

**RÉFORME DU RÉGIME FORESTIER :
POUR QUE CONCERTATION ET DÉVELOPPEMENT
DURABLE NE SOIENT PAS DE VAINS MOTS**

Réactions et commentaires de la CSD sur le projet de loi 57,
la Loi sur l'occupation du territoire forestier

Mémoire présenté devant la
Commission de l'agriculture, de l'énergie et des ressources naturelles,
le 29 septembre 2009



CENTRALE DES SYNDICATS DÉMOCRATIQUES

août 2009

TABLE DES MATIÈRES

	Page
PRÉSENTATION	1
INTRODUCTION.....	2
DES AMÉLIORATIONS EN MATIÈRE DE CONCERTATION, MAIS.....	3
Un rôle mieux circonscrit pour la CRÉ	5
UNE GARANTIE D'APPROVISIONNEMENT TRANSFÉRABLE?	8
POUR UN FORESTIER EN CHEF LIBRE ET INDÉPENDANT	12
CONCLUSION	15

PRÉSENTATION

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD) représente plus de 70 000 travailleuses et travailleurs œuvrant dans presque tous les secteurs d'activité économique du Québec, à l'exception des fonctions publiques fédérale et québécoise.

La CSD compte près de 400 syndicats affiliés, dont plusieurs syndicats dans le secteur forestier, principalement les scieries, qui comptent quelques milliers de membres très préoccupés par l'avenir de leur région, du secteur forestier québécois et des emplois qu'il procure.

INTRODUCTION

Le secteur forestier québécois a été frappé par plusieurs crises successives au cours des dernières années – conflit du bois d’œuvre entamé en 2002 avec les États-Unis, réduction de 20 % de la possibilité forestière du groupe sapin-épinette-pin gris-mélèze (SEPM) à la suite du dépôt du rapport de la Commission Coulombe en 2004, montée en flèche du dollar canadien en 2007, pire crise économique depuis 1929 à toucher d’abord les États-Unis, notre principal client, en 2008, puis le Canada en 2009.

Il est donc très important pour nos membres que la réforme proposée contribue à revaloriser le secteur forestier aux yeux de l’ensemble de la population, à défaut de quoi ce secteur risque de se trouver exsangue au moment d’une reprise éventuelle. Pour ce faire, la réforme doit miser plus résolument sur la concertation et clarifier certains aspects des nouvelles garanties d’approvisionnement.

DES AMÉLIORATIONS EN MATIÈRE DE CONCERTATION, MAIS...

Le projet de loi 57 prévoit plusieurs mécanismes de concertation – Table des partenaires de la forêt, tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire, commissions régionales des ressources naturelles et du territoire – mais il est peu précis sur les mécanismes et modalités de cette concertation, trop de latitude étant laissée à cet égard à la discrétion du ministre.

Ainsi, le ministre, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de consultation, « constitue la Table des partenaires de la forêt dont il nomme les membres et définit les règles de fonctionnement » (article 5). Si le ministre veut réellement s'inscrire dans une perspective de concertation, il devrait plutôt inscrire à la loi les organisations qui seront membres de cette table et laisser les membres définir leurs propres règles de fonctionnement.

Nous exigeons que les centrales syndicales représentant des travailleurs de l'industrie forestière soient nommément incluses lorsque la Table des partenaires de la forêt sera constituée par le ministre car il ne fait aucun doute, à nos yeux, que les centrales syndicales sont certainement des

« organismes concernés par les orientations à privilégier en matière d'aménagement durable des forêts et de gestion du milieu forestier », comme le stipule l'article 5 du projet de loi pour expliquer le but de la politique de consultation.

La même critique peut être adressée aux tables locales et aux commissions régionales prévues au projet de loi. Les articles 54 à 58 du projet de loi se contentent de nommer ces nouvelles instances, sans préciser qui en sera membres, qui « méritera » d'en faire partie. Pour la CSD, c'est inconcevable pour un processus de concertation du milieu régional. Encore une fois, la nouvelle loi devrait comporter plus de précisions à cet égard et identifier nommément les organismes – ou les catégories d'organismes – qui feront partie de ces tables locales et de ces commissions régionales, de façon à ce que, d'une région à l'autre, elles aient grosso modo la même composition, tout en respectant les variantes locales.

Nous exigeons donc que les représentants des trois centrales syndicales présentes dans le secteur forestier, la CSD, la CSN et la FTQ, aient une place d'office au conseil d'administration (c.a.) des nouvelles instances en fonction de leur présence sur le territoire d'une unité d'aménagement. Par exemple, au Saguenay-Lac-Saint-Jean, les trois centrales auraient un membre au c.a.,

mais en Abitibi, la CSD n'en aurait pas puisque nous n'avons pas de syndicat affilié dans le secteur forestier de cette région.

Un rôle mieux circonscrit pour la CRÉ

À la suite de la parution du document de consultation, nous nous inquiétons du rôle dévolu aux conférences régionales des élus (CRÉ) parce que l'absence d'autres décideurs que les élus politiques ne nous apparaissait pas un gage suffisant de transparence : pour nous, il ne suffit pas que les décisions soient rendues publiques pour qu'il y ait transparence, il faut aussi connaître la nature des débats qui ont mené à telle ou telle décision, mieux encore, il faut avoir pu y participer en tant qu'organisation représentant l'intérêt des travailleurs et des travailleuses.

Les articles 17 et 18 du projet de loi 57 nous rassurent en partie à cet effet. Il est maintenant clair que les zones de sylviculture intensive, que l'on appelle maintenant les « aires à fort potentiel forestier présentant un intérêt particulier pour [la production ligneuse] », seront déterminées par le ministre qui transmettra « aux conférences régionales des élus, pour

consultation du milieu régional et des communautés autochtones concernées, un plan indiquant les endroits où se situent ces aires ». Et ce n'est qu'après avoir effectué les consultations requises que les CRÉ proposeront au ministre les « zones sur lesquelles elles veulent voir prioriser (sic) la production ligneuse ».

Ces dispositions nous rassurent en partie seulement parce qu'à moins d'erreur de notre part, on ne retrouve nulle part dans le projet de loi les modalités de cette consultation du milieu régional. Nous réitérons que les dirigeants des entreprises forestières ne doivent pas être les seuls consultés et que leur avis ne représente pas celui des travailleurs de la forêt et de leurs représentants. À titre d'exemple de cette divergence d'intérêts, les travailleurs souhaitent pouvoir contribuer au développement de leur région pour qu'elle puisse continuer à attirer les jeunes générations. Pour ça, il faut que les possibilités d'emplois décents se maintiennent, voire progressent, il faut préserver la ressource forestière que nous devrions gérer, comme dit le vieil adage, comme si nous ne faisons que l'emprunter aux générations futures.

Les entreprises, dans leur quête de profit à court terme, ne songent qu'à exploiter la ressource tant que cela sera profitable à leurs actionnaires, se

souciant peu de maintenir des activités dans les communautés où elles sont le principal employeur. Le débat sur le lien usine-forêt est très représentatif de cette divergence d'intérêt. Nous y reviendrons plus loin.

Si, aux yeux du ministère, les représentants des travailleurs ne sont qu'un des autres organismes dont les intérêts et les préoccupations devraient être intégrés au processus de concertation afin d'assurer une gestion intégrée des ressources et du territoire, il fait fausse route. Les travailleurs et leurs représentants doivent être au cœur de la réforme, plutôt qu'en périphérie, parce qu'eux aussi sont préoccupés par l'avenir du secteur forestier, au même titre que les autres usagers de la forêt québécoise. Agir autrement serait considérer que ces intérêts sont déjà défendus, dans le projet du ministère, par les dirigeants de l'industrie forestière.

UNE GARANTIE D'APPROVISIONNEMENT TRANSFÉRABLE?

L'article 90 nous inquiète au plus haut point puisqu'il permettrait le transfert de bois d'une usine à l'autre au sein d'une même entreprise.

90. *Le bénéficiaire d'une garantie d'approvisionnement peut, après en avoir avisé le ministre et en suivant les modalités que ce dernier lui indique, acheminer des bois achetés au cours de l'année que la garantie destinait à son usine vers d'autres usines de transformation du bois qui font l'objet d'une garantie; la somme des volumes pouvant être acheminés vers d'autres usines ne peut cependant excéder, au cours d'une même année, le volume de bois que détermine le gouvernement par voie réglementaire.*

Bien sûr, ce transfert apparaît encadré et réglementé, mais cette possibilité nous inquiète quand même parce que c'est ce que souhaitent les dirigeants de l'industrie depuis de nombreuses années, au détriment bien souvent du développement local.

Pour la CSD et ses syndicats affiliés du secteur forestier, le lien forêt-usine est primordial, car si les dirigeants du secteur obtiennent satisfaction (c'est-à-dire le lien forêt-entreprise en remplacement du lien forêt-usine), ça en sera fini du lien forêt-communauté environnante car les entreprises auront

beau jeu de réaffecter tout le bois là où ça leur plaît pour y concentrer leurs activités au détriment des communautés locales et des emplois.

Aussi, ce ne serait pas la première fois que des entreprises, après avoir dilapidé les ressources naturelles d'une localité ou d'une région, la déserteraient pour investir ailleurs.

Le passage des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF) aux garanties d'approvisionnement est, pour les travailleurs, extrêmement insécurisant parce que, déjà, l'industrie du sciage ne fournit plus des emplois qui durent toute l'année, bien qu'ils soient encore à temps plein. Les travailleurs craignent que l'incertitude liée à la perte potentielle d'une partie des volumes de bois traditionnellement attribuée aux usines ne pousse les compagnies à faire des mises à pied encore plus longues à l'avenir.

Cette insécurité ne doit pas être accrue par les possibilités de transfert de garanties d'approvisionnement prévues par l'actuel projet de loi. Ce transfert doit être beaucoup mieux encadré, limité à des circonstances bien précises, et les travailleurs doivent pouvoir avoir leur mot à dire sur cet éventuel transfert, comme c'est le cas actuellement avec les transferts de CAAF.

Ce n'est qu'à cette condition que le passage aux garanties d'approvisionnement pourra éventuellement être accepté par les travailleurs des syndicats affiliés à la CSD.

Ce qui doit être préservé plus globalement dans la réforme du régime forestier, c'est l'exercice des rapports collectifs de travail par les travailleurs de l'industrie forestière. Nos inquiétudes se situent à deux niveaux en ce qui a trait aux rapports collectifs de travail.

D'abord, il est impératif que la présomption d'employeur continue de s'appliquer à l'exploitant forestier malgré le changement de « contrat » dont il bénéficie (de CAAF à garantie d'approvisionnement). Les syndiqués des actuelles entreprises de sylviculture, bien que nous n'en représentions aucun, ne doivent pas perdre leur emploi et les droits qui y sont rattachés, quand l'exploitant forestier perdra son CAAF pour gagner sa garantie d'approvisionnement.

La même revendication vise les travailleurs des usines de première et deuxième transformation du bois que de nombreux syndicats affiliés à la CSD représentent. Présentement, l'existence de toute scierie est très intimement liée à l'octroi d'un CAAF à l'opérateur de la scierie. Il faut donc faire muter, dans la transition, le lien CAAF-scierie en lien garantie

d'approvisionnement-scierie pour que l'exercice des rapports collectifs de travail puisse continuer d'être une réalité pour les travailleurs des scieries et des entreprises de deuxième transformation du Québec.

Le lien forêt-usine doit être maintenu malgré le passage des CAAF aux garanties d'approvisionnement pour deux raisons : pour que les rapports collectifs de travail puissent continuer à être exercés et pour que le développement local et régional continue d'être favorisé par le maintien d'une activité économique devenue vitale pour plusieurs communautés.

POUR UN FORESTIER EN CHEF LIBRE ET INDÉPENDANT

Étant donné le rôle charnière qui est dévolu au forestier en chef en regard des possibilités forestières et la crise de confiance qui frappe la gestion de la forêt publique québécoise, nous croyons que le forestier en chef devrait être, comme le Vérificateur général du Québec, nommé par motion du premier ministre, une motion qui doit être adoptée par les deux-tiers de l'Assemblée nationale. De ce fait, le forestier en chef doit lui aussi relever de l'Assemblée nationale, plutôt que du gouvernement ou du ministre responsable. Le forestier en chef devrait, comme le Vérificateur général, agir de sa propre initiative, recevoir des plaintes et procéder à des enquêtes et il devrait lui aussi présenter chaque année son rapport à l'Assemblée nationale.

C'est, à notre avis, la seule façon que l'on pourra considérer que le ministère s'est donné les moyens d'effectuer, de vérifier et de contre-vérifier le calcul des possibilités forestières de façon réellement indépendante et impartiale.

De même, il nous semble important de rappeler que « le ministre est responsable du mesurage des bois dans les forêts du domaine de l'État » (article 68 du projet de loi). Mais est-ce suffisant pour atteindre la véritable

indépendance nécessaire à un mesurage précis, reflétant la réalité des volumes de bois coupés dans les forêts publiques¹? Et ce n'est pas la seule perception des droits de coupe qui nous préoccupe ici. Il ne faudrait surtout pas que les entreprises puissent prétendre avoir coupé moins de bois que ce qui a été coupé dans la réalité, ce qui risque de poser des problèmes de régénération pour l'avenir. Selon nous, les mesureurs devraient être indépendants des entreprises forestières, idéalement à l'emploi du ministère ou, pourquoi pas, du forestier en chef.

Ceci nous renvoie bien sûr à la question des ressources (sans jeu de mots) accordée au ministère des Ressources naturelles pour que celui-ci obtienne réellement les moyens de l'ambition d'indépendance et d'impartialité que

¹ Voir Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2001-2002*, Tome II, pp. 67 à 103, chapitre 4 : « Gestion de la ressource forestière. Vérification menée auprès du ministère des Ressources naturelles. ». En résumé, l'enquête avait révélé que le ministère des Ressources naturelles ne savait pas si la possibilité forestière était surévaluée, il ne savait pas si on n'était pas en train de trop « tordre » la forêt publique, il ne surveillait pas si les travaux de reboisement étaient bien faits, il ne percevait pas la totalité des droits de coupe, notamment à cause de lacunes de mesurage, il accordait des crédits sur les droits de coupe pour des traitements sylvicoles qui n'avaient pas été faits dans la réalité et il n'avait pas de portrait fiable de l'état de la forêt québécoise. À notre connaissance, il s'agit de la dernière enquête approfondie du Vérificateur général sur la gestion de la ressource forestière.

Nous n'estimons pas que le suivi assuré par la Commission de l'administration publique (CAP) de l'Assemblée nationale du Québec sur la gestion de la ressource forestière soit à la hauteur d'une enquête en bonne et due forme. La CAP s'est contentée d'entendre le sous-ministre des Ressources naturelles au cours d'une seule séance (voir CAP, « Rapport des conclusions à la suite de l'audition du sous-ministre des Ressources naturelles concernant la gestion de la ressource forestière », Rapport préliminaire amendé, séance du 13 février 2003, 7 pages) et les membres de cette commission se sont montrés globalement satisfaits des changements que le sous-ministre est venu leur présenter.

Nous croyons pour notre part qu'il faut aller beaucoup plus loin dans la vérification des changements allégués en menant une enquête approfondie, indépendante des partis politiques et impartiale que seul, à notre connaissance, le bureau du Vérificateur général est en mesure de mener à l'heure actuelle.

nous exigeons de lui. À défaut des ressources financières et humaines suffisantes, le ministère devra continuer de se fier aux industriels forestiers pour tout ce qu'il n'aura pas les moyens de faire, une solution à éviter car la logique de rentabilité à court terme d'une entreprise est incompatible avec une perspective d'aménagement durable de la forêt.

CONCLUSION

Le projet de loi 57 est assurément un pas dans la bonne direction vers la réforme du régime forestier québécois. Il lève plusieurs des ambiguïtés que nous avons soulevées à la lecture du document de travail intitulé *L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts*, publié par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune en 2008² et que nous avons présentées devant cette même commission en octobre 2008.

Cependant, certaines de nos inquiétudes persistent. Pour qu'elle soit réussie, selon nous, la réforme doit faire plus de place aux travailleurs et à leurs représentants au sein des différentes instances de concertation qui seront mises en place, que ce soit au niveau national, régional ou local. De plus, la possibilité de transférer des volumes de bois d'une usine à l'autre doit être beaucoup mieux encadrée pour pouvoir préserver le lien forêt-usine qui est primordial au développement local et régional et à l'exercice des rapports collectifs de travail dans ce secteur. Enfin, le forestier en chef doit être doté

² Ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), Document de travail, *L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts*, Québec, 2008, p. 7 [31 pages].

d'un rôle au-dessus de tout soupçon, surtout en matière de calcul des possibilités forestières. C'est pourquoi nous souhaitons que son processus de nomination et ses pouvoirs soit en quelque sorte calqués sur ceux du Vérificateur général du Québec.