

Groupe de travail sur la transformation du secteur forestier canadien

Le 20 mars 2026



Personne-ressource :

Lana Payne

Présidente nationale lane.payne@unifor.org

Résumé et recommandations

Face aux pressions structurelles qui affaiblissent l'industrie forestière du Canada, il est nécessaire d'intervenir de manière ambitieuse et intégrée afin de moderniser le secteur, de protéger les emplois d'aujourd'hui et de demain et de garantir une transition harmonieuse vers un modèle à valeur ajoutée plus résilient. Cette transformation repose sur trois piliers complémentaires.

Premièrement, cette transformation doit être fondée sur la mise en œuvre d'une **stratégie industrielle nationale**. Cette stratégie devrait être fondée sur une évaluation exhaustive des capacités industrielles, des chaînes d'approvisionnement et des possibilités de développement, tout en étant guidée par une entité inclusive qui regroupera les parties prenantes clés et accordera une place aux travailleuses et travailleurs. Elle doit établir des priorités en matière d'investissement et tirer parti des outils réglementaires pour stimuler la demande, par exemple : en augmentant l'utilisation du bois dans les nouvelles constructions au moyen de normes visant à réduire le carbone incorporé dans les bâtiments; en modernisant les codes du bâtiment; en tirant parti des marchés publics; et en renforçant les compétences des travailleuses et travailleurs du secteur.

Deuxièmement, la création d'un **Fonds de transformation du secteur** doté de ressources considérables contribuerait à la conversion et à la modernisation des capacités actuelles tout en catalysant l'apport d'investissements privés. En plus d'être aligné sur les priorités de la stratégie, ce fonds devrait comprendre des conditions pour garantir la durabilité des emplois et des activités; tirer parti des outils financiers tels que le recouvrement des tarifs douaniers retenus par les États-Unis relativement au différend sur le bois d'œuvre résineux; et faciliter le développement de partenariats avec des investisseurs institutionnels.

Troisièmement, la réussite de cette transformation dépend d'une **approche proactive pour stabiliser les milieux de travail et conserver les emplois du secteur forestier**. Pour assurer une transition juste pour les travailleuses et travailleurs, il faut planifier à long terme en renforçant les mécanismes de soutien au revenu, en créant un bureau fédéral de transition chargé de coordonner les interventions et en déployant des équipes régionales capables d'apporter un soutien aux travailleurs et aux collectivités. Le développement de systèmes d'information sur le marché du travail et le soutien à l'innovation dans les mesures de transition contribueront à adapter les possibilités de recyclage et de diversification aux réalités locales.

Enfin, le groupe de travail doit envoyer **un message clair et sans équivoque concernant l'urgence de moderniser la gouvernance des forêts**, laquelle relève de la compétence des provinces, en encourageant l'utilisation de cadres plus prévisibles, cohérents et adaptés aux réalités régionales. Pour réussir cette modernisation, il est essentiel d'entretenir un dialogue structuré avec toutes les parties prenantes – en incluant les communautés autochtones – afin de rétablir la confiance et l'acceptabilité sociale. Sans cela, il serait vain d'espérer le redressement du secteur forestier ni l'apport d'investissements privés.

Sans une nouvelle gouvernance, pas de redressement durable. Point final.

Introduction

L'industrie forestière du Canada a longtemps été un pilier industriel dans beaucoup de régions et un grand moteur de l'économie nationale. Cependant, le modèle industriel sur lequel elle s'appuie depuis des décennies montre aujourd'hui des signes évidents de faiblesse.

Articulé autour de la production et de l'exportation de pâtes, de papiers et, surtout, de bois d'œuvre résineux, cet écosystème fait face à une série de transformations structurelles qui compromettent sa viabilité.

Plusieurs segments traditionnels du secteur connaissent un déclin marqué et l'industrie du bois de sciage demeure extrêmement dépendante du marché américain, ce qui l'expose à une volatilité chronique des prix et à un différend commercial permanent.

Ce contexte entraîne déjà des fermetures, des pressions accrues sur la rentabilité des entreprises et un risque de détérioration des conditions de travail, dans un secteur qui a toujours pourvu des emplois de grande qualité dans de nombreuses régions du pays.

Le secteur forestier fait face à une double instabilité qui compromet son redressement. D'une part, l'approvisionnement en bois devient de plus en plus incertain et instable, en raison des effets combinés des feux de forêt incontrôlés provoqués par les changements climatiques, des infestations d'insectes, des contraintes environnementales, des utilisations concurrentes des terres et des tensions avec les communautés autochtones, autant d'éléments qui nuisent à la prévisibilité des activités.

D'autre part, une gouvernance forestière défaillante – caractérisée par des cadres fragmentés, inefficaces et inadéquats, particulièrement dans les forêts publiques – compromet la cohérence et la rentabilité de la chaîne de valeur. Sans une modernisation rapide de cette gouvernance, la reprise après la crise semble improbable, tout comme la capacité d'attirer les investissements privés nécessaires à la transformation du secteur.

Parallèlement, l'utilisation accrue des produits du bois peine à se développer à grande échelle et plusieurs innovations prometteuses sur le plan d'une plus grande valeur ajoutée n'arrivent pas jusqu'à la commercialisation, en raison d'investissements suffisants et de l'absence d'un marché intérieur capable de soutenir leur déploiement.

Malgré ces signaux d'alarme, les interventions de l'État demeurent pour la plupart fragmentées et ne font que réagir aux problèmes. Le Canada ne dispose pas d'une stratégie industrielle intégrée ayant le potentiel d'orienter la modernisation de son

secteur forestier, de soutenir l'adaptation de la chaîne de valeur et de mobiliser les moyens d'intervention publics nécessaires pour structurer une nouvelle phase de développement. Enfin, le pays manque également des capacités et des mécanismes souhaitables pour soutenir efficacement la main-d'œuvre touchée par ces perturbations et assurer une transition juste.

Principaux sujets de préoccupation

➤ **Un écosystème industriel mis à mal par la baisse de la demande**

La plupart des entreprises présentes dans le secteur forestier du Canada font partie d'une chaîne de valeur intégrée, axée sur la production de pâtes et de papiers, dont plusieurs segments (papier pour les arts graphiques, papier journal) connaissent un déclin structurel ou font les frais d'une concurrence étrangère de plus en plus intense (pâtes, cellulose).

D'autres segments sont plus résilients (papiers minces) ou en croissance (emballage), mais la conversion des sites de production existants nécessite des investissements très importants que peu d'investisseurs privés sont disposés à faire sans un soutien public substantiel.

Les gros volumes de copeaux de bois indispensables à l'industrie des pâtes et papiers ont en grande partie structuré l'ampleur des activités de sciage en amont, dont les modèles d'affaires étaient axés sur les exportations vers les États-Unis afin d'absorber la production qui excède la demande intérieure. Or, cette stratégie commerciale est devenue une source de vulnérabilité.

Bien que la bioénergie présente une voie de revalorisation viable, elle ne peut pas remplacer le rôle structural de la base industrielle existante et il semble improbable qu'elle puisse soutenir les niveaux actuels d'emploi.

➤ **Dépendance au marché américain mise en évidence par la guerre tarifaire**

L'industrie du bois de sciage est fortement dépendante de l'accès au marché des États-Unis. Cette situation la rend partiellement captive d'un produit d'usage courant, dont la qualité n'est pas reconnue à sa juste valeur et qui demeure particulièrement vulnérable aux cycles de prix déstabilisants.

L'avantage concurrentiel du Canada dans le segment du bois d'œuvre résineux a lui aussi diminué. Bien que les États-Unis ne soient pas autosuffisants et qu'ils comptent sur les importations en provenance du Canada, la production canadienne fait face à une concurrence accrue provenant de la production de pin des marais aux États-Unis et aux importations croissantes de bois d'œuvre européen.

Le différend de longue date sur le bois d'œuvre résineux semble désormais insoluble. Le Canada fait face à une administration provocatrice et les mesures commerciales actuelles sont appuyées par les deux grands partis américains. Les récentes modifications

apportées aux politiques provinciales et les mesures de soutien du gouvernement fédéral renforcent encore davantage le discours des États-Unis.

La situation actuelle est intenable, alors que le bois d'œuvre canadien est assujéti à des tarifs douaniers combinés allant de 26,47 à 47,59 %, auxquels s'ajoute le tarif douanier de 10 % appliqué en vertu de l'article 232 de la Trade Expansion Act.

➤ **L'érosion industrielle menace les conditions de travail et les communautés forestières**

La baisse des résultats financiers des grandes entreprises qui dominent l'écosystème industriel d'aujourd'hui, ainsi que les fermetures successives, pose un risque d'affaiblissement généralisé des conditions de travail dans le secteur.

La présence d'un syndicat parmi ces employeurs garantit depuis longtemps de très bonnes conditions de travail (salaires élevés, régimes de retraite à prestations déterminées, sécurité d'emploi, etc.). En outre, les pratiques de négociation par contrat type, courantes dans le secteur, ont permis d'étendre une grande partie de ces conditions à d'autres milieux de travail, tant syndiqués que non syndiqués.

La disparition de nombreux lieux de travail syndiqués et la perte de conventions collectives matures ont un effet négatif majeur sur le dynamisme des communautés qui vivent de l'exploitation forestière.

L'effet de ces tendances peut s'avérer dévastateur pour les communautés forestières, qui sont localisées dans des milieux ruraux et souvent dépendants d'une seule branche d'activité, d'autant plus que le Canada manque actuellement de la capacité institutionnelle et des mécanismes appropriés permettant de soutenir une transition juste pour les travailleuses et travailleurs et leurs communautés.

➤ **Un approvisionnement en bois marqué par l'incertitude et l'instabilité**

La viabilité des activités manufacturières dans le secteur forestier dépend fortement d'un approvisionnement en bois stable, prévisible et rentable.

Cependant, plusieurs facteurs compromettent actuellement l'accès des entreprises à cette ressource : les feux de forêt non maîtrisés provoqués par les changements climatiques; les éclosions et les infestations d'insectes; les restrictions de coupe découlant des cadres législatifs mis en place pour protéger les espèces en voie de disparition; les conflits croissants avec d'autres utilisateurs des terres; les activités de production de produits forestiers non ligneux (production acéricole, loisirs et tourisme, chasse, pêche, etc.).

Les revendications économiques, culturelles et environnementales des communautés autochtones peuvent également avoir une incidence directe sur la prévisibilité de l'approvisionnement pour les entreprises de coupe du bois et de transformation.

La confiance s'est effritée dans plusieurs régions du pays. Les perceptions relatives à un partage inégal des profits et le manque de collaboration amènent les acteurs locaux, notamment les familles et les intendants des terres, à bloquer l'accès aux zones de coupe afin d'exiger que leurs intérêts soient mieux pris en compte.

➤ **Un redressement compromis par une gouvernance forestière défailante**

La prévisibilité, l'efficacité et la cohérence des activités d'aménagement forestier sont indispensables à la rentabilité de toute la chaîne de valeur des produits forestiers.

À l'heure actuelle, les divers régimes et cadres qui régissent la planification, la coupe, la construction et l'entretien des infrastructures, le transport et les traitements sylvicoles – tous essentiels à la régénération et à la viabilité à long terme des ressources forestières – sont en déclin. La situation est particulièrement critique dans les forêts publiques.

La diversité des cadres mis en place dans les différentes régions du pays rend impossible l'élaboration d'une réponse unique et unifiée. De plus, ces responsabilités relèvent de la compétence des provinces et ne peuvent pas être étudiées au moyen d'une approche fédérale descendante.

Cela dit, il faut envoyer un message clair sur la nécessité de moderniser cette gouvernance, car le redressement du secteur semble impossible sans cette modernisation. En outre, il sera presque impossible d'accéder aux capitaux privés nécessaires à la reconfiguration du secteur avant que cette question soit réglée. Cette situation fait peser le fardeau financier sur les fonds publics, mais les fonds publics ne peuvent pas soutenir à eux seuls le coût de cette transformation sectorielle dans le long terme.

De telles réformes doivent être entreprises avec une grande prudence, étant donné le contexte, marqué notamment par les nombreux conflits relatifs à l'utilisation des terres, l'affirmation politique croissante des peuples autochtones et les contestations soulevées par les organismes environnementaux à propos de la durabilité des pratiques forestières.

Les approches de modernisation axées uniquement sur le retrait des contraintes qui pèsent sur le secteur, tout en négligeant de mettre en place un dialogue social structuré, sont vouées à l'échec. L'échec de l'initiative de réforme du régime forestier du Québec au cours de l'exercice 2024-2025 en est un bon exemple – un exemple qu'il ne faut pas répéter.

En 2026, ce n'est plus possible d'assurer l'acceptabilité sociale et de bâtir un environnement d'affaires stable et prévisible en foresterie en se concentrant exclusivement sur l'approvisionnement en bois et en excluant de la prise de décision les autres parties prenantes et les autres partenaires du secteur forestier.

Par définition, l'aménagement forestier est une activité de grande envergure et étroitement liée à l'utilisation des terres. Il est à la fois distinct et plus complexe que les travaux d'exploitation minière, menés dans une zone confinée, ou que l'exploitation d'une

usine de fabrication située dans un parc industriel. L'acceptabilité sociale demeure une condition indispensable à tout effort visant à renouveler la gouvernance des forêts.

➤ **Une capacité de transformation trop axée sur le bois résineux**

Le déploiement à grande échelle d'un modèle d'affaires axé presque exclusivement sur l'exportation de pâtes, de papiers et de bois d'œuvre résineux a limité le développement du segment de la transformation du bois de feuillus.

Cette concentration excessive sur le bois de résineux diminue l'adaptabilité de la structure actuelle du secteur. Elle contraste avec les modèles de transformation plus adaptables observés dans certains pays, comme la Finlande et la Suède. Cette incapacité à intégrer une plus grande variété d'espèces d'arbres réduit la polyvalence des entreprises et limite l'accès à certains peuplements forestiers.

À mesure que les changements climatiques s'accroissent, leur effet sur les peuplements de conifères et la présence croissante d'essences de feuillus dans les futures stratégies sylvicoles feront peser de nouvelles pressions sur le secteur forestier du Canada pour qu'il utilise mieux cette ressource.

➤ **La deuxième et la troisième transformations du bois peinent à prendre leur essor**

Les gouvernements encouragent depuis longtemps le développement de la deuxième et de la troisième transformations du bois. Toutefois, cet objectif n'a jamais été atteint pleinement, faute d'une stratégie de mise en œuvre précise et à long terme.

De leur côté, les entreprises, surtout les grandes entreprises, ont opté pour la prudence, étant donné les coûts d'investissements initiaux élevés, et se sont plutôt concentrées sur les segments de production à gros volume, principalement destinés aux marchés d'exportation.

De nombreuses innovations pourraient soutenir des activités industrielles à plus grande valeur ajoutée (bois d'ingénierie, bois massif, construction industrialisée, mousse biocomposée, biocarbone, etc.), mais ces innovations sont difficilement commercialisables à grande échelle, car trop petites pour atteindre la rentabilité et par manque d'un marché capable d'absorber cette offre à des prix compétitifs.

➤ **Absence d'une stratégie intégrée pour le développement du secteur**

Le Canada ne dispose pas d'une stratégie industrielle capable de présenter une vision globale et à long terme pour le développement du secteur forestier. Les interventions de l'État demeurent largement réactives, ponctuelles et décousues. Jusqu'à présent, l'approche a consisté à gérer le déclin d'un modèle industriel de plus en plus obsolète, par des interventions ciblées donnant des résultats mitigés.

Il n'y a présentement aucun effort de reprogrammation industrielle propre au secteur forestier canadien qui pourrait s'appuyer sur ses forces en adaptant les chaînes de valeur

existantes et en en développant de nouvelles axées sur des activités novatrices à plus grande valeur ajoutée.

Le Canada ne mobilise et n'harmonise pas efficacement les divers leviers réglementaires et de politiques publiques qui sont à sa disposition, notamment pour agir de façon plus décisive sur la demande nationale afin de soutenir un effort de reconfiguration du secteur de plus en plus nécessaire.

Par exemple, la sensibilisation des parties prenantes du secteur de la construction, un meilleur leadership de l'État pour encourager une plus grande utilisation des produits du bois et la mise en place de mesures incitatives, doivent être complétés par des mesures plus proactives et contraignantes. En termes simples, les gouvernements doivent mieux utiliser la carotte et le bâton.

Recommandations

➤ STRATÉGIE INDUSTRIELLE NATIONALE

Unifor recommande d'élaborer une stratégie industrielle nationale qui répertorie les forces et les lacunes caractéristiques du secteur forestier du Canada, établit les priorités de développement à moyen et long terme et mobilise tous les leviers législatifs et réglementaires pour les atteindre. Cette stratégie devrait comprendre un organe de gouvernance inclusif et permettre aux travailleuses et travailleurs de participer aux débats.

- **Créer un comité directeur**
Un organe de gouvernance inclusif réunissant les principales parties prenantes, dont les syndicats, et ayant la responsabilité de travailler avec le gouvernement pour concevoir une stratégie sectorielle, superviser sa mise en œuvre et évaluer les résultats obtenus.
- **Effectuer un diagnostic**
Recenser les atouts, les points forts, les chaînes d'approvisionnement, les chaînes de valeur et les innovations afin d'obtenir une vue d'ensemble complète et nécessaire pour définir une nouvelle orientation stratégique.
- **Déterminer les actions prioritaires**
Déterminer les priorités pour adapter ou transformer les chaînes de valeur existantes et développer de nouveaux créneaux de production à fort potentiel, alignés sur les ressources forestières et les empreintes industrielles régionales.
- **Réglementer l'utilisation accrue du bois dans la construction**
Instaurer des règlements sur le carbone incorporé dans la construction afin de soutenir la demande intérieure, en augmentant considérablement l'utilisation des

produits du bois. Cette approche exigerait que les nouveaux bâtiments respectent des plafonds d'émissions de gaz à effet de serre du cycle de vie, en tenant compte du carbone incorporé dans les matériaux de construction.

- **Accélérer le déploiement de Maisons Canada**

Cette nouvelle agence peut devenir un facteur déterminant pour accroître l'adoption de produits du bois et de modes de construction à structure de bois à l'échelle du Canada. Comme la capacité du secteur à construire des maisons modulaires à grande échelle ne se développera pas du jour au lendemain, il est essentiel d'accélérer le financement, la mise en œuvre et la coordination liés à l'initiative Maisons Canada.

- **Tirer parti des marchés publics**

Maximiser l'incidence structurante des marchés publics en exigeant l'utilisation du bois canadien et en encourageant son utilisation dans les secteurs de la construction institutionnelle, commerciale et industrielle.

- **Moderniser les codes du bâtiment et les normes de construction**

Accélérer la modernisation des codes du bâtiment afin de faciliter l'utilisation du bois et de normaliser les modes de construction pour permettre une adoption à l'échelle du secteur. Régler les problèmes liés aux primes d'assurance pour la construction en bois.

- **Poursuivre les efforts de formation des travailleuses et travailleurs**

Accroître considérablement le financement des organismes qui sensibilisent et forment les intervenants du secteur de la construction à l'intégration des produits du bois (p. ex., le Conseil canadien du bois, le Centre d'expertise sur la construction commerciale en bois (CECOBOIS)).

➤ **FONDS DE TRANSFORMATION DU SECTEUR**

Créer un fonds de transformation du secteur pour envoyer un message clair et rétablir la confiance. Des segments du secteur forestier sont sous-financés depuis des décennies, et ce sous-investissement chronique a entraîné la dégradation de certaines installations et freiné leur modernisation. Ce fonds doit toutefois avoir pour objectif de soutenir une vraie transformation structurelle du secteur, en harmonie avec une stratégie industrielle nationale cohérente. Autrement dit, le financement public doit être conditionnel à la modernisation et à des investissements prospectifs. Il ne doit pas servir à maintenir le statu quo.

- **Capitaliser pour transformer**

Commencer par un investissement de 10 milliards de dollars dans ce fonds. Les ressources allouées à un secteur de cette importance stratégique doivent en effet être à la hauteur des défis.

- **Aligner le financement sur la stratégie**
Allouer les fonds en s'alignant sur les objectifs et les priorités de la stratégie industrielle nationale.
- **Établir les conditions pour le financement public**
Lier des conditions au financement (p. ex. neutralité syndicale, création d'un plan de transformation réalisable).
- **Racheter et recouvrer les tarifs douaniers retenus par les États-Unis**
Recouvrer les tarifs entiercés retenus par les États-Unis dans le cadre du différend sur le bois d'œuvre résineux, au moyen d'un programme de rachat partiel par le gouvernement canadien.
- **Établir des partenariats avec des investisseurs institutionnels**
Créer des partenariats financiers avec des investisseurs institutionnels canadiens et des fonds de solidarité syndicale (p. ex. le Fonds de solidarité FTQ).

➤ **UNE TRANSITION JUSTE POUR LES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS**

Il est temps d'adopter une approche proactive et prospective à l'égard des transitions. Il faut passer d'un modèle réactif (après une fermeture) à une approche préventive qui permet aux travailleuses et travailleurs, ainsi qu'aux communautés forestières, de se préparer aux futurs changements structurels du secteur. Les effectifs ont besoin de milieux de travail stabilisés et leur priorité est d'adapter les lieux de travail syndiqués de façon à conserver les conditions de travail actuelles. En cas de perturbations plus importantes, ils ont besoin d'une aide complète à la transition et d'un soutien immédiat et stable pour conserver les emplois.

- **Créer un programme de subvention salariale d'urgence**
Verser un complément ou augmenter les prestations de l'assurance-emploi afin d'augmenter les niveaux de remplacement du revenu en cas de mises à pied découlant de restructurations industrielles ou de perturbations liées au commerce. Un tel programme contribuerait à retenir une main-d'œuvre qualifiée dans les milieux ruraux forestiers et à conserver les emplois, en plus de lutter contre l'exode des travailleuses et travailleurs vers le secteur minier et d'autres débouchés.
- **Mettre sur pied un bureau fédéral chargé de coordonner la transition du secteur forestier**

Créer un organisme national chargé de coordonner (en collaboration avec les provinces) les programmes existants, d'anticiper les chocs sectoriels (fermetures, restructurations), d'harmoniser les interventions fédérales et provinciales et d'assurer un financement stable et stratégique pour les mesures de transition.

- **Financer des équipes régionales de transition pour les travailleuses et travailleurs et les communautés forestières**

Soutenir (en collaboration avec les provinces) la formation d'équipes locales dotées de ressources suffisantes pour offrir un soutien personnalisé, des évaluations des compétences, des orientations professionnelles, un soutien psychosocial et des plans de transition individuels (p. ex. les équipes d'intervention rapide du gouvernement fédéral américain).

- **Développer des systèmes d'information sur les marchés régionaux du travail**

Financer et déployer (en collaboration avec les provinces) des systèmes de données économiques locales pour anticiper les pertes d'emplois, repérer les débouchés économiques des régions et éclairer les décisions en matière de formation, de diversification et de relocalisation.

- **Soutenir l'expérimentation et l'innovation pendant la transition du secteur**

Financer des projets pilotes (en collaboration avec les provinces) visant à mieux adapter les compétences des travailleuses et travailleurs aux nouvelles possibilités d'emploi, à élaborer des parcours de transition plus efficaces et à tester de nouveaux modèles de soutien.

/ccsepb343