

**Le partenariat territorial :
une réalité à consolider**

**Mémoire soumis dans le cadre du Congrès
forestier mondial de 2003 à Québec**

Le partenariat territorial : une réalité à consolider

Mémoire soumis dans le cadre du Congrès forestier mondial de 2003 à Québec

Novembre 2002

Citation :

Groupe des PDFD, 2002, Le partenariat territorial : une réalité à consolider. Mémoire soumis dans le cadre forestier mondial de 2003 à Québec, Bibliothèque des PDFD.

Le partenariat territorial : une réalité à consolider.

Par : Le collectif des partenaires du projet de partenariat territorial pour
Charlevoix-Bas-Saguenay (Québec).
Novembre 2002

Mémoire soumis dans le cadre du Congrès forestier mondial de 2003 à Québec.

Introduction

La région de Charlevoix/Bas-Saguenay est délimitée au nord par le Fjord du Saguenay et à l'est par le fleuve St-Laurent. Le territoire d'appartenance des communautés locales correspond en bonne partie à celui du domaine bioclimatique de la sapinière à bouleau jaune. Cette forêt a largement contribué à forger l'histoire et la colonisation de cette partie du Québec. Depuis près de deux siècles, l'industrie forestière y a établi des usines qui s'approvisionnaient des ressources ligneuses disponibles à proximité. Ces usines ont progressivement été démantelées, puis reconstruites ailleurs pour se rapprocher des sources d'approvisionnement. Ces re-localisations ont ainsi forcé des déplacements importants de population, même si, en parallèle, certains ont choisi de demeurer sur place pour tenter de développer l'agriculture.

C'est ainsi que d'importants incendies de forêt ont notamment été provoqués à partir de feux d'abattis pratiqués par ces gens qui cherchaient à s'établir définitivement sur le territoire. Par la suite, une exploitation intensive de cette forêt sans sylviculture adaptée, alliée à une série d'incendies de forêt et d'épidémies d'insectes ravageurs forestiers (Tordeuse des bourgeons de l'épinette), ont conduit cette forêt à une situation aujourd'hui fort préoccupante, à la fois pour l'industrie forestière et pour les communautés qui en dépendent.

Description des communautés

La région de Charlevoix-Bas-Saguenay est constituée de petites collectivités rurales qui dépendent largement de l'exploitation des multiples ressources naturelles du milieu forestier (forêt, faune, tourisme, etc.). Sur le territoire spécifique de la sapinière à bouleau jaune, on retrouve trois municipalités du Bas-Saguenay (Petit-Saguenay, L'Anse-Saint-Jean, Rivière-Éternité) couvrant 1 352 km² et comptant au total 2 740 habitants. Quant à la partie charlevoisienne concernée par la problématique, elle compte aussi trois municipalités (Baie Saint-Catherine, Saint-Siméon, Saint-Fidèle/La Malbaie) qui représentent 692 km² pour une population de 2734 habitants. Outre les activités générées par la filière bois, l'activité économique de cette région dépend aussi de l'industrie récréotouristique, compte tenu de la qualité des paysages que l'on y retrouve et d'une tradition d'accueil centenaire.

Le territoire est scindé en deux régions administratives ce qui ne facilite pas le traitement des problèmes auxquels ces communautés sont confrontées jour après jour. Le territoire public appartenant à l'État représente presque 80 % de la superficie totale du territoire. L'exploitation de la matière ligneuse sur ces terres publiques a été octroyée par contrat d'aménagement et d'approvisionnement forestier (CAAF) à l'industrie forestière, notamment à la Cie Abitibi-Consolidated Canada (CACC), alors que la gestion de l'exploitation de la faune a été confiée par voie de protocole d'entente à des associations d'utilisateurs dans le cas des zones d'exploitation contrôlée (zec) et par bail à des entreprises privées en ce qui concerne les pourvoies.

Une faible superficie du territoire public est demeurée libre de droits consentis en matière d'exploitation de la faune. Cette superposition des droits consentis et des usages sur une même surface souligne l'importance de développer un système efficace de communication et de concertation entre tous les acteurs et utilisateurs du milieu.

Histoire contemporaine

Au début des années 80, est apparue une mécanisation accrue des opérations forestières. Cette mécanisation a, d'une part, permis de maintenir les coûts d'opération compétitifs de l'industrie forestière québécoise face aux marchés internationaux. Mais, d'autre part, elle a aussi contribué à réduire les opérations manuelles et, donc, le nombre d'emplois en forêt. Heureusement, de nouveaux travaux d'aménagement sylvicole sont venus amortir l'effet de cette mécanisation sur l'emploi.

Parallèlement, les discours politiques incitaient les gens du milieu à s'impliquer davantage dans leur développement. Cette implication s'est traduite par exemple dans le développement de la ressource saumon (tributaires du Saguenay), dans le développement du centre de ski Le Mont Édouard et du Village Vacances-familles (VVF) de l'Anse-St-Étienne, dans la création du Parc du Saguenay et dans la tenue de différents exercices de concertation à portée socio-économique.

Ce fut également l'occasion (1996) pour le Gouvernement du Québec, de soumettre à la consultation publique une politique de « forêt habitée » qui visait à redonner plus de pouvoirs aux communautés rurales dans le but de favoriser les retombées socio-économiques en lien avec le milieu forestier. Cette politique n'a jamais vu le jour, mais l'État a procédé à la délégation de gestion des lots dits intramunicipaux aux municipalités régionales de comtés (MRC).

Pour la mise en œuvre de cette délégation de gestion, les MRC peuvent signer des conventions d'aménagement forestier (CAF) avec des représentants locaux comme la Coopérative de solidarité en développement muti-ressources les Quatre Temps (Coop Quatre Temps) et la corporation St-Siméon Éco-Village de Charlevoix. Les ressources de ces lots - le plus souvent épars et imbriqués au travers de lots privés consentis dans le processus de colonisation de cette région - ont été pour la plupart « pillés », rendant ainsi leur mise en valeur et leur gestion fort difficiles et peu rentables.

Dans ces conditions, ces lots ne représentent pas à eux seuls un réel levier économique. . Heureusement, la Cie Abitibi-Consolidated Canada s'est efforcée de faciliter la réalisation d'actions par le biais notamment d'une convention avec Éco-Village, d'un partenariat avec l'AGTF, d'une animation d'une table d'harmonisation et de la poursuite d'une démarche de certification environnementale de leurs opérations d'approvisionnement.

Dans la foulée de cette dynamique de partenariat, les gens du milieu ont œuvré à élaborer des plans de mise en valeur intégrée du milieu forestier, traitant des enjeux globaux sur l'ensemble du territoire. Ainsi, dès 1995, les gestionnaires de territoires fauniques formaient l'Association des Gestionnaires de Territoires fauniques (AGTF) de Charlevoix-Bas-Saguenay afin de faire connaître leurs préoccupations en matière d'habitats fauniques et de partager une vision commune de l'aménagement du territoire pour l'ensemble de ses ressources et potentiels. Les projets de la Coopérative de solidarité en développement muti-ressources les Quatre Temps (Coop Quatre Temps) et de St-Siméon Éco-Village de Charlevoix sont par la suite venus s'ajouter à ces démarches. Le partage d'une vision commune allait faciliter l'établissement d'un partenariat avec l'industrie forestière.

Les constats

Après 20 ans d'efforts de la part des gens du milieu qui désirent consolider le devenir de leurs communautés, on peut s'interroger sur certains aspects des résultats obtenus. Certes, plusieurs initiatives ont vu le jour et ont obtenus des résultats probants et contribuent aujourd'hui à amoindrir les problèmes. Cependant, plusieurs problématiques demeurent entières. Il est donc indispensable de projeter un regard le plus objectif possible sur la situation actuelle.

Constats de la problématique forestière :

- une sapinière à bouleau jaune perturbée, « dégradée », morcelée et remplacée pour de nombreuses années à venir, par des peuplements à dominance de tremble et de bouleaux blanc qui sont peu adaptés à garantir un approvisionnement durable et à coûts compétitifs aux usines de sciage et de pâte et papier et par conséquence à garantir les emplois qui en dépendent;
- une précarité économique –associée aussi aux marchés- de l'usine de sciage de Petit-Saguenay;
- un cadre normatif sylvicole mal adapté à ce type de forêt « dégradée » et une difficulté à trouver le financement pour intervenir dans la restauration de cette sapinière à bouleau jaune;
- de sévères problèmes d'accessibilité au territoire;
- une réduction prévisible des travaux sylvicoles habituels générateurs d'emplois locaux;
- un manque de connaissance du potentiel forestier et de la dynamique forestière (valeur ajoutée);

- une expertise insuffisante en développement pour l'utilisation de la biomasse;
- une sérieuse difficulté à concrétiser des aménagements intégrés sur le terrain;

Constat de la problématique faunique :

- une précarité économique des organismes de gestion de l'exploitation de la faune;
- une certaine difficulté –malgré de beaux exemples d'harmonisation notamment en regard des opérations forestières en période de chasse du gros gibier- d'harmoniser les activités forestières, fauniques et récréatives sur le territoire;
- une difficulté à concrétiser les aménagements d'habitats;
- une connaissance souvent insuffisante du potentiel faunique;
- une nécessité d'animer et de concerter les gestionnaires de territoires fauniques, ainsi que de rassembler la connaissance nécessaire à une concertation efficace avec l'industriel forestier dans les processus de planification;

Constat du domaine touristique:

- un cadre géographique spectaculaire et de bons potentiels, mais nettement sous-exploités;
- des actions complémentaires et harmonisées issues du Plan d'action concerté (PAC);
- des infrastructures en émergence;
- des visiteurs à attirer et à retenir;
- un potentiel d'activités quatre saisons à développer.

Constat général:

- une précarité persistante des organisations du milieu local;
- un manque de rentabilité à court terme des interventions intégrées faune-forêt-récréotourisme;
- de sévères problèmes d'accessibilité (réseau routier non uniforme, terrain accidenté, rareté des bons matériaux pour la construction de routes forestières);
- un manque de connaissance objective des potentiels et contraintes du territoire;
- un manque de ressources financières et difficultés administratives pour les justifier;
- un accompagnement des services de l'État parfois déficient;
- une concertation souvent difficile;
- une insuffisance de reconnaissance et de respect mutuel.

Les objectifs des gens du milieu

Voulant faire face à ces difficultés, les gens du milieu se sont réunis pour préciser leurs attentes et leurs objectifs vis-à-vis de leur avenir sont :

- générer de l'activité viable et rentable en lien avec les potentiels du territoire;
- s'inscrire dans une stratégie de gestion intégrée des multiples ressources du milieu;
- favoriser l'émergence d'organisations ayant une préoccupation pour l'épanouissement de la personne humaine et l'amélioration de la qualité de vie et ce, dans un climat de saine concertation;
- bref, réaliser un véritable projet de société et de territoire pour les collectivités qui en dépendent.

Ces objectifs sont à maints égards partagés par la Cie Abitibi Consolidated Canada (CACC).

L'engagement des partenaires

La démarche implique un engagement officiel et indéfectible des différents partenaires, incluant l'État, de façon à garantir l'affectation des ressources financières nécessaires, ce qui ne s'avère pas toujours évident... Ce partenariat doit impliquer activement les élus locaux (municipalités, MRC), les organismes de développement et les gestionnaires de territoires fauniques (comités de développement économique, zecs, pourvoies, rivières à saumon, AGTF, Club de randonnée, etc.), les entreprises de production de ressources (Coop de solidarité Quatre-Temps, Corporation de mise en valeur de St-Félix, COOP forestière de Ferland-Boileau, St-Siméon Éco-Village de Charlevoix) et, le plus gros joueur, l'industriel forestier Cie Abitibi-Consolidated Canada (CACC).

Quant aux services de l'État, leur implication doit se traduire par un accompagnement actif –ce qui diffère de l'encadrement traditionnel-, traduit notamment par l'apport des connaissances, enjeux et balises en vue des prises de décisions collectives, par la concertation interministérielle et interrégionale et par l'adaptation des politiques, programmes, normes et procédures en vue de faciliter le travail et l'implication des ONG dans la définition du projet de société à mettre en place sur le territoire dans une perspective de réel développement durable.

Les voies de solution

La stratégie retenue par les organisations du milieu fut d'abord d'établir un climat de partenariat constructif avec l'industriel forestier. Ce partenariat et ce climat de confiance établi ont favorisé la survie de l'usine de sciage CACC de Petit-Saguenay, aujourd'hui opérée en partenariat avec un client de CACC, soit la COOP forestière de Girardville. Cette scierie est spécialisée dans l'exploitation et la transformation du bois de tremble.

Les efforts portent actuellement sur une démarche s'apparentant à l'élaboration d'une charte de territoire qui permettrait de préciser la vision de développement social, économique et environnemental (le vrai sens du développement durable!) du territoire. Cette démarche se veut l'outil privilégié pour asseoir ensemble les acteurs locaux en vue d'une action éclairée et concertée basée sur une connaissance à jour, intégrée et partagée. À terme, le résultat visé sera une entente spécifique avec le Gouvernement du Québec et les différents partenaires. Cette entente viendra notamment préciser, pour notre territoire d'appartenance, les stratégies d'aménagement intégré de la sapinière à bouleau jaune à restaurer, le plan d'action, ses modalités d'application et son financement.

La vision environnementale s'articule autour de la multi-fonctionnalité durable de la forêt. La vision sociale tente de consolider le tissu social des municipalités rurales du territoire, alors que la vision économique traitera des façons d'assurer la survie et le développement des différents acteurs, y compris ceux à qui ont été consentis des droits d'utilisation des ressources ou du territoire.

La démarche entreprise inclut, dans un premier temps, la réalisation d'un portrait du territoire et l'identification des enjeux à partir des documents et démarches déjà réalisés. Pour la partie du Bas-Saguenay, une première ébauche d'un plan de gestion intégrée du territoire a été produite en 2002 par les organismes du milieu, alors que l'industrie forestière est à préparer la prochaine génération de plan quinquennal d'aménagement forestier pour l'unité d'aménagement concernée. Un exercice de concertation utilisant le cadre écologique de référence pour aborder la gestion du territoire sur la base des potentiels et contraintes et décider des balises et échelles de décisions est également prévu.

Par ailleurs, des recherches spécifiques sur la typologie de ces forêts « dégradées » et sur les façons de les exploiter se sont mises en place afin de combler le manque de connaissance nécessaire à l'amélioration du cadre normatif d'aménagement sylvicole. De plus, CACC s'active à élargir sa démarche de certification forestière en affirmant sa volonté de passer d'une norme ISO 14001 à une norme CSA (Canadian Standards Association), qui intègre une dimension de certification du territoire. Cette démarche implique également de façon active les parties intéressées à la mise en œuvre de cette certification et à son développement.

À partir de la synthèse de ces différentes démarches, il devient possible d'élaborer une stratégie et un plan d'action concerté. La stratégie implique la restauration de la sapinière à bouleau jaune, autant pour sa valeur en terme de biodiversité que sa multifonctionnalité en vue d'une utilisation optimale du territoire et de ses ressources. L'aménagement des habitats pour la faune, en intégrant la notion de qualité d'expérience pour les utilisateurs, la protection et la mise en valeur des paysages visuels qui caractérisent ce territoire, le développement et la consolidation des activités récréotouristiques et le développement multiressources du territoire sont également envisagés. Cependant, ces aménagements intégrés demanderont une main d'œuvre qualifiée dont on doit prévoir la formation à court terme (projet de centre de formation et d'observatoire en aménagement intégré des ressources en cours).

Conclusion

Pour contrer un déclin de leurs communautés rurales, les gens du milieu de la région de Charlevoix-Bas-Saguenay ont œuvré depuis plusieurs années à organiser leur propre développement ainsi qu'à travailler en étroite collaboration avec l'ensemble des intervenants du milieu. Après avoir connu des résultats probants dans plusieurs dossiers, leur situation demeure difficile, notamment en terme de reconnaissance et de respect mutuel, mais aussi en raison de conditions précaires auxquelles ils sont régulièrement confrontés. La difficulté à obtenir les autorisations et les financements nécessaires à l'application des mesures de restauration de la forêt « dégradée » et une gestion plus « écologique » du territoire a amené les organismes du milieu à développer un partenariat efficace avec le principal industriel forestier (Cie Abitibi-Consolidated Canada), notamment dans la réorientation de l'usine de sciage de Petit-Saguenay et des emplois qui en dépendent.

Aujourd'hui, afin de concrétiser un « projet de société » axé résolument sur le développement durable, les organismes du milieu travaillent avec l'industrie à développer un partenariat territorial visant à préciser les actions à mener en terme de restauration de la sapinière à bouleau jaune et de gestion intégrée du territoire. Ce partenariat territorial devrait conduire à un engagement ferme de tous les acteurs impliqués et qui aboutirait à une entente spécifique avec le Gouvernement du Québec quant à un réel projet de développement durable apte à garantir une utilisation durable et intégrée des ressources et ainsi à assurer le mieux-être à long terme de ces communautés.