2008 de son *Livre vert - La forêt pour construire le Québec de demain* que de nouvelles orientations en vue de l'élaboration d'une refonte du régime forestier ont été développées, et qu'un exercice de réflexion et de consultation a été amorcé. L'ensemble de cette démarche avait pour objectif de transformer la gestion forestière au Québec pour en faire une gouvernance moderne à travers une vision de ce milieu conciliant son caractère de créateur de richesse, de vecteur de développement des régions de la province, ainsi que de sources de création de richesses tout en s'assurant d'y intégrer le développement durable²⁴.

Afin de procéder à la révision de la gestion forestière au Québec, le *Livre vert* de 2008 déployait cinq principaux objectifs pour une éventuelle refonte du régime forestier. Il était d'abord question de doter le Québec d'une véritable stratégie de développement industriel et de culture du bois. Cela implique la valorisation d'industries basées sur des produits du bois à forte valeur ajoutée afin

²³ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : www.mffp.gouv.qc.ca/forets/quebec/quebec-milieu.jsp

²⁴ Voir : Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, Éditeur officiel du Québec, 2008.

d'augmenter la compétitivité de ce secteur à toute échelle. Il était aussi question de mettre en place des mesures incitatives afin d'augmenter l'utilisation de matériaux issus du bois au Québec, notamment dans le domaine de la construction et de la production d'énergie²⁵.

Le second objectif énoncé dans le *Livre vert* était celui de l'élaboration d'un patrimoine forestier provincial basé sur une gestion davantage intégrée des forêts publiques et le développement durable. Le document proposait, afin de réaliser un tel objectif, de favoriser davantage la mise en valeur des ressources issues du milieu forestier par la création d'un triple zonage du territoire couvert par les forêts publiques²⁶. Un premier zonage serait constitué d'aires protégées, un second de zones d'aménagement écosystémique ayant pour rôle la mise en valeur des ressources, alors qu'un troisième zonage serait constitué d'aires soumises à des procédés de sylviculture intensive²⁷.

Le troisième objectif du document de 2008 consistait en le transfert et la création de nouvelles responsabilités en matière de gestion forestière vers les acteurs régionaux. Cet élément renvoie à l'idée d'associer davantage les régions au processus de décision tout en considérant la pluralité des acteurs privés et publics qui s'y trouvent. De plus, il était relevé que l'éventuelle mise en application d'une telle approche de la gouvernance forestière permettrait un accès plus facile des communautés autochtones aux instances de gestion des forêts québécoises. Une plus grande inclusion des Premières Nations dans les processus de gestion était alors perçue comme une façon de stimuler leur participation au développement forestier et d'en tirer des bénéfices leur permettant de prospérer²⁸.

²⁵ Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, 4.

²⁶ Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, 4.

²⁷ Procédé de sylviculture par plantation permettant de doubler le rendement ligneux sur le long terme par l'entremise de traitements proactifs. Cela permet une régénération beaucoup plus rapide que dans le cas de la forêt naturelle.

²⁸ Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, 5.

Le quatrième objectif du *Livre vert* impliquait la possibilité pour les entreprises de sécuriser une partie de leurs approvisionnements, ainsi que de créer un marché beaucoup plus concurrentiel des bois en provenance des forêts du domaine de l'État. Il s'agissait d'ouvrir à un plus grand nombre d'entreprises l'accès aux volumes de bois récoltés, le tout par l'entremise de prix encore plus concurrentiels. Il était alors question de favoriser de manière plus importante la performance et la compétitivité des entreprises du secteur du bois²⁹.

Enfin, le cinquième objectif consistait en le déploiement d'une gestion forestière qui considère la réalité des changements climatiques. Le *Livre vert* proposait alors de mettre à profit le rôle de puits de carbone des forêts afin d'impliquer l'aménagement forestier dans les efforts d'atténuation des changements climatiques. Cet objectif rejoint le premier, tel que présenté précédemment, alors qu'il implique aussi la valorisation de l'utilisation des produits du bois comme matériaux de base alternatifs de par son caractère renouvelable et l'ensemble de ses propriétés environnementales³⁰.

Tableau 1.1 Objectifs du *Livre vert* – *La forêt pour construire le Québec de demain*

1- Doter le Québec d'une véritable stratégie de développement industriel et d'une culture du bois
2- Bâtir le patrimoine forestier du Québec dans un contexte de gestion intégrée des ressources et de développement durable
3- Confier aux milieux régionaux de nouvelles responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État
4- Offrir aux entreprises la possibilité de sécuriser une partie de leurs approvisionnements et créer un marché concurrentiel des bois en provenance des forêts du domaine de l'État
5- S'assurer que la gestion forestière s'inscrit dans la réalité des changements climatiques

²⁹ Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, 5.

³⁰ Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, 5.

Les consultations publiques tenues à l'échelle nationale, qui ont suivi la publication du *Livre vert*, ont mené à un accueil généralement favorable aux nouvelles orientations proposées par l'exercice, surtout en ce qui a trait au transfert de responsabilités en matière de gestion forestière vers les milieux régionaux. Les quelques 300 mémoires déposés lors des consultations organisées par les Conférences régionales des élus (CRÉ) ont dans l'ensemble reconnu la nécessité de revoir et repenser le régime forestier du Québec. Les prises de parole des multiples groupes ayant pris part aux échanges ont permis d'aboutir au document de travail s'intitulant *L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts*. Ce document a servi à apporter les précisions demandées par les intervenants des consultations publiques et a mis la table au projet de loi visant la refonte du régime forestier québécois qui s'en est suivi³¹.

Ainsi, afin de cerner l'émergence du nouveau régime forestier québécois, un regard doit être porté sur un processus puisant ses sources dès la fin des années 1990, alors que le régime forestier de l'époque se voyait en crise. Considérant l'ampleur des difficultés vécues par le régime datant de 1987, l'État québécois a entrepris une série de travaux et d'exercices de consultation qui ont abouti à un nouveau régime avec l'adoption de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* en 2010, puis son entrée en vigueur en 2013. Ces considérations permettent alors de cerner le changement qu'implique le nouveau régime, tel que présenté dans la section suivante.

1.2 Le nouveau régime forestier québécois : un virage idéologique

Le nouveau régime forestier du Québec se veut une nouvelle approche en matière de foresterie afin d'assurer le caractère durable des pratiques dans la gestion des forêts. L'État a repris la responsabilité de l'élaboration de l'aménagement des forêts, rôle qui, autrefois, relevait des

³¹ Voir : Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *Document de travail - La forêt pour construire le Québec de demain*, Éditeur officiel du Québec, 2008.

exploitants. Une nouvelle approche idéologique est donc déployée afin de poursuivre un développement durable du territoire forestier de la province. St-Hilaire observe ce changement idéologique par l'intégration de nouveaux concepts centraux dans les principes d'aménagement, de nouvelles expertises, d'un développement de nouvelles connaissances, ainsi qu'une nouvelle vision de milieu forestier³². Ce virage idéologique est porteur à la fois de considérations dans l'aménagement des forêts, mais recherche aussi l'établissement d'une gouvernance saine et soucieuse d'intégrer les intérêts et préoccupations des communautés locales, ainsi que celles des Premières Nations.

Le premier élément faisant partie d'un changement idéologique dans la gestion des forêts publiques concerne l'intégration du concept d'aménagement écosystémique, qui s'avère être un élément phare du régime instauré depuis 2010. Le gouvernement québécois s'est donc engagé à appliquer ce concept à travers l'ensemble de son aménagement des forêts publiques. Cette démarche se veut une approche de gestion adaptative qui cherche à réduire les écarts entre la forêt aménagée et la forêt naturelle. Ainsi, l'aménagement écosystémique cherche à élaborer une gestion forestière considérant le dynamisme propre aux forêts. En milieu naturel, l'état de la forêt évolue au gré des perturbations causées par des phénomènes d'origine naturelle, tel que le climat par exemple, mais ne subit pas d'altération causée par des activités de récolte industrielles. Conséquemment, l'arrivée de travaux d'exploitation, en un milieu où la biodiversité s'est déjà adaptée à des particularités façonnées par la nature, peut venir fragiliser l'écosystème. Il est donc question de réduire autant que possible l'écart entre la forêt aménagée pour des travaux sylvicoles et son état d'origine. Cela s'élabore par des stratégies d'aménagement recréant des paysages forestiers caractérisés par la diversité et les irrégularités des forêts naturelles³³.

Pour permettre l'intégration de l'aménagement écosystémique aux pratiques sylvicoles dans le cadre du nouveau régime, le gouvernement a élaboré des objectifs de protection et de mise en

³² St-Hilaire, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », 73.

³³ Provencher, Jean-François, *Orientation du nouveau régime forestier vers un aménagement forestier durable*, M.A., Université de Sherbrooke, 2014, 22.

valeur des ressources du milieu forestier (OPMV). La fixation d'objectifs pour l'aménagement consiste aussi en une mesure propre au nouveau régime forestier québécois. Par l'entremise de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* (SADF), l'État élabore les actions à entreprendre pour s'assurer de l'atteinte d'un aménagement forestier en accord avec le développement durable par l'entremise de politiques et mesures appropriées³⁴, tel que présenté dans le tableau 1.2. Cette approche remplace le Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine de l'État (RNI) de l'ancienne *Loi sur les forêts*. Par la considération des nombreuses critiques formulées à l'égard du RNI, le changement de cap d'une approche de l'aménagement strictement normée vers un aménagement par objectif assure une plus grande souplesse. Cette façon de faire permet aussi de couvrir un plus grand nombre d'enjeux, comme les changements climatiques, qui échappaient à l'encadrement de l'aménagement sous le RNI. Les objectifs formulés sont donc davantage clairs et mesurables, de sorte que les intervenants en milieu forestier sont plus aptes à les adapter aux différents territoires forestiers. Cela contraste donc fortement avec l'ancienne gestion normative basée sur un seul type d'exploitation, soit les essences résineuses, qui cadraient mal à d'autres types de couverts, comme les forêts mixtes ou feuillues³⁵. L'État québécois a aussi mené divers projets pilotes afin de mettre au point des méthodes et des outils d'aménagement écosystémique. De ces efforts ont découlé le *Manuel de référence pour l'aménagement écosystémique des forêts au Québec* qui explicite la marche à suivre pour appliquer cette nouvelle approche³⁶.

³⁴ Provencher, *Orientation du nouveau régime forestier vers un aménagement forestier durable*, 35-36.

³⁵ St-Hilaire, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », 74-75.

³⁶ Québec (2016). Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, URL www.mffp.gouv.qc.ca/forets/quebec/quebec-milieu.jsp

Tableau 1.2 : Les six axes de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts*

1- Une gestion et un aménagement forestiers qui intègrent les intérêts, les valeurs et les besoins de la population québécoise, dont les nations autochtones
2- Un aménagement forestier qui assure la durabilité des écosystèmes
3- Un milieu forestier productif et créateur de richesses diversifiées
4- Une industrie des produits du bois et des entreprises forestières diversifiées, compétitives et innovantes
5- Des forêts et un secteur forestier qui contribuent à la lutte contre les changements climatiques et qui s'y adaptent
6- Une gestion forestière durable, structurée et transparente

Si l'aménagement écosystémique consiste en le premier axiome en matière de gouvernance forestière dans le cadre du nouveau régime forestier québécois, la gestion intégrée des ressources et du territoire en consiste assurément le second. Une gouvernance par gestion intégrée vise avant tout à ce que la gestion forestière tienne compte des intérêts, des valeurs et des besoins de l'ensemble du public et des communautés autochtones. Il y a donc un objectif de conciliation des diverses visions du milieu forestier et de considération des divers intérêts concernant la gestion des forêts relevant du domaine de l'État afin d'en dégager des objectifs communs. Ainsi, dans le cadre du nouveau régime forestier, le gouvernement québécois présente la gestion intégrée des ressources forestière comme étant :

[...] un processus coopératif de gestion et de concertation. Ce processus réunit l'ensemble des acteurs et gestionnaires du milieu, porteurs d'intérêts collectifs publics ou privés, pour un territoire donné. Ce processus continu vise à intégrer, dès le début de la planification et tout au long de celle-ci, leur vision du

développement du territoire, qui s'appuie sur la conservation et la mise en valeur de l'ensemble des ressources et fonctions du milieu³⁷.

L'application d'un tel principe motive l'élaboration d'une gouvernance décentralisée et polycentrique dans le cadre du nouveau régime forestier. Cela vise une approche permettant une gestion répondant mieux aux impératifs du développement régional tout en assurant un caractère davantage démocratique du processus de gouvernance forestière³⁸.

Concrètement, le déploiement d'une gestion intégrée des forêts publiques peut s'élaborer de plusieurs façons. Il y a d'abord les forêts de proximité. Ces dernières consistent en la délégation de la gestion de territoires forestiers à des communautés locales ou encore des communautés de Premières Nations³⁹. Renouvelable aux cinq ans, cette délégation a pour objectif ultime de favoriser un retour direct aux délégataires de bénéfices socioéconomiques du territoire forestier dont la gestion leur a été confiée. Les forêts de proximité sont aussi considérées dans le cadre du nouveau régime comme étant des vecteurs de consolidation ou de développement d'une expertise en gestion forestière⁴⁰. La gestion intégrée des ressources forestières peut aussi prendre la forme de consultations publiques qui sont mise de l'avant lors de l'élaboration des plans d'aménagement intégrée. Les Premières Nations disposent d'ailleurs d'un processus distinct de consultation du reste des acteurs du milieu forestier. De plus, la gestion intégrée s'articule aussi grandement à travers des tables de concertation affiliées aux différentes régions forestières de la province.

³⁷ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Guide sur la gestion intégrée des ressources et du territoire : son application dans l'élaboration des plans d'aménagement forestiers intégrés*, Gouvernement du Québec, 2010, 5.

³⁸ Chiasson, Guy, « Introduction », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.) (2013). *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 13.

³⁹ Provencher, *Orientation du nouveau régime forestier vers un aménagement forestier durable*, 24.

⁴⁰ Voir : Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Forêts de proximité : orientation ministérielle sur la mise en œuvre*, Gouvernement du Québec, 2015.

1.3 Un nouveau cadre institutionnel pour la gouvernance des forêts publiques

Tel qu'il a été mentionné précédemment, le déploiement d'un nouveau régime forestier a aussi impliqué une révision d'envergure de certaines de ses institutions, en plus de mener à la création de nouvelles organisations. Ce nouveau cadre institutionnel se veut une façon de mettre en œuvre le virage entrepris au niveau idéologique. Ces nouvelles organisations sont aussi envisagées comme étant une façon de donner les moyens au nouvel acteur responsable de l'élaboration de l'aménagement des forêts publiques, l'État, d'articuler une gouvernance adéquate. Il convient alors de s'attarder sur ce nouveau cadre afin de bien cerner les dispositions du nouveau régime forestier. Le nouveau régime met donc en place de nouvelles instances relatives à la mise en marché des bois, à la supervision et à l'évaluation de l'état des forêts publiques couvrant le territoire du Québec, ainsi qu'à la gestion intégrée des ressources forestières.

Pour superviser la nouvelle façon d'attribuer des volumes de bois, la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* a été accompagnée de la création du Bureau de mise en marché des bois (BMMB) en janvier 2010. Celui-ci a été créé dans la perspective d'augmenter le caractère concurrentiel du marché des bois au Québec. L'instauration du BMMB vise ainsi à mettre en place un marché libre des bois relevant des forêts publiques dont la valeur marchande est la plus juste afin d'accroître l'accessibilité aux volumes de bois et valoriser la compétitivité des entreprises⁴¹. Le bureau a pour principale fonction d'élaborer le manuel indiquant les règles applicables à la mise en marché des bois et des autres produits forestiers et de superviser l'ensemble des opérations relatives à la vente des bois. Il se doit ainsi de déterminer les volumes minimaux requis pour le marché libre et d'en fixer les prix⁴². Il est d'ailleurs à souligner que le BMMB des bois, bien que faisant partie de l'appareil gouvernemental, est une organisation indépendante du ministère, afin d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts ou autres problèmes de collusion.

⁴¹ Bureau de mise en marché des bois, *Manuel de mise en marché des bois : version 4*, Gouvernement du Québec, 2015, 1.

⁴² Bureau de mise en marché des bois, 2016, URL : <https://bmmb.gouv.qc.ca>

La mise en vente des volumes de bois se fait par un processus d'appel d'offres publiques. Les périodes de vente se font aussi par vague, avec un minimum de trois périodes annuellement. Pour vendre les volumes, le BMMB se tourne le plus fréquemment vers un processus d'enchères fermées au premier prix. Cette façon de procéder implique alors que les enchérisseurs, préalablement inscrits dans un registre, soumettent de façon confidentielle leur mise avant la fin de la période d'appel d'offres et celui ayant soumis la meilleure offre l'emporte. Il s'agit ici d'enchères à l'échelle nationale ouvertes à toute personne ou entreprise enregistrée au BMMB⁴³.

Une autre innovation d'envergure dans le domaine économique consiste en la création du Fonds d'aménagement durable du territoire forestier. Ce fonds est financé à partir de crédits alloués par le gouvernement québécois, d'une partie des sommes récoltées à partir du processus de ventes des volumes de bois, ainsi qu'une portion de droits pouvant être exigés à partir de divers services et permis octroyés, par exemple les amendes, frais de service ou encore la vente de bois confisqué. Les sommes accumulées au Fonds d'aménagement durable du territoire forestier sont par la suite destinées à la subvention de multiples activités reliées à la gestion forestière. Ce peut ainsi être pour financer des projets de recherche scientifique pour augmenter la connaissance du milieu forestier, la protection d'écosystème ou bien des pratiques de sylviculture intensive visant l'augmentation du rendement ligneux⁴⁴.

Afin de s'assurer de mener correctement son rôle en matière d'aménagement, l'État a renforcé la place du Bureau du Forestier en chef au sein du nouveau régime. Bien que l'institution ne soit pas nouvelle et date de 2005, la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* en fait un joueur clé par la clarification de son mandat. Conséquemment, le Bureau du forestier en chef se voit désormais mandataire de l'établissement des méthodes et des moyens nécessaires au calcul des possibilités forestières des territoires publics, de publier et garder à jour un manuel

⁴³ Bureau de mise en marché des bois, *Manuel de mise en marché des bois : version 4*, 3.

⁴⁴ St-Hilaire, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », 76.

d'aménagement, de déterminer les données forestières et écologiques pertinentes et de les analyser en vue du calcul de possibilité ainsi que de réviser les possibilités forestières tous les cinq ans. Son rôle implique nécessairement de respecter l'orientation développée à partir de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* et du développement durable. Les objectifs de la concession d'une place si importante pour le Bureau du forestier en chef sont d'assurer la pérennité du milieu forestier, la considération des forêts publiques dans l'atténuation des changements climatiques, la préservation de la dynamique naturelle des forêts, le maintien des capacités productives des forêts publiques et finalement de permettre et développer une utilisation diversifiée du milieu forestier à travers le Québec⁴⁵.

En ce qui a trait à la gestion intégrée du territoire forestier public, les instances par lesquelles s'élabore essentiellement celle-ci sont les Tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (TLGIRT)⁴⁶. La *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* a mis sur pieds une nouvelle génération de tables de gestion intégrée associées à une ou plusieurs unités de gestion forestière (UGF), sous les unités de division du territoire forestier public. Ultiment, ces tables ont pour but la fixation des objectifs locaux d'aménagement durable des forêts. Ces tables sont constituées de divers groupes sectoriels regroupant les principaux acteurs locaux comme les industries, les divers usagers de la forêt, les Premières Nations, les municipalités ou encore les groupes environnementaux⁴⁷.

Les Tables de gestion intégrée des ressources et du territoire travaillent de concert avec les Directions générales régionales (DGR) pour l'élaboration des plans d'aménagement intégré. Les 11 DGR réparties sur le territoire provincial ont pour mandat d'assurer la présence du Ministère

⁴⁵ Québec, *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, Chapitre A-18.1 à jour le 1^{er} avril 2017*, Éditeur officiel du Québec, 2017, chap. 5, art. 46-51.

⁴⁶ Instaurée dans le cadre du nouveau régime forestier québécois, les TLGIRT ont pour mandat de favoriser la concertation des acteurs locaux, de dégager des objectifs consensuels de protection et de mise en valeur des ressources, ainsi que de participer à l'élaboration des plans d'aménagement forestier.

⁴⁷ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-gestion-integree.jsp>

des Forêts, de la Faune et des Parcs à travers les différentes régions⁴⁸. Elles participent aussi à la mise en œuvre des politiques et orientations adoptées en matière de gestion forestière tout en soutenant les organismes régionaux. Les DGR constituent donc le lien entre le gouvernement et les tables locales.

Afin d'assurer la tenue d'une gestion intégrée du territoire forestier il est à mentionner que le nouveau régime forestier québécois apporte diverses considérations concernant l'implication des Premières Nations dans l'élaboration de l'aménagement. En effet, si les communautés autochtones s'étaient en quelque sorte retrouvées marginalisées du processus de gestion forestière par le passé, le nouveau cadre législatif et les orientations élaborées à travers la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* leur confèrent une place plus grande⁴⁹. Ainsi, en plus d'avoir des places assurées aux tables locales de gestion intégrée, les communautés autochtones bénéficient de dispositions qui leur sont propres dans la nouvelle loi. Il incombe donc au Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs de procéder à un processus de consultation distinct auprès des communautés autochtones lors de l'élaboration des plans d'aménagement intégré, ainsi qu'advenant le cas où des modifications y seraient apportées. Cette démarche a pour finalité d'assurer la considération des valeurs, des intérêts et des besoins spécifiques aux communautés autochtones dans l'aménagement forestier⁵⁰.

Conclusion

Ainsi, la gouvernance forestière au Québec a été marquée par d'importants changements lors des dix dernières années. Alors que les acteurs en présence dans le monde forestier évoluent et que le

⁴⁸ St-Hilaire, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », 82-83.

⁴⁹ Andrew, Caroline, « Les populations marginalisée et la gouvernance locale des forêts », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.), *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 200-201.

⁵⁰ Québec, « Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier », chap. 2, art. 6-8.

rapport entretenu avec le couvert forestier change lui aussi, la gestion des forêts québécoises s'est vue en crise. Le gouvernement du Québec a alors mis en œuvre divers exercices, comme la *Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise* de 2003, ou encore les consultations publiques entourant la publication du *Livre vert – La forêts pour le Québec de demain*. Ces démarches ont ultimement abouti à un nouveau régime avec l'adoption de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* en 2010. Cette refonte porte en son cœur un virage idéologique observable à travers des concepts tel l'aménagement écosystémique, ainsi que la gestion intégrée. De nouvelles organisations sont apparues et d'autres ont été révisées. L'apparition du Bureau de mise en marché des bois, le renforcement du rôle du Bureau du Forestier en chef, ou encore la mise en place d'une gouvernance décentralisée et polycentrique avec la place conférée aux tables locales de gestion intégrée témoignent de l'ampleur des changements récents au niveau institutionnel.

La considération de l'ampleur de ce virage implique ainsi un nouveau cadre de gouvernance qui, à partir de nouvelles dispositions, cherche à intégrer davantage les Premières Nations. Cela dit, s'il nous est possible d'apprécier le régime dans sa globalité, la compréhension de la place faite à la participation autochtone nécessite une démarche plus en profondeur. Il est donc légitime de se demander dans quelle mesure ce groupe d'acteurs historiquement écarté de la gouvernance des ressources naturelles et du territoire se voit maintenant attribuer une place considérant son particularisme.

Chapitre 2 : Cadre analytique

Le premier chapitre a permis de faire un tour d’horizon du nouveau régime forestier québécois, de ses sources à son cadre institutionnel en passant par ses implications idéologiques. Cet exercice a ainsi mis en exergue l’ampleur des changements dans le cadre de gouvernance des forêts publiques, mettant par le fait même en relief la pertinence de s’intéresser à la place que ce régime prévoit pour les Premières Nations. Cela dit, pour aiguiller de manière adéquate la démarche de recherche qui sera présentée dans les prochaines sections, il est primordial d’exposer de manière claire et exhaustive le cadre analytique du mémoire. Ce chapitre présente donc le cadre opératoire orientant l’analyse qui est effectuée dans le chapitre quatre.

Pour ce faire, il s’agit de poser, depuis les lacunes analytiques, la question spécifique, les propositions de recherche et les objectifs qui sont rattachés à la démarche. Il est par la suite nécessaire de mener un effort de conceptualisation à partir de la notion de « gouvernance des forêts publiques », ainsi que celle de « participation autochtone ». La présentation des concepts opératoires de la recherche est suivie de la présentation de la typologie de Wyatt sur la participation des Premières Nations en foresterie, qui est au cœur de l’analyse de l’actuel régime forestier québécois dans le mémoire. Si les sept composantes de la typologie utilisée sont présentées dans cette section, le chapitre 3 sur le particularisme des Premières Nations en foresterie explore de façon plus approfondie et de manière théorique ces éléments. Suite à l’exposition de la typologie, l’outil de collecte de données, soit l’observation documentaire, est abordé. Suit ensuite le devis de recherche mettant en lumière le cadre spatio-temporel de la démarche alimentant le mémoire, ainsi qu’une justification de la stratégie de recherche choisie. Finalement, il s’agit de présenter les avantages de la méthode de recherche déployée, ainsi que ses limites.

2.1 Lacunes analytiques, question spécifique, objectifs et propositions de recherche

D'emblée, suite à la considération de la littérature scientifique élaborée sur la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts du Québec, diverses lacunes peuvent être relevées. D'abord, une proportion significative des travaux passés sur la question est caractérisée par des résultats qui datent. Cela s'explique par le fait que les démarches passées faisaient état de la situation dans l'ancien régime forestier. Tel que cela a été présenté en début du premier chapitre, avant 2010, les interlocuteurs principaux dans l'élaboration de la gestion et de l'aménagement consistaient en les exploitants, alors qu'aujourd'hui ce rôle est assuré par l'État. Les instances de gouvernance ont aussi changé ou évolué dans les dernières années. Il suffit de penser à la création du Bureau de mise en marché des bois, la mise en avant-plan du Bureau du Forestier en chef ou encore, la place nouvelle dans la gouvernance des instances locales que sont les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire. Ensuite, tel que relevé par Fortier et ses collaborateurs, la grande majorité des écrits scientifiques portent jusqu'à aujourd'hui sur les Cris, notamment en raison de la Convention de la Baie-James de 1975 et l'entente de la paix des Braves de 2002, laissant dans l'ombre un grand nombre de communautés peu étudiées⁵¹. Cet aspect consiste donc en une lacune importante considérant le large spectre des Nations autochtones dispersées à travers le territoire québécois. Finalement, la littérature scientifique reste très restreinte sur la problématique à l'étude, alors qu'une faible diversité d'écrits au Québec s'attarde à la problématique traitée dans ce mémoire.

Ainsi, par la considération de la pertinence sociale et politique, en plus des lacunes analytiques de la littérature scientifique relevées précédemment, la démarche animant le présent projet de recherche s'articule autour d'un questionnement spécifique. Cette question de recherche spécifique est la suivante : quel est l'état de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques québécoises depuis 2010 selon la typologie de Wyatt⁵² ?

⁵¹ Fortier, Jean-François et coll., « La collaboration entre autochtones et non-Autochtones en foresterie : un inventaire des pratiques au Canada », *Réseau de gestion durable des forêts*, 2012, 26.

⁵² La typologie utilisée fait l'objet d'une présentation plus loin dans ce chapitre.

De cette question découlent deux objectifs de recherche principaux. Le premier objectif de recherche consiste en la volonté de mieux cerner le phénomène de la participation autochtone dans la gouvernance forestière au Québec. Le second objectif de la recherche consiste à contribuer à la compréhension des dispositions de la nouvelle orientation de gouvernance des forêts publiques par rapport aux Premières Nations au sein du nouveau régime forestier, tel que mis en place par la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*.

La démarche proposée étant de nature idiographique, aucune hypothèse n'est déployée. Toutefois, bien qu'il soit ici question d'une analyse de type descriptive d'un phénomène, il est possible de dégager certaines anticipations quant aux résultats. Conséquemment, s'il n'est pas possible de parler d'hypothèse en raison de l'absence d'une relation de cause à effet dans la question de recherche spécifique, Deslauriers et Kérisit soulèvent la possibilité d'élaborer des propositions de recherche⁵³. Ainsi, à la lumière de la revue de la littérature scientifique, de nombreuses limites semblent se poser à la participation des communautés autochtones à la gouvernance forestière au Québec. Il est ainsi possible d'anticiper une meilleure intégration des droits ancestraux que sous la législation précédente, notamment en ce qui a trait à l'obligation de consulter les communautés autochtones. Cependant, en raison des problèmes d'absentéisme dans le passé aux tables locales, la méfiance des Premières Nations envers les institutions gouvernementales issues d'un construit historique de marginalisation et d'exclusion des centres de gouvernance ainsi que les positions initialement partagées sur le *Livre vert* de 2008, d'importantes limites risquent d'être relevées à travers l'analyse des résultats. En effet, si le nouveau régime forestier québécois apparaît comme une avancée importante dans l'optique d'élaborer une foresterie durable intégrant davantage les Premières Nations, certains blocages semblent se dessiner. À cet égard, il est possible de s'attendre à d'importantes limites quant à une participation à travers des instances de cogestion, particulièrement dans la partie méridionale de la province. Il est aussi anticipé que l'intégration de la vision des Autochtones par rapport au milieu forestier ne puisse pas être intégré pleinement, notamment en raison d'un dialogue parfois difficile entre l'État et les Premières Nations.

⁵³ Deslauriers, Jean-Pierre et Michèle Kérisit, « Le devis de recherche qualitative », dans Poupart, Jean, Jean-Pierre Deslauriers, Lionel-H. Groulx, Anne Laperrière, Robert Mayer et Alvaro P. Pires (dir.), *La recherche qualitative, enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Gaëtan Morin éditeur, 1997, p.95.

Ainsi, par la considération de ces propositions de recherche, il est possible de s'attendre à un état de participation correspondant à une foresterie dite « d'harmonisation avec les Premières Nations » selon la typologie de la participation autochtone à la gouvernance forestière de Wyatt, qui est présentée dans la section 2.3 du présent chapitre. Il est donc question ici du troisième échelon d'une échelle en comportant cinq, allant d'une gouvernance excluant entièrement les Premières Nations à une foresterie dite « autochtone ». Il est d'ailleurs à préciser que ce concept est exploré de manière plus exhaustive dans le chapitre 3 du présent mémoire.

2.2 Concepts opératoires

La considération de la question spécifique de recherche pousse alors à poser les concepts de la recherche articulée à travers ce mémoire. Ces derniers auront un rôle tout au long de la recherche et il est nécessaire de les circonscrire de façon à les rendre opératoires. Cette démarche s'avère particulièrement importante, alors que, comme le soulignent Mace et Pétry, les concepts issus de la question de recherche spécifique sont des éléments pivots d'une recherche, puisque ceux-ci assurent une articulation clairement définie de la recherche. Il est aussi important d'ajouter que ces concepts vont au-delà d'un exercice de définition, alors qu'ils permettent l'opérationnalisation de la recherche⁵⁴.

Le premier concept opératoire consiste en celui de la « gouvernance forestière ». D'entrée de jeu, la gouvernance se pose comme un concept polymorphe appliqué à divers domaines. À cet effet, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) présente une définition de la gouvernance consistant essentiellement en « un cadre de règles, d'institutions et de pratiques qui établit des limites et procure des incitations concernant des individus, des organisations et des entreprises »⁵⁵. Cela dit, il demeure que ce concept est caractérisé par la considération

⁵⁴ Mace, Gordon et François Pétry, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, Les Presses de l'Université Laval, 2000, 52.

⁵⁵ Jacquemot, Pierre, « Gouvernance », dans Jacquemot, Pierre, *Le dictionnaire du développement durable*, Éditions Sciences humaines, 2015, 232.

d'arrangements institutionnels complexes, pouvant aller bien au-delà d'un pouvoir central⁵⁶. L'échelle de la gouvernance se voit variable (nationale, régionale, locale) et inclut une pluralité d'acteurs (société civile, État, entreprises, communautés) entrant en relation les uns avec les autres.

Appliquée au milieu forestier, la définition de ce concept consiste en « le *modus operandi* par lequel les fonctionnaires et les institutions (formelles ou non) acquièrent et exercent leur autorité dans la gestion des ressources du secteur pour soutenir et améliorer le bien-être et la qualité de vie des parties prenantes dépendantes du secteur »⁵⁷. Cette définition de St-Hilaire est d'ailleurs inspirée de la définition de la gouvernance forestière de la Banque mondiale. Elle a été choisie dans le cadre de ce projet de recherche, alors que son auteur l'utilise afin de présenter le nouveau régime forestier québécois, assurant ainsi son adéquation avec l'actuel état de la gouvernance forestière.

De surcroît, il est à spécifier que, dans le contexte de ce mémoire, la gouvernance se voit caractérisée par une grande décentralisation et implique la mise en relation de l'ensemble des usagers du milieu forestier, les communautés locales et les Premières Nations interagissant avec les forêts publiques québécoises. À cet effet, St-Hilaire soulève aussi le fait que la récente révision du régime forestier implique une gouvernance en concordance avec la gestion intégrée et le développement durable, deux éléments jugés incontournables avec le virage idéologique du nouveau régime forestier, tel que présenté dans la section 1.2 du premier chapitre⁵⁸.

Le second concept opératoire de notre recherche est celui de la participation. Si l'ensemble des définitions étudiées présente la participation comme étant le fait de « prendre part » à quelque chose, il est nécessaire dans une optique opératoire de l'arrimer à la gouvernance locale forestière. Conséquemment, la définition de la participation dans le cadre du présent exercice, est le fait de prendre part en tant que partie prenante à un processus de gouvernance. La participation peut être directe ou encore exercée par l'intermédiaire de représentants légitimes. Cette définition

⁵⁶ Ostrom, Elinor, *Governing the Commons*, Cambridge University Press, 1990, 20-21.

⁵⁷ St-Hilaire, Walter Gérard Amedzro, « Réforme des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », 65.

⁵⁸ St-Hilaire, « Les temps des régimes forestiers au Québec », 65.

grandement inspirée de celle de la participation du *Glossaire pour le développement durable* implique aussi la considération d'une participation durable et intégrée dans le cas où celle-ci implique le fait que « les membres du groupe ont des possibilités suffisantes et égales d'inscrire les questions à l'ordre du jour et d'exprimer leurs préférences quant aux résultats dans le cadre du processus de prise de décisions »⁵⁹. Cette définition et ses implications sont donc directement liées à l'orientation donnée au nouveau régime forestier du Québec, se voulant caractérisée par le développement durable et la gestion intégrée.

2.3 Situer l'état de la participation autochtone dans la gouvernance forestière

La considération de la participation des communautés autochtones à la gouvernance forestière vient toucher un ensemble de secteurs supposant divers niveaux de participation des Premières Nations. Il est donc impératif de déployer une appréciation de l'état de la participation autochtone à la gouvernance forestière qui est multisectorielle. Cette considération de la pluralité des secteurs de la participation est particulièrement importante, alors qu'il est nécessaire de couvrir toute la latitude sous-entendue par la définition de la gouvernance forestière adoptée. De plus, il est ici entendu qu'une participation doit ultimement considérer l'état de l'implication des Premières Nations dans la gestion forestière, l'organisation du territoire et le processus décisionnel caractérisant la gouvernance au sein du régime forestier du Québec. La typologie sélectionnée, soit celle de Stephen Wyatt, renvoie alors à l'idée que la participation peut être appréciée par une gradation allant de l'exclusion des Premières Nations à la gouvernance forestière, à une participation pleinement effective et élargie aux divers aspects de la gouvernance, notamment en ce qui a trait aux processus de gestion et de décision⁶⁰.

C'est par ces considérations et le désir d'intégrer au projet une typologie pleinement adaptée à la nature de la recherche que la mesure de la participation des Premières Nations à la gouvernance

⁵⁹ Brodhag, Christian, « Participation », dans Brodhag et al. (dir.) *Glossaire pour le développement durable*, Agora 21, 2001, 46.

⁶⁰ Venne, Michel, « Des citoyens responsables », *Télescope*, vol. 16, no. 1, 2011, 208.

forestière est menée à partir de la typologie développée par Stephen Wyatt⁶¹. Afin de bien cerner les explications concernant les différents aspects de cette typologie se déclinant sur cinq niveaux d'intégration, un tableau exhaustif de la typologie de Wyatt est inclus en annexe, à la fin du présent mémoire. Cela dit, pour faciliter la lecture de la présentation des différents éléments de la typologie, les lignes du tableau rattachées à chacune des composantes sont ajoutées individuellement dans l'actuelle section. Il est aussi à souligner que cette typologie peut s'apprécier comme étant un continuum où les catégories de foresterie ne sont pas mutuellement exclusives. Cela s'explique par le fait que la catégorisation du régime concernant une composante précise dans un type de foresterie n'implique pas nécessairement que toutes les autres se retrouvent aussi dans ce type de foresterie.

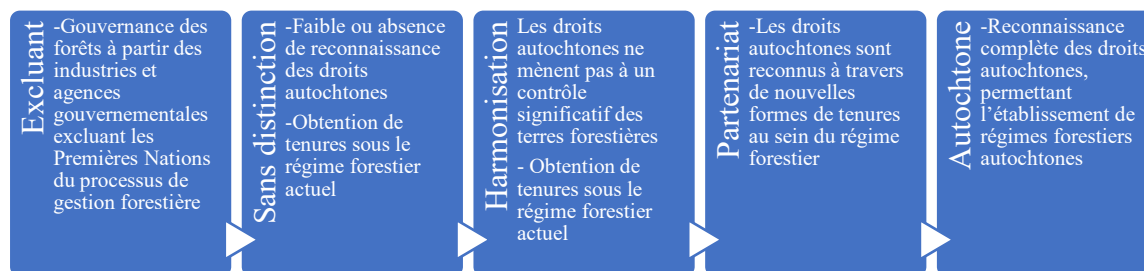
D'emblée, il est possible d'observer que la typologie proposée implique la considération de sept composantes permettant de caractériser l'état de la participation des Premières Nations. Le premier élément est la place accordée aux droits autochtones au sein du régime forestier en place (1). Si la notion de droit autochtone demeure encore en élaboration au Canada, son évolution dans les dernières décennies, particulièrement à travers les décisions rendues par les cours de justice au Canada, permet d'en extirper les principales composantes. Il est ainsi question de la reconnaissance des traités ancestraux et des terres appartenant aux communautés autochtones⁶². Il est aussi question de la consultation systématique des Premières Nations et de l'accommodation de leurs intérêts dans toutes les décisions étant relatives aux territoires revendiqués par ces dernières⁶³. À noter que la question des droits autochtones fait l'objet de la section 3.1 du chapitre suivant, afin de mettre la table pour l'analyse de la place des droits autochtones dans l'analyse. Les autres composantes présentées plus bas font l'objet aussi d'une présentation plus étoffée au fil du chapitre suivant.

⁶¹ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada: from Exclusion to Comanagement and Beyond », 177.

⁶² Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada: from Exclusion to Comanagement and Beyond », 173.

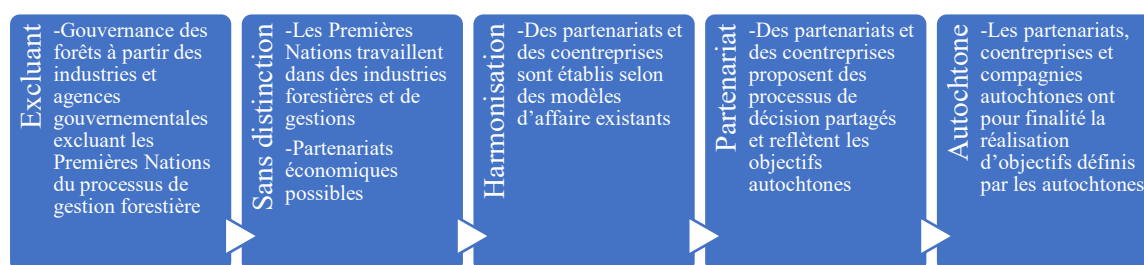
⁶³ Grammond, Sébastien, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, 2008, 1.

Figure 2.1 : Droits autochtones et régime forestier gouvernemental



Le second élément présent dans la typologie de la participation autochtone à la foresterie utilisée consiste en la participation économique des Premières Nations (2). La considération d'un aspect économique s'explique d'abord et avant tout par le besoin d'un développement économique chez les autochtones, reflétant ainsi un des objectifs exprimés par ces derniers dans la gouvernance des ressources naturelles. Cela dit, la participation économique peut prendre diverses formes, allant de partenariats contractuels sous des entreprises non-autochtones à des coentreprises et des entreprises autochtones⁶⁴.

Figure 2.2 : Participation économique

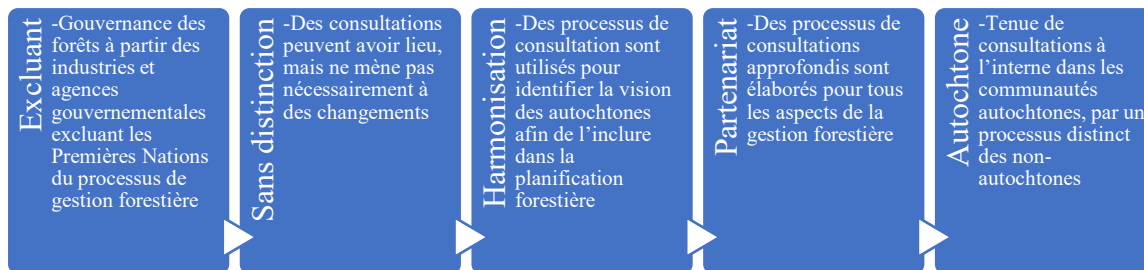


Le troisième élément correspond à la tenue de processus de consultation (3). Il est ici question de dégager une gradation de la portée des consultations élaborées auprès des communautés

⁶⁴ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada: from Exclusion to Comanagement and Beyond », 173-174.

autochtones. Tel qu'il est mis en relief dans le troisième chapitre, la participation à travers des processus de consultation permettant d'avoir un réel impact sur l'élaboration de l'aménagement forestier est au cœur des revendications et de la foresterie autochtone. La typologie de Wyatt propose donc d'observer si les consultations sont véritablement effectives et appliquées à toutes les sphères de la gouvernance forestière sur les terres caractérisées par la présence de populations autochtones⁶⁵.

Figure 2.3 : Processus de consultation



Le quatrième aspect à l'étude consiste en l'inclusion de la vision des communautés autochtones du milieu forestier dans les évaluations d'impacts ainsi que l'intégration des normes de certification à la gestion des forêts (4). Bien que ces éléments n'assurent pas une participation directe au processus décisionnel aux Premières Nations, ces derniers assurent une supervision, ainsi qu'une incitation à la considération des préoccupations et l'intégration des Premières Nations dans la gouvernance des forêts⁶⁶.

⁶⁵ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada: from Exclusion to Comanagement and Beyond », 174.

⁶⁶ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada: from Exclusion to Comanagement and Beyond », 174-175.

Figure 2.4 : Certification et évaluation des impacts



Le cinquième élément est relatif à la place conférée aux connaissances et institutions traditionnelles autochtones (5). À l'égard de ces éléments, Stevenson (2013) relève que, en raison d'impératifs légaux, moraux et scientifiques, l'intégration des savoirs traditionnels autochtones consiste en une avenue intéressante pour établir une foresterie durable considérant pleinement la participation autochtone. Celui-ci, tout comme Wyatt, relève que la mise en place d'une égalité entre les savoirs scientifiques occidentaux et les connaissances traditionnelles dans une optique complémentaire est garant d'un développement durable⁶⁷.

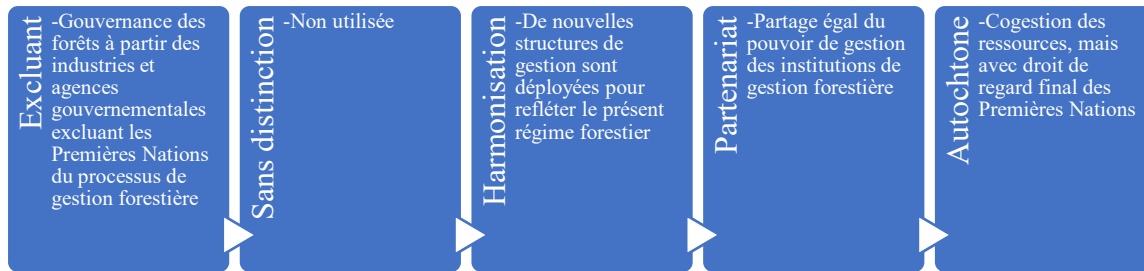
Figure 2.5 : Connaissances traditionnelles et institutions



⁶⁷ Stevenson, Marc G., « Aboriginal Peoples and Traditional Knowledge, a Course Correction for Sustainable Forest Management », 125.

Le sixième aspect touche le déploiement de structure de cogestion des forêts (6). Il s'agit donc du niveau de partage de la responsabilité et du contrôle de la gestion des ressources forestières. Le pouvoir décisionnel et la présence au sein des structures de gouvernance sont donc évalués⁶⁸.

Figure 2.6 : Cogestion

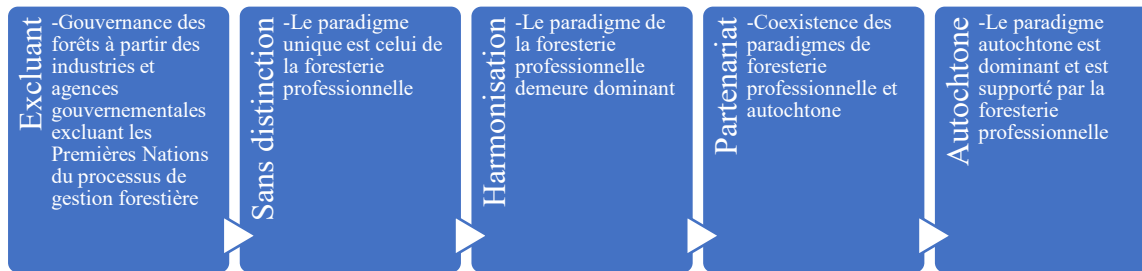


Le septième et dernier élément présenté dans la typologie de Wyatt correspond à la place accordée aux deux paradigmes forestiers auxquels sont soumises les forêts (7). Comme il a été présenté dans la revue de la littérature, les rapports au milieu forestier entre une approche occidentale dite de foresterie professionnelle et la foresterie autochtone proposent deux ensembles différenciés de façon de penser la forêt. La considération du paradigme autochtone dans la gouvernance forestière correspond ainsi à l'élaboration d'une véritable coexistence entre les Autochtones et non-autochtones et se distingue d'une approche de marginalisation et de paternalisme tel qu'élaborée dans la plus grande partie du dernier siècle⁶⁹.

⁶⁸ Smith, M.A. (Peggy), « Natural Ressource Co-Management with Aboriginal Peoples in Canada, Coexistence or assimilation? », 108-109.

⁶⁹ Smith, M.A. (Peggy), « Natural Ressource Co-Management with Aboriginal Peoples in Canada, Coexistence or assimilation? », 108-109.

Figure 2.7 : Paradigmes forestiers



Ultimement, la considération de ces éléments permet de caractériser la place globale accordée à la participation autochtone au sein du régime forestier en place. Wyatt, dans la présentation de sa typologie, expose qu'une foresterie excluant les Premières Nations peut exister de manière sporadique en certaines situations au pays. Cependant, en raison du développement des droits autochtones dans les 30 dernières années, cette situation n'est plus acceptée dans la vaste majorité du Canada. Il propose plutôt une situation canadienne s'apparentant au troisième type de régime, soit celui d'une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations, comme étant la situation la plus commune au Canada. Ce type de régime correspond essentiellement à une place accordée aux Autochtones au sein d'un cadre de gouvernance déjà établi, sans la reconnaissance d'une place particulière pour les Premières Nations.

Cependant, la situation a évolué depuis 2008, tout particulièrement au Québec avec l'entrée en vigueur du nouveau régime forestier. Il est donc intéressant d'observer si aujourd'hui, le régime forestier québécois correspond à une gouvernance qui intègre des modifications reconnaissant une place particulière aux communautés autochtones (foresterie d'harmonisation pour les Premières Nations), à une gouvernance partageant la gestion des forêts avec les communautés autochtones (foresterie en partenariat avec les Premières Nations), ou encore une gouvernance caractérisée par la prédominance du paradigme autochtone (foresterie autochtone)⁷⁰.

⁷⁰ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada: from Exclusion to Co-management and Beyond », 177-178.

2.4 Outil de collecte de données

Dans le cadre de la recherche, un seul outil principal de collecte de données est utilisé. Ainsi, l'observation documentaire consiste en la méthode de collecte de donnée privilégiée pour répondre à la question spécifique de recherche. Le processus d'observation documentaire s'effectue à partir des différents documents produits par l'État québécois quant à l'intégration des Premières Nations dans la gestion des forêts. Ainsi, en plus de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier québécois*, des documents, qui ont été développés pour les tables de gestion intégrée et pour les consultations distinctes des communautés autochtones, sont analysés, comme la plus récente version du *Manuel de consultation publique sur les plans d'aménagement forestier intégré et les plans d'aménagement spéciaux*. Il est aussi question de considérer la documentation étatique définissant les grands objectifs de la gestion forestière au Québec comme la *Stratégie d'aménagement durable des forêts*, qui définit les visées de l'État envers les Premières Nations en foresterie pour les 20 prochaines années. Des productions issues d'autres institutions rattachées à la gouvernance forestière et la foresterie autochtone sont aussi utilisées pour collecter des données. Par exemple, il est question d'observer le dernier rapport quinquennal sur l'état des forêts publiques au Québec du Bureau du Forestier en chef, ou encore le rapport des tenures forestières des Premières Nations du *National Aboriginal Forestry Association* (NAFA). C'est donc par l'analyse de documents de sources variées que les dispositions du nouveau régime forestier québécois sont abordées.

2.5 Devis de recherche

La recherche concerne le territoire couvert par les forêts publiques présentes sur le territoire de la province du Québec de 2010 à 2015. Ensuite, par souci de transparence scientifique, il convient de justifier le choix de la stratégie de recherche utilisée dans le cadre de ce mémoire. Outre les avantages de la méthode de recherche qui sont exposés dans la section 2.7 de ce chapitre, il est à spécifier que le projet initial de la recherche était basé sur une étude de cas spécifique impliquant des entrevues semi-dirigées auprès de différents acteurs de la gouvernance forestière. Cela dit, en raison de difficultés à entrer en contact avec ces derniers, un recadrage de la démarche a été

nécessaire. C'est donc dire que des efforts préliminaires, impliquant notamment d'importantes démarches assurant le caractère éthique de la recherche, avaient été amorcés. Il était, sous la mouture initiale, primordial que les sujets comprennent bien les motivations de la recherche afin d'en évaluer les conséquences, d'obtenir de ceux-ci un consentement éclairé, en plus d'assurer un traitement de l'information recueillie respectant la confidentialité des sujets⁷¹. Toutefois, comme la recherche n'a ultimement pas été élaborée à partir de la stratégie de recherche initiale, les démarches éthiques ont été abandonnées. Ainsi, comme la recherche ne se fait pas auprès d'êtres humains, les autorisations du Comité d'éthique de la recherche de l'Université de Sherbrooke (CÉR) ne sont pas nécessaires dans la forme du présent mémoire⁷².

2.6 Avantages et limites de la recherche

La présente recherche comporte quelques limites à souligner. D'abord, il est absolument nécessaire de relever le caractère hétérogène des Premières Nations. Chaque Nation est porteuse de ses propres particularités, enjeux et dispositions socio-économiques par rapport aux forêts publiques québécoises. Il ne sera donc pas possible d'extrapoler une critique applicable en tous points à l'ensemble des communautés autochtones présentes sur le territoire du Québec, ou encore un regard sur l'ensemble des nouveaux processus de gouvernance locale forestière de la province. Une deuxième limite de la recherche émane du fait que l'observation documentaire implique inévitablement une distance avec l'articulation même des dispositions du nouveau régime forestier québécois. Subséquemment, le travail d'analyse réalisé à travers ce mémoire s'effectue à partir des données disponibles depuis des instances étatiques ou rattachées à la gouvernance forestière, ainsi que les dispositions et orientations prévues par le régime forestier.

Cela étant, il demeure que la démarche de recherche entreprise comporte certains avantages. Le présent travail de recherche suppose avant tout une méthode travaillant avec de l'information

⁷¹ Crête, Jean, « L'éthique en recherche sociale », « L'éthique en recherche sociale », dans Gauthier, Benoît et al. (dir.), *Recherche sociale, de la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 2010, 295.

⁷² Les difficultés rencontrées dans la première mouture du projet de recherche sont d'ailleurs explorées dans la discussion suivant les résultats dans le chapitre cinquième du présent mémoire.

émanant directement d'institutions impliquées dans le déploiement de la gouvernance forestière, ou encore ayant un rôle d'analyse et d'observation de la gestion forestière publique au Québec. De plus, la présente démarche se pose comme particulièrement pertinente considérant l'absence d'analyse scientifique en profondeur des stratégies, dispositions et orientations du nouveau régime forestier du Québec à travers une approche appréciant de manière globale la problématique. En effet, ce mémoire, par sa stratégie de recherche, permet de caractériser le régime forestier dans son ensemble plutôt qu'à travers le cas précis d'une communauté. Cela permet alors de dégager un regard sur les dispositions du nouveau cadre de gouvernance des forêts publiques au Québec en ce qui a trait aux Premières Nations.

Chapitre 3. Les Premières Nations comme acteurs distincts de la gouvernance forestière

Le fait de porter un regard analytique sur la place des Premières Nations dans la gouvernance des forêts comporte plusieurs considérations propres à ce groupe d'acteurs. Pour bien cerner ces implications, il est nécessaire de s'attarder au particularisme de la place des Autochtones dans la gouvernance des forêts au Québec. Ainsi, afin de bien expliciter le phénomène de la participation autochtone à la gouvernance forestière au Québec, il est question au fil des prochaines lignes de présenter en quoi les Premières Nations constituent des acteurs distincts. De surcroît, la présente section du mémoire s'intéresse aussi à ce qui fait en sorte que la gestion des forêts comporte des enjeux propres aux Premières Nations.

Afin de bien exposer les diverses dimensions distinguant les Premières Nations comme acteurs dans la gestion des forêts du Québec, ce chapitre s'affaire à présenter dans un premier temps le processus historique ayant mené à la marginalisation des Autochtones dans la gestion des ressources naturelles. Il est donc question d'exposer comment ce groupe d'acteurs s'est retrouvé rapidement exclu des cercles de gouvernance des ressources dans le contexte plus large qu'est celui du Canada. Cette première partie propose aussi un rapide aperçu de l'évolution du cadre juridique autour des droits et des titres ancestraux, éléments centraux dans le retour de la place des Premières Nations dans la gouvernance forestière. Dans un second temps, nous exposons comment les forêts peuvent être envisagées comme un vecteur de développement socio-économique pour les communautés autochtones habitant les territoires forestiers qui, par ailleurs, se retrouvent souvent dans une situation précaire à cet égard. En un troisième temps, il s'agit de s'attarder au rapport distinct qu'entretiennent les Premières Nations envers le milieu forestier, notamment par le caractère écocentrique de la relation de ces dernières avec les forêts. Dans un quatrième temps, il est question de présenter le rôle des connaissances traditionnelles autochtones dans la gestion du territoire forestier et comment ces dernières peuvent se déployer de manière complémentaire à la foresterie professionnelle. Finalement, ce chapitre se penche sur la notion de foresterie autochtone et de ses implications, concept de plus en plus populaire dans la littérature scientifique sur la foresterie durable.

3.1 Historique sociétal et légal de la participation autochtone à la gouvernance des ressources naturelles au Québec et au Canada

S’attarder à l’évolution de la place réservée aux Premières Nations dans la gouvernance forestière implique avant tout de considérer un historique marqué par la marginalisation. Consacrant certains de ses écrits aux populations marginalisées en foresterie, Andrew rappelle que :

[...] le concept de la marginalisation se situe habituellement par rapport à un centre – on est donc marginalisé par rapport à celui qui est au centre. Dans le contexte canadien, les politiques forestières des provinces et la forêt elle-même sont fortement imprégnées du rapport entre divers groupes de la population⁷³.

Un rapide regard vers la littérature sur la place des Premières Nations dans la gestion des ressources naturelles comme les forêts et, plus largement, dans la gouvernance du territoire, permet de constater une exclusion de la notion « centre » issue de la définition précédente. En fait, la marginalisation des Premières Nations dans la gestion forestière au pays puise ses origines dès la colonisation. À l’instar de la définition de la marginalisation citée plus haut, une division entre des groupes de la population a marqué le rapport au territoire et à l’appropriation des ressources naturelles s’y trouvant. Cette prise des terres forestières a notamment été alimentée par un sentiment de création d’une nouvelle société chez les nouveaux arrivants européens, et ce, aux dépens des populations autochtones occupant déjà le territoire depuis plusieurs siècles. Tel que le soulignent Coates et Carlson dans leurs travaux sur l’évolution des relations entre les nouveaux arrivants et les Premières Nations concernant la gestion des ressources naturelles, les Européens ne se sont pas considérés comme des nouveaux arrivants très longtemps. Après les deux premières générations, le territoire était déjà considéré par ceux-ci comme partie intégrante d’une société au style de vie fortement inspiré sur celui présent en Europe. Cette appropriation rapide du territoire a, en très peu de temps, mené à l’instauration d’une société dont les systèmes économiques, sociaux

⁷³ Andrew, Caroline, « Les populations marginalisées et la gouvernance locale des forêts », dans Chiasson, Guy, Leclerc, Édith et al, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l’Université du Québec, 2013, 189-190.

et politiques sont élaborés sans considération pour les populations autochtones et leurs droits. C'est donc dire que les structures de gouvernance des ressources naturelles et du territoire mises en place par les premiers colons au pays n'ont jamais été élaborées en considérant la place des premiers occupants. Cette situation a eu pour effet de taire les voix des Premières Nations et de les écarter d'un centre de gouvernance⁷⁴. Il faut aussi rappeler que les Premières Nations, dans la perspective des colons au Canada, étaient de toute façon vouées à disparaître au plan culturel, si ce n'est pas physique, devant l'avancée de la civilisation occidentale. Cette prémisse dans les rapports entre les nouveaux arrivants européens et les Autochtones du Canada s'est rapidement transposée à l'appropriation du territoire et de ses ressources naturelles⁷⁵.

C'est ainsi que, lors des débuts du régime forestier de type industriel au Québec à la fin du XIXe siècle, une exclusion des Premières Nations de la gouvernance du territoire avait déjà été instaurée, et ce, depuis plusieurs siècles. Conséquemment, c'est uniquement un groupe particulièrement restreint d'acteurs qui occupe dès lors une position centrale dans la gestion de la ressource. Cela a eu pour effet de cristalliser la marginalisation de divers groupes, particulièrement les Premières Nations, malgré leur importante relation au milieu forestier. La gestion industrielle des forêts a donc été marquée par la place centrale occupée par les bûcherons et les exploitants forestiers, soit des hommes blancs. Ceux-ci ont alors déployé une approche misant sur l'expertise scientifique pour maximiser le potentiel économique des récoltes forestières, à travers un aménagement ne considérant pas le rapport aux forêts des Premières Nations. Cela s'est d'ailleurs élaboré en dépit du fait que les Autochtones ont toujours articulé une conception propre de l'aménagement forestier, qu'ils exerçaient avant même l'arrivée des premiers Européens en Amérique⁷⁶.

⁷⁴ Coates, Ken et Keith Thor Carlson, « Different Peoples, Shared Lands - Historical Perspectives on Native-Newcomer Relations Surrounding Resource Use in British Columbia », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 16-17.

⁷⁵ Coates et Carlson, « Different Peoples, Shared Lands - Historical Perspectives on Native-Newcomer Relations Surrounding Resource Use in British Columbia », 20.

⁷⁶ Andrew, « Les populations marginalisées et la gouvernance locale des forêts », 190-191 ; Coates et Carlson, « Different Peoples, Shared Lands - Historical Perspectives on Native-Newcomer Relations Surrounding Resource Use in British Columbia », 16; Voir aussi: Castonguay, Stéphane, *Le gouvernement des ressources naturelles – Sciences et territorialité de l'État québécois 1867-1939*, Presses de l'Université Laval, 2017.

La marginalisation sociétale dont ont fait l'objet les Premières Nations, ainsi que leur exclusion d'un centre de gouvernance catalysant la gestion territoire et des ressources s'y trouvant a aussi été reprise dans l'évolution du cadre légal relatif à la question. La délimitation des titres ancestraux et la définition des droits ancestraux ont constitué les deux éléments centraux dans la participation à la gestion des ressources naturelles, ainsi que de leur accessibilité aux Premières Nations. Les questions rattachées à l'accès aux territoires sont apparues dès la Proclamation royale de 1763, alors que cette dernière propose pour la première fois la notion de titre ancestral, en la rattachant essentiellement à l'occupation et l'utilisation d'un territoire par une nation autochtone⁷⁷. Initialement, les premiers traités entre les puissances coloniales et les premiers occupants du territoire avaient pour objectifs de faciliter l'installation des colons au Canada, ainsi que de refouler progressivement l'étendue des terres occupées par les Autochtones⁷⁸. Alors que les peuples autochtones y voient une possibilité de consolider la reconnaissance de leur mode de vie, la Couronne les aborde d'une manière totalement différente⁷⁹. En effet, le pouvoir en place percevait ces accords d'une manière beaucoup moins contraignante :

Ceux-ci consistaient en des arrangements convenant particulièrement aux intérêts de la Couronne dans lesquels il était assumé que les populations autochtones concédaient entièrement leurs droits à la terre pour permettre la colonisation, ainsi que l'exploitation des ressources, notamment forestières et minières⁸⁰.

⁷⁷ Booth, Annie L. et Norman W. Skelton, « First Nations Access and Rights to Resources », dans Mitchell, Bruce (dir.), *Resources and Environmental Management in Canada – Addressing Conflict and Uncertainty*, 3e édition, Oxford University Press, 2004, 85.

⁷⁸ Wyatt, Stephen, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », *National Research Council Canada*, no. 38, 2008, 173.

⁷⁹ Cette situation s'est vue d'autant plus confuse pour les Premières Nations alors qu'il est fort à parier selon Booth et Skelton que le concept de propriété de la terre leur était étranger. Plusieurs Nations ont d'ailleurs affirmé qu'il leur était impossible de vendre une terre, n'ayant jamais possédé cette dernière. Voir : Booth et Skelton, « First Nations Access and Rights to Resources », 87.

⁸⁰ Traduit depuis: National Aboriginal Forestry Association, *Aboriginal Participation in Forest Management: Not Just Another Stakeholder*, Position Paper, 2000, 3.

Tableau 3.1 : Législations clefs du droit autochtone⁸¹

Législation	Implications
Proclamation royale (1763)	<ul style="list-style-type: none"> • Défini les titres ancestraux par l'occupation et l'usage du territoire par les populations autochtones • Contraint la vente de terres autochtones à seulement la Couronne • Établi la responsabilité fiduciaire du gouvernement envers les Premières Nations • Jette les bases du système de réserves
Loi constitutionnelle (1867)	<ul style="list-style-type: none"> • Officialise la responsabilité du gouvernement fédéral des « Indiens et des réserves »
Loi sur les Indiens (1876)	<ul style="list-style-type: none"> • Défini le statut d'Indien et les modalités d'accession à citoyenneté canadienne pour ceux-ci⁸². • Soumet les Indiens aux régulations provinciales n'interférant pas avec les droits de traités ou les lois fédérales
Constitution (1982)	<ul style="list-style-type: none"> • Garanti les droits ancestraux et de traité aux Premières Nations • Reconnaît les Métis et Inuits comme étant des peuples autochtones • Réaffirme la responsabilité fiduciaire du gouvernement fédéral envers les Premières Nations

La *Loi sur les Indiens* de 1876 a aussi été un facteur de marginalisation légale des Autochtones. Cette dernière est élaborée dans une logique d'assimilation et de paternalisme par le rassemblement de l'*Acte pour encourager la civilisation graduelle des tribus sauvages en cette province* et l'*Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages* en une seule loi. Afin de poursuivre l'assimilation des Premières Nations, la *Loi sur les Indiens de 1876* interdit de nombreuses pratiques traditionnelles et religieuses, délimite le statut d'Indien comme incompatible avec la citoyenneté canadienne, tout diplôme universitaire ou titre professionnel, et le droit de vote. Aussi, la première version de la loi avait pour effet de remplacer les instances traditionnelles par l'élection de conseils de bande dont l'administration est déterminée par le ministère, en plus de rendre illégale toute revendication territoriale sauf sur accord préalable du gouvernement. Il a fallu attendre les années 1950 pour voir des réformes concernant cette loi, bien que de nombreuses mesures demeurent problématiques, notamment concernant l'identité des femmes indiennes. C'est

⁸¹ Booth, et Skelton, « First Nations Access and Rights to Resources », 85-86.

⁸² L'accession à la nationalité canadienne implique alors la perte de la reconnaissance du statut d'Indien par le gouvernement fédéral du Canada.

uniquement en 1985 avec le projet de loi C-31 que le statut d'Indiennes est restauré aux personnes qui l'ont perdu pour des motifs discriminatoires et qu'il est accordé aux bandes le contrôle de l'appartenance à leur liste de membres⁸³.

Si, en plus de la marginalisation légale des Autochtones, les traités élaborés au pays entre les populations autochtones et la Couronne ne se sont pas basés sur une compréhension commune de leurs implications, les Premières Nations se trouvant sur le territoire québécois voient leur situation particulièrement complexifiée. Effectivement, en raison du refus de reconnaître les droits ancestraux aux Autochtones, seules les concessions territoriales prévues pour la mise en place de réserves fédérales ont mené à délimiter un territoire d'occupation pour les Premières Nations. Dès lors, l'État québécois s'est retrouvé maître du territoire provincial et des modalités de son accès : « l'utilisation du territoire par les Autochtones devenait circonscrite par les attributions de terres faites par le Québec »⁸⁴. Par conséquent, les Premières Nations sont écartées au niveau légal de la gouvernance du territoire et des ressources naturelles s'y trouvant⁸⁵. L'absence d'une reconnaissance des droits ancestraux ou encore de titres autochtones par les autorités provinciales cristallise l'exclusion des Premières Nations dans la gouvernance forestière, alors que ces deux éléments sont les seules avenues offrant une possibilité d'accès à la gestion des ressources naturelles.

Il a fallu attendre la seconde moitié du XXe siècle pour voir émerger certains changements quant à la place des Premières Nations dans la gouvernance des ressources naturelles. Si la reconnaissance des droits et titres ancestraux peut se faire à partir de traités, de lois ou encore par un processus judiciaire, c'est principalement le troisième mode qui a permis une réémergence de la place des populations autochtones dans la gestion des ressources⁸⁶. En plus des reconsidérations

⁸³ Henderson, William B., « Loi sur les Indiens », *Encyclopédie canadienne* [en ligne], 2016, URL : <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/loi-sur-les-indiens/>

⁸⁴ Grammond, Sébastien, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, acte pour le colloque de l'ASRDLF, août 2008, 5-6.

⁸⁵ À partir de la fin du XIXe siècle, le gouvernement québécois a d'ailleurs développé un argumentaire juridique soutenu jusque dans les années 1990 voulant que les droits fonciers des Autochtones habitant le territoire couvert par les limites de la province de 1763 étaient éteints soit par le Régime français, soit par la Proclamation royale.

⁸⁶ Booth et Skelton, « First Nations Access and Rights to Resources », 85, 93.

de la part du système de justice vis-à-vis les droits ancestraux, l'importante montée des droits de la personne et la décolonisation à l'international ont alimenté cette résurgence⁸⁷. Ainsi, bien que les Premières Nations n'aient absolument pas été inactives dans la première moitié du XXe siècle dans la lutte pour la reconnaissance de leurs droits, la plupart des avancées sont issues de processus ayant eu cours dès la fin des années 1960 (voir tableau ci-dessous). Ces nouvelles considérations concernant les droits ancestraux ont inévitablement amené leur lot de bouleversements. Ainsi, les différents groupes d'acteurs exploitants ou même les usagers de ressources naturelles, notamment en ce qui a trait aux forêts, n'ont pas nécessairement vu le phénomène d'un bon œil. En effet, les groupes non-autochtones (foresterie, mines, pêche commerciale et sportive, chasse, etc.) se sont fortement opposés à la situation. Les exploitants ayant œuvré sous les législations provinciales dans un contexte d'accès presque complet aux ressources, souvent par l'entremise de concessions datant de plusieurs décennies, ont vu les considérations nouvelles en matière de droits et de titres ancestraux comme une menace à leurs intérêts. Cette résistance explique ainsi la prédominance des démarches judiciaires comme étant un élément central dans la construction des droits autochtones dans la gestion des ressources naturelles⁸⁸.

Tableau 3.2 : Jugements en Cour suprême déterminants concernant les droits et titres ancestraux⁸⁹

Cas juridique	Implication(s)
<i>Couronne v. Bob and White</i> (1965)	<ul style="list-style-type: none"> Fait en sorte que les lois provinciales ne peuvent pas interférer avec des traités ancestraux (reconnaissance des titres ancestraux tels que garantis dans la Proclamation royale)

⁸⁷ Grammond, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, acte pour le colloque de l'ASRDLF, août 2008, 6.

⁸⁸ Coates et Carlson, « Different Peoples, Shared Lands - Historical Perspectives on Native-Newcomer Relations Surrounding Resource Use in British Columbia », 26-27;

⁸⁹ Booth, et Skelton, « First Nations Access and Rights to Resources », 93-94; Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », 173; Coates et Carlson, « Different Peoples, Shared Lands - Historical Perspectives on Native-Newcomer Relations Surrounding Resource Use in British Columbia », 26-27; Grammond, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, acte pour le colloque de l'ASRDLF, août 2008, 8; National Aboriginal Forestry Association, *Aboriginal Participation in Forest Management*, 4; Pelletier, Réjean et Manon Tremblay, *Le parlementarisme canadien*, 4^e édition revue et augmentée, Presses de l'Université Laval, 2009, 510; The Canadian Encyclopedia, 2013, URL: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/calder-case/>; Royal BC Museum, 2017, URL: http://royalbcmuseum.bc.ca/assets/Archival_Records_Aboriginal_Rights_and_Title_Cases_draft.pdf

<i>Calder v. Colombie-Britannique</i> (1973)	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaît les titres ancestraux, sans avoir nécessairement la signature passée d'un traité
<i>Guerin v. Couronne</i> (1985)	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaît les titres ancestraux comme existant non seulement à travers la Proclamation royale et la Loi sur les Indiens, mais aussi par l'entremise de tout ordre exécutif ou prévision législative. Cela a eu pour effet d'intégrer la responsabilité fiduciaire dans l'interprétation de la section 35 de la Constitution de 1982 (droits des peuples autochtones)
<i>Couronne v. Sparrow</i> (1990)	<ul style="list-style-type: none"> • Renforce les droits ancestraux en définissant sous quelles conditions les gouvernements peuvent les réguler et/ou limiter les droits • Implique la nécessité d'une justification raisonnable pour toute interférence avec des titres ancestraux et qu'une considération substantielle doit être accordée de prime abord aux droits ancestraux
<i>Delgamuukw v. Colombie-Britannique</i> (1997)	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaît que les Premières Nations peuvent utiliser la tradition orale pour des revendications territoriales • Affirme que les titres ancestraux donnent droit à la pratique d'activités variées, ne relevant pas uniquement de la tradition et/ou de la subsistance.
<i>Nation Haïda v. Colombie-Britannique</i> (2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Soutient que les gouvernements ont l'obligation de tenir un processus de consultation, ainsi que d'accommoder les Autochtones avant l'autorisation de tout projet d'exploitation des ressources naturelles sur un territoire revendiqué par ceux-ci

Plus spécifiquement au Québec, un moment charnière survient en 1972 avec le jugement Malouf de la Cour supérieure du Québec opposant les Inuits et les Cris, habitant le nord de la province, à l'État québécois. Ce jugement a mené à une injonction ordonnant la suspension des travaux du grand chantier hydroélectrique de la baie James et de « cesser de violer les droits de propriété et de causer des dommages à l'environnement ainsi qu'aux ressources naturelles sur le territoire où les Autochtones avaient des droits »⁹⁰. Par conséquent, le jugement a mené le gouvernement du Québec à conclure en 1975 la Convention de la baie James, qui constitue à l'époque une première

⁹⁰ Bilan du siècle, 2017, URL : <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/22768.html>

entente au Canada qui prévoit un mécanisme pour assurer la protection du mode de vie traditionnel des Autochtones. Cette convention, qui a par ailleurs mené à d'autres types d'accords similaires dans le reste du Canada, donne lieu à une reconsidération des modalités du partage du territoire du Nord québécois avec les Premières Nations s'y trouvant. Les nombreuses clauses de l'accord ont, notamment, mené à l'établissement de portions de territoire où les populations autochtones ont voix à la gouvernance du territoire⁹¹. De surcroît, un nouvel élément de cette entente, l'Accord de la paix des Braves de 2002, a mené à l'établissement d'un régime de cogestion des ressources forestières, impliquant les Cris à travers les diverses étapes de la gouvernance et de l'exploitation forestière sur le territoire touché par la Convention de la baie James⁹².

Ainsi, lorsqu'il est question de gouvernance des ressources naturelles et du territoire, la place des Premières Nations est marquée d'un double construit historique fortement chargé. D'une part, l'élaboration et l'évolution de la société au pays n'ont jamais été faites de manière à considérer les populations autochtones qui occupaient déjà le territoire, et ce, bien avant l'arrivée des premiers Européens. Les Premières Nations se sont donc vues écartées du centre de la gouvernance du territoire et des ressources. D'autre part, leur exclusion s'est aussi faite à partir d'un cadre légal limitant grandement leur accès aux ressources, ainsi que les recours pour revendiquer une place la gestion et le partage du territoire. Cela dit, la seconde moitié du XXe siècle est marquée par un retour des Premières Nations suite à la reconsidération des titres et droits ancestraux. Celle-ci a émergé depuis une conjoncture favorable au Canada à travers divers jugements en Cour suprême, ainsi que par l'entremise de la reconnaissance de droits propres aux Premières Nations dans la section 35 de la Constitution lors des négociations sur son rapatriement de 1982. C'est notamment dans ce contexte qu'a été signée la Convention de la baie James en 1975. Les années 2000 ont aussi été marquées d'avancées importantes pour les droits ancestraux, principalement avec l'arrêt de la Nation Haïda au Canada, tel que mentionné dans le tableau plus haut, ainsi qu'au Québec par la signature de La Paix des Braves en 2002.

⁹¹ Bilan du siècle, 2017, URL : <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/2736.html>

⁹² Wyatt, Stephen, Fortier Jean-François et Catherine Martineau-Delisle, « First Nations' Involvement in Forest Governance in Québec : The Place for Distinct Consultation Process », *The Forestry Chronicles*, vol. 86, no. 6, 731.

3.2 La forêt comme levier de développement socio-économique

Si au Québec, tout comme dans le reste du Canada, l'élaboration de la gouvernance des ressources naturelles est caractérisée par la marginalisation des Autochtones, cette dernière n'a pas été sans conséquence sur le développement socio-économique des Premières Nations. Leur exclusion, dès la colonisation, du centre de gouvernance des ressources ainsi que la construction d'un cadre légal qui leur a longtemps bloqué tout recours dans l'accès au territoire a nécessairement limité la création de richesse pour différentes communautés autochtones.

Le développement socio-économique s'est vu marqué d'embûches d'envergure pour les Premières Nations, alors qu'il a été souvent impossible de profiter des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources naturelles comme le vaste couvert forestier présent sur le territoire. Toutefois, les reconsidérations quant à la participation des populations autochtones à la gestion des ressources forestières apparaissent comme une opportunité de développement particulièrement intéressante. Effectivement, la proximité entre les forêts de la province et certaines Nations peut être appréciée comme un possible levier de rattrapage entre les Autochtones et les non-autochtones sur le plan socio-économique⁹³.

D'abord, il est possible de constater rapidement des différences significatives entre la situation socio-économique des Premières Nations et les non-autochtones. Cette situation implique des considérations distinctes lorsqu'il est question d'élaborer des projets d'aménagements forestiers. Notamment, les Premières Nations au Québec sont marquées par leur jeunesse et la croissance rapide de leurs populations, tendance observée aussi dans le reste du pays⁹⁴. Statistiques Canada dénote d'ailleurs que, de 2006 à 2011, la population des Premières Nations du Québec a augmenté de 26 % et que quatre Autochtones sur dix au Québec étaient âgés de moins de 25 ans, par rapport

⁹³Chiasson, Guy, « Introduction », dans Chiasson, Guy, Leclerc, Édith et al, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 15.

⁹⁴ Statistique Canada, 2017, URL : <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-011-x/99-011-x2011001-fra.cfm#a>

à 29 % chez les non-autochtones⁹⁵. En plus de ces différences démographiques, les communautés autochtones font face à des défis qui leur sont propres au niveau socio-économique, et ce, dans un nombre important de secteurs. Il est possible de constater, par exemple, que les Premières Nations constituent le groupe ethnique canadien affichant le pire bilan en santé, notamment en ce qui a trait au taux de mortalité, au traitement de certaines maladies graves, ou encore à l'espérance de vie. Il s'agit aussi d'une tranche de la population particulièrement marquée par la précarité des emplois des individus qui la composent. Ces mêmes emplois qui sont, généralement, moins bien rémunérés que chez les non-autochtones. Cette situation contribue fortement à faire en sorte que plus de la moitié des Premières Nations au pays vivent sous le seuil de la pauvreté⁹⁶.

Devant ce retard socio-économique des Premières Nations, Frideres soulève que, malgré les quantités considérables d'argent, de temps et d'énergie mobilisées, les écarts entre les Autochtones et les non-autochtones ne semblent pas s'amenuiser. Celui-ci rappelle que, comme « le développement de politiques doit correspondre aux conditions sociales et économiques d'une population »⁹⁷, il est peu surprenant que la situation des Premières Nations stagne. L'approche paternaliste des gouvernements envers les communautés autochtones lorsqu'il est question de leur développement, supposant que l'État est l'acteur le mieux placé pour déterminer leurs intérêts, ne peut être que nuisible au final⁹⁸. Cette situation alimente ainsi le désir des communautés d'assumer elles-mêmes la reprise des moyens de développement socio-économique, notamment à travers l'exploitation forestière. Cela rejoint aussi la volonté des Premières Nations d'autodétermination et de briser l'aliénation envers les institutions étatiques, qui est, encore aujourd'hui, « porteuse d'un sentiment de domination coloniale »⁹⁹.

⁹⁵ Statistique Canada, 2017, URL : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-656-x/89-656-x2016006-fra.htm>

⁹⁶ Frideres, James S., « Circle of Influence : Social Location of Aboriginals In Canadian Society », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 38-41.

⁹⁷ Traduit depuis: Frideres, « Circle of Influence : Social Location of Aboriginals In Canadian Society », 36.

⁹⁸ Frideres, « Circle of Influence : Social Location of Aboriginals In Canadian Society », 46.

⁹⁹ Murphy, Michael A., « Representing Indigenous Self-Determination », *The University of Toronto Law Journal*, vol. 58, no. 2, 2008, 186.

À ces considérations s'ajoute le fait que la vision du développement imposée par les gouvernements n'a pas nécessairement considéré les perspectives des populations autochtones. À cet égard, Jacquemot observe ainsi que : « [i]ncontestablement, le concept [de développement] s'enracine dans une « croyance occidentale » qui peut se révéler étrangère aux sociétés dites « traditionnelles » »¹⁰⁰. L'écart des Premières Nations dans le développement de l'exploitation des ressources naturelles n'a donc historiquement jamais été élaboré de façon à considérer les enjeux propres aux Autochtones. Par conséquent, l'orientation de l'aménagement et de la gestion des ressources forestières s'est généralement fait au détriment de la conception du développement que peuvent avoir les populations autochtones.

Rappelant lui aussi que la notion de développement est loin d'être neutre, Wyatt observe que les territoires ancestraux soumis au développement tel que conçu par les exploitants et l'État ont la plupart du temps été nuisibles aux activités économiques traditionnelles des Premières Nations¹⁰¹. La participation économique des populations autochtones québécoises dans la gestion forestière, notamment auprès des industries exploitantes, est donc une considération importante. Cela constitue une opportunité d'intégrer leur propre vision du développement et de la redistribution des bénéfices pour leurs communautés¹⁰².

3.3 Une relation écocentrique avec le milieu forestier

Si l'histoire et les perspectives de développement socio-économique font des Premières Nations un acteur distinct dans la gouvernance forestière, leur rapport au milieu forestier constitue lui aussi un élément incontournable de leur particularisme. L'ensemble des auteurs traitant de la participation autochtone à la foresterie reconnaissent que cet élément est incontournable pour comprendre cet enjeu. Saint-Arnaud, Sauvé et Kneeshaw relèvent d'ailleurs que cela est très peu

¹⁰⁰ Jacquemot, Pierre, « Développement », *Dictionnaire du développement durable*, Éditions sciences humaines, collection La petite bibliothèque des sciences humaines, 2011, 132-133.

¹⁰¹ Wyatt, Stephen, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », 174.

¹⁰² National Aboriginal Forestry Association, *Aboriginal Participation in Forest Management: Not Just Another Stakeholder*, 11.

surprenant, alors que près de 80% des communautés autochtones du Canada vivent toujours en relation étroite avec le milieu forestier¹⁰³. Cette situation fait donc en sorte que les Premières Nations ont des croyances, des valeurs, des normes, des pratiques, ou encore des connaissances propres qui sont associées aux territoires forestiers¹⁰⁴.

Bien plus qu'une ressource à exploiter aux yeux des Premières Nations, les forêts impliquent des appréciations touchant le spirituel, ainsi que l'identité, à travers la diversité des populations autochtones¹⁰⁵. Les travaux de Lewis et Sheppard sur les conceptions spirituelles des forêts chez les Premières Nations canadiennes sont particulièrement évocateurs à cet égard. Travaillant notamment auprès de la Nation Stó:lō, les écrits de ces chercheurs permettent de saisir la complexité du rapport entre les populations autochtones :

Dans leur déclaration des forêts comme étant des lieux sacrés et culturellement significatifs, le peuple Stó:lō [...] exprime leur relation privilégiée avec les forêts, car elles sont la source de leur subsistance. Dans leur essence, les forêts sont sacrées et significatives puisqu'elles sont beaucoup plus qu'une source de richesse commerciale ; elles sont significatives parce qu'elles sont une source vivante de subsistance physique et spirituelle. Ceci est une source fondamentale de l'affirmation autochtone voulant que les êtres humains sont parties intégrantes de la terre et qu'ils doivent vivre responsablement en tant que partie harmonieuse à ce que les Euro-Canadiens et Américains appelleraient « l'ordre naturel ».¹⁰⁶

La symbiose entre le milieu forestier et les Premières Nations exprimée dans la citation plus haut suppose ainsi un rapport de nature écocentrique. L'écocentrisme propose une valeur intrinsèque à l'environnement dans son entièreté. Cela signifie que tous les vivants, tout comme les non-vivants

¹⁰³ Saint-Arnaud, Marie, Lucie Sauvé et Daniel Kneeshaw, « Forêt identitaire, forêt partagée : Trajectoire d'une recherche participative chez les Anicinapek de Kitcisakik (Québec, Canada) », *Vertigo – la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 6, no. 2, 2005, URL : <http://vertigo.org/4431>;DOI:10.4000/vertigo.4431

¹⁰⁴ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », 176.

¹⁰⁵ Booth, et Skelton, « First Nations Access and Rights to Resources », 80-81.

¹⁰⁶ Traduction libre depuis: Lewis, John et Stephen R.J. Sheppard, « First Nations' Spiritual Conception of Forests and Forest Management », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 207.

sont considérés à travers un « [...] égalitarisme biosphérique, alors qu'ils sont une matrice des organismes. De ce fait, les communautés, les écosystèmes doivent être protégés dans leur intégrité »¹⁰⁷. Cette conception éthique des milieux naturels se distingue grandement des non-autochtones, alors que ces derniers ont une conception davantage anthropocentrique des forêts. Contrairement à la vision écocentrique des Premières Nations qui conçoit les humains comme parties intégrantes de la biosphère, l'anthropocentrisme place les humains comme élément central de l'univers¹⁰⁸. La marginalisation passée des Premières Nations dans la gouvernance des forêts a donc nécessairement mené à l'effacement de considérations écocentriques au profit d'une domination d'une approche essentiellement anthropocentrique dans l'aménagement des forêts publiques.

Le fait que les Premières Nations entretiennent une relation distincte avec le milieu forestier fait en sorte que ces dernières portent des préoccupations qui leur sont propres dans la gestion des forêts. À cet égard, Saint-Arnaud, Sauvé et Kneeshaw, travaillant auprès des Anicinapek de Kitcisakik en Abitibi-Témiscamingue, ont relevé des soucis relatifs à l'aménagement forestier portés par la relation particulière entre la communauté et les forêts. Par exemple, des préoccupations concernant le maintien de la composition naturelle des forêts, la protection des forêts matures, le contrôle de l'accès au territoire, ou encore la protection des écosystèmes et de la biodiversité naturelle après la tenue de travaux sylvicoles ont émergé d'entretiens avec les membres de la communauté¹⁰⁹. Ces quelques considérations, bien que propres au contexte socio-économique et politique des Anicinapek de Kitcisakik, reflètent tout de même comment le rapport entre les forêts et les populations autochtones distingue leur participation dans la gouvernance et la gestion du territoire forestier.

¹⁰⁷ Amisi, Martino, *Les rapports entre l'homme et la nature. Une analyse critique de l'Éthique de l'environnement*, Institut facultaire Théophile Reyn, 2009, URL : http://www.memoireonline.com/09/09/2716/m_Les-rapports-entre-lhomme-et-la-nature-Un-analyse-critique-de-lÉthique-de-lenvironnement11.html

¹⁰⁸ Barbosa, Julien, Julie Canovas et Jean-Claude Fritz, « Les cosmovisions et pratiques autochtones face au régime de propriété intellectuelle : la confrontation de visions du monde différentes », *Revue internationale d'éthique sociale et gouvernementale*, vol. 14, no. 1, 2012, URL : <https://ethiquepublique.revues.org/970?lang=en>

¹⁰⁹ Saint-Arnaud, Sauvé et Kneeshaw, « Forêt identitaire, forêt partagée : Trajectoire d'une recherche participative chez les Anicinapek de Kitcisakik (Québec, Canada) », URL : <http://vertigo.org/4431;DOI;10.4000/vertigo.4431>

La compréhension de la participation des Premières Nations à la gouvernance forestière implique donc de considérer des visions différentes quant aux forêts. Le rapport écocentrique des Autochtones avec leur environnement ainsi que la pléthore de considérations qui en découle vient nécessairement confronter l'appréciation anthropocentrique ayant longtemps dominé la gestion forestière. La compréhension des valeurs spirituelles accordées aux forêts chez les Premières Nations contribue assurément à concevoir ces acteurs de la gouvernance comme étant distincts.

3.4 Les connaissances traditionnelles pour une meilleure gestion forestière

L'appréciation différente du milieu forestier par les Premières Nations puise ses sources à travers une histoire de proximité avec les forêts. Cette cohabitation avec les forêts a aussi permis aux Premières Nations de développer d'importantes connaissances traditionnelles relatives aux différents écosystèmes et l'aménagement forestier. Ces savoirs se sont développés à travers des observations et interactions au fil des générations et sont en relation avec la façon donc les Autochtones apprécient leur environnement et leur spiritualité¹¹⁰. Les Premières Nations ont donc développé d'importantes connaissances traditionnelles qui, si intégrées aux pratiques de foresterie actuelles, peuvent s'avérer utiles afin d'achever un aménagement écosystémique¹¹¹.

D'abord, tel qu'exploré dans la présentation du cadre analytique dans le second chapitre, il convient de rappeler l'existence de plusieurs paradigmes en foresterie. Les deux principaux, soit la foresterie professionnelle et traditionnelle autochtone, sont présentés comme deux visions ayant un potentiel de complémentarité important. Si la foresterie professionnelle a été largement dominante dans la gouvernance des forêts publiques, les connaissances traditionnelles alimentant le second paradigme proposent différentes avenues pour renforcer la gestion forestière. Stevenson imagine d'ailleurs la relation possible entre les connaissances traditionnelles et scientifiques par la ceinture wampum à

¹¹⁰ Jacquemot, Pierre, « Savoir autochtones », *Dictionnaire du développement durable*, Éditions sciences humaines, collection La petite bibliothèque des sciences humaines, 2011, 417.

¹¹¹ Stevenson, Mark G., « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trostler et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 118.

deux rangs¹¹². À travers ses écrits, ce chercheur relève qu'une intégration des connaissances traditionnelles en considérant leur contexte d'évolution, tout en brisant leur subordination à la foresterie professionnelle, ne peut que bénéficier à tous les usagers des forêts.

Les connaissances traditionnelles permettent d'abord une contribution substantielle à l'expertise forestière, notamment lorsqu'il est question de problématiques locales. Les populations autochtones vivant en relation avec les forêts les entourant ont pu observer les impacts des phénomènes naturels et anthropiques. Ainsi, ils disposent de connaissances développées sur le long terme permettant de mieux cerner les conditions optimales pour un aménagement écosystémique des forêts locales. Ce genre d'information est particulièrement pertinent pour les planificateurs forestiers, qui généralement, ne disposent pas d'une compréhension aussi intime des réactions des écosystèmes forestiers¹¹³. Cela dit, par le passé, les connaissances traditionnelles ont davantage fait l'objet d'un support, la plupart du temps occasionnel, à la gestion des forêts. Les savoirs des Premières Nations ont souvent été écartés, ne cadrant pas à une démarche scientifique relevant davantage d'une approche occidentale. Cette situation s'avère problématique, alors que si seules des bribes d'information ponctuelle sont considérées, le contexte social et culturel dans lequel s'inscrit les connaissances traditionnelles est effacé, limitant l'apport à l'expertise forestière¹¹⁴. De plus, la considération des connaissances traditionnelles comme n'étant qu'un support à la science a tendance à distancier les Premières Nations de ces savoirs, limitant leur place dans la gouvernance des forêts¹¹⁵.

Une gestion forestière considérant la coexistence des connaissances autochtones et des savoirs scientifiques assure aussi un regard plus nuancé sur l'aménagement des forêts. Ce constat s'explique par le fait que, dans sa conception positiviste, la méthode scientifique occidentale se

¹¹² Souvent utilisé comme monnaie et pour symboliser l'entente de deux peuples, la ceinture wampum à deux rangs est composée de perles de deux couleurs permettant une analogie à la coexistence des conceptions du milieu forestier dans une perspective de durabilité. Voir : Stevenson, « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », 120.

¹¹³ Stevenson, « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », 118.

¹¹⁴ Stevenson, « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », 119-121.

¹¹⁵ Bocking, Stephen, *Nature's experts – Science, Politics, and the Environment*, Rutgers University Press, 2006, 67.

veut avant tout neutre, ou encore objective, mais demeure tout de même culturellement construite. Cette approche propose ainsi davantage une logique de contrôle sur les ressources forestières. Aussi, les savoirs développés par une démarche scientifique demeurent restreints dans le temps et l'espace. Or, ces considérations sont différentes de celle des connaissances traditionnelles des Premières Nations. Ces dernières privilégient davantage une relation avec le milieu forestier alimentant des valeurs culturelles et un noyau social. Conséquemment, l'intégration des savoirs traditionnels dans la gestion forestière permet de combler un vide laissé par une approche uniquement scientifique : la construction d'une compréhension et d'une appréciation durable des milieux forestiers.¹¹⁶.

Donc, la considération des connaissances traditionnelles suppose un potentiel important dans l'amélioration de la gestion des forêts. Les savoirs autochtones peuvent constituer un vecteur de renforcement d'un aménagement écosystémique des forêts. Leur ancrage dans les communautés et milieux desquels elles émergent et évoluent propose des connaissances particulièrement intéressantes pour la planification forestière. De plus, ces connaissances offrent une complémentarité pertinente dans le développement d'un rapport harmonieux avec le milieu forestier.

3.5 La foresterie autochtone pour une gestion durable des forêts ?

La gestion des forêts a grandement changé avec la prise de conscience du caractère limitée des ressources forestières et l'émergence du concept de développement durable dans les années 1980. Cette situation a motivé l'émergence d'un discours prônant une foresterie durable ayant pour objectif la pérennité des milieux forestiers, tout en assurant des retours socio-économiques pour les communautés qui en sont dépendantes. Le Québec n'échappe d'ailleurs pas à cette volonté d'intégrer le développement durable à sa gouvernance des forêts sur son territoire. Parallèlement, comme il a été exposé dans la première section de ce chapitre, les Premières Nations se présentent comme des acteurs de plus en plus présents, notamment en raison de l'évolution de leurs droits vis-

¹¹⁶ Stevenson, « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », 119-121.

à-vis le territoire et les ressources naturelles. Ces dynamiques, tant alimentées par des tendances internationales que locales, ont mené à l'émergence de la notion de foresterie autochtone à travers la littérature sur le sujet et dans le vocabulaire de divers acteurs forestiers¹¹⁷.

L'intégration d'une participation significative des Premières Nations apparaît de plus en plus dans la littérature scientifique comme un vecteur important dans le rapprochement de la gouvernance forestière du concept de développement durable. La considération des forêts par les Autochtones à travers leurs préoccupations, leur vision écocentrique et l'intégration du paradigme issus des connaissances traditionnelles semble aux yeux de plusieurs être une bonne façon d'intégrer le souci d'équité intergénérationnelle propre au développement durable¹¹⁸. La foresterie autochtone se présente donc comme étant une avenue à considérer, alors que cette dernière consiste en « une foresterie durable intégrant les interactions respectueuses entre les Premières Nations et les forêts »¹¹⁹. Cela implique alors une place significative pour les Premières Nations dans le régime forestier. Leur particularisme, tel que présenté au cours du présent chapitre, se doit d'être pleinement considéré, de sorte que cette forme de foresterie durable contribue réellement à faire changer le rapport entretenu à l'égard du milieu forestier. Wyatt rappelle ainsi que la

[f]oresterie autochtone se doit représenter plus que des modifications mineures à un régime forestier existant ; elle doit être une nouvelle forme de foresterie basée sur les valeurs, systèmes et paradigmes autochtones, tout en étant supportée par la science et la technologie issue de la foresterie conventionnelle¹²⁰.

¹¹⁷ Dufour, Jules, « Towards Sustainable Development of Canada's Forests », dans Mitchell, Bruce (dir.), *Resource and Environmental Management in Canada – Addressing Conflict and Uncertainty*, 3e édition, Oxford University Press, 2004, 282; Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », 171-172.

¹¹⁸ Barbosa, Canovas et Fritz, « Les cosmovisions et pratiques autochtones face au régime de propriété intellectuelle : la confrontation de visions du monde différentes », URL : <https://ethiquepublique.revues.org/970?lang=en>
Vézina, Andrée-Anne. « Sagesse et savoir pour le développement durable – L'exemplarité des peuples autochtones », *Vraiment durable*, vol. 1, no. 3, 2013, p. 88.

¹¹⁹ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », 172.

¹²⁰ Traduit depuis: Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », 178.

Conséquemment, une participation et la tenue de processus de consultation effectifs des Premières Nations au sein du régime forestier québécois sont nécessaires s'il est souhaité d'élaborer une foresterie durable à partir de l'intégration des peuples autochtones. Par contre, de telles considérations supposent divers défis d'importance. Il suffit de penser au déploiement de ressources humaines et financières que cela implique, mais aussi les possibles résistances d'acteurs non-autochtones advenant l'intégration de mesures de foresterie autochtone.

Conclusion

À la lumière du présent chapitre, il est possible de cerner comment l'analyse de la place des Premières Nations dans la gouvernance forestière est porteuse de considérations propres à ce groupe d'acteurs. Manifestement distinctes et singulières lorsqu'il est question de foresterie, les populations autochtones ne peuvent pas être abordées sans que l'on se soit préalablement attardé à leur particularisme. L'historique d'exclusion sociétal et légal des Premières Nations dans la construction des centres de gouvernance des ressources naturelles, puis leur résurgence dans la seconde moitié du XXe siècle témoigne de l'ampleur des enjeux portés par leur participation à la gouvernance forestière. De surcroît, leurs conditions socio-économiques sont généralement plus difficiles que celles des non-autochtones fait aussi de cette participation une question de développement et de rattrapage pour nombre de communautés. Les Premières Nations cadrent aussi les modalités de leur participation à la gouvernance forestière de manière différente en raison de leur rapport écocentrique à ce milieu. De ce rapport émergent notamment des connaissances traditionnelles ayant un fort potentiel de complémentarité à la foresterie professionnelle, spécialement en ce qui a trait à l'aménagement écosystémique et le développement d'une relation durable avec les forêts.

Ainsi, par l'approfondissement de thématiques composant la typologie présentée dans le chapitre deux du présent mémoire, il est possible d'exposer l'ampleur des implications de l'analyse de la participation des Premières Nations à la gouvernance forestière au Québec. Il importe donc de bien porter les considérations relatives présentées dans ce troisième chapitre à propos de la situation singulière des populations autochtones lors des écrits de la section suivante.

Chapitre 4 : Analyse et résultats : Quelle participation pour les Premières Nations dans le régime forestier québécois selon la typologie de Wyatt?

À la suite de l'exploration du particularisme des Premières Nations en matière de foresterie dans le chapitre trois, ce quatrième chapitre assure la présentation des résultats issus de la collecte de données. Il s'agit donc de reprendre les dispositions du nouveau régime forestier du Québec présenté dans le premier chapitre et d'y retracer les différentes composantes présentes dans la typologie sur la participation des Premières Nations de Wyatt, tel qu'il a été exposé dans le cadre d'analyse. Cette démarche permet ensuite de répondre à la question spécifique de recherche du mémoire, soit : quel est l'état de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques québécoises depuis 2010 selon la typologie de Wyatt ? Ce chapitre met aussi la table pour la discussion tenue au chapitre cinq, alors que les résultats dégagés dans les prochaines lignes mènent nécessairement à diverses réflexions par rapport à l'intégration des Premières Nations au sein du régime forestier québécois. Il est aussi à rappeler que la typologie complète est présente dans l'annexe du présent mémoire. Aussi, une version reprenant la catégorisation du nouveau régime forestier québécois suite à l'exercice d'analyse du présent chapitre est aussi disponible en annexe.

Sont donc analysés dans les sections de ce quatrième chapitre les droits autochtones et l'accès aux tenures¹²¹ au sein du régime forestier gouvernemental, la participation économique, le processus de consultation, la place des certifications forestières et des évaluations d'impacts, l'intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones, la place de la cogestion et, finalement, le rapport entre les paradigmes forestiers. Il est à noter que chaque composante analysée fait l'objet d'une sous-section (4.1 à 4.7). Chacune de ces sections permet de situer la composante selon l'analyse faite. Aussi, il est à rappeler que, comme la situation d'une composante dans un type de

¹²¹ Une tenure forestière issue du territoire public constitue une terre forestière dont la gestion a été cédée par l'État sous certaines conditions.

régime ne garantit pas celle d'une autre composante dans ce même type, la typologie est appréciée comme un continuum.

4.1 Droits autochtones

Comme il a été exploré dans le troisième chapitre de ce mémoire, la définition des droits autochtones a été marquée par son caractère évolutif au fil des gains juridiques faits par les Premières Nations. Donc, si cette notion a refait surface dans le paysage légal canadien avec l'article 35 de la Constitution de 1982, il

convient de rappeler ce en quoi les droits ancestraux consistent dans le cadre de la présente analyse (voir encadré ci-contre)¹²². Les droits autochtones englobent aussi le respect des titres ancestraux, qui est un droit collectif basé sur l'occupation et l'usage traditionnel d'un territoire. Il est aussi à souligner que,

Encadré 4.1 : Droits ancestraux

Les droits ancestraux correspondent aux pratiques, traditions et coutumes caractérisant la culture distinctive et unique des différentes Premières Nations (chasse, pêche, piégeage, etc.). Ces droits sont basés sur l'occupation ancestrale de territoire des Autochtones. Selon plusieurs auteurs, les droits ancestraux impliquent aussi le droit à l'autogestion, ainsi que la préservation identitaire, culturelle et linguistique.

lorsque respecté, un titre ancestral ne se limite pas uniquement à la possibilité de pratiquer des activités traditionnelles sur la portion de territoire couverte par le titre¹²³.

Avec l'adoption en 2010 de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, le Québec a inclus des dispositions légales propres aux collectivités autochtones. C'est à travers le second chapitre de sa nouvelle législation que Québec traite spécifiquement des collectivités autochtones. À l'analyse de la récente loi, il est d'abord possible de remarquer d'emblée l'absence de toute référence directe aux « droits » des autochtones. Cette observation est particulièrement frappante

¹²² Affaires autochtones et du Nord Canada, 2010, URL : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100028605/1100100028606>; Wyatt, Stephen, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », *National Research Council Canada*, no. 38, 2008, 172-173.

¹²³ Affaires autochtones et du Nord Canada, 2010, URL : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100028608/1100100028609>

par l'analyse de l'article six stipulant que : « [La] prise en compte des intérêts, des valeurs et des besoins des communautés autochtones présentes sur les territoires forestiers fait partie intégrante de l'aménagement durable des forêts »¹²⁴. Cet article implique alors une reprise de ce qui, en quelque sorte, rejoint des éléments connexes à la notion de droit ancestral sans les approfondir davantage. La loi ne reprend pas, de façon textuelle ou explicite, le concept de droits autochtones impliquant alors pleinement la définition des droits et titres ancestraux tel que présenté plus haut. La législation ne prend donc pas en compte les « droits » des Autochtones, mais plutôt « des intérêts, des valeurs et des besoins »¹²⁵ relatifs aux communautés autochtones¹²⁶.

Il est aussi possible de constater à travers l'analyse de l'article six, tout comme au travers le reste de la loi, la référence systématique aux « communautés autochtones » plutôt qu'aux Premières Nations. La juriste spécialiste du droit autochtone Alexandra Parent voit en ce terme le contournement de la reconnaissance des Premières Nations comme étant un acteur distinct de la gouvernance forestière. En effet, l'absence de l'expression « Premières Nations » ou encore « peuples autochtones » au profit du terme « communautés » ramène les Autochtones à un statut analogue à celui de toutes les autres populations locales non-autochtones auxquelles la loi fait aussi référence par l'entremise du terme « communauté »¹²⁷. Cette observation fait d'ailleurs écho à certaines critiques avancées par des Nations autochtones lors de consultations particulières sur la refonte du régime, alors qu'il était déjà relevé que le nouveau régime ne reprenait pas complètement le caractère distinct des Premières Nations et la pleine considération des droits autochtones issus de jugements passés¹²⁸. L'utilisation de l'expression « communautés autochtones » limite aussi la considération légale d'un rapport de nation à nation entre l'État québécois et les populations

¹²⁴ Québec, *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, Chapitre A-18.1 à jour le 1^{er} avril 2017*, Éditeur officiel du Québec, 2017, chap. 2, art. 6.

¹²⁵ Québec, « Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier ».

¹²⁶ Voir : Parent, Alexandra, « Le nouveau régime forestier du Québec entre en vigueur », *Actualité*, vol. 8, no. 20, 1^{er} avril 2013.

¹²⁷ Parent, « Le nouveau régime forestier », 3.

¹²⁸ Ce discours est notamment observable à travers le mémoire déposé par le Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador lors des consultations particulières et auditions publiques sur L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts. Voir : Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, *L'Occupation du territoire forestier québécois et la constitution de société d'aménagement des forêts*, mémoire soumis à la Commission de l'économie et du travail, 22 octobre 2008.

autochtones, élément clé de l'affirmation d'une autogestion de la part des Premières Nations et de l'étendue d'une cogestion avec un pouvoir décisionnel partagé des ressources naturelles¹²⁹.

La *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* adoptée en 2010 implique aussi des dispositions concernant la consultation des populations autochtones, élément inhérent aux droits autochtones par la considération de l'arrêt de la Nation Haïda de 2004¹³⁰. La considération d'un processus de consultation propre aux Premières Nations est présente dans l'article sept de la loi : « [Le] ministre doit consulter les communautés d'une manière distincte pour assurer une prise en compte de leurs intérêts, de leurs valeurs et de leurs besoins dans l'aménagement durable des forêts et de la gestion du milieu forestier et de les accommoder, s'il y a lieu »¹³¹. Ainsi, le gouvernement québécois est tenu légalement de mener de façon systématique des consultations de manière distincte avec les collectivités autochtones dans son élaboration des plans d'aménagement intégrés tactiques et opérationnels. Cela étant, ces consultations ne mènent pas à une emprise complète ou partagée sur les plans d'aménagement finaux. En effet, comme le rappelle d'ailleurs le Bureau du Forestier en chef dans son plus récent bilan, un processus de consultation implique de demander avant tout un avis sur des questions générales ou de façon davantage ciblée. Il est donc question ici, avant tout, d'une opportunité d'influencer et de soumettre un avis auprès du décideur, en l'occurrence le ministère, qui prend ensuite compte de l'information reçue dans ses décisions¹³². D'ailleurs, suite

[...] à la demande d'une communauté autochtone, ou de sa propre initiative après consultation d'une telle communauté, [le ministère peut] imposer des

¹²⁹ Voir : Grammond, Sébastien, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, acte pour le colloque de l'ASRDLE, août 2008; Murphy, Michael A., « Representing Indigenous Self-Determination », *The University of Toronto Law Journal*, vol. 58, no. 2, 2008, 185-216.

¹³⁰ Le jugement de la Nation Haïda C. Colombie-Britannique implique l'obligation de consulter une Premières Nation lorsque « la Couronne a connaissance, concrètement ou par imputation de l'existence potentielle du droit ou du titre ancestral et envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur celui-ci ». Voir : *Nation Haïda c. Colombie-Britannique* à partir de Teitelbaum, Sara, « Le respect des droits des peuples autochtones dans le régime forestier québécois : quelle évolution (1960-2014) ? », *Recherches sociographiques*, vol. 56, no. 2-3, 2015, 310.

¹³¹ Québec, « Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier », chap. 2, art. 7.

¹³² Bureau du Forestier en chef, *État de la forêt publique du Québec et de son aménagement durable – Bilan 2008-2013*, Gouvernement du Québec, 2015, 289.

normes d'aménagement forestier différentes, en vue de faciliter la conciliation des activités d'aménagement forestier avec les activités de cette communauté exercées à des fins domestiques, rituelles ou sociales¹³³.

Cette mesure relevant de l'article 40 du troisième chapitre de la loi portant sur les normes d'aménagement forestier assure donc des possibilités d'harmonisation et d'accommodement pouvant, notamment, résulter de l'influence des Premières Nations sur la gestion forestière¹³⁴.

Parallèlement, les collectivités autochtones sont aussi assurées d'une participation aux tables locale de gestion intégrée des ressources et du territoire (TLGIRT) comme autre canal de participation (voir premier chapitre pour plus de détail sur celle-ci). Encore une fois, le rôle de ces tables demeure consultatif et se veut aussi déployé dans une optique d'harmonisation et de décentralisation de la gestion des forêts. Si les possibles et les limites des tables GIRT sont explorés plus en profondeur dans la section 4.6 du présent chapitre, il est à souligner qu'à celles-ci, les Premières Nations demeurent considérées sur un même pied d'égalité que les autres acteurs de la gouvernance forestière. Les différentes communautés autochtones ne disposent donc pas d'un statut distinct et leur poids relatif y est faible¹³⁵.

Certains éléments de la nouvelle législation impliquent aussi des accès potentiels à des tenures forestières selon des dispositions préétablies au sein du nouveau régime. Ainsi, la participation des Premières Nations à la gouvernance forestière dans le cadre du régime forestier implique une délégation de gestion d'une forêt de proximité. Tel que présenté dans le premier chapitre portant sur les dispositions du nouveau régime forestier, les forêts de proximité consistent en des délégations de gestion de tenures forestières de cinq ans, renouvelables, à une entité locale (municipalité, MRC, communauté autochtone), essentiellement dans une optique de bénéfices

¹³³ Québec, « Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier », chap. 3, art. 40.

¹³⁴ Voir : Teitelbaum, Sara, « Le respect des droits des peuples autochtones dans le régime forestier québécois : quelle évolution (1960-2014) ? », *Recherches sociographiques*, vol. 56, no. 2-3, 2015.

¹³⁵ Voir : Chiasson, Guy, Leclerc, Édith et al, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013; Grammond, Sébastien, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, acte pour le colloque de l'ASRDLF, août 2008.

économiques et techniques locaux¹³⁶. Selon les données les plus récentes de la *National Aboriginal Forestry Association*, le Québec comptait cinq cas de ce type de délégation de gestion à des fins économiques envers les Premières Nations en 2015¹³⁷. C'est donc dire que, à défaut d'être actuellement largement répandue, la délégation de tenures forestières à des Premières Nations est possible sous le présent régime forestier.

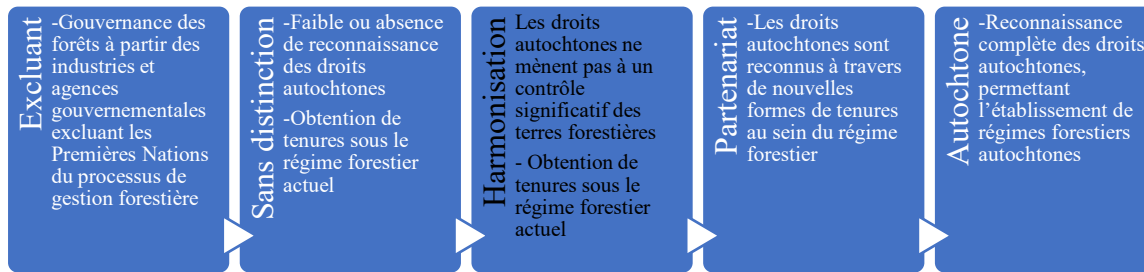
Ainsi, l'analyse des dispositions de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* permet de catégoriser l'actuel régime forestier du Québec comme faisant partie d'une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations. Cette analyse depuis la typologie utilisée dans ce mémoire s'explique avant tout par une considération de plusieurs éléments des droits autochtones, sans toutefois qu'il soit possible de parler d'une reconnaissance complète de ceux-ci. Bien que des dispositions quant à la consultation distincte des peuples autochtones impliquent une certaine reprise des droits et titres ancestraux à travers un processus de consultation et d'accommodement, d'importantes limites demeurent observables. Les Premières Nations demeurent, au sens légal, un acteur comme les autres au sein de la gouvernance forestière, limitant leur emprise sur les décisions finales dans l'élaboration de l'aménagement et quant à leurs possibilités d'autogestion. Aussi, les possibilités d'obtention de tenures forestière restent possibles selon les dispositions du régime avec les forêts de proximité. Cela étant, bien qu'il ne soit pas possible de parler d'un contrôle significatif, les possibilités d'influence supposent tout de même une certaine portée dans la gouvernance des forêts publiques¹³⁸.

¹³⁶ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/gestion/evolution-nouveau-regime-forets-proximite.jsp>; Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs; Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Forêts de proximité – orientations ministérielles sur la mise en œuvre*, 2015, 3-4.

¹³⁷ National Aboriginal Forestry Association, *Third Report on First Nation-Held Forest Tenure in Canada 2015*, 2015, 16.

¹³⁸ Wyatt, Stephen, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », *National Research Council Canada*, no. 38, 2008, 173, 177.

Figure 4.1 : Catégorisation des droits autochtones



4.2 Participation économique

Les diverses difficultés socio-économiques ont poussé la plupart des Premières Nations à poursuivre une participation économique au sein du régime forestier. L'importante proximité avec les ressources forestières des communautés a ainsi été une opportunité de développement économique pouvant bénéficier aux populations autochtones. Parallèlement, l'entrée en vigueur d'un nouveau régime forestier au Québec est venue changer bien des structures et institutions. Tel qu'il a été exploré dans le premier chapitre, ces changements sont principalement observables en ce qui a trait à l'attribution des allocations sylvicoles avec la création du bureau de mise en marché des bois (BMMB) et la disparition des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestiers (CAAF) au profit des garanties d'approvisionnement (GA). Cela étant, il est à rappeler que, comme le Québec est marqué par une absence quasi complète de traités et une importante diversité de Nations (11 au total), la participation économique se déploie de plusieurs façons différentes. Alors que le *Réseau de gestion durable des forêts* (RGDF) soulève que la presque totalité des communautés autochtones participe à une forme de collaboration économique, il s'agit de caractériser cette participation tout en gardant en tête l'hétérogénéité des pratiques à travers la province dans les prochaines lignes¹³⁹.

¹³⁹ Réseau de gestion durable des forêts, *La collaboration entre Autochtones et non-autochtones en foresterie : un inventaire des pratiques au Canada*, 2012, 25.

Une première forme de participation économique des Premières Nations dans la gouvernance des forêts publiques se manifeste par la reprise de terres publiques allouées depuis la programmation annuelle (PRAN) pour les détenteurs de garanties d'approvisionnement. À cet égard, les plus récents chiffres (2013) de la *National Aboriginal Forestry Association* (NAFA) supposent un accès à ces allocations correspondant à 6,9% pour des bénéficiaires issus des communautés de Premières Nations¹⁴⁰. Certains de ces bénéficiaires disposaient par le passé de CAAF, ou proviennent de coentreprises établies datant d'avant l'adoption et l'entrée en vigueur du nouveau régime¹⁴¹. Cela étant, il demeure qu'il est possible de constater une accessibilité aux tenures pour plusieurs Premières Nations. Toutefois, cet accès demeure possible pour un faible nombre d'entreprises autochtones et le tout dans un processus et des normes relevant de l'État et considérant les bénéficiaires autochtones sur un même pied d'égalité que tous les autres bénéficiaires. Cette situation a d'ailleurs mené à une contestation de certaines Nations, clamant une dissonance avec les droits autochtones¹⁴².

Si les allocations forestières à des bénéficiaires issus de communautés autochtones correspondent à près de 7% du territoire alloué, un regard sur la proportion des collectivités de Premières Nations disposant d'un accès à une forme de tenure propose un autre angle d'analyse. À ce propos, l'inventaire de 2012 du RGDF sur les pratiques forestières suggérait une estimation s'élevant à 38% des collectivités autochtones détenant une forme de tenure forestière¹⁴³. Cette reprise de terres forestières implique alors une possibilité de bénéfices économiques pour les collectivités. Les forêts de proximité, dont l'orientation a cependant été définie suite à la publication de ces chiffres, constituent d'ailleurs un exemple de reprise possible de tenures forestières pouvant mener à des retombées économiques.

¹⁴⁰ National Aboriginal Forestry Association, *Third Report on First Nation-Held Forest Tenure*, 15-16.

¹⁴¹ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Répertoire de bénéficiaires de droits forestiers sur les terres du domaine de l'État*, 2014, [en ligne], URL : <https://mffp.gouv.qc.ca/publications/forets/amenagement/repertoire-2014-06.pdf>

¹⁴² Réseau de gestion durable des forêts, *La collaboration entre Autochtones et non-autochtones en foresterie*, 26.

¹⁴³ Cette estimation ne considère toutefois pas uniquement les tenures obtenues depuis les allocations annuelles. Ainsi, les six conventions d'aménagement forestier (CvAF) détenue par des Autochtones, ancêtres des forêts de proximité, sont considérées. De plus, il est à préciser que les chiffres issus de l'inventaire sont élaborés à partir d'un échantillon de 32 communautés, et qu'il est possible que les pourcentages soient en fait plus élevés. Voir : Réseau de gestion durable des forêts, *La collaboration entre Autochtones et non-autochtones en foresterie : un inventaire des pratiques au Canada*, 2012.

Les Premières Nations québécoises se posent comme des acteurs actifs en ce qui a trait à une participation économique en foresterie. Le Québec est marqué par plusieurs entreprises forestières autochtones. Cela dit, le portrait des différentes entreprises forestières demeure encore peu défini. Par contre, depuis une enquête exploratoire menée en 2015 par Ressources naturelles Canada en partenariat avec l'Université de Moncton et l'Université Laval, quelques constats sont possibles concernant les expériences entrepreneuriales autochtones en foresterie¹⁴⁴. Il est d'abord possible de relever de cette enquête que les entreprises forestières autochtones demeurent, pour la majorité, très petites et ont avant tout des bénéficiaires et une portée d'envergure régionale. Malgré tout, elles s'avèrent généralement importantes pour le développement socio-économique de leur communauté d'appartenance. Elles sont, pour la plupart, des micros (moins de 5 employés) ou très petites entreprises (5 à 49 employés), qui desservent un nombre restreint de clients, et embauchent une main-d'œuvre autochtone estimée à 63%. Ces petites entreprises sont essentiellement détenues par des membres de communautés autochtones ou des conseils de bandes. Par contre, ces entreprises sont rarement détentrices d'allocation ou d'un permis d'exploitation permettant la récolte¹⁴⁵. Cela suppose donc que ces entreprises agissent souvent comme sous-traitant pour de plus grandes compagnies forestières, processus très commun en foresterie. Cela implique alors un renforcement de capacité technique des Premières Nations, mais peu d'opportunité de prendre part à la décision dans la mise en œuvre de l'exploitation des ressources forestières¹⁴⁶.

Au-delà du contrôle même de tenures forestières dans des perspectives de développement économique, il est aussi intéressant de mentionner que près du trois quarts des communautés autochtones québécoises répertoriées par le RGDF, soit 72%, ont conclu une forme d'arrangement économique à travers des ententes et partenariats, avec des exploitants ou le gouvernement du Québec. La nature des partenariats avec les exploitants peut varier de manière importante, allant

¹⁴⁴ Malgré un faible taux de réponse à l'enquête, les chercheurs ont été en mesure de recueillir les réponses de 28 entreprises forestières autochtones québécoises. Voir : Ressources naturelles Canada – Service canadien des forêts, *Portrait des entreprises forestières autochtones du Québec*, 2017.

¹⁴⁵ Ressources naturelles Canada – Service canadien des forêts, *Portrait des entreprises forestières autochtones du Québec*, 2017, 2.

¹⁴⁶ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada, 172-173.

de compensation financière pour des droits de coupe à l'élaboration d'une coentreprise¹⁴⁷. Par contre, il est à préciser que le Québec ne compte que deux cas de coentreprises forestières¹⁴⁸. Pour ce qui est d'ententes relatives à l'aménagement forestier par le gouvernement avec les collectivités autochtones, il est à souligner que ces possibilités sont intégrées dans la récente législation forestière. Ces ententes sont d'ailleurs élaborées principalement dans une optique de financement du développement des communautés selon Teitelbaum au niveau local et régional¹⁴⁹. En effet, les ententes sont presque toujours élaborées à petite échelle, de manière bipartite (Québec-Autochtones) ou tripartite (Québec-Canada-Autochtones), et impliquent l'accès à des fonds gouvernementaux valorisant le développement économique ou encore des projets d'initiatives autochtones¹⁵⁰. Le gouvernement québécois a, par ailleurs, investi plus de 28 millions dans des programmes visant le développement économique et la participation forestière autochtone en 2014-2015¹⁵¹. Conséquemment, il est possible de constater une accessibilité à des opportunités économiques pour les peuples autochtones. Cela étant, la teneur des partenariats est variable, et les ententes avec le gouvernement québécois implique plutôt l'accès à un support financier de l'État pour le développement économique local ou régional.

Considérant notre analyse de la participation économique, il est possible de constater une certaine diversité des expériences. Le Québec est avant tout marqué par une étendue importante de partenariats avec des entreprises et des ententes avec l'État. De plus, un certain dynamisme est observable quant à l'entrepreneuriat forestier autochtone, qui est notamment supporté financièrement par des programmes étatiques. Par contre, les entreprises issues des Premières Nations, qui sont souvent de très petite envergure, sont rarement détentrices, sauf dans quelques cas, d'allocations ou de permis de récolte, leur donnant souvent un rôle de sous-traitance. Ainsi,

¹⁴⁷ L'exploitant Résolu expose bien cette situation, ayant développé une coentreprise avec la scierie d'Opitciwan qui est détenue à 55% par les Attikamekw d'Obedjiwan. Elle possède aussi un partenariat continu avec la Nation anishnabeg de Kitigan Zibi pour le paiement de droit de coupe sur des tenures alloué par le gouvernement québécois. Voir : Résolu produit forestier, 2017, URL :

http://www.pfresolu.com/Developpement_durable/Participation_de_la_collectivite/Collaboration_avec_les_peuples_autochtones/

¹⁴⁸ Réseau de gestion durable des forêts, *La collaboration entre Autochtones et non-autochtones en foresterie*, 25.

¹⁴⁹ Teitelbaum, « Le respect des droits des peuples autochtones dans le régime forestier québécois », 313; Québec, « Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier », chap. 2, art. 8.

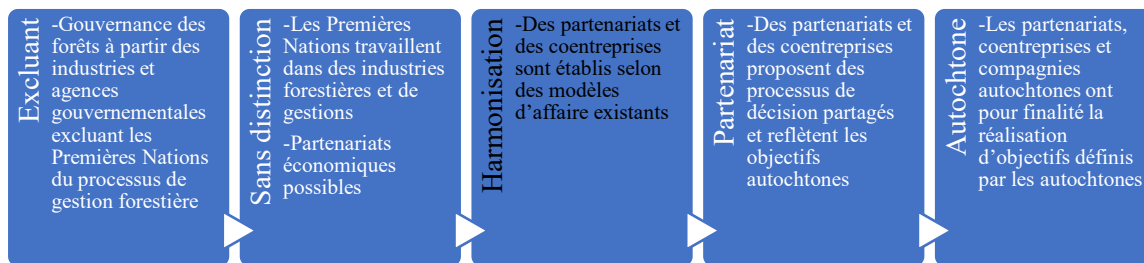
¹⁵⁰ Secrétariat aux Affaires autochtones, 2008, URL:

http://www.autochtones.gouv.qc.ca/rerelations_autochtones/ententes/ententes_conclues.htm

¹⁵¹ Bureau du Forestier en chef, *Bilan 2008-2013*, 257-258.

peu de place dans le processus de décision dans l'exploitation forestière leur est laissée. Il serait toutefois faux de prétendre que les Autochtones sont entièrement subordonnés aux entreprises forestières dans leur participation économique. Outre deux cas de coentreprises forestières (scieries), ce qui implique un partage du processus de décision, les petites entreprises autochtones demeurent entre les mains des communautés, et quelques communautés bénéficient de délégations de tenures forestières. Par conséquent, il est alors observé une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations en ce qui a trait à la participation économique, puisque cette catégorisation implique selon Wyatt que les collectivités autochtones sont de plus en plus actives dans à travers des partenariats et quelques expériences de coentreprises. Cela étant, ces dernières demeurent confrontées à des modèles d'affaires et de développement qui, la plupart du temps, sont déterminés par d'autres¹⁵².

Figure 4.2 : Catégorisation de la participation économique



4.3 Processus de consultation

Les processus de consultation dans la gestion forestière des populations autochtones s'avèrent être un élément clef de la participation des Premières Nations à la gouvernance forestière. Si le partage d'information et les mesures de consultation n'impliquent pas de garanties quant à un rôle central dans la prise de décision finale, il reste que de telles démarches ne sont pas vides de sens. Effectivement, comme l'observe Wyatt, la consultation a le potentiel de contribuer à une meilleure compréhension des parties prenantes de la gouvernance forestière et donne lieu à une influence sur

¹⁵² Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada, 177.

les orientations et décisions prises dans l'aménagement¹⁵³. Dans le cadre spatio-temporel couvert par la recherche, un processus de consultation est observable à travers une avenue principale, soit les consultations distinctes des communautés autochtones dans l'élaboration des plans d'aménagement intégré.

D'abord, il convient de rappeler, tel que mentionné dans le chapitre premier, que la planification de l'aménagement, ainsi que l'élaboration des processus de consultation qui s'y rattachent, relève du ministère. Tant dans le cas des plans d'aménagement forestier intégré tactiques qu'opérationnel (PAFIT et PAFIO), les étapes d'élaboration sont similaires (voir tableau ci-dessous)¹⁵⁴.

Tableau 4.1 : Étapes du processus de planification forestière					
Volet tactique					
1 : Décrire le territoire de l'unité d'aménagement	2 : Décrire la forêt de l'unité d'aménagement	3 : Mener une démarche participative par enjeux et solutions	4 : Établir une stratégie d'aménagement	5 : Consultation publique et des communautés autochtones	6 : PAFIT final
Volet opérationnel					
1 : Délimiter les zones d'interventions potentielles	2 : Délimiter les secteurs d'interventions potentiels	3 : Consultation publique et des communautés autochtones	4 : Rédaction des prescriptions sylvicoles	5 : PAFIO final	6 : Programmation annuelle des activités forestières (PRAN)

Ce processus a eu lieu pour l'élaboration des plans d'aménagement dans les 13 régions forestières concernées. Il est donc possible de constater, tant au niveau tactique qu'opérationnel, que le processus de consultation n'apparaît pas complètement en amont du processus de planification,

¹⁵³ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada, 174.

¹⁵⁴ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-planification.jsp>

mais constitue plutôt une étape menant au produit final. Cela dit, il est à spécifier que, dans les plans opérationnels, des démarches de consultation supplémentaires sont entreprises advenant des changements dans la planification, mais uniquement sur les changements en question. Ceci étant, la portée des démarches de consultation, tant celles auprès des communautés autochtones que des autres acteurs de la gouvernance, relève d'une optique d'information et d'écoute des préoccupations du public. À cet égard, le ministère précise dans son *Manuel de consultation publique sur les plans d'aménagement intégrés et les plans d'aménagement spéciaux* que la portée de la consultation est celle d'une prise en compte des intérêts et préoccupations, mais que celle-ci

ne devrait pas remettre en question les affectations du territoire public prévues ou approuvées par le gouvernement, ni la vision retenue, ni les orientations et objectifs d'aménagement durable des forêts énoncés dans la *Stratégie d'aménagement durable des forêts*, ni les droits consentis par le ministère¹⁵⁵.

Quant à l'élaboration même de la consultation auprès des communautés autochtones, il convient de soulever, à l'instar de ce que Teitelbaum observe dans ses travaux sur les droits autochtones, qu'une certaine opacité entoure la question¹⁵⁶. En effet, les ententes possiblement conclues en regard à la gestion forestière avec les Premières Nations ne sont pas accessibles au public, tout comme les documents résultant de ces consultations. Cela étant, il demeure que les consultations distinctes sont menées à partir de documents balisant la démarche. Ainsi, si le *Manuel de consultation publique sur les plans d'aménagement intégrés et les plans d'aménagement spéciaux* ne fait que réitérer la nécessité légale d'un processus distinct pour les communautés autochtones, le *Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones* est plus évocateur quant aux balises de consultation¹⁵⁷. Ce document propose donc un processus en trois étapes. La

¹⁵⁵ Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, *Manuel de consultation publique sur les plans d'aménagement forestier intégré et les plans d'aménagement spéciaux*, Gouvernement du Québec, 2016, 4.

¹⁵⁶ Teitelbaum, *Le respect des droits autochtones dans le régime forestier québécois*, 314.

¹⁵⁷ Ce guide initialement élaboré en 2005 suite à une demande du Conseil des ministres, le guide a été mis à jour en 2008. Il a servi à baliser l'élaboration des consultations distinctes des communautés autochtones dans la planification forestière pour la période couverte par la présente analyse. Le gouvernement travaille à l'élaboration d'une politique, tel que prévu par la loi, pour les consultations des prochains plans d'aménagement. Il est aussi à noter que le guide intérimaire n'est pas un document traitant de questions relatives à la reconnaissance des droits et titres ancestraux. Voir : Groupe interministériel de soutien sur la consultation des Autochtones, *Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones*, 2008.

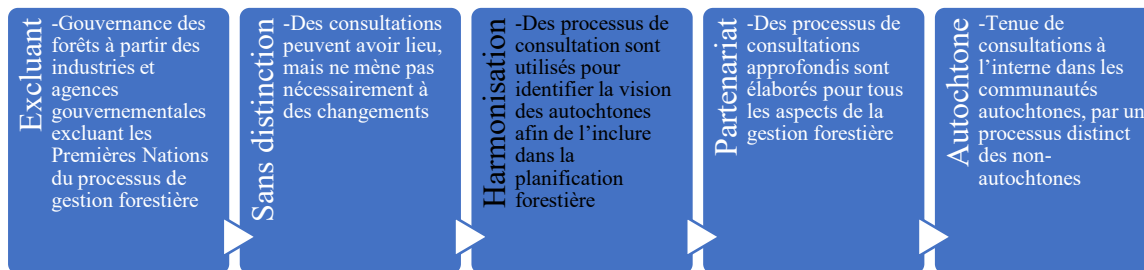
première consiste en l'élaboration d'une consultation adaptée. Cela implique essentiellement de communiquer avec l'interlocuteur reconnu, soit le conseil de bande, de façon à faire parvenir toute information concernant les effets préjudiciables envisagés et comment sont modulés les moyens de consultation pour répondre aux objectifs du processus. Ceux-ci peuvent prendre la forme d'échange à distance, des réunions techniques, ou même des visites dans les communautés advenant des implications plus importantes concernant les droits revendiqués par la communauté. La seconde étape consiste en la mise en œuvre, qui se doit de se faire de façon à respecter l'échéancier prévu et les moyens de consultation retenus. La dernière étape, l'analyse de la consultation, assure une compilation des préoccupations avancées et le développement d'une approche accommodante. Cela dit, il est spécifié qu'ultimement, « il n'y a pas d'obligation de s'entendre avec les communautés autochtones, celle-ci ne possédant pas de droit de *veto* »¹⁵⁸. Un suivi sur la consultation et les effets projetés de la décision est finalement transmis à la communauté. C'est donc dire qu'à travers les consultations des Premières Nations, le ministère garde une grande possibilité de souplesse dans son approche. Ainsi, les paramètres de la consultation sont essentiellement déterminés par l'État, dépendamment de l'importance de l'impact de l'action projetée, ce qui est déterminé par une analyse préliminaire du ministère. La consultation limite aussi l'impact de la communauté à une influence potentielle sur la décision, ne possédant pas de droit de regard final sur celle-ci.

Considérant l'analyse de la place d'un processus de consultation dans la gestion forestière, il nous est possible de catégoriser la situation de cette composante comme faisant partie d'une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations. Cela implique donc que le régime forestier québécois dispose effectivement de processus de consultation élaborés afin d'identifier la vision des Autochtones et de l'inclure dans la planification forestière. Il y a effectivement un processus de consultation distinct servant à cerner les préoccupations des Premières Nations pour ensuite les accommoder. Cela étant, il demeure que ces consultations sont avant tout une fenêtre d'influence, sans possibilité de regard final sur la décision. Wyatt rappelle aussi que si ce type de foresterie est

¹⁵⁸ Groupe interministériel de soutien sur la consultation des Autochtones, *Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones*, 2008, 12.

marqué par la possibilité d'une inclusion de la vision autochtone, il demeure que le cadre de planification est entre d'autres mains que celles des Premières Nations¹⁵⁹.

Figure 4.3 : Catégorisation du processus de consultation



4.4 Certifications forestières et évaluations d'impacts

La quatrième composante de la typologie utilisée pour apprécier l'état de la participation autochtone dans le nouveau régime forestier concerne la place des certifications forestières et autres mesures d'évaluation d'impacts de l'aménagement. D'emblée, le Québec s'est muni d'une organisation afin d'évaluer l'état des forêts sur son territoire, tel qu'il a été exposé dans la présentation du régime forestier québécois lors du premier chapitre. En effet, le Bureau du Forestier en chef, dont le mandat s'est vu clarifié en 2010 avec l'adoption de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, est la principale instance menant un exercice d'évaluation des pratiques forestières avec la production quinquennale d'un bilan sur l'État de la forêt publique¹⁶⁰. Son plus récent rapport, couvrant la période 2008-2013, se décline en l'analyse de la forêt à travers sept critères d'aménagement durable examinés par l'entremise de 26 enjeux. Cette volumineuse

¹⁵⁹ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada, 177.

¹⁶⁰ Le premier rapport du Bureau du Forestier en Chef a couvert la période 2000-2008, alors que l'institution a vu le jour seulement en 2005. Un second a suivi pour la période 2008-2013 et le troisième couvrira la période 2013-2018, respectant ainsi la production d'un bilan au cinq ans.

analyse permet par la suite de dégager des constats menant à des perspectives futures et des pistes d'amélioration technique et de gestion, notamment pour l'action gouvernementale¹⁶¹.

Plus spécifiquement, l'exercice de bilan du Bureau du Forestier en chef s'intéresse à la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques. Cette démarche est présente dans le Bilan 2008-2013 à travers l'analyse du sixième critère d'aménagement durable du rapport¹⁶², essentiellement à travers les enjeux 24 et 25, correspondant respectivement à l'observation de la consultation, ainsi qu'à la gestion et la participation. Chacun de ces enjeux comporte une section relative à la situation des Premières Nations. Le bilan propose ainsi l'évaluation des grandes consultations publiques (enjeu 24), principalement la refonte du régime forestier, la Stratégie d'aménagement durable des forêts, le Règlement sur l'aménagement durable des forêts, la consultation sur les forêts de proximité, ainsi que les processus consultatifs sur les plans d'aménagement forestier¹⁶³. L'évaluation de la gestion participative s'est surtout articulée dans le plus récent bilan au travers un regard porté sur les expériences de gestion concertée au niveau régional et local, principalement aux tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (TLGIRT). Cette section reconnaît d'ailleurs le rôle complémentaire des certifications forestières (présentées plus bas) dans l'évaluation de la participation à la gestion intégrée du territoire forestier¹⁶⁴.

En ce qui a trait à la place des certifications forestières, les données à notre disposition supposent une évolution dans le temps quant à la place de tels éléments au sein du régime forestier. Il est possible d'observer que le territoire public forestier québécois est marqué par la reconnaissance de trois différents systèmes de certification forestière pouvant être obtenue par une organisation forestière. Chacune d'entre elles est élaborée à partir d'indicateurs et exigences qui lui sont propres.

¹⁶¹ Voir : Bureau du Forestier en chef, *État de la forêt publique du Québec et de son aménagement durable – Bilan 2008-2013*, Gouvernement du Québec, 2015; Bureau du Forestier en chef, 2017, URL : <http://forestierenchef.gouv.qc.ca/>

¹⁶² Le sixième critère d'aménagement durable est intitulé : *Prise en compte dans les choix de développement, des valeurs et des besoins exprimés par les populations concernées.*

¹⁶³ : Bureau du Forestier en chef, *État de la forêt publique du Québec et de son aménagement durable – Bilan 2008-2013*, Gouvernement du Québec, 2015, 296-303.

¹⁶⁴ : Bureau du Forestier en chef, *État de la forêt publique 2008-2013*, 304-310.

Ces trois systèmes de certification sont ceux de l'Association canadienne de normalisation (CSA) pour l'aménagement forestier durable (SFM), du *Forest Stewardship Council* (FSC), ainsi que celui du *Sustainable Forestry Initiative* (SFI). Cela étant, les détenteurs de certifications forestières, qui sont généralement des industries forestières, peuvent obtenir plus d'une certification pour un même territoire¹⁶⁵.

La première certification, la CSA SFM, est une certification ayant émergé en 1996 à la suite de la définition de critères et d'indicateurs de durabilité en foresterie par le Conseil canadien des ministres des forêts. Elle a été développée suite à une consultation publique auprès d'entreprises forestières, de scientifiques, d'universitaires,

de Premières Nations, de syndicats, de consommateurs et de groupes environnementaux, afin d'en faire une certification d'envergure canadienne¹⁶⁶. Renouvelable au trois ans, cette norme est fondée sur le respect d'un total de 35 indicateurs, valeurs, objectifs et cibles qui sont

Encadré 4.2 : Évaluation de certification forestière :

Pour toute certification, le respect des standards est évalué chaque année par un organisme indépendant, appelé « registraire ». Celui-ci est reconnu par les différents systèmes de certification et est responsable de mener un audit indépendant avant de délivrer la certification.

censés garantir l'élaboration d'une foresterie durable¹⁶⁷. Des exigences concernant la participation des Premières Nations sont d'ailleurs incluses dans cette certification. Il est avant tout question d'une reconnaissance des droits autochtones à travers des efforts devant mener à un processus de consultation inclusif et réceptif dans les collectivités. Cette certification implique aussi que les organismes certifiés se soumettent à des évaluations par une tierce partie reconnue par cette norme, comme c'est d'ailleurs le cas pour toutes les certifications forestières (voir encadré ci-contre)¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL :

<http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

¹⁶⁶ Canadian Sustainable Forest Management, 2017, URL : <http://www.csasfmforests.ca/historyofcsa.htm>

¹⁶⁷ Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL :

<http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

¹⁶⁸ Conseil canadien des normes, *CAN/CSA-Z809-16 – Aménagement forestier durable*, Groupe CSA, 2016, 10, 20-21; Ministère des Ressources naturelles, *Le nouveau régime forestier – La certification forestière*, 2013, 1.

Si entre 2004 et 2009 cette certification était la plus répandue au Québec, la période couverte par la présente recherche observe une chute importante de la norme CSA SFM, jusqu'à sa disparition à partir de l'entrée complète du nouveau régime forestier en 2013. Le Bureau du Forestier en chef observe dans son plus récent bilan que le déclin initial de cette certification est, en partie, dû à la montée de la popularité chez les acheteurs de produits issus de la sylviculture des deux autres normes, le FSC et le SFI, les rendant alors plus attrayantes pour les industries recherchant un avantage concurrentiel¹⁶⁹. Ainsi, si 10 709 703 d'hectares étaient sous certification CSA SFM en 2010, ce nombre a chuté à 7 468 812 en 2011, puis à 923 331 en 2012, pour finalement tomber à zéro en 2013¹⁷⁰.

Le second système de certification, le SFI, est quant à lui une norme d'envergure régionale et est présent à travers le Canada et les États-Unis. Créée en 1994, cette norme de certification est définie par l'organisation SFI Inc., qui est composée de 16 organisations se déclinant en trois types : environnemental (cinq organisations), social (cinq organisations) et économique (six organisations). Parmi ces organisations se trouvent, notamment, des groupes conservationnistes, des institutions académiques, des groupes autochtones, des entreprises, ainsi que des regroupements de travailleurs forestiers¹⁷¹. Il est possible d'obtenir cette certification en respectant les 15 objectifs (101 indicateurs) de foresterie durable de la norme. C'est d'ailleurs à travers son huitième objectif que la norme SFI implique la reconnaissance et le respect des droits autochtones, ainsi que de la valeur des connaissances traditionnelles forestières. Cet objectif est mesuré par l'entremise d'indicateurs tels que l'établissement de canaux de communication avec les populations autochtones pour identifier des sites d'importance spirituelle et traditionnelle, ou encore reconnaître les valeurs et connaissances associées à la forêt¹⁷². Bien que présente depuis 2003, cette certification a connu une expansion importante au Québec dans la période couverte par la présente analyse, particulièrement au moment de l'entrée en vigueur du nouveau régime. En effet, l'étendue du territoire forestier québécois soumis à la norme de certification SFI a bondi de

¹⁶⁹ Bureau du Forestier en chef, *Bilan 2008-2013*, 283.

¹⁷⁰ Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL :

<http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

¹⁷¹ Sustainable Forestry Initiative, 2017, URL : <http://www.sfi-program.org/about-us/sfi-governance/>

¹⁷² Sustainable Forestry Initiative, *SFI 2015-2019 - Standards and Rules*, SFI, 2015, 12.

6 461 664 hectares en 2010 à 17 636 343 hectares en 2013, pour ensuite grimper jusqu'à 24 781 640 hectares en 2015¹⁷³.

La troisième norme de certification reconnue au Québec, celle du FSC, consiste en un système présent à l'échelle internationale entré en vigueur en 1994. Il s'agit d'une organisation marquée par une structure démocratique composée de membres organisationnels et individuels répartis dans trois catégories - environnemental, social et économique - disposant chacune d'un poids équivalent à 33,3% lors d'assemblées tenues au trois ans pour définir la plateforme d'action de l'organisation¹⁷⁴. La certification est basée sur 10 principes se déclinant en 56 critères universels d'aménagement forestier durable. Tout comme les deux autres certifications présentes au Québec, le respect de la norme FSC comporte des conditions tenant compte des populations autochtones. C'est à travers son troisième principe que le FSC intègre des critères de certification en lien avec les Autochtones : « l'organisation doit identifier et respecter les droits des populations autochtones en ce qui a trait aux titres ancestraux, l'utilisation et l'aménagement du territoire et des ressources concernés par les activités d'aménagement »¹⁷⁵. La certification FSC est reconnue comme étant la norme la plus exigeante en matière de conservation forestière¹⁷⁶. À cet égard, il a été relevé que la certification FSC a une action sur cinq fois plus de critères conditionnels à une foresterie durable que le CSA ou le SFI¹⁷⁷. Le FSC implique aussi depuis 2014 un renforcement de l'évaluation du consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) pour assurer le respect des droits des populations autochtones. Désormais, avant le décernement de la certification à une organisation, l'accord préalable de la ou des Premières Nations concernées par le territoire donné est nécessaire¹⁷⁸. Si la norme de certification du *Forest Stewardship Council* est présente sur le territoire québécois depuis 2002, cette dernière a connu un essor important jusqu'en 2013 : si 17 125 214 hectares sont certifiés

¹⁷³ Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL :

<http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

¹⁷⁴ Forest Stewardship Council, 2017, URL : <https://ic.fsc.org/en/what-is-fsc/governance>

¹⁷⁵ Traduit librement depuis: Forest Stewardship Council, 2017, URL : <https://ic.fsc.org/en/what-is-fsc-certification/principles-criteria/fscs-10-principles>

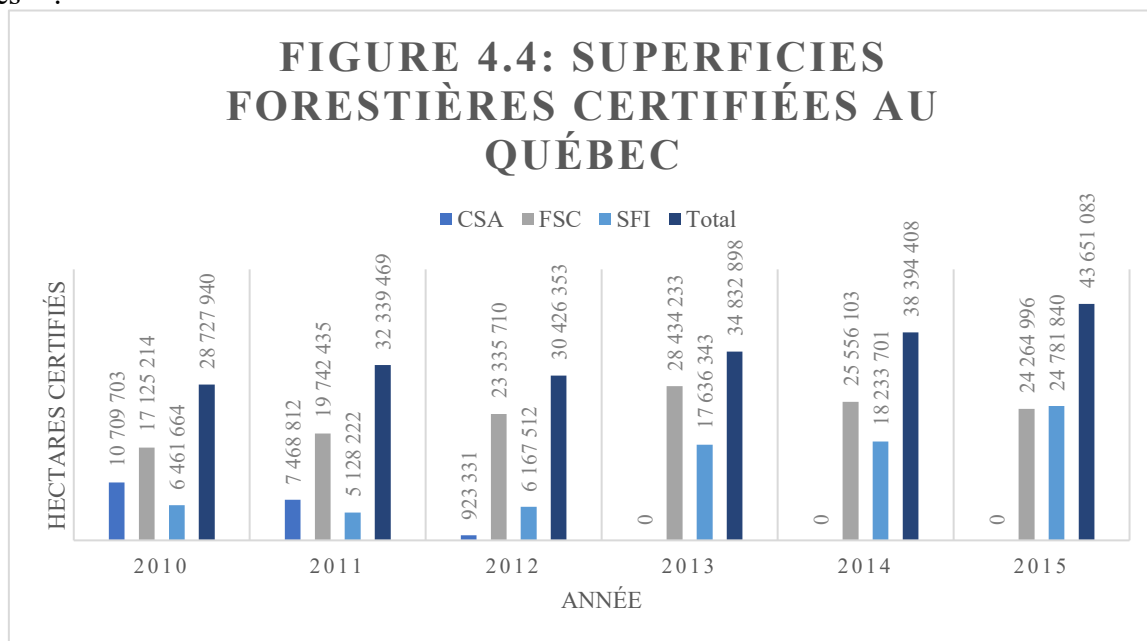
¹⁷⁶ Dumont, Philippe, « Certification en foresterie durable : « le client a toujours raison » », *Boréalisation*, 25 janvier 2015, [en ligne], URL: <http://www.borealisation.org/certification-en-foresterie-durable-le-client-a-toujours-raison/>

¹⁷⁷ Voir : Masters, Megan, Anna Tikina et Bruce Larson, « Forest Certification Audit Results as Potential Changes in Forest Management in Canada », *The Forestry Chronicles*, vol. 86, no. 4, 2010.

¹⁷⁸ Forest Stewardship Council Canada, « FSC veut renforcer les droits autochtones », *Opérations forestières et de scierie*, 6 février 2014, [en ligne], URL : <https://www.operationsforestieres.ca/nouvelles-de-lindustrie/fcs-veut-renforcer-les-droits-des-autochtones>

FSC en 2010, ce nombre a grimpé à 28 434 233 en 2013. Depuis, la norme FSC a perdu quelques plumes alors que celle-ci a chuté à 24 264 996 hectares en 2015, cessant alors d’être la norme de certification la plus répandue au Québec, elle qui l’était depuis 2009¹⁷⁹.

Ainsi, il est possible de relever une évolution importante en matière de certification forestière dans la période couverte par notre analyse. Si en 2010 environ 59% du territoire forestier (73% des terres publiques) était certifié, ce nombre a cru de manière relativement constante jusqu’à l’atteinte d’un taux de 90% (terres publiques et privées) à la fin de l’année 2015. Cette montée s’explique notamment par l’avantage concurrentiel qu’implique la certification forestière, ainsi que le l’encouragement et le support fourni par le CIFQ et le gouvernement québécois dans les dernières années¹⁸⁰.



Aussi, l’ensemble des systèmes de certifications reconnus par le gouvernement du Québec impliquent des considérations relatives aux respects des droits des populations autochtones et à la consultation des Premières Nations dans les processus d’aménagement de l’espace forestier. C’est

¹⁷⁹ Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL :

<http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

¹⁸⁰ Le CIFQ aspire à l’établissement d’une certification étendue à l’ensemble du territoire forestier québécois.

Parallèlement, le MFFP assure un rôle d’assistance technique pour les organisations souhaitant obtenir ou maintenir des certifications forestières. Voir : Conseil de l’industrie forestière, *La certification forestière*, CIFQ, 2011 et Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL :

<http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

donc dire que, si toutes les certifications ne sont pas toutes présentes de manière égale sur le territoire, il demeure que ces dernières assurent une supervision quant à l’articulation de l’aménagement forestier et à la participation des Premières Nations au sein du régime.

À la lumière de cette section, il est possible de catégoriser la certification et les évaluations des impacts dans la typologie comme reflétant une Foresterie en partenariat avec les Premières Nations. L’importante présence de certification et les démarches quinquennales de bilan du Bureau du Forestier en chef assurent une certaine supervision, permettent l’identification des besoins et le développement d’options futures pour la participation autochtone. Il n’est toutefois pas possible de parler d’une foresterie autochtone, alors que seule la norme de certification du *Forest Stewardship Council* implique un regard en amont et en aval du processus d’évaluation de la certification.

Figure 4.5 : Catégorisation des certifications forestières et des évaluations d’impacts



4.5 Intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones

Les connaissances traditionnelles constituent un système de connaissances distinct développé par les Premières Nations en foresterie. Cumulées au fil d’observations et de pratiques tenues depuis des générations, dans un contexte social et de croyances propres aux collectivités autochtones, les connaissances traditionnelles ont un potentiel bénéfique pour la gestion forestière¹⁸¹. Si les

¹⁸¹ Voir: Stevenson, Mark G., « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trospen et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 114-128.

implications d'une considération significative des connaissances et institutions traditionnelles au sein de la gouvernance des forêts sont déjà explorées dans le chapitre trois du présent mémoire, il faut rappeler que ces connaissances constituent une possibilité de renforcer les pratiques et le développement socio-économique rattaché au secteur forestier. L'analyse dans cette section suggère ainsi de porter un regard sur l'intégration de connaissances autochtones et de principes tirés d'institutions traditionnelles dans l'orientation de l'aménagement forestier au Québec.

L'évaluation de la reprise de connaissances traditionnelles dans la planification de l'aménagement forestier implique d'abord de rappeler que l'État est, depuis l'avènement du nouveau régime forestier québécois, l'acteur chargé de l'élaboration de la gestion des forêts. Par conséquent, celui-ci constitue le gestionnaire pouvant potentiellement considérer et intégrer les connaissances traditionnelles des Premières Nations à sa gestion. Une première instance permettant une intégration possible des connaissances autochtones provient de la structure de gestion forestière intégrée. Tel qu'il est exploré dans la section suivante de ce chapitre d'analyse, le régime est marqué par la présence des tables de concertation régionales composées de divers groupes d'intérêts, dont les Premières Nations. Ces tables servent d'ancrage régional permettant un appui au ministère dans l'élaboration de la planification. Par celle-ci, l'État y recherche donc une source d'appui et de données supplémentaires pour aménager les unités de gestion forestières concernées. Le Ministère des Forêts de la Faune et des Parcs présente donc une participation active des communautés autochtones à ces tables comme étant une façon d'intégrer les connaissances et les conceptions traditionnelles du milieu forestier à la planification de l'aménagement. Cela dit, il reste que ces tables comportent d'importantes limites quant à la participation et la portée que peuvent y avoir les Premières Nations, minant nécessairement une utilisation potentielle des connaissances traditionnelles dans la gestion¹⁸².

Les connaissances traditionnelles font aussi l'objet d'une mention à travers la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* (SADF), paru en 2015 suite à des audits et consultations

¹⁸² La section 4.6 de la présente analyse est plus exhaustive en ce qui a trait aux possibilités et aux limites des processus de gestion forestière au sein du régime québécois.

publiques et définissant les orientations et objectifs de l'aménagement forestiers¹⁸³. Lors de la consultation publique, il a été demandé par certaines des communautés autochtones « que leur occupation actuelle du territoire et leurs connaissances traditionnelles soient intégrées dans la planification forestière »¹⁸⁴. Cet avis a été communiqué dans une optique de renforcement de l'orientation visant une meilleure intégration des droits, intérêts et valeurs des Premières Nations dans la gestion forestière de la SADF. Or, dans la version finale de la stratégie, les connaissances traditionnelles ne font l'objet que d'une seule mention de leur pertinence dans la présentation de la première orientation visant le dialogue avec la population, dont les communautés autochtones, dans la gestion et l'aménagement¹⁸⁵. La stratégie ne réitère qu'un désir de l'État d'identifier et considérer les droits, intérêts, valeurs et besoins des Premières Nations par une stimulation de leur participation au sein de structures existantes¹⁸⁶.

Les structures et orientations du régime forestier québécois sont donc très limitées en ce qui a trait à la considération des connaissances traditionnelles autochtones. En fait, si le ministère reconnaît une certaine pertinence des connaissances traditionnelles, les efforts de ce dernier à cet effet constituent essentiellement la poursuite d'une identification des connaissances à travers la protection des usages autochtones du milieu forestier. Cette protection, pouvant résulter d'un processus de consultation distincte par exemple, constitue présentement l'unique indicateur considérant les connaissances traditionnelles à travers les six critères d'aménagement durable des forêts publiques du ministère¹⁸⁷.

¹⁸³ Il convient de préciser que ces audits et consultations publiques n'ont pas été marqués d'une présence importante des Premières Nations. En fait, sur les 44 communautés autochtones invitées, seulement six d'entre-elles ont transmis leur avis au ministère. Cela s'explique notamment par d'importantes critiques des Premières Nations, demandant plutôt un processus de consultation distinct et une plus grande influence sur la décision. Voir : Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts – Rapport de consultation publique*, 2011.

¹⁸⁴ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts – Rapport de consultation publique*, 2011, 14.

¹⁸⁵ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Stratégie d'aménagement durable des forêts*, 2015, 7.

¹⁸⁶ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Stratégie d'aménagement durable des forêts*, 8-10.

¹⁸⁷ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <https://www.mffp.gouv.qc.ca/publications/enligne/forets/criteres-indicateurs/6/e62.asp>

Considérant l'analyse de l'intégration des connaissances traditionnelles faites au fil de cette section, nous catégorisons cette composante comme étant partie d'une foresterie sans distinction pour les Premières Nations. Cette classification s'explique par la faible présence d'orientation ou mesures concrètes visant à intégrer les connaissances et institutions traditionnelles. Ultimement, ces notions sont très peu présentes dans la documentation gouvernementale et se rattachent plutôt à une considération des « droits, intérêts, valeurs et besoins », qui ne sont encore qu'à un stade de définition par le ministère. Il y a donc une recherche d'identification d'élément constituant les connaissances traditionnelles, mais leur intégration se bute à d'importantes limites au sein d'instances de gestion et de consultations.

Figure 4.6 : Catégorisation de l'intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones



4.6 Cogestion

La cogestion des ressources forestières avec les Premières Nations constitue un élément important des revendications autochtones en matière de gouvernance des forêts publiques. Si l'articulation d'une cogestion peut s'élaborer de plusieurs façons, il demeure que l'élément central d'un tel processus implique un partage de la responsabilité et du contrôle des ressources forestières entre les communautés et le gouvernement. La cogestion peut aussi être appréciée comme un véhicule important pour les Premières Nations dans la reconnaissance de leurs connaissances traditionnelles et dans la construction d'une portée plus significative dans la prise de décision dans la gestion

forestière¹⁸⁸. Il est donc question de faire état de la structure de gestion de l'aménagement des forêts publiques québécoises.

Les principales instances assurant la tenue d'une certaine forme de cogestion au sein du régime forestier québécois sont les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (TLGIRT). À ces tables, les Premières Nations disposent d'une place assurée par la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*. Effectivement, l'article 55 du sixième chapitre de la récente législation garantit une place à ces tables de concertation aux communautés autochtones par l'entremise de leur conseil de bande¹⁸⁹. Ces tables assurant une gestion participative et locale dans la gouvernance forestière ont, avant toute chose, un rôle d'appui à l'élaboration des plans d'aménagement (voir premier chapitre à ce sujet)¹⁹⁰. Elles se veulent aussi l'articulation du virage idéologique de décentralisation de la gestion forestière pour une plus grande harmonisation des usages. Elles regroupent une importante diversité d'acteurs, pouvant être composées au maximum de 10 types de personnes ou organismes rattachés à la gouvernance des forêts publiques québécoises.

Cela étant, ces tables comportent d'importantes limites à la participation des Premières Nations. D'abord, la présence de ces dernières se fait au même titre que tout autre acteur de la gouvernance. Cela confère donc un poids relatif faible face aux autres membres de la table, alors que, tel que mentionné plus haut, le nombre de personne et organisme éligible à une place aux tables est relativement élevé. Il est donc nécessairement impossible de parler d'une cogestion impliquant un partage égal du pouvoir décisionnel au sein de ces tables : elles demeurent en appui au ministère dans l'élaboration de la planification et disposent d'une possibilité d'influence restreinte des collectivités autochtones. De surcroît, le Bureau du Forestier en chef observe que les tables de concertation demeurent dominées par les acteurs économiques. Effectivement, il semble que les exploitants restent l'acteur dominant à travers les différentes tables de gestion intégrée des

¹⁸⁸ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada, 175.

¹⁸⁹ Québec, « Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier », chap. 6, art. 55.

¹⁹⁰ Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, *Guide sur la gestion intégrée des ressources et du territoire : son application dans l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré*, Gouvernement du Québec, 2010, 5-7.

ressources. De plus, cette gestion s'articule dans un contexte de consensus difficile en raison de visions et intérêts divergeant. Il semble ainsi particulièrement ardu pour les Premières Nations d'y faire intégrer à l'aménagement une vision qui leur est propre et ainsi d'avoir un impact significatif sur le processus décisionnel¹⁹¹.

Cette situation au TLGIRT n'est pas sans effet sur la présence des Premières Nations à celle-ci. Les constats énoncés ont mené à une participation mitigée aux tables de gestion intégrée de la part des Premières Nations. Cette situation est présentée dans le dernier bilan sur l'État de la forêt à travers le cas des Attikameks Nehirowisiwok, depuis les travaux de 2014 de Fortier et Wyatt. Constatant les limites des tables, cette nation a décidé de conserver plutôt un rôle d'observateur à leur TLGIRT, en se gardant le droit d'intervenir occasionnellement. Cette position s'explique par le fait qu'au final, les tables ne constituent pas un endroit jugé adéquat à la reconnaissance des droits et titres ancestraux, mais demeurent cependant une plateforme d'échange possible avec d'autres acteurs de la gouvernance forestière¹⁹². De plus, aux yeux de certaines communautés autochtones, une pleine participation aux tables de gestion intégrée peut être perçue comme une forme de soumission à une instance de gestion développée par le gouvernement et ne reconnaissant pas pleinement leurs droits et titres ancestraux. Cette situation n'est d'ailleurs pas exceptionnelle, alors que les Premières Nations « manifestent fréquemment un sentiment d'aliénation envers les institutions [gouvernementale], qui portent le stigma d'une domination coloniale »¹⁹³.

Parallèlement aux démarches de gestion forestière menées à travers les TLGIRT, le Québec est aussi marqué de quelques cas particuliers de cogestion. Ainsi, certaines initiatives de reprise d'une gestion impliquant une plus grande place des Premières Nations sont actuellement présentes sur le territoire forestier de la province (forêts habitées, forêts communautaires, délégations de gestion, etc.). Les plus notables sont l'entente sur une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec

¹⁹¹ Bureau du Forestier en chef, *Bilan 2008-2013*, 309.

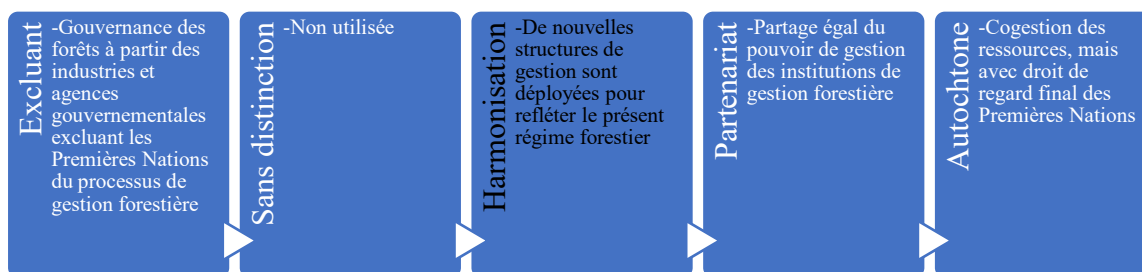
¹⁹² Bureau du Forestier en chef, *Bilan 2008-2013*, 309 reprenant les conclusions de Fortier, Jean-François et Stephen Wyatt, « Cooptation et résistance dans la planification forestière concertée au Québec. Les cas des Attikameks Nehirowisiwok », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. 44, no. 1, 2014.

¹⁹³ Traduit depuis: Murphy, Michael A., « Representing Indigenous Self-Determination », *The University of Toronto Law Journal*, vol. 58, no. 2, 2008, 186.

et les Cris du Québec datant de 2002 (aussi appelée Paix des Braves¹⁹⁴), l'entente de principe avec les Innus de 2004, ou encore l'entente avec les Algonquins de Lac-Barrière qui, elle, date de 1991. Toutefois, le Bureau du Forestier en chef observe que ces cas ne sont pas des phénomènes largement répandus en foresterie caractérisant la situation de la gestion forestière relative aux collectivités autochtones. Plus encore, le bilan du Forestier en chef parle plutôt d'initiatives « qui opèrent en dépit de conditions défavorables »¹⁹⁵.

Considérant la structure de gestion des forêts publiques québécoises, il nous est possible d'identifier l'actuel régime forestier comme étant une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations. Cette catégorisation est possible alors qu'elle correspond à un régime ou des « arrangements de cogestion existent, mais dont le financement, les structures institutionnelles, ou encore le pouvoir ultime de décision demeure contrôlé par l'État et laisse peu de pouvoir aux Premières Nations à cet égard »¹⁹⁶. Des structures de gestion sont donc déployées, les TLGIRT, pour refléter l'actuelle orientation idéologique du nouveau régime forestier, soit une gestion intégrée participative et décentralisée. Rappelons aussi des expériences de participation autochtone plus ou moins concluante aux tables de concertation, les communautés de Premières Nations n'y voyant pas une opportunité significative d'y faire valoir leurs droits et leur vision dans l'élaboration de l'aménagement forestier.

Figure 4.7 : Catégorisation de la cogestion



¹⁹⁴ Cet entente est notamment discuté birèvement dans le troisième chapitre de ce mémoire.

¹⁹⁵ Bureau du Forestier en chef, *Bilan 2008-2013*, 305.

¹⁹⁶ Traduit depuis: Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada, 177.

4.7 Paradigmes forestiers

L'analyse de la situation paradigmatique du régime forestier québécois implique une filiation avec plusieurs éléments déjà explorés dans ce chapitre. Ainsi, un paradigme de gestion de ressource constitue, selon la définition de Brown et Harris, « un ensemble de valeurs, croyances et visions communes, qui mène à une appréciation partagée à travers laquelle les acteurs individuels de la gestion de ressource, comme la foresterie, interprète et interagissent avec leur milieu »¹⁹⁷. Un paradigme forestier couvre une appréciation holistique du processus de gouvernance, nécessitant alors un regard sur non seulement sur la façon dont est fait l'aménagement lui-même, mais aussi sur les possibilités à la disposition des Premières Nations pour intégrer leurs visions aux pratiques forestières. La reconnaissance du paradigme forestier traditionnel autochtone, ou même la coexistence possible avec la foresterie professionnelle, implique à la fois la considération des grandes orientations dans la gestion des forêts, mais aussi des arrangements institutionnels laissant une place adéquate pour une reprise de l'aménagement par les Premières Nations.

À partir de la considération du virage idéologique entrepris avec l'arrivée du nouveau régime forestier québécois, certains éléments ont été bien reçus par les Premières Nations dans la façon de concevoir l'aménagement et le milieu forestier. Par exemple, lors de la consultation publique sur la SADF tenue en 2011, la considération du milieu forestier comme étant un écosystème fragile a été saluée par certaines communautés autochtones, reconnaissant que la stratégie était une amélioration pour la poursuite d'un développement durable¹⁹⁸. Aussi, un des éléments centraux du virage entrepris dans l'aménagement forestier avec le nouveau régime, l'aménagement écosystémique

Encadré 4.3 : Aménagement écosystémique selon le MFFP

« L'aménagement écosystémique consiste à pratiquer un aménagement forestier apte à maintenir la diversité biologique et la viabilité des écosystèmes. Pour y parvenir, l'aménagement écosystémique cherche à réduire les écarts entre la forêt aménagée et la forêt naturelle »

¹⁹⁷ Traduit depuis : Brown, Greg et Charles C. Harris, « The U.S. Forest Service : Toward the New the New Resource Management Paradigm? », *Society and Natural Resources*, vol. 5, no. 3, 1992, 232.

¹⁹⁸ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts*, 6.

(rappel dans l'encadré ci-contre¹⁹⁹), a somme toute été bien accueilli par les Premières Nations. Bien qu'il soit relevé par certaines que l'aménagement écosystémique pourrait davantage miser sur la préservation que la mise en valeur, l'introduction de ce concept s'avère un pas dans la bonne direction dans une conciliation des paradigmes traditionnel et professionnel²⁰⁰. Autre élément intéressant dans une optique d'intégration du paradigme traditionnel, la volonté du ministère de favoriser les délégations de gestions à travers les forêts de proximité constitue une avenue aussi perçue comme intéressante pour permettre des expériences de gestion et d'aménagement soumises à une plus grande influence du paradigme traditionnel.

Par contre, si ces grandes orientations semblent de prime abord comme des opportunités de coexistence paradigmatique, il reste que les processus de consultation sur la SADF et les forêts de proximité ont été marqués par d'importantes critiques quant aux objectifs et indicateurs devant mener à l'articulation des grandes orientations. Effectivement, les communautés ayant pris part à l'exercice ont, pour la plupart, relevé que l'aménagement et les délégations de gestion par forêts de proximité demeurent essentiellement teintés par une vision économique, voyant davantage la forêt comme une ressource à mettre en valeur. Par exemple, les communautés s'étant prononcées sur les forêts de proximité ont mentionné que « [l]e concept de forêts de proximité est très axé sur l'exploitation et le développement économique, mais très peu sur la conservation, la protection de l'environnement et l'utilisation durable des ressources »²⁰¹. Il a aussi été relevé à ce propos par une communauté que ces délégations de gestion devraient davantage être « teintées de la culture autochtone »²⁰². Les avis transmis à propos du potentiel de la SADF dans l'achèvement d'un aménagement durable ont relevé des commentaires similaires : peu d'indicateurs et objectifs apparaissent comme des possibilités satisfaisantes d'intégrer pleinement la vision des Premières Nations du milieu forestier et sont marqués d'une domination d'une conception économique et professionnelle des ressources. Le rapport de consultation souligne à ce propos que « [p]lusieurs communautés considèrent que la SADF est orientée vers les aspects économiques (ex. :

¹⁹⁹ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL :

<https://mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-ecosystemique.jsp#ecosystemique>

²⁰⁰ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts*, 17.

²⁰¹ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité*, 2012, 5.

²⁰² Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts*, 13.

l'exploitation de la matière ligneuse) et que certains objectifs pourraient avoir des impacts négatifs sur le territoire et sur ses ressources »²⁰³. Donc, si des changements dans les orientations de la gestion forestière semblent proposer un rapprochement entre les deux paradigmes forestiers, il reste qu'une conception économique considérant les forêts comme des « ressources » plutôt qu'un milieu vecteur de cohésion sociale reste dominante.

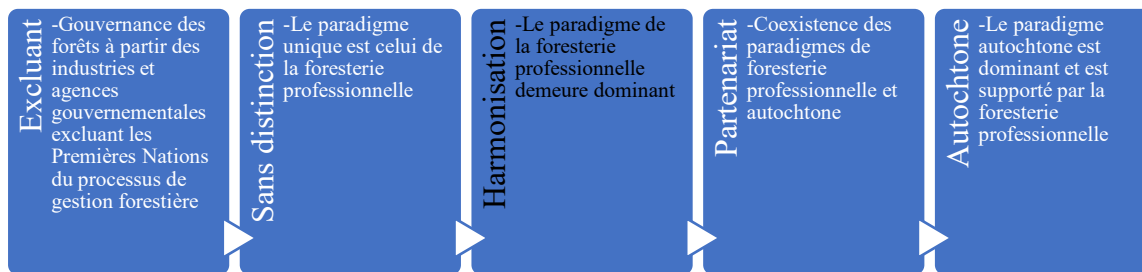
Outre la considération de l'appréciation des orientations, les arrangements institutionnels de la gestion permettent d'observer une préséance de la foresterie professionnelle. Encore une fois, des dispositions initiales posent des bases intéressantes pour permettre une intégration du paradigme traditionnel autochtone. Sans revisiter complètement ce qui a été relevé à ce sujet dans les sections précédentes, il est nécessaire de rappeler que le régime propose certaines opportunités d'influence, mais comportant d'importantes limites. Les processus de consultations distincts prévus pour les Premières Nations ainsi que les tables locales de gestion intégrée proposent des possibilités de communiquer leurs préoccupations, mais la gestion et la planification de l'aménagement reste entre les mains du gouvernement.

Considérant l'analyse de cette composante de la typologie, le régime forestier québécois peut être caractérisé par une domination du paradigme de la foresterie professionnelle. Par contre, est à souligner le fait que le virage idéologique du nouveau régime ainsi que certaines orientations recherchent la mise en place d'un aménagement durable suppose une considération permettant un rapprochement avec la vision des Premières Nations envers la forêt. Le meilleur exemple de ce virage est assurément le désir de pratiquer un aménagement écosystémique. Seulement, malgré cette avancée dans l'intégration du paradigme traditionnel, il demeure que les mesures entreprises visant l'articulation de ces orientations sont une limite importante. Un constat similaire est possible quant aux structures de gestion qui, bien qu'elle soit présentée comme des plateformes permettant l'intégration de la vision des Autochtones, leurs dispositions sont inadéquates pour achever une coexistence des deux paradigmes. Par conséquent, il nous est possible de catégoriser le régime

²⁰³ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts*, 13.

comme étant une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations en ce qui a trait à ses considérations paradigmatiques.

Figure 4.8 : Catégorisation des paradigmes forestiers

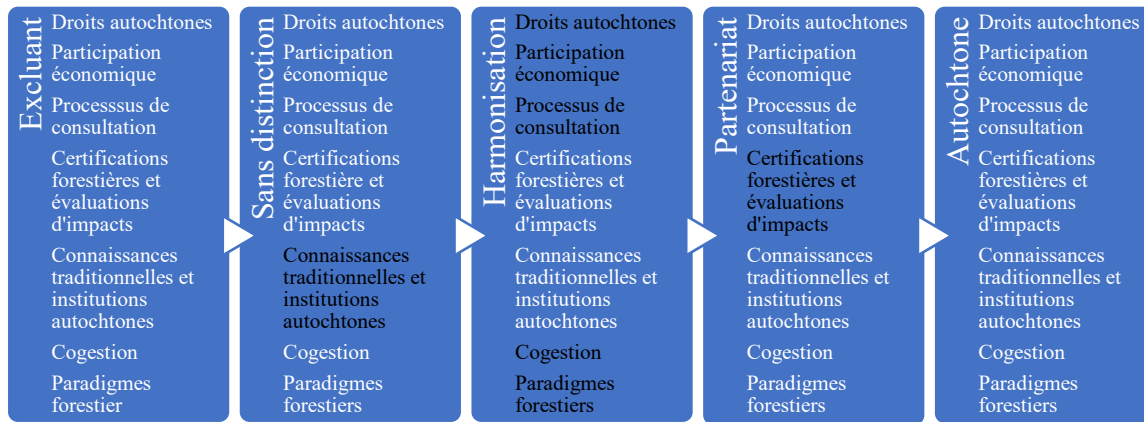


Conclusion

L'analyse proposée au fil des sections précédentes met en lumière les sept composantes de la typologie utilisée dans le cadre de la gouvernance forestière au Québec. Cet exercice permet ainsi de dresser un portrait de la participation des Premières Nations et de répondre à la question spécifique de recherche qui était la suivante : quel est l'état de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques québécoises depuis 2010 selon la typologie de Wyatt ? Il semble donc que pour cinq des sept composantes étudiées, la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques du Québec correspond à une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations. Les cinq composantes faisant l'objet d'une telle catégorisation sont les droits autochtones et l'accès aux tenures au sein du régime forestier, la participation économique, le processus de consultation, la place de la cogestion, ainsi que le rapport entre les paradigmes forestiers. Les deux autres composantes de la typologie analysée faisant l'objet d'une catégorisation différente sont la place des certifications forestières et des évaluations d'impacts et l'intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones. Dans le cas de place des certifications et évaluation d'impact, l'analyse permet une appréciation d'une intégration plus élevée, alors qu'il s'agit d'une foresterie en partenariat avec les Premières Nations. Finalement, concernant le dernier élément, soit l'intégration des connaissances et institutions

traditionnelles, il est démontré que la gouvernance forestière québécoise laisse peu de place à cet élément, alors qu'il s'agit d'une foresterie sans distinction pour les Premières Nations.

Figure 4.9 : Catégorisation récapitulative



Ce portrait de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques soulève inévitablement plusieurs constats quant aux dispositions du régime forestier. Ainsi, il est possible d'observer que le régime forestier implique des structures de gestion et de participation impliquant une certaine reconnaissance de la place particulière des Premières Nations dans la gouvernance des forêts publiques. Des dispositions propres leurs sont d'ailleurs reconnues à cet égard dans *Loi sur l'aménagement durable des forêts*, sans toutefois mener à une reconnaissance complète des droits autochtones. Les collectivités autochtones sont marquées d'une participation économique répandue, mais demeurent encore souvent à plus petite échelle et restent éloignées d'une reprise plus directe d'allocation forestière pour des travaux sylvicoles. Les Premières Nations font l'objet de consultations distinctes, mais toujours dans une perspective d'influence sur le processus décisionnel, qui, lui, demeure entre les mains de l'État. Les instances de cogestion, portées par les tables locales de gestion intégrée, sont présentes à travers le territoire, mais considèrent les Premières Nations sur un même pied d'égalité avec les autres acteurs de la gouvernance forestière, menant ainsi à une participation partielle des communautés dans la cogestion. Les connaissances et institutions traditionnelles ont peu de place au sein du régime, faisant l'objet de très peu de

considération dans les orientations du régime, le ministère misant plutôt sur les instances de cogestion et de participation pour que les Autochtones y fassent valoir leurs connaissances. Cela dit, le Québec est marqué d'une forte présence de certification forestière sur son territoire (environ 90% du territoire) et mène des processus d'évaluation sur l'état la participation des Premières Nations à travers le Bureau du Forestier en chef. Finalement, bien que caractérisé par des orientations rapprochant les deux paradigmes comme la recherche d'un aménagement écosystémique, le Québec reste marqué dans ses objectifs de foresterie durable par une dominance de la foresterie professionnelle sur la foresterie traditionnelle autochtone.

Chapitre 5. Discussion

L'exercice d'analyse effectué dans le chapitre précédent a permis de dresser un portrait global des dispositions du régime forestier québécois quant à la participation des Premières Nations. Cette démarche s'est faite par l'étude des sept composantes de la typologie de la participation autochtone à la gouvernance des forêts de Wyatt. Les résultats émergeant du travail d'analyse ont permis de définir que cinq des composantes peuvent être catégorisées comme faisant partie d'une foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations : les droits autochtones et l'accès aux tenures au sein du régime forestier, la participation économique, le processus de consultation, la place de la cogestion, ainsi que le rapport entre les paradigmes forestiers. Les deux autres composantes, soit la place des certifications forestières et des évaluations d'impacts et l'intégration des connaissances traditionnelles et des institutions autochtones, ont respectivement été catégorisées comme étant caractéristique d'une foresterie sans distinction pour les Premières Nations, ainsi que d'une foresterie en partenariat avec les Premières Nations.

Afin de pousser la réflexion un peu plus loin, le présent chapitre propose une discussion sur ce qui a été mis en lumière au chapitre quatre. Pour ce faire, trois pistes sont explorées dans les prochaines sections. La première s'attarde aux portées et aux limites des dispositions relatives à la participation autochtone du nouveau régime forestier du Québec, mais aussi sur les grands défis et enjeux qui sont à venir à cet égard. La seconde piste de réflexion porte sur l'une des principales limites ayant marqué la présente recherche et qui s'avère être un défi important pour les travaux scientifiques à venir sur la question, soit l'étude terrain des Premières Nations. Ce chapitre de discussion est finalement clos par une troisième avenue de réflexion proposant un regard sur le régime forestier québécois à travers la loupe du développement durable et de la foresterie autochtone et ainsi regarder dans quelle mesure ces concepts sont présent dans la gouvernance des forêts publiques de la province.

5.1 Quelle foresterie pour le nouveau régime forestier?

La refonte du régime forestier était une opportunité de virage idéologique et institutionnel visant une intégration significative des différents usagers des forêts publiques à travers une gestion décentralisée et participative. L'État remplaçant les exploitants comme principal interlocuteur dans l'élaboration de l'aménagement, une nouvelle ère forestière avait été promise. Pour les Premières Nations, la nouvelle structure de la gouvernance des forêts publiques implique assurément certaines avancées dans la reconnaissance de leur participation, mais demeure marquée par d'importantes limites. Immanquablement, ces limites mèneront à de grands défis pour l'État si celui-ci souhaite atteindre ses objectifs de renforcement de la participation des Premières Nations pour les années à venir.

D'emblée, un regard porté sur la catégorisation de l'ensemble des composantes analysées dans le chapitre précédent suppose une domination marquée de l'État dans les processus de consultation, de gestion et de décision. Ce dernier reste invariablement le maître d'œuvre de l'aménagement et de la façon dont les consultations distinctes sont tenues auprès des communautés autochtones. En fait, les résultats provenant de l'analyse rejoignent la lecture faite par Teitelbaum dans ses écrits sur le respect des droits autochtones dans la foresterie québécoise post-2010 :

Comme auparavant, l'influence des Autochtones sur la prise de décision reste principalement limitée à des contributions à l'échelle locale, et peu de signes indiquent un renforcement des institutions qui permettrait une contribution plus importante. C'est toujours de gouvernement qui établit les règles de consultation et de négociation en subissant peu de contraintes découlant des droits autochtones²⁰⁴.

Pour certains auteurs, une telle lecture de la participation des Premières Nations s'apparente davantage à un processus de légitimation des activités d'aménagement menées par l'État en

²⁰⁴ Teitelbaum, Sara, « Le respect des droits des peuples autochtones dans le régime forestier québécois : quelle évolution (1960-2014) ? », *Recherches sociographiques*, vol. 56, no. 2-3, 2015, 314.

foresterie pour éviter des conflits d'envergure et ainsi harmoniser la gestion²⁰⁵. Le fait que, suite à une consultation distincte d'une communauté autochtone, l'État demeure l'ultime décideur sur la façon dont il procède à l'intégration des intérêts et des préoccupations énoncés à travers un processus déterminé uniquement par le ministère peut assurément mener à une telle appréciation de la gouvernance. Cette vision se trouve d'ailleurs analogue à une participation illusoire selon l'échelle de la participation citoyenne de Arnstein qui associe une participation effective à la garantie d'intégrer directement la vision d'un groupe dans le processus décisionnel issu d'une consultation²⁰⁶.

Cela dit, il demeure qu'une telle analyse de la participation autochtone ne permet pas une appréciation complète de la relative flexibilité qu'implique le régime forestier québécois à ce niveau. En effet, si la participation des Premières Nations à travers les tables de gestion intégrée et les processus de consultation distincts n'implique pas une reprise de la décision par les communautés autochtones, il est erroné d'y voir une portée nulle sur l'aménagement. À ce propos, Wyatt observe que, à défaut de donner un pouvoir décisionnel aux Premières Nations, la tenue de processus de consultation et de participation à la gestion peut mener à une meilleure compréhension des parties prenantes à la gouvernance des forêts. Ces instances ouvrent aussi des opportunités d'influence pertinentes pour que les groupes autochtones, qui jouissent tout de même d'une reconnaissance d'un statut particulier au sein du régime²⁰⁷. Ainsi, si la participation autochtone est limitée, alors qu'elle ne prévoit pas une reprise du pouvoir décisionnel, elle est marquée d'une certaine portée dans l'élaboration de l'aménagement alors qu'elle dispose de diverses opportunités d'influence.

Les dispositions du régime forestier du Québec quant à l'accessibilité à des tenures forestières et la reprise de la gestion de celles-ci restent un élément particulièrement limité actuellement. En effet, comme il a été démontré dans l'analyse de la première composante relative aux droits

²⁰⁵ Wyatt, Stephen, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », *National Research Council Canada*, no. 38, 2008, 174.

²⁰⁶ Arnstein, Sherry, « A Ladder of Citizen Participation » *AIP Journal*, 1969, 216-223.

²⁰⁷ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada », 174, 176.

autochtones, les droits et titres ancestraux ne sont reconnus que partiellement. En fait, dans la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, c'est souvent à travers des dispositions légales contournant une véritable reconnaissance des droits autochtones qu'il y a une certaine reconnaissance du particularisme autochtone. Cela a pour effet d'empêcher une reprise significative de la gestion forestière sur des titres ancestraux par les collectivités autochtones concernées. Cette situation est aussi observée à travers la seconde composante, soit celle de la participation économique, alors que très peu de communautés de Premières Nations ont entre leurs mains les guides de l'exploitation forestière.

Ces dispositions du régime constituent une limite majeure et risquent de causer diverses turbulences dans la gouvernance forestière dans les années à venir. Si actuellement la reconnaissance incomplète des droits autochtones a essentiellement pour effet de mener à une participation tiède des Premières Nations au sein des instances de gestion participative, l'avenir proche de la gouvernance forestière pourrait être marqué d'une plus grande instabilité. Wyatt observe à ce propos qu'une foresterie catégorisée comme étant « d'harmonisation avec les Premières Nations » qui implique une reconnaissance très limitée des droits autochtones « risque d'être instable au fur et à mesure que les droits autochtones seront définis (à travers des démarches légales, des changements de politiques, ou encore des processus de négociation), des changements concernant le cadre réglementaire émergeront »²⁰⁸. D'importants défis sont donc à prévoir concernant les dispositions relatives à la participation des Premières Nations dans le jeune régime forestier, alors que, comme les droits autochtones évoluent et se précisent, le cadre de gouvernance risque de devoir s'adapter. Sans cela, la participation autochtone risque d'être de plus en plus difficile, et les démarches d'harmonisation sur les territoires forestiers marqués de titres ancestraux risquent d'être de moins en moins suffisantes pour préserver une gouvernance saine et fonctionnelle.

²⁰⁸ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada », 174, 177.

5.2 Le défi de l'étude scientifique des Premières Nations

La poursuite de recherches scientifiques auprès des Premières Nations comporte des considérations particulières. À l'instar de ce qui est exposé dans le chapitre trois de ce mémoire, un construit historique fait des collectivités autochtones des sujets d'étude singuliers. Leurs rapports passés avec les chercheurs qui ne leur ont pas toujours été bénéfiques, ainsi que leurs valeurs distinctes peuvent mener à une certaine méfiance et des dissonances pouvant miner fortement l'articulation d'un projet de recherche sur le terrain²⁰⁹. La relation et la confiance entre chercheurs et Premières Nations, bien que dans un meilleur état que par le passé, demeure fragile. Le rapport entre les scientifiques et les collectivités autochtones est donc toujours en construction et il faudra du temps pour éventuellement assurer un accès plus facile aux Premières Nations en tant que sujet d'étude. Cet important défi a grandement marqué la stratégie de la présente recherche. Il est donc important de faire un retour sur cet élément et sur la façon dont il a contribué à modeler la méthode de recherche choisie dans ce mémoire²¹⁰.

Tel que mentionné plus haut, la recherche auprès des Premières Nations implique la considération d'un historique affectant aujourd'hui grandement le rapport entre scientifiques et Autochtones. Le *Groupe consultatif interorganisme en éthique de la recherche du Canada* explique la source du défi de l'étude scientifique des Premières Nations :

Ce sont principalement des chercheurs non autochtones qui ont défini et réalisé les projets de recherche visant les Autochtones ou les peuples autochtones au Canada. Les méthodes qu'ils ont utilisées ne prenaient généralement pas en compte la conception du monde qu'ont les Autochtones, et les projets de recherche n'étaient pas forcément bénéfiques aux Autochtones ou aux

²⁰⁹ Par exemple, les Premières Nations portent souvent un cadre de valeur impliquant la réciprocité. Cela implique l'obligation de donner quelque chose en retour d'un cadeau ou une contribution. Ainsi, il est grandement possible que, en échange de leur participation à une étude scientifique, les communautés autochtones s'attendent à des bénéfices directs ou une forme de compensation. Voir : Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, Instituts de recherche en santé du Canada, *Énoncée de politique des trois conseils – Éthique de la recherche avec des êtres humains*, Secrétariat sur la conduite responsable de la recherche, 2014.

²¹⁰ Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, Instituts de recherche en santé du Canada, *Énoncée de politique des trois conseils – Éthique de la recherche avec des êtres humains*, Secrétariat sur la conduite responsable de la recherche, 2014, 121.

communautés autochtones. C'est pourquoi les Autochtones voient encore la recherche, surtout la recherche qui ne provient pas de leurs communautés, d'un œil méfiant ou anxieux²¹¹.

Il est donc peu étonnant que des considérations particulières doivent être présentes dans l'élaboration d'un projet de recherche. Ces considérations s'articulent essentiellement à travers le respect de dispositions éthiques. Dans un contexte où la confiance entre chercheurs et Autochtones est toujours en construction, le respect des dispositions éthiques relatives aux Premières Nations telles que celles avancées dans l'énoncée de politique des trois conseils concernant l'éthique de la recherche avec des êtres humains sont des conditions nécessaires. L'obtention d'un consentement clair et éclairé quant aux implications de la recherche de la part des sujets autochtones est plus qu'important.

Toutefois, le respect de ces conditions de la part des chercheurs ne garantit pas un accès direct au terrain et implique de travailler à partir d'une stratégie de recherche quelque peu en retrait. C'est ce qui est arrivé dans le cadre de la présente recherche. Sous sa forme initiale, la démarche de recherche proposée proposait une stratégie articulée autour d'une étude de cas où différents représentants de communautés autochtones disposant d'un siège à une table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire auraient été soumis à des entrevues semi-dirigées. Il aurait ainsi été question d'échanger avec les représentants autochtones de l'expérience de leur communauté respective afin d'observer l'articulation directe des dispositions du nouveau régime forestier québécois relativement à la participation des Premières Nations. Il aurait été ainsi possible d'obtenir un apport heuristique d'envergure, alors que la diversité des expériences des différentes communautés autochtones ciblées par la recherche aurait pu mener à l'observation de l'état de la participation et l'appréciation du nouveau régime à travers plusieurs expériences. Considérant le caractère hétérogène des Premières Nations, cela eût été une démarche plus qu'intéressante. En plus, une triangulation par la considération de différentes perspectives sur l'objet d'analyse qu'est la participation autochtone aurait été aussi possible grâce à la tenue d'entrevues semi-dirigées avec

²¹¹ Groupe consultatif interorganisme en éthique de la recherche du Canada, 2017, URL : <http://www.ger.ethique.gc.ca/fra/policy-politique/initiatives/tcps2-eptc2/chapter9-chapitre9/#toc09-1c>

d'autres acteurs impliqués dans la gouvernance, en l'occurrence la branche régionale du Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs associés à la coordination de la TLGIRT relative au cas.

Ainsi, suite aux démarches éthiques nécessaires, les collectivités autochtones ciblées ont été contactées, d'abord par courriel, puis ensuite par téléphone. Dans la plupart des cas, aucun retour d'appel ou de courriel n'a résulté de la démarche, malgré plusieurs tentatives et le respect de délais raisonnables. Seule exception, une communauté a répondu par un refus justifié par une non-participation à la TLGIRT, sans faire suite aux messages du chercheur indiquant la pertinence d'échanger sur les motivations de cette non-participation, ainsi que sur les autres instances du régime forestier. Ainsi, la première mouture de la recherche s'est confrontée à une limite importante de l'étude des communautés autochtones tel que mentionné plus haut. Par conséquent, la stratégie de recherche et l'outil de collecte de données utilisés dans le cadre du présent mémoire ont été influencés en partie par le manque d'accès au terrain d'étude. Cela dit, il demeure que la recherche choisie a permis une appréciation élargie des dispositions du régime forestier québécois et a mené à un travail de description permettant de comprendre la participation d'un groupe d'acteurs singulier de la gouvernance forestière.

L'étude des Premières Nations est donc porteuse de limites et de considérations éthiques particulières. Cette situation a, dans le cadre de la présente recherche, assurément marqué la méthodologie de la recherche, notamment en raison de l'absence d'un terrain pour mener une collecte de données par entrevue semi-dirigée. Cette expérience met en lumière la fragilité de la relation entre chercheurs et Premières Nations et la nécessité d'établir un rapport de confiance entre ces deux groupes. Un renforcement du rapport entre scientifiques et communautés autochtones doit se faire dans l'optique d'une meilleure compréhension de la situation des Premières Nations, mais aussi de façon à dégager des bénéfices pour les Autochtones.

5.3 Une avenue durable de gestion des forêts publiques?

Le nouveau régime forestier a toujours été présenté par l'État québécois comme une approche permettant une poursuite plus effective d'un développement durable des forêts publiques. À ce propos, les deux principaux éléments composant le virage idéologique qui a été présenté dans le chapitre premier, l'aménagement écosystémique et la gestion intégrée, se voulaient des vecteurs de poursuite d'une foresterie durable. Il est alors possible de se demander si le nouveau régime constitue réellement un cadre permettant l'achèvement d'une gestion durable des forêts. Si la présente section ne débouche pas sur une réponse définitive à ce questionnement, il est toutefois possible d'ouvrir quelques pistes de réflexion à cet égard suite à la présentation des résultats. Il est donc possible de discuter des dispositions du régime quant à la participation autochtone et dans quelle mesure ces dernières permettent la poursuite d'une foresterie durable.

Il a été présenté dans le chapitre trois comment l'intégration d'une foresterie autochtone a le potentiel de renforcer grandement la durabilité des pratiques forestières. La mise en place de pratiques basées sur les valeurs, les savoirs traditionnels et le paradigme forestier autochtone s'avère être des éléments incontournables s'il est vraiment souhaité d'intégrer un apport des Premières Nations à une gouvernance forestière durable²¹². D'emblée, les résultats issus de l'analyse empêchent toute catégorisation des dispositions du nouveau régime forestier québécois comme relevant de la foresterie autochtone. Aucune des composantes de la typologie ne correspond à une telle catégorisation. Ce constat est particulièrement frappant en ce qui a trait à l'intégration des savoirs et institutions traditionnels autochtones. Seule une brève reconnaissance de la valeur des savoirs traditionnels émerge de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts*, sans qu'un objectif ou encore critère de durabilité n'implique plus que la recherche de la préservation d'usages traditionnels. L'expertise autochtone en foresterie est donc très peu considérée dans les dispositions du régime, limitant nécessairement son apport.

²¹² Voir: Stevenson, Mark G., « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 114-128.

Le développement durable s'articule par son objectif de concilier quatre principales préoccupations, soit la viabilité économique, le progrès social, la soutenabilité environnementale, ainsi que la diversité culturelle, qui a été plus récemment ajoutée à la définition de ce concept²¹³. Le déploiement du développement durable à travers la conciliation de ces quatre aspects doit permettre l'atteinte d'une démarche globale vertueuse. De plus, la poursuite de cet objectif se fait notamment par un processus démocratique, qui s'avère un levier transversal nécessaire à l'achèvement de la durabilité²¹⁴. La démocratisation de la gouvernance des forêts québécoise peut s'observer par la décentralisation d'une gestion intégrée avec les tables de concertations et les consultations distinctes. Si ces instances proposent des possibilités d'influence comme il a été mentionné plus haut, les importantes limites énoncées, conjuguées à une participation tiède des Premières Nations et la domination des acteurs économiques aux TLGIRT, consacrent inévitable la domination du paradigme de la foresterie professionnelle. Les valeurs et visions des Autochtones demeurent donc toujours faiblement intégrées au développement forestier. Des auteurs voient d'ailleurs en de telles dispositions des risques importants pour le caractère démocratique de la gouvernance environnementale : les acteurs ne jouissent pas d'opportunités égales de faire valoir leur vision et l'État n'est assurément pas un acteur neutre dans le processus de gouvernance²¹⁵. De surcroît, la confrontation des visions relatives à l'aménagement des forêts lors de ces exercices de concertation peut empêcher la considération de certaines questions plus épineuses qui peuvent mener à échanges plutôt divisant²¹⁶. Wyatt observe d'ailleurs que les démarches de cogestion, peu importe la distribution du pouvoir décisionnel, sont « davantage des exercices de gestion des relations entre les parties que de gestion des ressources »²¹⁷.

²¹³ Jacquemot, Pierre, « Développement durable », dans *Le dictionnaire du développement durable*, Éditions Sciences humaines, 2015, 133.

²¹⁴ Jacquemot, « Développement durable », 133.

²¹⁵ Bocking, Stephen, *Nature's experts – Science, Politics, and the Environment*, Rutgers University Press, 2006, 212.

²¹⁶ Voir : Simard, Laurent et Louis Lepage, « 30 ans de gestion publique de l'environnement. Quel bilan à l'heure de la concertation », dans Bernier, Robert et Diane Saint-Pierre (dir.), *L'État québécois au XXI^e siècle*, Presses de l'Université du Québec, 2004, 351-379.

²¹⁷ Wyatt, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada », 174, 177.

Conclusion

Ainsi, la gouvernance des forêts publiques du Québec implique plusieurs défis à venir en ce qui a trait à la participation des Premières Nations. Alors que l'État reste le maître de jeu, la stimulation de la participation autochtone à travers des instances qu'ils perçoivent comme étant inadéquates pour la considération de leur situation et vision de la forêt est un enjeu de taille. La reconnaissance seulement partielle des droits autochtones est aussi assurément un point risquant de complexifier l'intégration des Premières Nations dans la gouvernance, ainsi que l'avenir du régime. Alors que ces droits, qui sont d'ailleurs garantis dans la Constitution de 1982, vont probablement se préciser dans les années prochaines, le cadre de gouvernance des forêts relatif aux communautés autochtones risque de devoir être révisé. Conséquemment, malgré une présence de certains éléments considérant la situation distincte des Premières Nations, le récent régime forestier sera éventuellement appelé à changer quelque peu. Il est donc particulièrement pertinent de poursuivre les efforts de recherche scientifique auprès des Premières Nations. Ce travail comporte toutefois certaines difficultés, tel qu'il a été rencontré dans l'élaboration de la présente recherche. La relation de confiance est toujours fragile entre chercheurs et Autochtones et les travaux futurs doivent absolument se faire dans un esprit de renforcement de cette relation. L'approfondissement des connaissances à propos de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts au Québec pourra alors aider à faire des communautés autochtones des acteurs participant pleinement à une foresterie durable, leur potentiel étant encore très peu exploité à ce sujet.

Conclusion

En définitive, il convient d'abord de revenir sur la démarche de recherche qui a été exposée précédemment lors du second chapitre. Comme un retour plus exhaustif sur les résultats de l'analyse et de leurs implications a déjà été fait dans la discussion, il s'agit avant tout de porter un regard sur les anticipations formulées en début de recherche. Il est aussi question de porter un regard sur les limites de la démarche de recherche qui a été accomplie dans la réalisation de ce mémoire, ainsi que d'ouvrir sur de grandes orientations pour les recherches futures sur le sujet de la participation autochtone.

Afin d'orienter la démarche de recherche, la question spécifique laquelle à laquelle s'est attardée l'analyse était la suivante : quel est l'état de la participation des Premières Nations à la gouvernance des forêts publiques québécoises depuis 2010 selon la typologie de Wyatt ? Alors que la recherche était de nature idiographique, des propositions de recherche avaient été énoncées à la suite de la considération de la littérature. Il est aussi à rappeler que la caractérisation de la participation autochtone s'est faite à partir de la typologie de Stephen Wyatt déclinant la participation en cinq catégories et l'analyse depuis sept composantes. Ainsi, il avait ainsi été attendu que la participation autochtone à la gouvernance des forêts publiques corresponde à une foresterie dite « d'harmonisation avec les Premières Nations », situation à laquelle correspond globalement l'ensemble du Canada. Ce type de foresterie est caractérisé par un cadre de gouvernance qui comporte une certaine flexibilité pour considérer le caractère distinct des Premières Nations, mais qui demeure dominé par une foresterie professionnelle dont le pouvoir décisionnel et l'élaboration de l'aménagement demeurent entre les mains de l'État. Cette proposition de recherche avait été avancée alors que, bien que certaines considérations relatives aux droits autochtones aient fait leur apparition dans le nouveau régime, d'importants blocages semblaient marquer la participation des Premières Nations. La participation difficile passée dans les instances de cogestion, conjuguée à la méfiance issue de l'historique de marginalisation des Autochtones dans la gestion des ressources, ainsi que les faibles possibilités d'une pleine intégration de la vision et des savoirs traditionnels relatifs au milieu forestier limiteraient une catégorisation impliquant un pouvoir allant au-delà de l'influence des Premières Nations relative à la gouvernance des forêts.

À la lumière des résultats et de leur analyse, il est possible de constater que sur les sept composantes de la typologie employée, cinq ont mené à une catégorisation correspondant à ce qui avait été attendu, notamment en raison des éléments justifiant cette attente. Ainsi, les droits autochtones et l'accès aux tenures au sein du régime forestier, la participation économique, le processus de consultation, la place de la cogestion et le rapport entre les paradigmes forestiers rejoignent ce qui avait été anticipé. Cela dit, les deux autres composantes, la place des certifications forestières et évaluations d'impacts, ainsi que la place faite à l'intégration des connaissances traditionnelles et institutions autochtones se distinguent. La première se différencie alors que le Québec a affiché une progression importante quant aux superficies certifiées, permettant alors de catégoriser cette composante comme faisant partie d'une foresterie en partenariat avec les Premières Nations. La seconde se distingue quant à elle en raison d'une très faible considération pour les connaissances et institutions traditionnelles autochtones, alors que ces éléments ne sont presque pas intégrés dans la stratégie et les objectifs forestiers du Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs. Cela a donc mené à une catégorisation correspondant à une foresterie sans distinction pour les Premières Nations pour cette composante.

Malgré l'apport de la recherche qui a été réalisée, d'importantes limites sont constatées quant à l'extrapolation des résultats obtenus. Il est ainsi à rappeler que la stratégie de recherche utilisée et l'outil de collecte de données ont permis essentiellement une analyse sur les dispositions du nouveau régime forestier québécois. Subséquemment, l'articulation de ces dispositions reste en dehors du cadre d'analyse et l'appréciation faite du régime dans ce mémoire en demeure une de la globalité du cadre de gouvernance des forêts publiques. Aussi, certaines expériences spécifiques, vécues par des collectivités de Premières Nations précises sur le territoire forestier québécois peuvent sans l'ombre d'un doute mener à une lecture différente de la gouvernance. L'étude des Premières Nations doit toujours se faire dans la considération de l'hétérogénéité de ces dernières. Cela implique alors que leur situation est variable, et que si l'on s'attarde à un cas en particulier, les observations faites peuvent changer de manière importante par rapport à un autre cas.

Par la considération de la pluralité des situations des Premières Nations, la poursuite de travaux de recherche par rapport à leur participation dans la gestion des ressources naturelles est plus que pertinente. Plus encore, la compréhension de la façon dont est vécue l'articulation de la gestion du territoire par les différentes communautés autochtones est un élément incontournable si une gouvernance adéquate et durable de ce dernier est souhaitée.

Références

Affaires autochtones et du Nord Canada, 2010, URL : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100028605/1100100028606>

Affaires autochtones et du Nord Canada, 2010, URL : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100028608/1100100028609>

Amisi, Martino, *Les rapports entre l'homme et la nature. Une analyse critique de l'Éthique de l'environnement*, Institut facultaire Théophile Reyn, 2009, URL : http://www.memoireonline.com/09/09/2716/m_Les-rapports-entre-lhomme-et-la-nature-Un-analyse-critique-de-lEthique-de-lenvironnement11.html

Andrew, Caroline, « Les populations marginalisées et la gouvernance locale des forêts », dans Chiasson, Guy, Leclerc, Édith et al, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 189-203.

Arnstein, Sherry, « A Ladder of Citizen Participation » *AIP Journal*, 1969, 216-223.

Barbosa, Julien, Julie Canovas et Jean-Claude Fritz, « Les cosmovisions et pratiques autochtones face au régime de propriété intellectuelle : la confrontation de visions du monde différentes », *Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, vol. 14, no. 1, 2012, URL : <https://ethiquepublique.revues.org/970?lang=en>

Bilan du siècle, 2017, URL : <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/2736.html>

Bilan du siècle, 2017, URL : <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/22768.html>

Blais, René et Jacques L. Boucher, « Le temps des régimes forestiers au Québec », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.), *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 33-63.

Bocking, Stephen, *Nature's experts – Science, Politics, and the Environment*, Rutgers University Press, 2006.

Booth, Annie L. et Norman W. Skelton, « First Nations Access and Rights to Ressources », dans Mitchell, Bruce (dir.), *Ressource and Environmental Management in Canada – Adressing Conflict and Uncertainty*, 3e édition, Oxford University Press, 2004, 80-103.

Brodhag, Christian, « Participation », dans Brodhag, Christian et al. (dir.) *Glossaire pour le développement durable*, Agora 21, 2001.

Brodhag, Christian, « Participation du public », dans Brodhag, Christian et al. (dir.) *Glossaire pour le développement durable*, Agora 21, 2001.

Brown, Greg et Charles C. Harris, « The U.S. Forest Service : Toward the New the New Resource Management Paradigm? », *Society and Natural Resources*, vol. 5, no. 3, 1992.

Bureau du Forestier en chef, 2017, URL : <http://forestierenchef.gouv.qc.ca/>

Bureau du Forestier en Chef, 2017, URL : <http://forestierenchef.gouv.qc.ca/a-propos-du-forestier-en-chef/organisation-du-bureau-du-forestier-en-chef/>

Bureau du Forestier en chef, *État de la forêt publique du Québec et de son aménagement durable – Bilan 2008-2013*, Gouvernement du Québec, 2015.

Bureau de mise en marché des bois, 2016, URL : <https://bmmb.gouv.qc.ca>

Bureau de mise en marché des bois, *Manuel de mise en marché des bois : version 4*, Gouvernement du Québec, 2015.

Canadian Sustainable Forest Management, 2017, URL : <http://www.csasfmforests.ca/historyofcfsa.htm>

Castonguay, Stéphane, *Le gouvernement des ressources naturelles – Sciences et territorialité de l'État québécois 1867-1939*, Presses de l'Université Laval, 2017.

Chiasson, Guy, « Introduction », dans Chiasson, Guy, Leclerc, Édith et al, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 1-29.

Chiasson, Guy, Andrew, Caroline et al, « Territorialiser la gouvernance du développement », *Revue canadienne de sciences régionales*, vol. 31, no. 3, 2008, 489-506.

Coates, Ken et Keith Thor Carlson, « Different Peoples, Shared Lands - Historical Perspectives on Native-Newcomer Relations Surrounding Resource Use in British Columbia », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 15-30.

Conseil de l'industrie forestière du Québec, 2016, URL : <http://www.cifq.com>

Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, Instituts de recherche en santé du Canada, *Énoncée de politique des trois conseils – Éthique de la recherche avec des êtres humains*, Secrétariat sur la conduite responsable de la recherche, 2014.

Conseil canadien des normes, *CAN/CSA-Z809-16 – Aménagement forestier durable*, Groupe CSA, 2016

Conseil de l'industrie forestière du Québec, 2015, URL <http://www.cifq.com/fr/industrie/presentation-generale>

Crête, Jean, « L'éthique en recherche sociale », dans Gauthier, Benoît et al. (dir.), *Recherche sociale, de la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 2010.

Dufour, Jules, « Towards Sustainable Development of Canada's Forests », dans Mitchell, Bruce (dir.), *Ressource and Environmental Management in Canada – Addressing Conflict and Uncertainty*, 3e édition, Oxford University Press, 2004, 265-286.

Dumont, Philippe, « Certification en foresterie durable : « le client a toujours raison » », *Boréalisation*, 25 janvier 2015, [en ligne], URL : <http://www.borealisation.org/certification-en-foresterie-durable-le-client-a-toujours-raison/>

Forest Stewardship Council, 2017, URL : <https://ic.fsc.org/en/what-is-fsc-certification/principles-criteria/fscs-10-principles>

Forest Stewardship Council, 2017, URL : <https://ic.fsc.org/en/what-is-fsc/governance>

Forest Stewardship Council Canada, « FSC veut renforcer les droits autochtones », *Opérations forestières et de scierie*, 6 février 2014, [en ligne], URL : <https://www.operationsforestieres.ca/nouvelles-de-lindustrie/fcs-veut-renforcer-les-droits-des-autochtones>

Fortier, Jean-François, « Aboriginal Opinions About The Consultation Processes In Forest Management In Québec », *Sustainable Forest Management Network*, no. 40, 2009.

Fortier, Jean-François et al., « La collaboration entre autochtones et non-Autochtones en foresterie : un inventaire des pratiques au Canada », *Réseau de gestion durable des forêts*, 2012.

Fortier, Jean-François et Stephen Wyatt, « Cooptation et résistance dans la planification forestière concertée au Québec. Les cas des Attikameks Nehirowisiwok », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. 44, no. 1, 2014.

Frideres, James S., « Circle of Influence : Social Location of Aboriginals In Canadian Society », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 31-47.

Grammond, Sébastien, *La gouvernance territoriale et l'obligation constitutionnelle de consulter et d'accommoder les peuples autochtones*, acte pour le colloque de l'ASRDLF, août 2008.

Groupe consultatif interorganisme en éthique de la recherche du Canada, 2017, URL : <http://www.ger.ethique.gc.ca/fra/policy-politique/initiatives/tcps2-eptc2/chapter9-chapitre9/#toc09-1c>

Henderson, William B., « Loi sur les Indiens », *Encyclopédie canadienne* [en ligne], 2016, URL : <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/loi-sur-les-indiens/>

Institut Hydro-Québec en environnement, développement et société, « Le nouveau régime forestier avec Luc Bouthillier », Université Laval, 25 mars 2011, URL <http://www.ihqeds.ulaval.ca/fr/liste->

video/ulyoutube/toutes/le-nouveau-regime-forestier-du-quebec-44/?tx_ulyoutube_pi1%5Bpage%5D=5

Jacquemot, Pierre, *Le dictionnaire du développement durable*, Éditions Sciences humaines, 2015.

Jacquemot, Pierre, « Développement », *Dictionnaire du développement durable*, Éditions sciences humaines, collection La petite bibliothèque des sciences humaines, 2011, 132-133.

Jacquemot, Pierre, « Développement durable », dans *Le dictionnaire du développement durable*, Éditions Sciences humaines, 2015, 133.

Jacquemot, Pierre, « Savoir autochtones », *Dictionnaire du développement durable*, Éditions sciences humaines, collection La petite bibliothèque des sciences humaines, 2011, 417.

K. Pouliot, Josiane, *Intégration des savoirs traditionnels autochtones à la démarche d'évaluation environnementale et acceptabilité sociale*, M.A. Université de Sherbrooke, 2015.

Leclerc, Édith, *Contribution de la nouvelle gouvernance à la gestion écosystémique des forêts : le cas de la table de gestion intégrée de Rouyn-Noranda*, M.A., Université du Québec à Montréal, 2008, 12.

Leclerc, Édith et Arnaud Sergent, « Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable », *Les cahiers du CRGNT*, no. 1306, 2013, ISBN 9782892515022.

Lewis, John et Stephen R.J. Sheppard, « First Nations' Spiritual Conception of Forests and Forest Management », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 205-222.

Mace, Gordon et François Pétry, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, Les Presses de l'Université Laval, 2000.

Masters, Megan, Anna Tikina et Bruce Larson, « Forest Certification Audit Results as Potential Changes in Forest Management in Canada », *The Forestry Chronicles*, vol. 86, no. 4, 2010.

Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et de la Lutte aux Changements Climatiques, 2015, URL <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/definition.htm>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <https://www.mffp.gouv.qc.ca/publications/enligne/forets/criteres-indicateurs/6/e62.asp>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/gestion/evolution-nouveau-regime-forets-proximite.jsp>

Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

Ministères des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <https://mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-ecosystemique.jsp#ecosystemique>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-planification.jsp>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2015, <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-certification.jsp>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2015, URL <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/gestion/regime-1986-2013.jsp>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/amenagement/amenagement-gestion-integree.jsp>

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2016, URL : www.mffp.gouv.qc.ca/forets/quebec/quebec-milieu.jsp

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Chiffres clés du Québec forestier*, Gouvernement du Québec, 2015.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Consultation sur l'aménagement durable des forêts – Rapport de consultation publique*, 2011.

Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *Document de travail - La forêt pour construire le Québec de demain*, Éditeur officiel du Québec, 2008.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Guide sur la gestion intégrée des ressources et du territoire : son application dans l'élaboration des plans d'aménagement forestiers intégrés*, Gouvernement du Québec, 2010.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Forêts de proximité : orientation ministérielle sur la mise en œuvre*, Gouvernement du Québec, 2015.

Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *La forêt pour construire le Québec de demain*, Éditeur officiel du Québec, 2008.

Ministère des Forêts, des Parcs et de la Faune, *Manuel de consultation publique sur les plans d'aménagement forestier intégré et les plans d'aménagement spéciaux*, Gouvernement du Québec, 2016.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité*, 2012.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Répertoire de bénéficiaires de droits forestiers sur les terres du domaine de l'État*, 2014, [en ligne], URL : <https://mffp.gouv.qc.ca/publications/forets/amenagement/repertoire-2014-06.pdf>

Ministère des Ressources naturelles, *Le nouveau régime forestier – La certification forestière*, 2013.

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, *Guide sur la gestion intégrée des ressources et du territoire : son application dans l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré*, Gouvernement du Québec, 2010.

Ministère des Ressources Naturelles de la Faune et des Parcs, *Rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise*, Gouvernement du Québec, 2004.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, *Stratégie d'aménagement durable des forêts*, 2015.

Murphy, Michael A., « Representing Indigenous Self-Determination », *The University of Toronto Law Journal*, vol. 58, no. 2, 2008, 185-216.

National Aboriginal Forestry Association, *Aboriginal Participation in Forest Management: Not Just Another Stakeholder*, Position Paper, 2000.

National Aboriginal Forestry Association, *Third Report on First Nation-Held Forest Tenure in Canada 2015*, 2015.

Ostrom, Elinor, *Governing the Commons*, Cambridge University Press, 1990.

Parent, Alexandra, « Le nouveau régime forestier du Québec entre en vigueur », *Actualité*, vol. 8, no. 20, 1^{er} avril 2013.

Pelletier, Réjean et Manon Tremblay, *Le parlementarisme canadien*, 4^e édition revue et augmentée, Presses de l'Université Laval, 2009.

Pires, Alvaro, « De quelques enjeux épistémologiques d'une méthodologie générale pour les sciences sociales », dans Jean Poupard et al. (dir.), *La recherche qualitative, Enjeux épistémologique et méthodologiques*, Gaëtan Morin éditeur, 1997, 285-307.

Provencher, Jean-François, *Orientation du nouveau régime forestier vers un aménagement forestier durable*, M.A., Université de Sherbrooke, 2014.

Québec, *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier : Chapitre A-18.1 à jour au 1^{er} novembre 2015*, Éditeur officiel du Québec, 2015.

Réseau de gestion durable des forêts, *La collaboration entre Autochtones et non-autochtones en foresterie : un inventaire des pratiques au Canada*, 2012.

Résolu produit forestier, 2017, URL : http://www.pfresolu.com/Developpement_durable/Participation_de_la_collectivite/Collaboration_avec_les_peuples_autochtones/

Ressources naturelles Canada – Service canadien des forêts, *Portrait des entreprises forestières autochtones du Québec*, 2017.

Royal BC Museum, 2017, URL : http://royalbcmuseum.bc.ca/assets/Archival_Records_Aboriginal_Rights_and_Title_Cases_draft.pdf

Simard, Laurent et Louis Lepage, « 30 ans de gestion publique de l'environnement. Quel bilan à l'heure de la concertation », dans Bernier, Robert et Diane Saint-Pierre (dir.), *L'État québécois au XXI^e siècle*, Presses de l'Université du Québec, 2004, 351-379.

Saint-Arnaud, Marie, Lucie Sauvé et Daniel Kneeshaw, « Forêt identitaire, forêt partagée : Trajectoire d'une recherche participative chez les Anicinapek de Kitcisakik (Québec, Canada) », *Vertigo – la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 6, no. 2, 2005, URL : <http://vertigo.org/4431;DOI;10.4000/vertigo.4431>

St-Hilaire, Walter Gérard Amedzro, « Réformes des politiques forestières au Québec et dynamique interne des structures étatiques de gestion forestière », dans Chiasson, Guy et Édith Leclerc (dir.), *La gouvernance locale des forêts publiques québécoise – Une avenue de développement des régions périphériques*, Presses de l'Université du Québec, 2013, 65-88.

Statistique Canada, 2017, URL : <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-011-x/99-011-x2011001-fra.cfm#a>

Statistique Canada, 2017, URL : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-656-x/89-656-x2016006-fra.htm>

Stevenson, Mark G., « Aboriginal People and Traditional Knowledge – A Course correction for Sustainable Forest Management », dans Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013, 114-128.

Sustainable Forestry Initiative, *SFI 2015-2019 - Standards and Rules*, SFI, 2015.

Sustainable Forestry Initiative, 2017, URL : <http://www.sfioprogram.org/about-us/sfi-governance/>

Teitelbaum, Sara, « Le respect des droits des peuples autochtones dans le régime forestier québécois : quelle évolution (1960-2014) ? », *Recherches sociographiques*, vol. 56, no. 2-3, 2015, 299-323.

Tindall, D.B., Ronald L. Trosper et Pamela Perreault (dir.), *Aboriginal Peoples and Forest Lands in Canada*, University of British Columbia Press, 2013.

The Canadian Encyclopedia, 2013, URL: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/calder-case/>

Venne, Michel, « Des citoyens responsables », *Télescope*, vol. 16, no. 1, 2011, 194-212.

Vézina, Andrée-Anne. « Sagesse et savoir pour le développement durable – L'exemplarité des peuples autochtones », *Vraiment durable*, vol. 1, no. 3, 2013, p. 83-92.

Wyatt, Stephen, « First Nations, Forest Lands, and Aboriginal Forestry in Canada : from Exclusion to Comanagement and Beyond », *National Research Council Canada*, no. 38, 2008, 171-180.

Wyatt, Stephen, Fortier Jean-François et Catherine Martineau-Delisle, « First Nations' Involvement in Forest Governance in Québec : The Place for Distinct Consultation Process », *The Forestry Chronicles*, vol. 86, no. 6, 730-741.

	Foresterie excluant les Premières Nations	Foresterie sans distinction pour les Premières Nations	Foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations	Foresterie en partenariat avec les Premières Nations	Foresterie autochtone
Droits autochtones et régime forestier gouvernemental	-Gouvernance des forêts à partir des industries et agences gouvernementales excluant les Premières Nations du processus de gestion forestière	-Faible ou absence de reconnaissance des droits autochtones -Obtention de tenures sous le régime forestier actuel	Les droits autochtones ne mènent pas à un contrôle significatif des terres forestières - Obtention de tenures sous le régime forestier actuel	-Les droits autochtones sont reconnus à travers de nouvelles formes de tenures au sein du régime forestier	-Reconnaissance complète des droits autochtones, permettant l'établissement de régimes forestiers autochtones
Participation économique		-Les Premières Nations travaillent dans des industries forestières et de gestion -Partenariats économiques possibles	-Des partenariats et des coentreprises sont établis selon des modèles d'affaire existants	-Des partenariats et des coentreprises proposent des processus de décision partagés et reflètent les objectifs autochtones	-Les partenariats, coentreprises et compagnies autochtones ont pour finalité la réalisation d'objectifs définis par les autochtones
Processus de consultation		-Des consultations peuvent avoir lieu, mais ne mène pas nécessairement à des changements	-Des processus de consultation sont utilisés pour identifier la vision des autochtones afin de l'inclure dans la planification forestière	-Des processus de consultations approfondis sont élaborés pour tous les aspects de la gestion forestière	-Tenue de consultations à l'interne dans les communautés autochtones, par un processus distinct des non-autochtones
Certification et évaluation des impacts		-Des évaluations et des certifications sont mises de l'avant, mais ne mènent pas nécessairement à des changements	- Des évaluations et des certifications aident à l'identification des préoccupations autochtones	-Les processus d'évaluation et de certification permettent l'identification des besoins, développement des options et assurent une supervision des opérations et la participation autochtone	-Les procédés de certification et d'évaluation sont à la fois basés sur la connaissance scientifique et traditionnelle
Connaissances traditionnelles et institutions		-Les gestionnaires forestiers peuvent chercher à connaître les connaissances traditionnelles pour faciliter la planification forestière	-Les connaissances traditionnelles sont utilisées par les gestionnaires forestiers comme données supplémentaires pour supporter l'approche scientifique	-Les connaissances traditionnelles et la science occidentales sont aussi importante l'une que l'autre dans la gestion forestière	-La gestion forestière est basée sur les connaissances traditionnelles et les institutions, en plus d'être combinée à la science occidentale
Cogestion		-Non utilisée	-De nouvelles structures de gestion sont déployées pour refléter le présent régime forestier	-Partage égal du pouvoir de gestion des institutions de gestion forestière	-Cogestion des ressources, mais avec droit de regard final des Premières Nations
Paradigmes		-Le paradigme unique est celui de la foresterie professionnelle	-Le paradigme de la foresterie professionnelle demeure dominant	-Coexistence des paradigmes de foresterie professionnelle et autochtone	-Le paradigme autochtone est dominant et est supporté par la foresterie professionnelle

Annexe 1

	Foresterie excluant les Premières Nations	Foresterie sans distinction pour les Premières Nations	Foresterie d'harmonisation avec les Premières Nations	Foresterie en partenariat avec les Premières Nations	Foresterie autochtone
Droits autochtones et régime forestier gouvernemental	-Gouvernance des forêts à partir des industries et agences gouvernementales excluant les Premières Nations du processus de gestion forestière	-Faible ou absence de reconnaissance des droits autochtones -Obtention de tenures sous le régime forestier actuel	-Les droits autochtones ne mènent pas à un contrôle significatif des terres forestières -Obtention de tenures sous le régime forestier actuel	-Les droits autochtones sont reconnus à travers de nouvelles formes de tenures au sein du régime forestier	-Reconnaissance complète des droits autochtones, permettant l'établissement de régimes forestiers autochtones
Participation économique		-Les Premières Nations travaillent dans des industries forestières et de gestion -Partenariats économiques possibles	-Des partenariats et des coentreprises sont établis selon des modèles d'affaire existants	-Des partenariats et des coentreprises proposent des processus de décision partagés et reflètent les objectifs autochtones	-Les partenariats, coentreprises et compagnies autochtones ont pour finalité la réalisation d'objectifs définis par les autochtones
Processus de consultation		-Des consultations peuvent avoir lieu, mais ne mène pas nécessairement à des changements	-Des processus de consultation sont utilisés pour identifier la vision des autochtones afin de l'inclure dans la planification forestière	-Des processus de consultations approfondis sont élaborés pour tous les aspects de la gestion forestière	-Tenue de consultations à l'interne dans les communautés autochtones, par un processus distinct des non-autochtones
Certification et évaluation des impacts		-Des évaluations et des certifications sont mises de l'avant, mais ne mènent pas nécessairement à des changements	-Des évaluations et des certifications aident à l'identification des préoccupations autochtones	-Les processus d'évaluation et de certification permettent l'identification des besoins, développement des options et assurent une supervision des opérations et la participation autochtone	-Les procédés de certification et d'évaluation sont à la fois basés sur la connaissance scientifique et traditionnelle
Connaissances traditionnelles et institutions		-Les gestionnaires forestiers peuvent chercher à connaître les connaissances traditionnelles pour faciliter la planification forestière	-Les connaissances traditionnelles sont utilisées par les gestionnaires forestiers comme données supplémentaires pour supporter l'approche scientifique	-Les connaissances traditionnelles et la science occidentales sont aussi importantes l'une que l'autre dans la gestion forestière	-La gestion forestière est basée sur les connaissances traditionnelles et les institutions, en plus d'être combinée à la science occidentale
Cogestion		-Non utilisée	-De nouvelles structures de gestion sont déployées pour refléter le présent régime forestier	-Partage égal du pouvoir de gestion des institutions de gestion forestière	-Cogestion des ressources, mais avec droit de regard final des Premières Nations
Paradigmes		-Le paradigme unique est celui de la foresterie professionnelle	-Le paradigme de la foresterie professionnelle demeure dominant	-Coexistence des paradigmes de foresterie professionnelle et autochtone	-Le paradigme autochtone est dominant et est supporté par la foresterie professionnelle

Annexe 2