



MÉMOIRE DE LA FQCF
Consultation sur le projet de loi n° 34
Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des
territoires



Fédération québécoise
des coopératives forestières

RÉSUMÉ

Le réseau des coopératives forestières contribue à l'occupation du territoire québécois depuis plus de soixante-dix ans. Aujourd'hui, la Fédération québécoise des coopératives forestières (FQCF), qui représente les coopératives, mène de nombreuses actions et elle participe à plusieurs partenariats, notamment avec plusieurs ministères du gouvernement du Québec pour favoriser l'occupation et la vitalité des territoires. Leurs attributs, soit le recours au modèle de la coopération du travail et leur implication dans le secteur forestier, procurent deux avantages aux coopératives forestières pour qu'elles jouent un rôle dynamique.

L'analyse globale du projet permet d'affirmer que la FQCF trouve la démarche pertinente et stimulante. Elle est impressionnée par l'importance qu'accorde le gouvernement à cette dimension du développement du Québec. Elle considère que la portée transversale de la proposition est très positive pour rendre l'action gouvernementale plus efficiente, malgré la très grande complexité de la tâche. Elle considère que les structures faîtières proposées pour intégrer les préoccupations sectorielles comportent un immense potentiel.

Toutefois, elle s'inquiète aussi de la concentration des pouvoirs que cela implique si les acteurs socioéconomiques n'ont aucun accès pour interpeller ces structures. Pour elle, la finalité de la démarche consiste surtout à s'assurer que soient réunies les conditions pour favoriser le développement du territoire, la mécanique de l'Administration ne constituant qu'un moyen d'y parvenir. Elle souhaite donc que le projet de loi insiste davantage sur la concertation entre l'Administration et les acteurs socioéconomiques sectoriels. Elle espère aussi qu'il sera possible de mieux recentrer le rôle politique des paliers gouvernementaux locaux et régionaux par rapport au rôle économique qu'elle semble vouloir développer. À cet égard, si cette implication s'accroît, elle espère que le gouvernement favorisera davantage les sociétés mixtes pour favoriser le partenariat d'affaires.

La FQCF insiste sur l'importance de relever avec le projet de loi et la stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires les défis spécifiques suivants :

- Faire reconnaître les avantages de l'économie plurielle;
- Assurer la viabilité des collectivités;
- Favoriser la synergie entre les paliers gouvernementaux et la société civile;
- Rapprocher les communautés avec les Premières Nations;
- Diversifier la taille des projets.

Le mémoire de la FQCF présente ensuite des analyses de cas permettant de mettre en relief, avec des exemples positifs et d'autres moins concluants, comment le réseau des coopératives forestières se concerta avec l'Administration pour favoriser l'occupation et la vitalité des territoires. Les exemples sont les suivants :

- Le partenariat entre le gouvernement du Québec et le mouvement coopératif québécois;
- La réforme du régime forestier aux niveaux suivants :
 - o Les travaux de planification forestière et la réalisation des travaux de récolte;
 - o La réalisation des travaux sylvicoles ;
 - o La Politique de forêt de proximité.
- La formation de la main-d'œuvre.

TABLE DES MATIÈRES

1.	Préambule	1
2.	Fédération québécoise des coopératives forestières (FQCF)	1
2.1	Présentation de la Fédération et du réseau	1
2.2	La contribution potentielle des coopératives forestières pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires	4
3.	Analyse globale du projet de loi.....	5
4.	Défis à relever	7
4.1	Faire reconnaître les avantages de l'économie plurielle	8
4.2	Assurer la viabilité des collectivités	9
4.3	Favoriser la synergie entre les paliers gouvernementaux et la société civile	10
4.4	Rapprocher les communautés avec les Premières Nations.....	10
4.5	Diversifier la taille des projets	12
5.	Des exemples de relations avec le gouvernement et de contributions potentielles des coopératives forestières pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.....	13
5.1	Le support du gouvernement du Québec pour le mouvement coopératif	13
5.2	Le développement de la biomasse forestière comme source d'énergie	15
5.3	La réforme du régime forestier	16
5.3.1	Les responsabilités liées à la planification et la réalisation des travaux de récolte	17
5.3.2	La réalisation des travaux sylvicoles.....	19
5.3.3	La Politique de forêt de proximité.....	20
5.4	La formation de la main-d'œuvre en entreprise	22
6.	Recommandations	23

1. PRÉAMBULE

La Fédération québécoise des coopératives forestières est très heureuse d'avoir l'occasion de participer à cette commission parlementaire. Elle remercie sincèrement le ministre Lessard et l'ensemble des membres de la commission pour lui avoir donné l'occasion de se prononcer à ce sujet. Bien que notre organisation soit sectorielle et principalement centrée sur les activités forestières, elle porte un très grand intérêt aux stratégies gouvernementales qui influencent le développement des territoires.

Le projet de loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires constitue la pièce majeure de ces stratégies. Il s'agit d'une occasion exceptionnelle pour créer des passerelles entre les différentes actions gouvernementales, les paliers de gouvernement et la société civile.

La FQCF tentera dans ce court mémoire d'apporter son humble contribution avec pour objectif d'enrichir le projet de loi et la stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Elle ne pourra pas traiter de l'ensemble des sujets que touchent le projet de loi, mais elle abordera ceux qui la concernent directement avec la perspective d'un acteur socioéconomique sectoriel.

2. FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES FORESTIÈRES (FQCF)

2.1 Présentation de la Fédération et du réseau

La Fédération québécoise des coopératives forestières (FQCF) regroupe et représente dans des domaines d'intérêts communs l'ensemble des coopératives forestières de travailleurs, les coopératives de travailleurs actionnaires et les coopératives de solidarité actives dans le milieu forestier, et ce, dans toutes les régions du Québec.

Sa mission est de mettre en place un cadre propice au développement coopératif afin de fournir, d'assurer et de créer des emplois stables et valorisants aux membres du réseau de coopératives forestières et de favoriser le maintien et le développement des entreprises et du réseau de coopératives forestières du Québec. Elle se traduit par les actions suivantes :

- Agir à titre de porte-parole et de lieu d'échanges (concertation, représentation et leadership);
- Appuyer le développement des membres en préparant et en mettant en œuvre des projets structurants, des stratégies et des plans d'action visant l'amélioration du fonctionnement des coopératives (vie coopérative, certification, capitalisation, développement de la main-d'œuvre, jalonnement, etc.);
- Fournir des services aux membres (information, formation, services-conseils, achats regroupés, veille stratégique, etc.).
- Afin d'assurer la concertation entre les membres et de manière à bien connaître leurs besoins, la FQCF réunit des représentants des coopératives en plusieurs comités de travail sur des sujets spécifiques récurrents ou *ad hoc*. Elle représente aussi les coopératives forestières au sein de nombreux conseils d'administration ou comités des communautés forestière et coopérative.

Par l'entremise de son journal, Le Monde forestier, elle offre à ses membres une source d'information traitant des préoccupations des coopératives forestières, tant dans les domaines forestier et coopératif que pour divers enjeux de développement territorial.

Un conseil d'administration de 11 personnes dirige la FQCF. Il est composé de représentants de coopératives provenant de toutes les régions du Québec de même que de tous les secteurs d'activités où elles sont présentes. La FQCF tient un congrès annuel qui est un événement de ressourcement du mouvement pour les membres et un moment privilégié pour se faire connaître à l'extérieur du réseau.

Les activités économiques des coopératives forestières au Québec sont principalement :

- La production de plants forestiers;
- Les travaux de sylviculture comme la préparation de terrain, la plantation d'arbres et le débroussaillage;
- La récolte de la matière ligneuse (comprenant la voirie forestière, la coupe, le débardage des bois et le mesurage);
- Le transport du bois entre la forêt et les usines de transformation;
- La récolte de biomasse forestière pour la fourniture d'approvisionnement ou d'énergie;
- L'exploitation des produits forestiers non ligneux, tels les petits fruits, les plantes médicinales, les plantes comestibles et les produits d'ornementation;
- Les activités techniques telles que les inventaires forestiers et la planification forestière, l'établissement de plans quinquennaux et annuels d'intervention, la supervision et la certification des travaux forestiers;
- Les transformations primaire et secondaire du bois.

Au Québec, on compte environ 45 coopératives forestières réparties dans toutes les régions à fort pourcentage de forêt publique. Quarante sont membres de la FQCF. Ces coopératives sont généralement des sous-traitants pour des industries forestières qui sont bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier. Elles réalisent aussi des travaux sylvicoles directement pour le gouvernement provincial dans le cadre de programmes spécifiques. Certaines sont aussi actives en forêt de proximité pour le compte de MRC ou de municipalités. Les membres de la FQCF sont responsables d'environ 98 % du chiffre d'affaires total des coopératives forestières (à l'exclusion des participations minoritaires). En 2009, celles-ci comptaient 2 700 membres, donnaient du travail à 3 500 personnes et généraient un chiffre d'affaires total de plus de 250 millions de dollars.

Elles sont très conscientes de l'ampleur des enjeux pour occuper de manière dynamique le territoire et elles sont à la recherche de nouvelles occasions de développement et de partenariat pour contribuer à la vitalité des territoires où elles sont présentes, c'est-à-dire pratiquement partout où il y a une importante forêt publique.

Les activités de la Fédération sont très liées à la plupart des orientations qui sont présentées dans le document d'accompagnement à la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Ces activités sont actuellement les suivantes :

- Investissement très intensif pour réunir les conditions nécessaires pour que la filière du chauffage à la biomasse prenne de l'ampleur au Québec. La FQCF accompagne étroitement ses

membres en structurant la filière avec une stratégie de déploiement pour vendre de l'énergie à partir de la biomasse forestière;

- Préparation et mise en œuvre d'un plan de main-d'œuvre pour l'ensemble du réseau qui vise à faciliter le recrutement et la rétention des travailleurs, le renforcement des pratiques de gestion des ressources humaines et l'amélioration des compétences des travailleurs. Elle forme aussi à chaque année plusieurs centaines de nouvelles recrues pour réaliser des travaux sylvicoles;
- Le suivi de l'ensemble du dossier de la réforme du régime forestier, tant pour influencer le contenu des politiques que pour aider les coopératives à s'adapter aux nouvelles règles;
- L'amélioration des communications au sein du réseau des coopératives, notamment en misant sur les réseaux sociaux pour favoriser les échanges entre toutes les composantes du réseau;
- La Fédération offre également des services conseils individuels aux coopératives en gestion et en vie coopérative.

La FQCF croit beaucoup au partenariat et à la contribution à des réseaux qui permettent d'obtenir des effets de levier pour soutenir le développement. Ainsi, elle est très impliquée au sein du mouvement coopératif et elle est un membre actif du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM). Elle tient d'ailleurs à souligner l'importance de la contribution de cette organisation et des différents membres coopératifs et mutualistes du Conseil qui agissent d'une manière soutenue et concrète pour le développement territorial québécois depuis de très nombreuses décennies. La Fédération est aussi très impliquée au sein de l'Alliance de recherche université et communauté (ARUC) pilotée par le CQCM qui porte justement sur le développement territorial et la coopération.

La FQCF est également très fière de son allégeance à Solidarité rurale du Québec (SRQ) qui constitue une coalition extrêmement utile pour favoriser le développement des collectivités. La FQCF a d'ailleurs été étroitement associée à la récente démarche pilotée par SRQ pour élargir la coalition à une multitude d'autres organisations qui a conduit à l'adoption d'une déclaration en faveur de l'occupation du territoire. La FQCF était également présente à Ruralia au printemps dernier à Montréal.

La Fédération est aussi bien sûr très présente dans la communauté forestière auprès des autres associations qui regroupent des entreprises du secteur forestier notamment pour l'organisation de l'important Sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois qui a été tenu à la fin de 2007, dont principalement le Conseil de l'industrie forestière du Québec, le Regroupement des sociétés d'aménagement du Québec (RESAM), avec qui elle possède la publication du journal *Le Monde forestier* et l'Association des entrepreneurs en travaux sylvicoles du Québec (AETSQ).

La FQCF est également membre du conseil d'administration de l'Association de santé sécurité des industriels de la forêt (ASSIFQ) et de celui du Comité sectoriel de main-d'œuvre en aménagement forestier. Elle collabore aussi étroitement avec des organisations qui se dédient à la recherche ou le transfert de technologie comme FPInnovations, la Faculté de foresterie de l'Université Laval et le CERFO.

Enfin, elle est très fière des relations qu'elle entretient avec plusieurs des ministères du gouvernement du Québec, dont principalement le ministère des Ressources naturelles et de la Faune et la Direction des

coopératives du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation. Elle est aussi proche du ministère des Affaires municipales et du Développement régional, notamment par le biais de la Politique de la ruralité en participant au groupe de travail sur l'énergie et par le biais de plusieurs laboratoires ruraux administrés par des coopératives forestières. Emploi-Québec et la Commission des partenaires sont également des partenaires importants de la Fédération. D'une manière plus épisodique, la FQCF entretient aussi des liens avec le ministère du Développement durable et de l'Environnement, le ministère du Travail et le ministère des Transports.

Bref, la FQCF et les coopératives forestières s'intéressent beaucoup aux questions liées au développement territorial. La Fédération entretient des relations avec de nombreuses organisations et elle mène quotidiennement des activités qui visent à dynamiser l'occupation et la vitalité des territoires. Elle entend s'inspirer de ces différentes sources pour commenter le projet de loi n^o 34.

2.2 La contribution potentielle des coopératives forestières pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

Avant de commencer l'analyse du projet de loi n^o 34, la FQCF souhaite présenter ses deux principaux attributs qui lui permettent de jouer un rôle dynamique pour soutenir l'occupation et la vitalité des territoires, soit :

- Le modèle de la coopération du travail;
- Le secteur forestier.

Les coopératives forestières sont des coopératives de travailleurs. Il s'agit d'un modèle qui contribue à l'économie des régions depuis plusieurs décennies. Il est toutefois toujours méconnu dans plusieurs cercles de la société québécoise et malheureusement aussi souvent négligé dans l'application des politiques et programmes gouvernementaux. Sa contribution positive s'appuie sur les raisons suivantes :

- Il s'agit d'entreprises démocratiques qui misent sur l'implication de leurs membres par leur prise en charge de leur avenir en tant qu'entrepreneurs collectifs et en tant que travailleurs. La nature démocratique favorise également une reddition de compte structurée envers tous les membres;
- Ce sont des entreprises pérennes, les coopératives forestières ayant en moyenne plusieurs décennies d'existence, parce que leur raison d'être consiste à satisfaire les besoins de leurs membres ;
- Les membres des coopératives mettent en commun leurs ressources financières, ce qui leur permet d'entreprendre ensemble et de créer de la richesse ;
- Le modèle d'affaires des coopératives qui se caractérise par l'ancrage dans la communauté où s'effectue le partage de la richesse plutôt que de l'exporter vers les détenteurs de capitaux externes à la région où la coopérative travaille, ce qui optimise les retombées localement. Cet ancrage limite également le risque de voir ces entreprises se délocaliser, ce qui fait qu'elle contribue d'une manière durable à l'économie de leur localité;
- Il s'agit d'une école de gouvernance qui permet aux individus qui en profitent de participer plus activement aux autres organisations présentes dans la collectivité ;
- Enfin, la mise en réseau des coopératives permet des économies d'échelle et de rendre accessibles des biens et services qui seraient impossibles à obtenir d'une manière isolée. Sans

altérer leur présence locale, les coopératives aspirent localement et à petite échelle au même niveau de performance que les grandes entreprises.

Le secteur forestier a longtemps été un très grand contributeur pour l'occupation du territoire. Il était traditionnellement un incontournable pourvoyeur d'emplois et, avec ses chemins de pénétration pour permettre l'extraction de la matière ligneuse, un moteur indispensable pour rendre le territoire accessible. Sa présence a rendu possible bien d'autres activités, dont principalement la récréation, dans l'immensité de la forêt québécoise. Ce secteur connaît aujourd'hui un sévère déclin qui a eu un impact sur l'économie des régions. La crise qui perdure depuis plus de cinq ans a mise en relief la vulnérabilité des collectivités dépendantes de cette industrie. Même si les reproches n'étaient pas toujours mérités, le secteur a aussi beaucoup souffert de la crise de confiance du public, provoqué notamment par le film L'Erreur boréale.

Cependant, malgré ce long et douloureux épisode, l'activité forestière constitue toujours un pôle de développement important des régions ressources. Il offre toujours des milliers d'emplois et un grand potentiel d'avenir pour les raisons suivantes :

- Le bois est un matériau noble qui constitue un excellent outil pour lutter contre les gaz à effet de serre;
- Les marchés du bois évoluent vers un nouvel équilibre dans lequel la construction non résidentielle et les composantes de maison joueront un beaucoup plus grand rôle;
- L'industrie des pâtes et papiers va évoluer vers la bioéconomie en fournissant toute une gamme de nouveaux produits, dont des papiers d'emballage et hygiéniques, mais aussi des molécules aux applications nouvelles et, avec ce qui restera, de l'énergie;
- La biomasse servira aussi dans des circuits courts à chauffer des bâtiments institutionnels et commerciaux en réduisant notre dépendance au pétrole et libérant notre précieuse énergie électrique pour des applications plus nobles;
- Le territoire forestier regorge également de toutes sortes d'autres produits qui peuvent être utilisés pour bien d'autres applications, dont les épices de la forêt boréale;
- Le territoire lui-même constitue un vaste réservoir de biodiversité et un immense terrain de jeu qui pourvoit des activités de récréation.

Les coopératives forestières sont donc particulièrement bien placées, grâce à leur modèle coopératif et leur implication très large dans toute la gamme des activités forestières, pour contribuer à l'occupation du territoire.

3. ANALYSE GLOBALE DU PROJET DE LOI

C'est spécifiquement le contenu du projet de loi n^o 34 qui fait l'objet de la consultation, mais comme cela est clairement exprimé dans les notes explicatives, «la contribution à l'occupation et à la vitalité des territoires par l'Administration s'appuie sur la stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires qui précise les objectifs et énonce les principes qui guident l'action de l'Administration.» La FQCF va donc étendre son commentaire pour couvrir en même temps la stratégie et le projet de loi.

Nous commenterons aussi certains des dossiers listés dans l'annexe 1 de la stratégie et dans le Document d'accompagnement à la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016 afin d'exposer nos vues sur les façons de les faire davantage contribuer aux objectifs de la loi et de la stratégie.

La FQCF trouve cette démarche extrêmement pertinente. Elle incarne un véritable projet de société qui jouera un rôle très important pour l'avenir du Québec. En prenant position aussi clairement en faveur de l'occupation et de la vitalité du territoire, la Fédération estime que le Québec se positionne comme une société très avancée, capable de relever des défis majeurs. Il s'agit d'un projet transversal qui implique un très grand nombre d'organisations pour faire face à des enjeux complexes, mais stimulants. Il est aussi très positif que le gouvernement accentue le mouvement du «bas vers le haut» en donnant plus de pouvoirs de réglementation et d'application des programmes et des politiques à l'échelle régionale.

Le ministre Lessard a raison d'être fier de sa stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Il peut compter sur les coopératives forestières pour y contribuer. La Fédération applaudit également la mise en œuvre en trois temps qui se conclut par la loi cadre, objet de la présente consultation.

L'enjeu majeur réside cependant dans la mise en œuvre de la stratégie. Il faut passer des concepts qui sont très porteurs à l'application pratique et constructive. Le projet de loi est inclusif et il interpelle tous les acteurs qui sont concernés par l'occupation et la vitalité des territoires. Cette ouverture se mesure bien aux niveaux des attendus, de l'objet de l'application de même qu'au niveau des principes qui sont énumérés à l'article 5 du projet de loi. Toutefois, concrètement, le projet de loi s'adresse plus spécifiquement aux instances gouvernementales et à la cohérence de l'action de l'Administration et des modalités pour l'arrimer régionalement. Il n'est pas évident pour la FQCF de comprendre quel rôle direct peuvent jouer les acteurs socioéconomiques dans la stratégie d'ensemble lorsqu'ils sont, plus souvent qu'autrement, seulement invités à commenter ou à collaborer à des actions spécifiques, les privant ainsi de la possibilité de contribuer aux réflexions d'ensemble conduisant à de meilleurs arrimages ainsi qu'aux inévitables arbitrages sur lesquels doivent se prononcer les CAR ou les diverses tables évoquées dans le projet de loi.

Il est facile de percevoir la très grande force qui est attribuée aux structures chargées d'intégrer des préoccupations multisectorielles et le pouvoir qui en découlera. Ainsi, la Table Québec-Montréal, la Table gouvernementale aux affaires territoriales et les conférences administratives régionales, chacune à leur niveau de responsabilité, pourront devenir de formidables machines pour briser les silos qui existent parfois dans l'action sectorielle gouvernementale. Si ces structures fonctionnent bien, elles pourraient permettre de rendre le gouvernement beaucoup plus efficace et efficient. Cependant, si ces structures n'arrivent pas à digérer la très grande complexité de certaines situations, elles pourraient aussi devenir des éteignoirs qui finiraient par avoir l'effet inverse, c'est-à-dire que ces structures auront la puissance de mettre le couvercle sur la marmite pour étouffer toutes les représentations qui n'iraient pas dans le sens proposé par le gouvernement. Il y a donc lieu de faire preuve de prudence.

Pour la FQCF, l'enjeu le plus important consiste à ouvrir suffisamment ces structures pour que les autres acteurs puissent les influencer. Nous ne voyons pas dans le projet de loi de moyen concret pour les interpellier directement ni pour être assurés que nos préoccupations y soient représentées d'autres façons. Nous comprenons que les groupes ayant toutes sortes d'intérêts sont nombreux au Québec et qu'il faut s'assurer de ne pas submerger ces structures. Cependant, comment faire mettre à l'ordre du jour de ces structures un sujet qui aura une influence majeure sur l'occupation et la vitalité des territoires ? Par exemple, la réforme du régime forestier concerne certainement prioritairement le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, mais est-ce que les autres ministères concernées ont entendu les préoccupations des acteurs les plus impliqués ? Après l'adoption de ce projet de loi, est-ce que tous les arbitrages avec les parties prenantes continueront de s'exercer uniquement d'une manière sectorielle pour ensuite être défendus par le ministère concerné au sein de l'Administration ?

Même au niveau sectoriel, l'absence de dispositions concrètes pour interpellier les acteurs socioéconomiques est probablement la faiblesse la plus apparente de la proposition. La cible la plus importante du projet de loi et de la stratégie devrait être d'orienter l'Administration et les structures politiques régionales pour qu'elles créent les conditions nécessaires pour favoriser l'occupation et la vitalité des territoires. C'est pourquoi, selon la FQCF, il serait utile d'enrichir la proposition d'au moins deux considérations supplémentaires, soit :

- L'intérêt pour l'Administration de s'ouvrir davantage pour miser sur la concertation avec la société civile pour effectuer des arbitrages et encadrer les programmes et politiques publiques. Le dialogue avec les représentants nationaux des acteurs socioéconomiques sectoriels permet d'intégrer davantage les particularités et préoccupations sectorielles qui faciliteront ensuite l'adaptation aux besoins des clientèles locales. Idéalement, ces processus sectoriels devraient aussi être enrichis par la possibilité de s'adresser aussi aux structures multisectorielles de l'action gouvernementale qui sont décrites par le projet de loi. Nous donnerons plus loin des exemples et des contre-exemples de l'utilité de ces démarches de concertation avec la société civile, même si nos exemples sont presque toujours tirés de concertation avec un seul ministère à la fois;
- Dans un tout autre ordre d'idées, si les collectivités estiment qu'elles doivent absolument entreprendre, en particulier dans des domaines d'activités ou des circonstances où la rentabilité est davantage sociale qu'économique, elles devraient miser bien davantage sur le partenariat d'affaires avec des entreprises existantes. La création d'un plus grand nombre de sociétés mixtes sous différents statuts devrait être encouragée pour ouvrir des perspectives nouvelles qui pourraient devenir intéressantes pour toutes les parties. Si le gouvernement ne veut pas ouvrir cette porte d'une manière large, il devrait au moins l'envisager avec les entreprises collectives dont surtout les coopératives qui partagent plusieurs valeurs avec les collectivités.

4. DEFIS A RELEVER

Nous avons décrit au chapitre 2 le très grand intérêt que le réseau des coopératives forestières porte à l'occupation et la vitalité des territoires. Cette section vise à bien situer la perspective du réseau dans laquelle nous inscrivons notre analyse du projet de loi, soit celle d'un acteur socioéconomique coopératif

sectoriel. Il nous semble important de camper les défis plus spécifiques que nous souhaitons que la loi et la stratégie contribuent à relever.

Le projet de loi et la stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires se basent sur une bonne analyse de l'évolution historique du Québec pour comprendre la dynamique des territoires et la grande complexité qui en découle aujourd'hui. La FQCF adhère à cette analyse. Elle souhaite cependant attirer l'attention du gouvernement sur des défis moins visibles que ceux qui ont fait l'objet de l'attention des auteurs du projet de loi et de la stratégie, parce qu'ils ont aussi une influence significative.

Ces défis plus spécifiques sont les suivants :

- Faire reconnaître les avantages de l'économie plurielle;
- Assurer la viabilité des collectivités;
- Favoriser la synergie entre les paliers gouvernementaux et la société civile;
- Rapprocher les communautés avec les Premières Nations;
- Diversifier la taille des projets.

4.1 Faire reconnaître les avantages de l'économie plurielle

Il existe une grande diversité de types d'entreprises, dont :

- Des entreprises gouvernementales;
- Des entreprises capitalistes multinationales et publiques (cotées en bourse) ou fermées;
- Des entreprises capitalistes nationales et publiques ou fermées;
- Des petites et moyennes entreprises privées familiales;
- Des entreprises artisanales;
- Des organismes à but non lucratif;
- Des « extensions » des municipalités : comme des régies intermunicipales ou des sociétés par-municipales;
- Des entreprises collectives comme les coopératives.

Certaines sociétés ont créé les conditions qui ont conduit à des économies peu diversifiées en matière de types d'entreprises. C'est le cas aux deux extrêmes du spectre là où toute l'économie dépend de l'État et à l'autre extrémité dans les pays où les entreprises privées occupent tout le paysage. Comme les écosystèmes, les sociétés qui misent sur une plus grande diversité de types d'entreprises seront celles qui atteindront le plus grand équilibre. Elles résisteront mieux aux crises et aux soubresauts de l'économie.

Le Québec se distingue en Amérique du Nord pour la diversité de son économie, notamment parce que les coopératives y occupent une place importante. Le dynamisme des différents types d'entreprises détermine leur capacité à se développer, mais les politiques publiques l'influencent aussi considérablement. Nous reviendrons sur ce sujet dans la section qui porte sur la taille des projets. Nous croyons important que le projet de loi contribue à encourager cette diversité de types d'entreprises.

4.2 Assurer la viabilité des collectivités

La FQCF constate que les gouvernements municipaux et régionaux au niveau des MRC font face à des défis de viabilité financière de plus en plus importants. Leurs responsabilités croissent, mais leurs moyens financiers ne suivent pas la même tendance.

Les coopératives forestières ont une très grande admiration pour ces hommes et ces femmes qui acceptent de relever le défi d'administrer les territoires. Le gouvernement est bien conscient de la problématique et il en tient compte dans la stratégie en prévoyant un objectif spécifique pour augmenter la capacité d'actions des collectivités. La FQCF encourage le gouvernement à poursuivre dans cette voie parce que la situation actuelle de vulnérabilité entraîne un effet pervers. Les collectivités qui veulent augmenter les moyens dont elles disposent sont tentées par l'entrepreneuriat au-delà de leur mission fondamentale. Cela inquiète les coopératives pour deux raisons.

La première est que l'entrepreneuriat est associé à des risques. Qui va assumer les risques d'affaires des administrations politiques locales et régionales? Est-ce que ce seront les contribuables locaux ou l'ensemble des Québécois?

L'autre raison est le fait que les municipalités qui plongent dans l'économie, surtout lorsqu'elles s'aventurent comme maître d'œuvre dans des secteurs d'activités non reconnus dans la *Loi sur les compétences municipales* comme la foresterie, s'éloignent du rôle politique de concertation et d'arbitre qui vise au départ à réunir les conditions propices au développement. Elles se placent alors parfois, directement ou par le biais d'organismes qu'elles ont mis sur pied et qu'elles contrôlent, en concurrence avec des entreprises existantes ou à être créées. Cette position est délicate, car elle peut même avoir l'effet inverse d'affaiblir le tissu socioéconomique du territoire. Quand une MRC sollicite un employé d'une coopérative forestière pour l'embaucher pour qu'il fasse le même travail, elle ne fait pas que combler un poste, elle affaiblit l'entreprise qui essaie de se débrouiller dans un environnement d'affaires déjà difficile.

Nous sommes conscients que c'est parfois parce qu'il n'y a pas ou peu d'entrepreneuriat local que des municipalités se font ou considèrent se faire, elles-mêmes, entrepreneurs. À ce sujet, notre fédération et l'ensemble du mouvement coopératif privilégient plutôt la création d'entreprises collectives où se sont, soit les travailleurs, soit les principaux usagers qui exercent le contrôle tout en permettant des partenariats avec le monde municipal et d'autres intervenants. En gardant la gouvernance des entreprises collectives qui œuvrent dans des secteurs non inclus dans la *Loi sur les compétences municipales* centrée dans le domaine privé, on ne risque pas de nuire à la dynamique entrepreneuriale locale ou régionale ou de placer éventuellement des élus dans des positions difficiles à concilier avec leur charge publique.

En regard du nombre croissant de projets d'affaires pouvant être pris en charge sous différentes formes par les communautés, nous croyons que le gouvernement aurait intérêt à proposer un cadre qui

assurera la création de dynamique de développement local ordonnée et respectant la démarcation entre le domaine privé et le domaine public.

4.3 Favoriser la synergie entre les paliers gouvernementaux et la société civile

Le projet de loi et la stratégie accorde beaucoup d'importance à la synergie entre les paliers gouvernementaux et au renforcement de l'efficacité de l'Administration et cela constitue une excellente approche. Par contre, la recherche de synergie avec la société civile n'apparaît pas faire partie des objectifs. L'intention du gouvernement s'arrête à inciter les collectivités pour qu'elles favorisent la concertation avec les acteurs socioéconomiques du territoire.

Dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agit de l'exploitation des ressources naturelles du territoire comme la forêt, l'État pourrait aussi envisager la constitution de sociétés mixtes. Cela partagerait les risques d'affaires et augmenterait l'efficacité des activités. Le partenariat avec des entreprises collectives devrait être considéré prioritairement. Cela pourrait constituer un compromis, considérant que les motivations des coopératives consistent à combler les besoins de leurs membres, qu'ils soient travailleurs, consommateurs ou producteurs plutôt que de faire fructifier le capital d'investisseurs.

Le modèle de coopératives de solidarité est particulièrement intéressant à considérer pour miser à la fois sur leur dynamisme entrepreneurial et la cohésion entre plusieurs acteurs. Il faudrait permettre aux municipalités de devenir membre des coopératives de solidarité, pas seulement dans le cas des projets éoliens.

4.4 Rapprocher les communautés avec les Premières Nations

Le projet de loi et la stratégie abordent brièvement la question des relations avec les communautés autochtones. Il s'agit d'un sujet complexe, mais dont la portée est majeure pour plusieurs régions. Les Premières Nations ne sont pas à l'aise avec le terme d'occupation du territoire, qu'elles perçoivent comme l'occupation de leur territoire. Cela ne donne pas beaucoup de chance à la stratégie, même s'il faut pourtant trouver un moyen concret d'augmenter la vitalité des rapports entre les communautés.

La FQCF souhaite que le projet de loi et la Stratégie aillent plus loin pour favoriser une nouvelle dynamique de collaboration entre les communautés. Ce sujet mérite une grande attention et nous ne pouvons que l'effleurer en le simplifiant, probablement trop. La FQCF est bien consciente que la situation des communautés autochtones est aussi très contrastée d'une Nation à l'autre.

Deux enjeux doivent être considérés pour aborder ce sujet. Le premier a trait aux conditions de vie qui sont préoccupantes dans plusieurs communautés. La société québécoise ne devrait pas tolérer cette situation. Il faut respecter leurs droits et leur culture, mais il faut les accompagner pour améliorer cette situation qui est parfois dramatique.

Par ailleurs, à l'autre bout de la lunette, l'absence d'entente territoriale entre le Québec et les communautés et la reconnaissance de droits distincts aux Premières Nations conduisent à un cocktail qui

n'est pas très favorable au développement du territoire. L'absence d'entente conduit à l'incertitude, car les revendications territoriales compromettent la viabilité de certains projets d'avenir. Les droits individuels et différents des autochtones amènent aussi une dynamique qui augmente l'incertitude. Leur statut particulier fait en sorte qu'ils sont privilégiés pour obtenir des contrats dans les territoires où ils vivent. Cette situation est légitime, mais elle conduit parfois à des dérives qui ne sont pas toujours positives.

Des partenariats positifs s'établissent parfois entre des entrepreneurs non autochtones et des autochtones. Ils sont alors beaucoup plus structurants pour les deux communautés impliquées, car ils rendent accessibles des savoir-faire. Des pratiques déloyales existent aussi qui nuisent au climat économique. Il s'agit d'alliances entre des entrepreneurs et des autochtones qui sont assimilables à des pratiques de prête-noms. Ces entreprises s'approprient les privilèges des communautés autochtones en les partageant en partie avec quelques individus issus de la communauté autochtone, mais bien peu avec toute la collectivité. Cette façon de faire est d'ailleurs dénoncée dans plusieurs communautés. Les entreprises non autochtones qui souhaitent faire des affaires sans jouer ce jeu sont aussi perdantes.

Les coopératives forestières ont tenté plusieurs expériences de partenariat avec des communautés autochtones. Certaines ont été très positives et elles se poursuivent. D'autres ont été moins favorables et elles n'ont pas duré. Elles ont aussi subi plusieurs déceptions parce qu'elles ont perdu des contrats d'un client ou du gouvernement pour qu'il soit transféré à une entreprise autochtone qui venait tout juste d'être créée.

Les coopératives forestières estiment qu'il faut clarifier le dossier des revendications territoriales et, lorsque les balises seront claires, instaurer ensuite des passerelles pour que les communautés s'associent. Elles pourront alors contribuer ensemble au développement du territoire et en profiter d'une manière équitable.

Les négociations territoriales devraient minimalement permettre aux communautés autochtones de bénéficier de modalités particulières de participation à la gestion de territoires. Elles devraient être adaptées à leurs besoins et respecter leurs droits ancestraux là où ils ont des liens d'usages historiques. Le modèle d'octroi de contrat d'aménagement forestier de l'ancien régime ou la forêt de proximité semblent être des modèles intéressants à cet égard. Lorsqu'ils disposeront minimalement de ce type d'ententes, les communautés autochtones pourront y réaliser les activités qu'elles jugent prioritaires.

Il sera alors plus facile d'assurer le développement du reste du territoire et des territoires où il faut cohabiter. Il faudra aussi trouver le moyen d'intégrer des autochtones dans des entreprises non autochtones, car il existe un fort potentiel de développement économique dans les régions où ces communautés vivent. Il n'est certainement pas nécessaire qu'elles possèdent toutes les entreprises qui offriront des emplois dans ces communautés.

Les coopératives forestières sont persuadées que le modèle coopératif est particulièrement bien adapté pour soutenir le développement dont ces communautés ont besoin. Il permet de mettre en place des

entreprises qui respectent les valeurs traditionnelles de ces communautés en favorisant la création et le partage de la richesse. Les coopératives Inuits du Nouveau-Québec, principaux employeurs de ce vaste territoire, en constitue une preuve éloquent.

Les coopératives souhaitent intégrer dans leur rang les autochtones afin de leur faire profiter des avantages de la coopération et de toute la logistique dont elles disposent. Elles sont aussi disponibles pour les assister pour constituer de nouvelles coopératives forestières en milieu autochtone là où ce n'est pas possible d'intégrer une coopérative existante. Elles ne veulent pas cependant subir ensuite leur concurrence, comme le font les coopératives non autochtones entre elles, parce que personne ne travaille à développer une entreprise concurrente. Elles sont aussi disposées à continuer à convenir de partenariat d'affaires avec des termes d'échanges équitables.

4.5 Diversifier la taille des projets

Le projet de loi et la stratégie ne traitent pas de cette question, mais il importe de se préoccuper que les politiques publiques favorisent une plus grande diversité de tailles de projet. Le Québec semble attiré par le paradigme des grands projets, parce qu'ils apparaissent les seuls capables de soutenir le développement des territoires. Cela est certainement lié à notre rapport au capital dont disposent les entreprises publiques, souvent multinationales ou les sociétés d'État.

La mondialisation semble pourtant menacer ce modèle. La globalisation des marchés conduit à la compétition entre les territoires et cela menace de nombreux emplois et les conditions de travail. L'un des problèmes liés à cette recherche de grands projets est que les retombées ne restent pas beaucoup dans les territoires. Avec l'émergence du concept de «*fly in –fly out*», c'est-à-dire que les travailleurs arrivent et repartent tout de suite après la fin de la période prévue pour le travail. Cela ne laisse pratiquement plus aucune retombée locale. Dans le meilleur des cas, le milieu hérite de nouveaux défis sociaux supplémentaires : services sociaux et de santé, hébergement et garderies. Dans certains cas, on se retrouve avec des situations similaires aux anciennes « villes de compagnie » mais avec moins de responsabilités sociales assumées par les entreprises.

Le développement de la filière éolienne constitue un bon exemple de cette problématique. Certes le gouvernement a imposé des conditions qui ont assuré des retombées pendant la phase de construction des infrastructures, mais la première vague d'appels d'offres a conduit à l'attribution de contrats exclusivement à des entreprises dont la propriété n'était pas dans les communautés où se trouvaient les projets. Paradoxalement, les territoires où se trouvaient les plus forts potentiels de vents correspondaient en grande partie aux territoires les plus dévitalisés du Québec. Voilà sans doute une occasion manquée de se servir des ressources du territoire pour l'occuper de manière plus viable.

Dans l'optique de favoriser davantage l'économie plurielle, la loi et la stratégie devraient s'intéresser à l'accès au capital en le considérant comme un intrant pour favoriser l'occupation du territoire plutôt que de considérer le rendement sur les investissements comme une finalité. Certes, il ne faut surtout pas renoncer aux grands projets. L'arrivée d'une multinationale qui investit des milliards et qui crée des

centaines d'emplois est toujours une bonne nouvelle pour l'économie du Québec, mais cela ne doit pas être le modèle unique. La stratégie du Plan Nord pourrait possiblement être révisée en y intégrant davantage de considération pour les petits projets qui assurent plus de retombées dans les communautés.

5. DES EXEMPLES DE RELATIONS AVEC LE GOUVERNEMENT ET DE CONTRIBUTIONS POTENTIELLES DES COOPERATIVES FORESTIERES POUR ASSURER L'OCCUPATION ET LA VITALITE DES TERRITOIRES

Cette section du mémoire consiste à exposer des cas précis dans lesquels des coopératives forestières sont impliquées et qui constituent des occasions intéressantes pour assurer l'occupation et la vitalité du territoire. La plupart peuvent d'ailleurs être reliés à des actions proposées dans le document d'accompagnement à la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016. Certains exemples sont très positifs et ils sont exposés pour illustrer comment l'Administration peut contribuer à assurer la création des conditions favorables à l'occupation et la vitalité des territoires en travaillant étroitement avec la société civile et les réseaux socioéconomiques sectoriels. D'autres cas serviront de contre-exemple pour illustrer comment il est possible de faire mieux.

L'objectif n'est pas de produire des mémoires complets sur chacun de ces sujets, leur présentation sera donc très simplifiée. Ils seront introduits d'une manière sommaire et suivi par une brève analyse des éléments de stratégie gouvernementale qui ont favorisé ou défavorisé la capacité d'assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Cette présentation fait perdre des nuances qui sont souvent importantes, mais le portrait d'ensemble qui s'en dégage illustre bien notre propos.

5.1 Le support du gouvernement du Québec pour le mouvement coopératif

Le mouvement coopératif constitue un partenaire important du gouvernement du Québec pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Sans la présence du réseau des Caisses Desjardins, des coopératives agricoles, des mutuelles d'assurance et de toutes les autres coopératives sectorielles comme les forestières, les funéraires, les scolaires, l'alimentation et l'habitation, le Québec des régions serait beaucoup moins dynamique.

Le gouvernement du Québec a reconnu cette importante contribution et il est partenaire de son développement. Il s'est doté d'une Politique de développement des coopératives et, via le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, il a convenu d'une entente de partenariat avec le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité. Cette entente permet de faire la promotion de la coopération, de participer à la constitution de nouvelles coopératives et de soutenir celles qui existent. L'entente reconnaît à la fois les démarches régionales via le réseau des coopératives de développement régional et les démarches sectorielles avec les fédérations qui regroupent des coopératives comme la FQCF.

Cette entente a été déterminante pour le réseau des coopératives forestières dans le sens où la Fédération a pu soutenir les coopératives, à la fois par des appuis individuels que par des projets

structurants pour développer de nouveaux marchés, comme celui de la biomasse forestière ou les produits forestiers non ligneux.

Le gouvernement appuie aussi les coopératives avec d'autres programmes, dont une vice-présidence d'Investissement-Québec dédiée aux coopératives et à l'économie sociale. Le MDEIE soutient aussi les coopératives via des programmes plus ponctuels en fonction des besoins, comme le Programme de soutien au partenariat et aux filières industrielles (PSPFI). Le gouvernement vient aussi de reconnaître la contribution du mouvement coopératif en les intégrant comme partenaire important de la stratégie entrepreneuriale.

Le gouvernement du Québec se distingue parmi les autres administrations nord-américaines pour l'importance et la qualité de son soutien au mouvement coopératif. Il a développé une très bonne expertise et il mise sur son support aux réseaux de coopératives pour obtenir des effets de leviers pour les structurer. Par ce faire, il contribue aussi à renforcer les structures faîtières des coopératives et donc de l'ensemble de ses composantes.

Les coopératives forestières sont certaines que le mouvement coopératif constitue une réponse aux défis de la relève entrepreneuriale au Québec. La coopération du travail pourrait jouer un rôle important pour prendre la relève d'entrepreneurs qui disposent déjà d'une main-d'œuvre qualifiée et d'un réseau de clients qui utilisent leurs produits et services. Le mouvement coopératif, via les fédérations et le réseau des coopératives de développement régional, dispose déjà d'une très bonne expertise pour accompagner les promoteurs. Plusieurs institutions financières ont aussi développé des outils adaptés aux besoins des entreprises coopératives.

Bref, le besoin de relève d'entreprises sera grand aux cours des dix prochaines années et la réponse coopérative est prête pour en combler une partie. Il s'agit en fait d'un contexte extrêmement favorable pour soutenir l'essor de modèle d'affaires coopératif, particulièrement de la coopération du travail. Il suffit d'en faire la promotion et de soutenir financièrement les organisations qui vont accompagner les promoteurs.

Mesures favorables	Mesures défavorables
• La reconnaissance de l'importance du mouvement coopératif via l'adoption d'une politique de développement coopératif; • Le soutien financier du mouvement coopératif via l'Entente de partenariat du MDEIE/CQCM; • Le soutien ponctuel via des programmes comme le PSPFI; • Le soutien financier via des programmes adaptés au sein d'Investissement-Québec; • La maturité de la stratégie d'intervention qui	• Un point d'amélioration consisterait à augmenter la durée des Ententes de partenariat qui sont actuellement de deux ans, ce qui fait qu'elles sont toujours en renégociation. • Compte tenu du potentiel actuel de reprise d'entreprises par des coopératives, l'enveloppe budgétaire pourrait aussi être rehaussée significativement; • Parfois, des ministères adoptent des politiques

mise sur l'appui aux réseaux de coopératives; • L'intégration du mouvement coopératif dans la Stratégie entrepreneuriale.	qui ont des effets négatifs indirects sur les coopératives, souvent par simple méconnaissance.
--	--

Il s'agit d'un exemple très positif de la capacité du gouvernement du Québec d'interagir avec des acteurs socioéconomiques externes. Il s'agit aussi d'un exemple intéressant qui devrait interpeller les structures faitières du projet de loi pour que l'Administration intègre dans ses politiques une préoccupation pour favoriser la vitalité de la coopération.

5.2 Le développement de la biomasse forestière comme source d'énergie

La biomasse forestière est encore une ressource qui comporte beaucoup de potentiel pour contribuer à assurer l'occupation et la vitalité du territoire. Le réseau des coopératives forestières a beaucoup investi au cours des dernières années afin que les coopératives jouent un rôle dynamique pour développer la filière. Il s'agit d'une filière complexe, contrairement à l'éolien, puisque plusieurs procédés permettent d'utiliser son potentiel.

La FQCF a choisi depuis longtemps de favoriser la filière de la chauffe directe avec des copeaux ou des granules de bois. Cette filière, lorsque planifiée avec circuits courts, procurent un excellent bilan énergétique et est la plus positive au niveau environnemental. C'est aussi celle qui assure les meilleures retombées dans les communautés, partout au Québec.

Mesures favorables	Mesures défavorables
• La FQCF a obtenu un soutien intéressant du gouvernement pour développer l'expertise technique pour soutenir cette filière; • La Caisse de dépôt et placement du Québec vient de défrayer une étude macroéconomique qui évalue les retombées de la filière de la chauffe à partir de la biomasse forestière; • Le gouvernement a mis en place des programmes intéressants pour substituer avec de la biomasse le mazout lourd et le mazout léger; • Il a aussi accepté d'éliminer un de ces critères qui défavorisait systématiquement les petits projets.	• Les travaux du groupe de travail sur l'énergie de la Politique de la ruralité pourtant très intéressants n'ont toujours pas eu d'effet sur les stratégies de développement du gouvernement (stratégies énergétiques, programme d'efficacité énergétique d'Hydro-Québec ou du Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques; • Le rapport du comité sur l'énergie mis en place par le MRNF n'a jamais été rendu public; • Les appels d'offres d'Hydro-Québec pour la production d'électricité par cogénération sont mal adaptés aux petits projets et généralement les défavorisent; • Le capital patient pour supporter le financement des infrastructures et des équipements d'un très grand nombre de

	projets, en lien avec le potentiel existant, n'est pas disponible; • Le renouvellement des programmes qui supportent le déploiement de cette filière (substitution du mazout léger et du mazout lourd) n'est pas annoncé, créant ainsi de l'insécurité; • Le gouvernement pourrait favoriser le déploiement de cette filière en donnant des directives claires à l'ensemble des ministères gérant des bâtiments publics. Tous les projets de constructions nouvelles pourraient aussi voir l'utilisation de la biomasse favorisée. La loi régissant les appels d'offres et les contrats de longue durée est mal adaptée aux besoins des institutions ou des fournisseurs d'énergie afin de garantir un approvisionnement ou un service sur de nombreuses années.
--	--

Le maire de St-Félicien, monsieur Gilles Potvin, a déjà qualifié le développement de cette filière de véritable projet de société. Le niveau d'avancement et la maîtrise de l'ensemble des composantes de la filière ont atteint une maturité suffisante pour que le gouvernement fasse des choix éclairés. Rares sont les projets dont la portée, dans toutes les régions et à l'abri de toute concurrence, peuvent avoir des retombées aussi positives pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Il s'agit donc d'un exemple mitigé. Le gouvernement a posé des gestes et plusieurs ministères sont interpellés, mais il est urgent qu'une action concertée se mette en place pour accélérer le développement de cette filière. Il faut passer à l'action et réunir les conditions qui manquent pour que la stratégie entre en phase de réalisation soutenue.

5.3 La réforme du régime forestier

Le gouvernement a entrepris depuis presque une décennie un long et laborieux processus de réforme du régime forestier. Celui qui est toujours en vigueur existe depuis le milieu des années 80. Le processus de révision a été douloureux pour les entreprises, comme les coopératives forestières, qui dépendent beaucoup du cadre de gestion des forêts publiques établi par le gouvernement du Québec. Des changements très importants sont introduits en même temps que le secteur traverse une crise très forte liée aux marchés des produits du bois.

Il y aurait beaucoup à dire sur l'impact du nouveau régime forestier quant à l'occupation et la vitalité des territoires, mais nous allons nous limiter à trois dimensions, soit :

- Les responsabilités liées à la planification et la réalisation des travaux de récolte;
- La réalisation des travaux sylvicoles;
- La Politique de forêt de proximité.

Depuis leur naissance il y a soixante-dix ans, les coopératives forestières réclament plus de responsabilités dans la gestion des forêts publiques. Elles le revendiquent à cause de leur nature collective, de leur expertise, de leur connaissance très intime du territoire forestier et de leur enracinement dans leur communauté. Elles sont persuadées qu'elles pourraient mieux exprimer leur potentiel si elles bénéficiaient des responsabilités suffisantes. Elles pourraient aussi assurer de plus grandes retombées dans leur collectivité.

Au fil des années, les liens entre le réseau des coopératives forestières et l'État ont fluctué. Au début des années 1980, le gouvernement avait misé sur les coopératives en leur octroyant la réalisation de 50% des travaux d'aménagement. Cette période, qui a duré 10 ans, a permis aux coopératives d'innover et de faire naître l'industrie de la sylviculture. Cette époque a aussi permis au réseau de se professionnaliser.

5.3.1 Les responsabilités liées à la planification et la réalisation des travaux de récolte

Le régime actuel, qui prendra fin le 31 mars 2013, a été celui des industriels forestiers. Les seuls qui pouvaient obtenir un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF), étaient les détenteurs de permis d'usine de transformation. Puisque 97,5% des volumes de bois disponibles étaient attribués dans le cadre des CAAF, il s'agissait du modèle de tenure dominant.

Ce régime a été contesté pour plusieurs raisons, mais il a tout de même procuré au Québec un développement qui a duré longtemps. Il a contribué à façonner le Québec des régions, car l'industrie forestière procurait beaucoup d'emplois et elle facilitait l'accès au territoire.

L'État avait misé sur l'industrie pour assurer le développement. Ainsi, les bénéficiaires de CAAF avaient pratiquement toutes les responsabilités dans ce régime. Sous le regard de l'État qui approuvait les plans et qui contrôlait la qualité et le respect des règles, l'industrie effectuait la planification et la réalisation des travaux de récolte et de sylviculture.

Les coopératives ont connu une longue période de stabilité avec ce régime. Certaines sont devenues bénéficiaires de CAAF ou partenaires d'affaires d'autres bénéficiaires. La plupart étaient cependant sous-traitantes pour la réalisation des contrats de récolte, souvent clé en main à partir de la voirie, la coupe et le transport jusqu'à l'usine et pour la sylviculture, aussi souvent clés en main, à partir des inventaires jusqu'à la mesure des résultats des traitements. Les coopératives qui assumaient toutes les responsabilités parce qu'elles étaient bénéficiaires de CAAF, se démarquaient dans le réseau par une plus grande maîtrise de l'ensemble des composantes et par une synergie entre les activités qui amélioraient la compétitivité de leurs services.

Le gouvernement a décidé, pour plusieurs raisons, dont le besoin de rétablir la confiance des Québécois pour la gestion des forêts publiques, de réformer le régime forestier en profondeur au niveau des responsabilités. Les industriels ont seulement conservé leur responsabilité de récolter le bois. La planification des travaux et la réalisation des travaux sylvicoles dépendent maintenant directement du MRNF.

Or, la planification des travaux constitue une étape déterminante pour assurer la compétitivité de l'approvisionnement. Le transfert de cette responsabilité à des fonctionnaires est perçu comme un risque très élevé par tous ceux qui travaillent en forêt et par ceux qui ont besoin de contrôler les coûts de l'approvisionnement pour être rentable sur le marché. Avec l'état actuel des marchés des produits du bois, le Québec ne peut se permettre aucune inefficacité de système.

Les coopératives forestières ont compris les raisons qui ont justifié cette réforme et elles ont élaboré une proposition d'organisation pour s'adapter aux nouvelles exigences tout en réduisant les risques d'augmentation des coûts. En travaillant avec le soutien de FORAC, un consortium de recherche en foresterie de l'Université Laval, la FQCF s'est inspirée du modèle de l'industrie automobile pour proposer d'insérer dans la chaîne d'approvisionnement un fournisseur-intégrateur. Il aurait pour rôle de faire le lien entre la planification forestière des interventions et la réalisation des travaux. Il devrait coordonner les opérations, en mettant à profit sa propre expérience des opérations, sa présence continue sur le terrain et sa connaissance intime du territoire.

Après plusieurs sollicitations et présentations du concept, le MRNF a seulement répondu qu'il l'intéresse et qu'il travaille à l'intégrer dans sa nouvelle configuration organisationnelle. À 14 mois de la mise en œuvre du nouveau régime forestier, les coopératives qui sont à l'origine de cette proposition ne sont pas associées aux travaux qui pourraient permettre d'introduire le concept dans la configuration des responsabilités. C'est inquiétant et décevant. Le design de toute la configuration de l'activité forestière ne devrait pas être laissé uniquement à un ministère, car cela a une très grande incidence sur les risques d'affaires des entreprises de la filière.

Mesures favorables	Mesures défavorables
• Le MRNF veut effectuer la planification des interventions pour l'ensemble des opérations des unités d'aménagement forestier (UAF), ce qui devrait conduire à des économies et à une plus forte synergie; • Le MRNF veut favoriser la concertation en aval des processus de planification au sein des Tables de gestion intégrées des ressources et du territoire (TGIRT) ce qui devrait rendre plus fluide les opérations si les problèmes sont	• Le MRNF veut prendre le contrôle de toutes les activités stratégiques en foresterie. Il n'a pourtant ni les ressources humaines et financières, ni l'expertise, ni la bonne configuration organisationnelle pour assumer toutes ces responsabilités; • Le MRNF n'a jamais donné suite à la proposition de fournisseur-intégrateur qui aurait permis de réintroduire une plus grande synergie dans la réalisation des travaux en

réglés avant qu'ils ne surgissent en phase d'opération.	impliquant davantage les entrepreneurs forestiers comme les coopératives forestières; • Alors que la majorité des entrepreneurs forestiers, artisans ou généraux, ont comme stratégie de développement l'abandon de la filière, cette configuration où les entrepreneurs prendront des risques plus grands conduira à une pénurie importante et affectera négativement la capacité d'approvisionnement en matière première des industriels forestiers.
--	---

5.3.2 La réalisation des travaux sylvicoles

Pour assurer la transition entre les deux régimes forestiers, le MRNF a mis en place un comité de travail chargé d'établir le processus d'octroi de contrats. La FQCF a activement contribué aux travaux de ce comité depuis 2 ans. La ministre Nathalie Normandeau a suivi de près ces travaux et elle a validé les résultats obtenus d'une manière consensuelle qui a servi à définir le cadre de gestion du Ministère.

Alors que les industriels bénéficiaires de CAAF étaient responsables depuis 25 ans de la réalisation des travaux sylvicoles qu'ils confiaient très majoritairement à des sous-traitants, c'est dorénavant le MRNF qui le fera. Dans l'ancien régime, les industriels n'avaient pratiquement jamais recours à des appels d'offres pour octroyer les contrats. Cela s'explique en partie parce que le MRNF établissait la valeur des traitements qui étaient uniformes dans toute la province. Cette situation a généré beaucoup de stabilité, plusieurs coopératives ayant le ou les mêmes clients depuis 25 ans. La très grande majorité des entreprises étaient responsables du volet technique, ce qui leur procurait la possibilité de professionnaliser leur organisation en recrutement des professionnels (ingénieurs et technologues) dont la présence permettait de renforcer la gestion de ces entreprises.

Considérant la difficulté de pourvoir les emplois en sylviculture, une activité saisonnière, qui se déroule dans les lieux éloignés et dont les travailleurs sont rémunérés en fonction de leur production (à forfait), le MRNF a accepté de moduler son processus d'octroi de contrats pour viser à la fois la qualité des travaux et la stabilité de la main-d'œuvre. Cela n'était pas évident dans un contexte où la forêt est publique et le budget pour réaliser les travaux proviendra aussi du gouvernement. Les travaux du comité ne sont pas encore terminés, mais les résultats sont très intéressants et ils devraient procurer une stabilité intéressante dans la transition entre les deux régimes.

Mesures favorables	Mesures défavorables
• Le MRNF a défini un processus d'octroi de contrat qui permet de confier une partie importante des travaux (75% au départ) à	• Le pourcentage de travaux confiés à long terme est appelé à diminuer avec le temps; • Nous ne connaissons toujours pas les

réaliser avec des ententes à long terme (5 ans) a des entreprises en fonction de leur historique de réalisation dans les territoires. Le reste du volume sera octroyé sur le libre marché; • Le MRNF a accepté de maintenir une grille de taux avec suffisamment de variables pour qu'ils s'adaptent aux réalités des terrains des régions forestières; • Le MRNF accepte de confier la réalisation de travaux techniques aux entreprises, dont la recherche de terrain et les inventaires avant et après traitements.	mécanismes qui permettront d'éviter qu'apparaissent deux catégories de travailleurs forestiers, soit ceux des ententes à long terme et ceux du libre marché; • La possibilité de réaliser les travaux techniques dépend de décision régionale. Ainsi, pour des raisons difficiles à comprendre, certaines entreprises perdront la possibilité de réaliser des travaux techniques. La FQCF ne comprend pas non plus pourquoi les entreprises ne pourront pas réaliser les prescriptions sylvicoles.
--	---

5.3.3 La Politique de forêt de proximité

Le MRNF vient de compléter une consultation sur les orientations pour définir une Politique de forêt de proximité. La démarche donne suite à un engagement de l'État dans la *Loi sur l'aménagement forestier durable du territoire forestier*.

Les orientations proposées étaient intéressantes à plusieurs égards, mais, elles contenaient aussi plusieurs lacunes qui limitaient son potentiel de contribution pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Rappelons que le Québec n'en est pas à une première tentative pour valoriser ce segment de la foresterie, car bien des démarches et des vocables se sont appliqués depuis quelques décennies, dont la forêt de banlieue et la forêt habitée.

Certaines initiatives de forêt communautaire, dont quelques-unes animées par des coopératives forestières, notamment des coopératives de solidarité, après plus d'une décennie d'existence, peuvent être considérées comme des succès. Ces projets ont réussi à atteindre la rentabilité tout en créant dans la communauté un véritable sentiment d'appartenance. Ils se sont démarqués en misant à la fois sur la gestion intégrée des ressources et la concertation entre les partenaires.

Malheureusement, les orientations proposées pour définir la Politique de forêt de proximité ne se sont pas beaucoup inspirées de ces cas à succès. En fait, selon la FQCF, ce projet constitue le parfait exemple de la faiblesse du projet de loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Il n'a fait de place qu'à l'administration politique en négligeant le volet plus entrepreneurial qui sera pourtant nécessaire pour assurer le succès des projets. Les coopératives reconnaissent qu'il est utile d'associer directement les élus à ces projets en raison de la légitimité et de l'imputabilité qu'ils apportent aux projets, mais elles se questionnent sur la viabilité à long terme d'organisations forestières dépendant uniquement d'eux.

Il était d'ailleurs possible de décoder qu'indirectement le MRNF encourageait le partenariat, car il faut vraiment maîtriser le secteur pour proposer un projet suffisamment structuré pour qu'il soit retenu. Il est aussi indiqué que les promoteurs peuvent identifier des partenaires au projet.

La FQCF estime que les projets auraient été plus structurants si le partenariat avec une organisation spécialiste de l'aménagement forestier avait été une condition pour déposer un projet. Il faut viser la stabilité des entreprises qui seront partenaires et éviter de miser sur des stratégies de compétition pour avoir les coûts les plus faibles, car cela ne conduit qu'à la pauvreté.

En plus de cette lacune importante, la portée du projet était aussi trop limitée pour apporter une contribution significative pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Contrairement à d'autres administrations canadiennes, aucun espace n'a été prévu pour que de nouveaux projets apparaissent. Chaque nouvelle demande constituera donc un déchirement et un besoin d'arbitrage politique pour soustraire du territoire aux industriels forestiers qui sont déjà fragilisés par la diminution de leur approvisionnement garanti pour libérer du volume pour les enchères.

Mesures favorables	Mesures défavorables
• Proposer une Politique pour encadrer ce segment de la foresterie en intégrant toutes les initiatives de foresterie de types plus communautaires; • Projet de politique qui poursuit de bons objectifs, soit d'augmenter les retombées des ressources et d'impliquer davantage les communautés dans la gestion de ces ressources; • Prévoir un cadre de gestion rigoureux qui permettra de donner de la crédibilité aux projets qui se développeront.	• Ne pas prévoir de partenariat entre les collectivités et les spécialistes de l'aménagement forestier. Cela affaiblit le volet entrepreneurial des opérations et les entreprises du territoire qui se dédient à l'aménagement forestier. Cela aura aussi pour effet d'affaiblir des organisations qui sont parfois présentes dans le territoire depuis des décennies; • Ne pas prévoir au départ des territoires pour que s'implantent des projets; • Ne pas prévoir un financement suffisant pour la préparation et l'implantation des projets; • Ne pas indiquer clairement qu'un nombre très limité de projets seront retenus et ne pas préciser de balises sur la taille et le potentiel nécessaire des territoires pour faciliter l'évaluation préliminaire des chances de succès.

La réforme du régime forestier constituait une occasion formidable pour contribuer mieux à assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Selon la FQCF, le risque est relativement élevé que cette occasion ait été manquée. Le gouvernement aura certes un bien meilleur contrôle sur ce qui va se passer en forêt, mais il est loin d'être certain que le secteur va mieux se porter.

5.4 La formation de la main-d'œuvre en entreprise

Le Québec s'est doté au fil des années d'une stratégie très intéressante pour aider les entreprises à former leurs travailleurs au sein des entreprises. Sans le support d'Emploi-Québec et de la Commission des partenaires du marché du travail, les coopératives forestières ne seraient peut-être plus en mesure de jouer leur rôle pour contribuer à assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

En plus de disposer de budgets intéressants pour supporter les initiatives des promoteurs de projets, les programmes font preuve généralement de suffisamment de souplesse pour s'adapter aux besoins. La FQCF profite le mieux possible de ces programmes et elle s'implique activement au sein du comité sectoriel de main-d'œuvre en aménagement forestier.

Mesures favorables	Mesures défavorables
• À la fin des années 90, la FQCF a été l'instigatrice d'un important projet de formation des travailleurs avec l'aide financière du Fonds de lutte contre la pauvreté et la réinsertion sociale. L'expertise développée pour accompagner les travailleurs pour qu'ils migrent progressivement d'une rémunération horaire vers une rémunération forfaitaire est maintenant utilisée par les deux autres importantes associations d'entreprises qui réalisent des travaux sylvicoles. Après le fonds de lutte, le financement a successivement été assuré par le MRNF pendant quelques années et depuis cinq ans par Emploi-Québec. Entre 800 000 \$ et 1 M \$ par année sont investis par association pour former plusieurs centaines de recrues qui intègrent de cette manière les rangs de nos entreprises; • La FQCF et les coopératives forestières utilisent depuis plus de 10 ans le Programme d'apprentissage en milieu du travail qui mise sur des compagnons pour compléter la formation des apprentis qui sont déjà dans les entreprises; • La FQCF entend aussi promouvoir les processus de reconnaissance des compétences	• Le seul reproche que la Fédération peut adresser au gouvernement pour ses programmes d'aide à la formation de la main-d'œuvre est le nivellement par le bas qui a été imposé au Comité sectoriel de main-d'œuvre en aménagement forestier (CSMOAF) au sujet du standard que nous avons établi pour reconnaître les compagnons qui offraient les formations dans le cadre du Programme d'apprentissage en milieu de travail (PAMT). Le CSMOAF avait en effet, en collaboration avec les associations et les entreprises du secteur, élaborer une formation de plus de 150 heures pour que les compagnons soient reconnus. Considérant les conditions particulières de notre secteur (faible niveau de scolarisation, éloignement et dispersion des travailleurs sur le terrain), le Comité considérait qu'il s'agissait d'une exigence nécessaire. En vue d'uniformiser les programmes, la CPMT a cependant ramené cette exigence à trois heures de formation dans le bureau d'un Centre local de développement.

qui sont offerts depuis peu par le CSMOAF; • La FQCF a déjà profité des projets financés par le fonds des projets majeurs de la Commission des partenaires du marché du travail pour améliorer les compétences des travailleurs qui se spécialisaient (récolte de bois en zone de contraintes ou de biomasse et cueillette de produits forestiers non ligneux); • La FQCF vient de déposer une demande d'aide financière pour financer la première phase de son plan de main-d'œuvre du réseau pour renforcer les compétences des gestionnaires et pour favoriser l'adaptation au nouveau contexte d'affaires qui transforme le secteur forestier. Le financement proviendra du fonds qui récolte le 1% non utilisé par les entreprises via le programme pour le Soutien aux promoteurs collectifs pour le développement de la main-d'œuvre.	
--	--

6. RECOMMANDATIONS

Considérant tout ce qui précède, soit :

- L'expertise et l'engagement du réseau des coopératives forestières pour contribuer à assurer l'occupation et la vitalité des territoires;
- Les défis spécifiques que le réseau des coopératives forestières espère que le projet de loi et la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires contribueront à relever;
- L'analyse globale du projet de loi et de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires contribueront à relever;
- L'enseignement tiré de plusieurs dossiers dans lesquels les coopératives forestières sont impliquées et qui contribuent à assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

La Fédération québécoise des coopératives forestières recommande au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire d'intégrer dans le projet de loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires et dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires les éléments suivants :

1. *Introduire un mécanisme plus formel permettant de favoriser la concertation entre l'Administration et les acteurs socioéconomiques sectoriels;*
2. *Prévoir un mécanisme permettant aux acteurs socioéconomiques d'interpeller les structures de concertation dont le rôle est confirmé par le projet de loi, soit la Table Québec-Montréal,*

la Table gouvernementale aux affaires territoriales et les conférences administratives régionales;

3. *Introduire dans le projet de loi des mécanismes permettant de mieux délimiter la frontière entre le rôle politique des administrations locales et régionales par rapport à la sphère économique et, lorsqu'il est nécessaire d'accroître leur implication, de favoriser l'émergence de modèles de sociétés mixtes favorisant le partenariat entre les administrations locales et régionales et les entreprises présentes dans les territoires, notamment les coopératives forestières.*