# DONNONS-NOUS LES MOYENS DE CONSTRUIRE NOTRE AVENIR

# **AVIS RÉGIONAL**

## DU CONSEIL RÉGIONAL DE CONCERTATION ET DE DÉVELOPPEMENT DU SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN

présenté à la

COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA MAXIMISATION DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES RÉGIONS RESSOURCES

Alma, le 10 février 2003

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Thème développé en 1993, par le CRCD, afin de mobiliser le milieu régional en prévision de l'élaboration du premier Plan stratégique régional.

### PRÉSENTATION DU CONSEIL

Le Conseil régional de concertation et de développement (CRCD) du Saguenay-Lac-Saint-Jean est reconnu légalement depuis 1996 (Loi sur le ministère des Régions) en tant qu'interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec sur toute question relative au développement de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Créé en 1963, il regroupe au-delà de 125 membres corporatifs et cotisants, en proverance de tous les milieux géographiques et socio-économiques du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Parmi les mandats et les responsabilités qui lui sont dévolus par le gouvernement du Québec, notons la production, à tous les cinq ans, d'un *Plan stratégique de développement* couvrant la région et portant sur l'ensemble des secteurs d'activités. Le CRCD y identifie notamment les axes et les priorités de développement du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Sur la base de cette vision stratégique il convient, avec les autorités gouvernementales, des termes d'une Entente cadre de développement et de plans d'action pour sa mise en oeuvre. De même, à la requête de partenaires du milieu régional, le CRCD agit à titre de négociateur auprès de divers ministères et organismes gouvernementaux pour convenir d'ententes spécifiques de régionalisation. Ces ententes visent à faciliter la réalisation d'initiatives associées à l'Entente cadre de développement et à adapter l'action gouvernementale aux particularités de la région.

Pour réaliser ce mandat premier, le CRCD a instauré des commissions régionales (au nombre de quatorze), représentatives des dynamiques territoriales et sectorielles, dont le mandat consiste à fournir des avis, des conseils et des orientations afin d'aider à la détermination des enjeux du développement et à faciliter la prise de décisions chez ses instances décisionnelles.

Dans le cadre des travaux de la *Commission d'étude sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources*, le CRCD a recouru principalement à l'expertise des membres constitutifs de sa *Commission sur les ressources naturelles (CRN)* dont on retrouvera la composition à l'annexe I. Les membres de la Commission représentent les diverses facettes associées aux ressources naturelles en région ainsi que les préoccupations variées de leurs utilisateurs et utilisatrices. Cette Commission a été largement mise à contribution ces dernières années dans le cadre de la confection du Plan stratégique régional 2001–2006, de la négociation de l'Entente cadre de développement régional avec le gouvernement du Québec et lors des plus récents exercices de consultation publique menés en région par le ministère des Ressources naturelles (MRN).

### **TABLE DES MATIÈRES**

Présen	ntation d	lu Conse	eilp. 2		
Introdu	ıction		p. 4		
1.	Des ac	s acquis à protégerp. 5			
2.	Les redevances sur les ressources naturellesp. 7				
	2.1		ds régional d'encouragement et de support au développement et de support au développement p. 8		
	2.2		oncentration et la décentralisation : deux ingrédients d'une solutionp. 10		
		2.2.1	La déconcentrationp. 11		
		2.2.2	La décentralisationp. 16		
Conclu	ısion		p. 20		
Somma	aire des	recomm	nandationsp. 21		
Annexe			ission sur les Ressources naturelles du CRCD- membresp. 24		
Annexe			ation des principaux services ministériels en lien		

#### INTRODUCTION

Le développement du Saguenay-Lac-Saint-Jean a toujours été, et il le demeurera encore longtemps, tributaire des ressources naturelles et ce, malgré des efforts constants de diversification de la base économique traditionnelle. Aussi, est-il tout à fait logique que ses principales stratégies de développement industriel s'articulent, prioritairement et majoritairement, autour de ces mêmes ressources. Si par le passé l'exploitation de nos ressources naturelles n'a pas toujours été exemplaire et soucieuse du mieux-être collectif, reconnaissons malgré cela que ce capital-nature recèle encore de nos jours de réelles opportunités de développement. Mais encore, pour tirer profit de ces opportunités, faut-il faire les choses différemment puisque la région n'en récoltera pas tous les bénéfices escomptés si des pratiques, au dem eurant surannées, perdurent.

Il faut se rendre à l'évidence. La plupart des grandes politiques nationales, inspirées d'un modèle centralisateur hérité du début des années '70 (Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec - Higgins/Martin/Raynaud), tout en contribuant sans conteste au développement économique du Québec moderne, n'ont pas permis aux régions ressources de tirer leur épingle du jeu. Notamment, le modèle québécois de partage territorial des fruits de l'exploitation des ressources induit des iniquités inacceptables entre les régions, d'autant injustes que ces iniquités frappent de plein fouet les régions productrices. C'est le cas du Saguenay—Lac-Saint-Jean. Confronté à des problématiques économiques, sociales et environnementales de plus en plus complexes et préoccupantes et face au constat effarant d'une région qui ne parvient plus à s'inscrire dans la foulée du renouveau économique qui gagne de plus en plus de régions québécoises, le Saguenay—Lac-Saint-Jean n'a plus d'autre choix. Il doit prendre la conduite de ses Affaires. C'est ce que nous proposons, ici: Une approche du développement qui fait appel à la mobilisation et à la responsabilisation du milieu. Un modèle qui invite les forces vives de la région à concevoir notre avenir collectif dans un esprit de collégialité et d'équité.

Dans ce contexte, la prise en main de nos leviers de développement, ce projet de société rassembleur avec lequel la région flirte depuis plusieurs années déjà et dont la popularité ne fléchit pas, s'impose avec davantage d'acuité aujourd'hui. C'est là le sens du message que nous souhaitons traduire devant la Commission d'étude sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources.

Un message que nous voulons percutant, un engagement inspirant pour la région.

### 1. DES ACQUIS À PROTÉGER

Toutes stratégies visant à maximiser, au profit des régions productrices, les retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles ne sauraient faire abstraction de la nécessité d'assurer leur pérennité mais, plus encore, leur rendement accru ainsi que la pleine utilisation des potentiels qu'elles offrent. De plus, parce qu'elles représentent la base historique de notre développement et de notre savoir-faire, il nous faut obligatoirement veiller à consolider et à promouvoir le développement des activités industrielles associées au secteur de la 1<sup>e</sup> transformation et de sauvegarder, par le fait même, les emplois rattachés, directs et indirects.

En effet, il serait illusoire d'espérer une économie saine, prospère et solide et d'orienter le développement de notre région vers le champs de la 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> transformation des ressources tout en négligeant, en amont, les filières de la production primaire. D'une part, parce que les entreprises concernées sont génératrices de richesses, qu'elles recèlent encore des opportunités de développement non-négligeables et, d'autre part, parce que ces acteurs peuvent être, à coup sûr, à la source d'innovations industrielles porteuses comme elles peuvent être des partenaires, voire des promoteurs de premier rang pour les développements industriels en aval de ces filières.

Dans cette optique, et compte tenu de leur rôle de *générateurs de redevances*, il nous apparaît tout à fait opportun d'accorder aux entreprises oeuvrant dans les secteurs traditionnels de l'exploitation de la ressource, certaines garanties quant à l'accès, en quantité et en qualité, à la ressource utile au maintien, voire au développement de leurs opérations. D'autant qu'en regard de l'industrie forestière régionale, les récents développements concernant la disponibilité de la ressource, notamment certaines dispositions de la «Paix-des-Braves » conclue avec les nations Cries et les principes qui découleront éventuellement de « l'Approche commune » en cours de négociation avec des communautés Innues, particulièrement celle de Mashteuiatsh, ainsi que l'imposition d'une limite nordique aux attributions commerciales et la création de nouvelles aires protégées imposent une gymnastique additionnelle aux gestionnaires et aux planificateurs de ces entreprises.

Quant à l'industrie minière, tous conviendront du caractère non-renouvelable des ressources concernées et, partant, de la problématique toute particulière rattachée à celle-ci, à savoir l'obligation d'assurer le renouvellement des réserves. Ce qui exige, entre autres, un encouragement soutenu aux activités de recherche (acquisition de connaissances), l'intensification des travaux de prospection de base et la mise au point de nouvelles méthodes d'exploration.

De plus, toujours en regard de l'industrie minière et de ses enjeux planétaires, le gouvernement devra s'assurer, par des politiques rigoureuses, que les régions ressources ne soient pas prises en otage par de grands lobbies qui pourraient trouver avantage à « geler » nos réserves minières pour protéger l'équilibre oligarchique de certains marchés mondiaux.

Cependant, cette garantie d'un apport suffisant de ressources pour soutenir les activités de première transformation ne saurait se matérialiser au détriment des volumes requis par les activités de  $2^{\circ}$  et  $3^{\circ}$  transformation, tout comme elle ne pourrait être soustraite aux règles d'une gestion responsable, prudente et respectueuse de l'environnement. En outre, il ne faudra pas perdre de vue les avancées et les gains de la région en regard du développement durable et de la nécessaire conciliation des usages multiples auxquels se prêtent nos ressources.

#### **RECOMMANDATIONS**

- R-1 Que le gouvernement du Québec assure aux exploitants et aux transformateurs primaires, par des mesures appropriées favorisant, notamment et entre autres, l'application des nouvelles connaissances scientifiques dans les principes d'aménagement et de gestion, un accès adéquat, en quantité et en qualité, aux ressources ;
- R-2 Que le gouvernement du Québec maintienne et accroisse son support aux activités de recherche associées au secteur forestier, notamment au Consortium de recherche sur la forêt boréale commerciale et au Fonds de la recherche forestière du Saguenay-Lac-Saint-Jean, en raison de leur contribution à la pérennité de notre ressource ligneuse, à l'amélioration de nos façons de faire en forêt et au développement de nouveaux produits;

- R-3 En regard du développement de l'industrie minière au Saguenay-Lac-Saint-Jean, secteur industriel prometteur, nonobstant les ententes actuellement en vigueur, que le gouvernement du Québec prenne engagement de renouveler et d'accroître à l'échéance son apport financier:
  - aux activités de recherche menées par le Consortium de recherche en exploration minérale (CONSOREM) et le Centre d'études sur les ressources minérales (CERM-UQAC);
  - à l'acquisition de connaissances sur le territoire (cartographie géologique);
  - aux activités de support à l'exploration de base (prospecteurs autonomes)
     conduites par le Fonds minier du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

#### 2. LES REDEVANCES SUR LES RESSOURCES NATURELLES

La maximisation des retombées économiques tirées de l'exploitation des ressources naturelles, au Saguenay-Lac-Saint-Jean, doit nécessairement se traduire par des mesures aux effets durables tout autant qu'immédiats. De prime abord, on se doit de considérer le retour intégral, en région, des redevances brutes versées (forestières, hydrauliques, minières et celles tirées de la location des terres publiques).

D'une part, ce retour devra s'accompagner d'un accroissement en région des investissements gouvernementaux en lien avec une gestion responsable et prudente de ces ressources et, d'autre part, par des mesures que nous qualifions de compensatoires et d'atténuation puisque motivées, en partie, par l'épuisement progressif de certaines de nos ressources et, en partie, par le nécessaire rattrapage découlant du sous-financement public appréhendé de longue date, par les régionaux, à l'égard de la mise en valeur de nos ressources naturelles. D'ailleurs, ce sous-financement se confirme à la lecture des données statistiques communiquées par le ministère des Ressources naturelles (MRN) en support aux travaux de cette commission.

#### **RECOMMANDATION**

R-4 Que le gouvernement du Québec consente au retour intégral, en région, des redevances perçues au Saguenay-Lac-Saint-Jean et qu'il reconnaisse la pleine et entière compétence régionale en matière de perception, de gestion et d'affectation de ces redevances, étant compris que celles-ci seront utilisées aux fins strictes d'assurer la pérennité et la mise en valeur de ces ressources. Cette mesure s'appliquant de facto à toutes nouvelles redevances sur les ressources, telle celle associée à la captation de l'eau aux fins de sa commercialisation.

# 2.1 Un fonds régional en support au développement de la 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> transformation des ressources

De fait, pour soutenir les objectifs de diversification de sa base économique traditionnelle, c'est-à-dire le dépassement du stade de la production primaire, la région devra consentir des efforts significatifs et ce, pendant plusieurs années. Cette vision stratégique, largement document ée au fil des ans, va nécessiter la maîtrise de divers leviers et des outils d'appoint. Au premier chef, la région devra disposer d'une source de financement importante, pouvant s'auto-régénérer, et spécifiquement conçue aux fins d'encouragement et de support à la  $2^e$  et  $3^e$  transformation des ressources (recherche-développement, innovation, démarrage-consolidation-développement d'entreprises, et autres).

Sans ce puissant incitatif, il y a fort à parier que les développements espérés dans ce secteur névralgique, créateur d'emplois, ne tardent à se manifester. Dans cette optique, le recours aux redevances sur les ressources, versées par les exploitants, s'avère nettement indiqué. Quoi de plus acceptable, en effet, que de mettre à contribution ces « rentes » pour inciter à une plus grande transformation des ressources ?

Dans ce cadre, la région projette d'utiliser une partie des redevances sur les ressources afin de soutenir et d'encourager financièrement le développement d'initiatives industrielles en 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> transformation des ressources. Ainsi, une portion, équivalente à 20% de telles redevances, pourrait être injectée annuellement dans un fonds de diversification à contrôle régional. De cette manière, les générateurs de redevances seraient associés aux efforts de modernisation de l'économie régionale.

Qui plus est, outre les crédits auxquels ceux-ci continueront à avoir accès en contrepartie de travaux d'aménagement à réaliser, les exploitants concernés pourraient réduire les redevances sur le prélèvement de la ressource, selon qu'ils consentent ou qu'ils initient des efforts, seul ou en partenariat, au profit d'une transformation à valeur ajoutée (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> transformation) de la ressource en région.

#### RECOMMANDATIONS

- R-5 Outre les obligations qui relèveraient dorénavant de la compétence régionale en ces matières, que le gouvernement du Québec accroisse substantiellement ses investissements afin d'assurer la pérennité et la mise en valeur de la ressource forestière au Saguenay-Lac-Saint-Jean, particulièrement en regard d'un support accru :
  - aux activités de sylviculture, incluant l'adoption d'une politique générale et d'incitatifs visant à soutenir et à encourager la production locale de plants selon un principe du « produire en région ce qui se récolte en région »;
  - à l'offre régionale de programmes de formation professionnelle et technique et de mesures d'adaptabilité de la main d'œuvre en adéquation avec les besoins actuels et projetés de l'industrie;
  - aux travaux requis pour la remise en production de zones actuellement réputées non-productives et présentant un fort potentiel de rendement;
  - aux activités de la recherche associée aux ressources naturelles en région, notamment la recherche forestière;
- R-6 Que soit créé, à même l'enveloppe régionale constituée des redevances sur les ressources naturelles, un fonds d'investissement à contrôle régional, complémentaire aux fonds existants, visant à susciter et à soutenir le développement industriel associé à la 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> transformation de ces ressources.

# 2.2 La déconcentration et la décentralisation: deux ingrédients d'une même solution

À partir de la panoplie des autres mesures compensatoires et d'atténuation envisageables, nous entendons privilégier la déconcentration et la décentralisation de responsabilités, d'activités et de services gouvernementaux. En effet, ces mesures, en plus de générer des retombées économiques potentiellement importantes et récurrentes, sont applicables rapidement et leurs impacts sont immédiatement perçus. Ce sont là les conditions essentielles au retour d'une prospérité économique durable et soutenue dans les régions ressources du Québec.

Parmi les sujets inscrits en permanence à l'agenda des revendications traditionnelles du Saguenay – Lac-Saint-Jean, la révision en profondeur de l'organisation gouvernementale apparaît nettement en tête de liste, et pour cause. Les retombées immédiates et les effets d'entraînement à long terme d'une déconcentration des effectifs gouvernementaux et de la décentralisation des pouvoirs, des responsabilités et des ressources ne sont certes pas négligeables pour une économie régionale en quête d'un second souffle.

Ces revendications, portées également par plusieurs autres régions, ont forcé ces dernières années le gouvernement du Québec à poser des gestes, entre autres la réforme Gendron, la réforme Picotte et la Politique de soutien au développement local et régional. Cependant, ces tentatives demeurent très éloignées des ambitions régionales, notamment celles exprimées concrètement par le Saguenay–Lac-Saint-Jean en 1996<sup>2</sup>.

Certes, il faudra que le Gouvernement fasse davantage en matière de déconcentration et de décentralisation s'il souhaite véritablement rétablir un partage plus équitable de ses responsabilités et de ses ressources sur l'ensemble du territoire et provoquer une reprise économique durable dans les régions ressources.

À cet égard, l'ouverture manifestée lors du *Rendez-vous national des Régions* de novembre dernier, qui propose une approche originale, la décentralisation à la carte, pourrait s'avérer une partie de la réponse attendue des régions.

10

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Plan stratégique régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Conseil régional de concertation et de développement du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Février 1996.

Assurément le Saguenay-Lac-Saint-Jean n'est certes pas étranger à la naissance et à la propagation de ce courant de pensée au Québec. Notons que les appels répétés de la région en faveur d'un redéploiement plus équitable des ressources de l'État, entre régions, demeurent fortement teintés par la volonté d'assumer chez-nous une plus grande prise en main des leviers de développement. Un contrôle plus effectif de nos ressources naturelles a toujours constitué, à cet égard, la tête de pont de l'avancée régionale.

À l'instar de plusieurs organisations locales et régionales, le CRCD s'est fait une obligation de ramener incessamment à l'ordre du jour cet enjeu majeur. Il en a notamment soulevé et argumenté la question dans le cadre des Conférences socio-économiques régionales, de 1984 et de 1991, lors des travaux des commissions parlementaires Bélanger-Campeau et sur l'Avenir du Québec, au cours des exercices quinquennaux de planification stratégique régionale (en 1996 et 2001) et, finalement, lors de débats sur des questions d'intérêt national à la table centrale de l'Association des régions du Québec (ARQ) et du tout récent Rendezvous national des régions. Plus encore, le Conseil en fait un objet privilégié de la négociation des ententes spécifiques de régionalisation avec le gouvernement du Québec, lorsque nécessaire et opportun.

Le CRCD témoigne ainsi d'une volonté bien ancrée au Saguenay-Lac-Saint-Jean et s'en trouve d'autant légitimé d'aborder ces questions dans le présent cadre.

#### 2.2.1 La déconcentration\*

\*Opération par laquelle le gouvernement rapproche ses services du citoyen, soit en transférant une partie de l'effectif administratif sur un territoire donné, soit en confiant des responsabilités à des gestionnaires locaux et régionaux, tout en préservant son contrôle administratif<sup>3</sup>.

Politique de soutien au développement local et régional. Secrétariat au développement des régions. Gouvernement du Québec. 1997. Page 8.

En 1994, tout en reconnaissant que certains services gouvernementaux trouvent avantage à être dispensés à partir des grands centres (les économies d'échelle), la région estimait par contre que la concentration à outrance de la fonction publique est souvent injustifiée et qu'elle contribue à amplifier le sous-développement des régions éloignées<sup>4</sup>.

À l'évidence, ce constat demeure d'une criante actualité alors que les tendances centralisatrices sont toujours agissantes au Québec, d'où les inégalités persistantes dans la répartition interrégionale des effectifs et des services gouvernementaux. D'ailleurs, cette iniquité interrégionale a motivé les régions ressources à réclamer, en novembre dernier, avec fermeté et conviction, une commission gouvernementale afin de faire toute la lumière sur cette problématique, ses enjeux, ses causes et les façons d'y remédier.

Les documents de référence produits en prévision des travaux de la présente commission, confirment, chiffres à l'appui, ce phénomène. Ainsi, comme le démontre la répartition des effectifs du ministère des Ressources naturelles (MRN), pour l'année de référence 2001 – 2002, tirée des données gouvernementales <sup>5</sup>, le Saguenay–Lac-Saint-Jean n'accapare que 6,6% des emplois de ce ministère. On y notera donc une « performance » bien en deçà de sa généreuse participation à l'enveloppe nationale constituée par les redevances brutes.

De fait, en prenant en compte que la région a contribué pendant cet exercice financier, à la hauteur de 127,8 M\$ en redevances brutes sur les ressources, soit près de 34% des redevances brutes perçues dans l'ensemble des régions, le Saguenay—Lac-Saint-Jean s'en trouve d'autant plus légitimé à questionner un partage aussi inéquitable des effectifs. Ceci ajouté au fait que la région enregistrait pendant la même période des crédits de 41,8 M\$, soit seulement 21% de l'ensemble des crédits acceptés à la grandeur du Québec.

De surcroît, si nous complétons cette démonstration par le fait que le Saguenay-Lac-Saint-Jean enregistre une *balance commerciale* déficitaire (-53,4 M\$ en 2001-2002) quant aux redevances nettes versées en comparaison de la portion retournée en région. Qui plus est, la très grande majorité des régions conservent à ce chapitre un résultat positif.

Les ressources naturelles dans les régions du Québec. La commission d'étude sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources. Ministère des Ressources naturelles. Gouvernement du Québec. 2002. Page 22.

Analyse et perspectives sectorielles. Fiches-synthèses des enjeux des groupes d'experts, partenaires et autres organisations. Conseil régional de concertation et de développement du Saguenay – Lac-Saint-Jean. Décembre 1994. Page 543.

Cette iniquité est encore plus flagrante alors que le Saguenay-Lac-Saint-Jean, toujours selon les chiffres avancés, n'accaparait que 32,6 M\$ des dépenses (investissements?) consacrées par le MRN en lien avec la question des redevances, soit à peine 10,7% des dépenses totales enregistrées cette année-là dans l'ensemble des régions. Avec un accaparement des dépenses publiques, quasi identique de 31,5 M\$, la Mauricie retire *au net* 16,4 M\$ de l'enveloppe nationale sur les redevances, un écart entre les deux régions, pourtant voisines, de près de 70 millions de dollars. Assurément, le Saguenay-Lac-Saint-Jean s'en trouve floué à maintes reprises.

En revanche, n'est-il pas aberrant de constater que la région de la Capitale nationale (03) s'approprie 53,2% des emplois (MRN) alors qu'elle génère un faible 10,5 millions de dollars en redevances brutes et ce, tout en enregistrant des dépenses totalisant 17,3 M\$ pour un bilan positif atteignant 14 millions de dollars ? Que dire maintenant de la région de Montréal qui, sans contribuer un (1) cent au bas de laine national constitué des redevances versées sur les ressources, se voit gratifiée de 141 emplois et d'un retour de 12,3 M\$!

Une règle mathématique simple, mais combien expressive, laisse entendre qu'à partir des chiffres fournis, chaque million de dollars versé par la région du Saguenay—Lac-Saint-Jean, au terme des redevances brutes sur ses ressources, lui assure 1,8 emploi. Quant à la région de la Capitale nationale, pour chaque million de dollars versé, celle-ci récolte 181,5 emplois. Cent fois plus ! La championne toute catégorie demeurant la région montréalaise (06) avec 141 emplois sans aucun déboursé.

En résumé, il nous apparaît pertinent, pour imager l'ampleur de l'iniquité interrégionale en matière de redistribution des retombées économiques découlant des redevances brutes sur les ressources naturelles, de mentionner que, pour l'année de référence 2001–2002, les sept (7) régions ressources <sup>6</sup> du Québec (Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Bas-Saint-Laurent, Côte-Nord, Nord-du-Québec, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Abitibi-Témiscamingue, Mauricie) ont généré, à elles seules, 84% du total des redevances brutes (317,6 M\$), tout en comptabilisant à peine 32,3% (1155 ETC) des emplois à temps complet du MRN (3580 ETC), moins d'un emploi sur trois. Un écart pour le moins indicateur d'un déséquilibre flagrant et difficile à justifier.

La force des régions. Un maillon essentiel de notre économie. Stratégie de développement économiques des régions ressources. Budget 2001–2002. Ministère des Finances. Ministère des Régions. Québec. Page 11.

Il y a fort à parier que ces écarts seraient largement amplifiés et dramatisés si l'on prenait en compte la moyenne annuelle des redevances versées par le Saguenay-Lac-Saint-Jean au cours de la décennie précédente en lieu et place de la seule année de référence 2001-2002. À notre avis, celle-ci ne peut constituer une année-témoin appropriée compte tenu notamment de la crise du bois d'œuvre et du fléchissement des prix mondiaux de l'aluminium, conjoncture qui affecte doublement le rendement économique du Saguenay-Lac-Saint-Jean, donc le niveau des redevances versées (exploitation forestière et production énergétique).

À cet égard, doit-on comprendre que la recherche des économies d'échelle, argument fétiche des tenants de la concentration des effectifs de la fonction publique dans les grands centres (Québec/Montréal), justifie à elle seule le maintien d'une situation aussi pénalisante et, qu'à cette fin, les régions ressources ne peuvent qu'y consentir et constater, bien malgré elles, l'immuabilité de tels écarts ?

Il est permis d'en douter d'autant que la province de l'Ontario, dont les efforts de rationalisation budgétaire ont fait beaucoup jaser ces dernières années, parvient à justifier et à rentabiliser une approche fortement déconcentrée en matière de gestion des *richesses* naturelles. Ainsi donc, en ce qui concerne la forêt, la division principale et les trois (3) directions (gestion forestière / relations avec l'industrie / aviation et lutte contre les feux de forêts) de même que l'Institut de la recherche forestière de l'Ontario (IRFO) sont implantées à Sault-Ste-Marie. Quant à la division « mines », celle-ci a pignon sur rue à Sudbury. (voir l'annexe II).

La déconcentration serait-elle uniquement efficace et rentable à l'ouest de la rivière des Outaouais ?

Comme le démontre la réussite ontarienne, la déconcentration des services gouvernementaux, y compris de l'ampleur de celle pouvant toucher un ministère de l'importance de celui des ressources naturelles, relève du domaine du faisable, eu égard aux aspects humains et techniques en cause et du réalisme, quant au plan financier. D'ailleurs, est-il besoin de renchérir en rappelant que le recours aux technologies appropriées (notamment les NTIC) permet d'assurer à partir de tout territoire, central ou excentrique, une prestation équivalente en qualité, en quantité et en fiabilité de services publics, tout autant que privés.

Comme quoi la technologie vient à bout de toutes les réticences, citons uniquement à cet égard la localisation des centres d'appels gouvernementaux hors des grands centres (Murdochville) ainsi que l'opération à distance d'ouvrages hydroélectriques. Cependant, là aussi le Saguenay—Lac-Saint-Jean semble hors circuits. C'est à tout le moins ce que nous laissent voir deux décisions administratives (?) récentes, à savoir le transfert vers Québec du Centre d'appel pour les services ambulanciers localisé auparavant à Métabetchouan—Lac-à-La-Croix et la gestion du barrage Portage-des-Roches de Laterrière à partir de Québec. Le passif gouvernemental s'alourdit à nouveau.

Aussi, dans la mesure où le gouvernement du Québec souhaite maximiser les retombées économiques découlant de l'exploitation des ressources naturelles, au profit des régions productrices, il va sans dire que la déconcentration de services gouvernementaux et d'activités associés à la gestion des ressources naturelles demeure une des options attrayantes. Certes il serait peu logique et difficilement justifiable de réclamer la mutation des effectifs et des activités du ministère de la Métropole vers les régions ressources, à plus forte raison, la concentration à outrance des opérations du ministère des Ressources naturelles en zones métropolitaines ne s'avère pas davantage défendable. De même, il est permis de croire que les professionnels à l'emploi du gouvernement du Québec, affectés à la gestion des ressources naturelles, notamment les services forestiers et miniers, ne devraient pas faire obstacle à leur rapprochement des sources de leur intérêt professionnel, voire de leur passion.

#### RECOMMANDATIONS

R-7 Que le gouvernement du Québec adopte une politique générale favorisant l'implantation, dans les régions ressources, de tous nouveaux services publics et de toutes nouvelles activités gouvernementales, notamment tous services et toutes activités en lien direct avec le développement régional au Québec. À défaut de pouvoir se conformer à cette politique générale, le gouvernement du Québec devra compenser le développement de ces nouveaux services et de ces nouvelles activités par une déconcentration équivalente, au profit des régions ressources, d'activités et de services gouvernementaux existants ;

- R-8 Que le gouvernement du Québec prenne l'engagement de maintenir, dans les régions ressources, l'intégralité de ses services et de ses activités actuellement dispensés ou qu'il compense, par des mesures appropriées et équitables envers les milieux concernés, toute réduction obligée de tels services et activités. Cet engagement s'appliquant sans discernement à l'ensemble des « créatures » gouvernementales ;
- R-9 Que le gouvernement du Québec contribue davantage à l'enrichissement des économies régionales en accroissant de manière significative sa présence (directions régionales, effectifs, activités, services, et autres) dans ces régions ;
- R-10 Que le gouvernement du Québec opère un vaste processus de déconcentration administrative avec pour objectif, sur un horizon de cinq ans, le transfert complet au Saguenay –Lac-Saint-Jean de l'entité ministérielle chargée des Ressources naturelles (MRN) au Québec ;
- R-11 Que soient transférés, au Saguenay-Lac-Saint-Jean, les centres décisionnels et opérationnels, ainsi que leurs composantes, de la Société de protection des forêts contre le feu (SOPFEU) et de la Société de protection des forêts contre les insectes et les maladies (SOPFIM) ;
- R-12 Que l'ensemble du processus de déconcentration administrative de la « chose publique » au Saguenay-Lac-Saint-Jean, fasse l'objet d'une négociation et d'une entente formelle entre le gouvernement du Québec et les instances locales, supra-locales (MRC) et régionales, notamment en regard des « lieux d'atterrissage » de tels services déconcentrés.

#### 2.2.2 La décentralisation\*

\*Transfert de fonctions, de pouvoirs et de responsabilités vers une instance autonome et distincte, que celle-ci soit de nature politique (au profit d'une instance disposant de revenus autonomes et dont les dirigeants sont élus au suffrage universel) ou administrative (instance subordonnée à l'État, sans sources de revenus autonomes et dont les dirigeants sont généralement désignés par le Gouvernement).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Op cit. Page 7.

Au-delà des retombées économiques non-négligeables qu'entraînerait, pour la région, une déconcentration plus effective de services gouvernementaux, le gouvernement du Québec devra consentir à la région (le concept territorial «région » englobant ici les paliers régional, supra-municipal et local) un contrôle plus efficient des responsabilités étatiques et des mécanismes d'appropriation du développement. C'est ici qu'entre en jeu la décentralisation et, là encore, le Saguenay—Lac-Saint-Jean a annoncé ses couleurs de façon marquée.

Citons ici quelques extraits tirés du premier Plan stratégique régional, adopté en 1996, qui s'avèrent particulièrement révélateurs des constats relevés à l'époque et des revendications exprimées alors, revendications qui demeurent d'une criante actualité:

« ...La prise en main de leviers décisionnels sur l'utilisation des ressources naturelles et l'usage prioritaire de ses richesses collectives sont des pré-requis pour sortir la région de sa dépendance vis-à-vis des pouvoirs centralisés et de la grande entreprise et pour amoindrir sa vulnérabilité aux conjonctures économiques défavorables...

...Donner aux régionaux la capacité et les moyens de se prendre en main implique une décentralisation massive et générale de l'administration publique sur la base de la régionalisation et non pas une simple déconcentration telle qu'on l'a connue par le passé. Il faut que cette décentralisation s'opère d'abord vers les paliers où les lieux de compétence le plus près des citoyens, capables de les assumer là où c'est souhaitable pour des motifs d'efficacité...

...Il est nécessaire de revoir les paramètres d'exploitation des ressources renouvelables pour garantir leur pérennité et assurer les assises économiques régionales pour les générations à venir. Cette garantie n'est possible que si les usagers et exploitants de ces ressources peuvent être responsabilisés et que les gestionnaires possèdent les outils pour en assurer une gestion efficace ».

En ce sens, nous devons tirer enseignement des expériences de régionalisation et de décentralisation que nous observons en région depuis quelques années. Celles-ci découlent, en grande partie, des gains notables enregistrés par la région dans le cadre des négociations de plusieurs ententes spécifiques de régionalisation.

D'ailleurs, cet outil de régionalisation, introduit par la Politique de soutien au développement local et régional (PSDLR), est devenu une voie incontournable et un moyen privilégié par la région pour expérimenter de nouveaux modes de gestion à responsabilités partagées et pour assumer, le cas échéant, de réels pouvoirs décentralisés. Les résultats obtenus jusqu'à présent, nous confortent dans la quête de nouveaux pouvoirs et de nouvelles responsabilités.

Aussi, citons expressément quelques ententes spécifiques de régionalisation qui s'inscrivent parfaitement dans cette logique et qui affichent des gains substantiels en matière d'autogestion et de prise en charge de notre développement, soit par la récupération de ressources financières additionnelles au profit de la région, dont notamment certaines redevances sur l'exploitation des ressources naturelles (Entente spécifique sur la gestion et la mise en valeur du territoire public intramunicipal), soit par l'exercice aux paliers local et régional de pouvoirs décisionnels accrus (Entente spécifique sur le développement des ressources minérales, Entente spécifique sur la recherche en forêt boréale) ou encore par le développement d'approches innovatrices (Entente spécifique sur la condition féminine, Entente spécifique sur la prévention de l'abandon scolaire).

Également, toujours en relation avec ces notions de régionalisation et de décentralisation, il nous faut mentionner un acquis important dévolu aux régions par la PSDLR, soit un rôle aviseur en amont de l'élaboration des plans stratégiques ministériels et en aval de l'identification des priorités ministérielles. À n'en pas douter, il s'agit-là d'une ouverture significative qui permet aux intervenants régionaux de commenter, voire d'influencer les actions des ministères qui ont une incidence certaine sur le développement local et régional, ou à tout le moins qui leur permet d'exprimer leurs attentes et de favoriser une meilleure adéquation des programmes ministériels et des initiatives gouvernementales avec les objectifs de développement de la région.

Ainsi, comme nous venons de le démontrer, des gains importants accompagnent la marche des régions sur la voie d'une plus grande responsabilisation en matière de développement. Pour le Saguenay-Lac-Saint-Jean, cette cadence devra se poursuivre, s'accélérer et, surtout, s'étendre à d'autres pans de l'activité gouvernementale, le tout en conformité avec les énoncés du Plan stratégique régional de 1996.

#### **RECOMMANDATIONS**

- R-13 Que le gouvernement du Québec participe pleinement aux travaux d'un comité de travail paritaire (Région/Gouvernement) ayant pour mandat d'établir la liste et les modalités des pouvoirs et des responsabilités à décentraliser vers les paliers locaux et régionaux, là où ils peuvent être assumés le plus efficacement et le plus près du citoyen;
- R-14 Que le gouvernement du Québec soit associé à un groupe de réflexion regroupant les principaux intervenants locaux et régionaux concernés afin de définir les limites et les modalités de la gérance des ressources naturelles régionales et afin de conclure, avec la région, une entente visant à accorder à celle-ci un droit de regard sur l'affectation des ressources naturelles ;
- R-15 Que le gouvernement du Québec confie aux instances municipales (MRC) l'entière responsabilité de la gestion des baux de villégiature et qu'il octroie, à cette fin, les argents nécessaires, notamment les revenus découlant de la location des terres publiques.

#### CONCLUSION

Nous venons d'énoncer les grandes lignes d'une proposition régionale que nous savons audacieuse. À l'heure présente, nous sommes conscients qu'elle soulève davantage d'interrogations qu'elle n'apporte de réponses concrètes, tant son approche bouscule l'ordre établi. Pourtant, comment aurait-il pu en être autrement ? Nos sociétés régionales ne sont-elles pas confrontées à des situations tout aussi dérangeantes et pour lesquelles les recettes traditionnelles demeurent généralement inefficaces ? Aussi, dans notre quête de lendemains meilleurs, sommes-nous tenus à l'exploration de nouvelles voies, là où les certitudes sont inexistantes. Cependant, il faut se persuader de notre capacité collective à intégrer le changement, à négocier en douceur les adaptations requises, à envisager l'émancipation comme un passage obligé. Les certitudes viendront de l'expérimentation.

À ceux qui seraient tentés de rejeter du revers de la main cette vision originale du développement au Saguenay-Lac-Saint-Jean, demandons-leur s'ils ont mieux à offrir ? Plus encore, qu'ont-ils réussi ? Pour nous, régionaux, notre choix des moyens s'affirme de plus en plus, confortés que nous sommes par les incapacités chroniques et répétées des gestionnaires de la chose publique à créer le développement, à innover.

L'objectif poursuivi par la région est limpide. Faire un meilleur usage de nos ressources naturelles de manière à en tirer les pleins potentiels tout en assurant leur pérennité et la conciliation des utilisations et ce, sans se soustraire aux principes de développement durable. Notamment en ce qui regarde la forêt, il nous faut créer les conditions propices au développement d'un véritable jardin naturel, qui se perpétuera d'une génération à l'autre et dont la productivité équilibrée et responsable permettra une exploitation économique soutenue tout en assurant le dégagement de territoires propices à l'implantation d'espaces protégés contribuant ainsi à la sauvegarde de la biodiversité.

Partant du principe qu'il vaut mieux s'organiser que de se faire organiser, nous avons opté pour une voie, certes difficile, mais avant tout porteuse des espoirs de toute une génération de jeannoises et de jeannois, de saguenéennes et de saguenéens pour qui, il n'y a d'autre choix acceptable que celui de «Vivre et grandir au Saguenay-Lac-Saint-Jean ».

Voilà exprimé notre défi quotidien.

#### SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

- R-1 Que le gouvernement du Québec assure aux exploitants et aux transformateurs primaires, par des mesures appropriées favorisant, notamment et entre autres, l'application des nouvelles connaissances scientifiques dans les principes d'aménagement et de gestion, un accès adéquat, en quantité et en qualité, aux ressources :
- R-2 Que le gouvernement du Québec maintienne et accroisse son support aux activités de recherche associées au secteur forestier, notamment au Consortium de recherche sur la forêt boréale commerciale et au Fonds de la recherche forestière du Saguenay-Lac-Saint-Jean, en raison de leur contribution à la pérennité de notre ressource ligneuse, à l'amélioration de nos façons de faire en forêt et au développement de nouveaux produits;
- R-3 En regard du développement de l'industrie minière au Saguenay-Lac-Saint-Jean, secteur industriel prometteur, nonobstant les ententes actuellement en vigueur, que le gouvernement du Québec prenne engagement de renouveler et d'accroître à l'échéance son apport financier:
  - aux activités de recherche menées par le Consortium de recherche en exploration minérale (CONSOREM) et le Centre d'études sur les ressources minérales (CERM-UQAC);
  - à l'acquisition de connaissances sur le territoire (cartographie géologique);
  - aux activités de support à l'exploration de base (prospecteurs autonomes) conduites par le Fonds minier du Saguenay-Lac-Saint-Jean.
- R-4 Que le gouvernement du Québec consente au retour intégral, en région, des redevances perçues au Saguenay–Lac-Saint-Jean et qu'il reconnaisse la pleine et entière compétence régionale en matière de perception, de gestion et d'affectation de ces redevances, étant compris que celles-ci seront utilisées aux fins strictes d'assurer la pérennité et la mise en valeur de ces ressources. Cette mesure s'appliquant de facto à toutes nouvelles redevances sur les ressources, telle celle associée à la captation de l'eau aux fins de sa commercialisation;
- R-5 Outre les obligations qui relèveraient dorénavant de la compétence régionale en ces matières, que le gouvernement du Québec accroisse substantiellement ses investissements afin d'assurer la pérennité et la mise en valeur de la ressource forestière au Saguenay-Lac-Saint-Jean, particulièrement en regard d'un support accru :
  - aux activités de sylviculture, incluant l'adoption d'une politique générale et d'incitatifs visant à soutenir et à encourager la production locale de plants selon un principe du « produire en région ce qui se récolte en région »;

- à l'offre régionale de programmes de formation professionnelle et technique et de mesures d'adaptabilité de la main d'œuvre en ædéquation avec les besoins actuels et projetés de l'industrie;
- aux travaux requis pour la remise en production de zones actuellement réputées non-productives et présentant un fort potentiel de rendement;
- aux activités de la recherche associée aux ressources naturelles en région, notamment la recherche forestière.
- R-6 Que soit créé, à même l'enveloppe régionale constituée des redevances sur les ressources naturelles, un fonds d'investissement à contrôle régional, complémentaire aux fonds existants, vi sant à susciter et à soutenir des développements industriels associés à la 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> transformation de ces ressources ;
- R-7 Que le gouvernement du Québec adopte une politique générale favorisant l'implantation dans les régions ressources de tout nouveau service public et de toute nouvelle activité gouvernementale, notamment tout service et toute activité en lien direct avec le développement régional au Québec. À défaut de pouvoir se conformer à cette politique générale, le gouvernement du Québec devra compenser le développement de ces nouveaux services et de ces nouvelles activités par une déconcentration équivalente, au profit des régions ressources, d'activités et de services gouvernementaux existants;
- R-8 Que le gouvernement du Québec prenne l'engagement de maintenir, dans les régions ressources, l'intégralité de ses services et de ses activités actuellement dispensés ou qu'il compense, par des mesures appropriées et équitables envers les milieux concernés, toute réduction obligée de tels services et activités. Cet engagement s'appliquant sans discernement à l'ensemble des « créatures » gouvernementales ;
- R-9 Que le gouvernement du Québec contribue davantage à l'enrichissement des économies régionales en accroissant de manière significative sa présence (directions régionales, effectifs, activités, services, et autres) dans ces régions ;
- R-10 Que le gouvernement du Québec opère un vaste processus de déconcentration administrative avec pour objectif, sur un horizon de cinq ans, le transfert complet au Saguenay –Lac-Saint-Jean de l'entité ministérielle chargée des Ressources naturelles (MRN) au Québec ;
- R-11 Que soient transférés au Saguenay –Lac-Saint-Jean les centres décisionnels et opérationnels, ainsi que leurs composantes, de la Société de protection des forêts contre le feu (SOPFEU) et de la Société de protection des forêts contre les insectes et les maladies (SOPFIM) :

22

- R-12 Que l'ensemble du processus de déconcentration administrative de la « chose publique » au Saguenay –Lac-Saint-Jean, fasse l'objet d'une négociation et d'une entente formelle entre le gouvernement du Québec et les instances locales, supra-locales (MRC) et régionales, notamment en regard des « lieux d'atterrissage » de tels services déconcentrés;
- R-13 Que le gouvernement du Québec participe pleinement aux travaux d'un comité de travail paritaire (Région/Gouvernement) ayant pour mandat d'établir la liste et les modalités des pouvoirs et des responsabilités à décentraliser vers les paliers locaux et régionaux, là où ils peuvent être assumés le plus efficacement et le plus près du citoyen;
- R-14 Que le gouvernement du Québec soit associé à un groupe de réflexion regroupant les principaux intervenants locaux et régionaux concernés afin de définir les limites et les modalités de la gérance des ressources naturelles régionales et afin de conclure, avec la région, une entente visant à accorder à celle-ci un droit de regard sur l'affectation des ressources naturelles;
- R-15 Que le gouvernement du Québec confie aux instances municipales (MRC) l'entière responsabilité de la gestion des baux de villégiature et qu'il octroie, à cette fin, les argents utiles et suffisants, notamment les revenus découlant de la location des terres publiques.

### **ANNEXE** I

#### COMMISSION SUR LES RESSOURCES NATURELLES DU CRCD

#### Liste des membres

#### La présidence

M. Bertrand Côté Association régionale des Centres locaux de développement (CLD) du Saguenay-Lac-Saint-Jean

#### La vice -présidence

M. Jean-Marc Crevier Fédération des Travailleurs et des Travailleuses du Québec (FTQ)

#### Les membres statutaires (par ordre alphabétique)

M. Guy Archambault Fonds minier du Saguenay –Lac-Saint-Jean

M. Jean-Pierre Archambault Boralex

M. Gaétan Auger Bowater

M. Alain Proulx Fédération des syndicats du secteur aluminium (FSSA)

M. Réjean Boivin MRC de Maria-Chapdelaine

M. Pascal Brun CHI Canada inc.

M. Sylvain Cloutier Consortium de recherche sur la forêt boréale commerciale (UQAC)

M. Marc Dubé Réseau des scieries indépendantes du Saguenay-Lac-Saint-Jean

M. Marcellin Dumais Municipalité de Lac-Bouchette

M. Jean-Yves Gagnon Groupe Faune du Saguenay-Lac-Saint-Jean

M<sup>me</sup> Élise Gauthier
Conseil régional de l'environnement et du développement durable du Saguenay –Lac-Saint-Jean

M. Guy Gingras Conseil des syndicats nationaux (CSN) 8

M. Denis Jubinville MRC du Fjord-du-Saguenay

M<sup>me</sup> Ursula Larouche Fonds de la recherche forestière du Saguenay-Lac-Saint-Jean

M. Fernando Lavoie Coopérative forestière de Ferland-Boilleau

M.Gérald Lebrun Cégep de Saint-Félicien

M. Bruno Minier Centre de haute technologie Jonquière

M<sup>me</sup> Louise Morin Scierie Gaston Morin

M. Jacques Potvin MRC de Maria-Chapdelaine

M. Lawrence Potvin MRC de Lac-Saint-Jean Est

M. Yvon Simard Union des producteurs agricoles (UPA)

M. Denis Taillon MRC du Domaine-du-Roy

#### Personnes-ressource

M<sup>me</sup> Hélène Gagné Ministère des Ressources naturelles

M. Normand Laprise Ministère des Ressources naturelles

M. Louis Villemure Société de la faune et des parcs du Québec

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> <u>Note:</u> Le Conseil des syndicats nationaux (CSN) s'est dissocié du présent mémoire alléguant la teneur de certaines des recommandations qui y sont formulées et le délai de consultation imparti.

# **ANNEXE** II

# Localisation des principaux services du ministère des Richesses naturelles de l'Ontario

#### Ministè

Siège social :

Division « Eau »:

Division «Énergie»:

Ministère des Richesses naturelles					
Siège social:	Siège social:				
Division forêt: Direction de la gestion forestière: Direction des relations avec l'industrie: Direction de l'aviation et de la lutte contre les feux de forêt:	Sault-Ste-Marie Sault-Ste-Marie Sault-Ste-Marie	Sault-Ste-Marie			
Division des ressources scientifiques et informationnelle Direction de la gestion des ressources informationnelles : Planification stratégique : Direction de la recherche-développement appliquée : Direction des sciences et de l'information : Direction des services de technologie de l'information MRN : Services d'infrastructures du groupement pour les terres et les ressources :	Peterborough Peterborough Sault-Ste-Marie Sault-Ste-Marie Peterborough Peterborough	Peterborough			
Institut de la recherche forestière de l'Ontario(IRFO):	Sault-Ste-Marie				
Division de la gestion des ressources naturelles : Direction de la pêche et de la faune : Direction des terres et eaux : Examen des programmes sur la pêche et la faune : Parcs Ontario :	Peterborough Peterborough Toronto Peterborough	Toronto			
Division des services ministériels :  Direction de la coordination des politiques et de la planification :  Direction des finances et des services opérationnels :  Direction des ressources humaines :  Services de vérification interne :	Toronto Peterborough Peterborough Sudbury	Toronto			
Division des services sur le terrain : Direction de l'application des règlements :	Peterborough	Toronto			
Ministère du Développement du Nord et des Mines					
Siège social :		Sudbury			
Division « mines » :		Sudbury			
Ministère de l'Environnement					

Toronto

Toronto

Toronto

Conseil régional de concertation et développement du Saguenay-Lac-Saint-Jean 2155, rue de la Peltrie
Jonquière (Québec)
G7X 7W8
Téléphone: (418) 547-2102
Télécopie: (418) 547-2565
Courriel: crcd@saglac.qc.ca de

26