

Mémoire de la  
Fédération des travailleurs et  
travailleuses du Québec (FTQ)



présenté à la  
Commission d'études sur  
la maximisation des retombées économiques  
de l'exploitation des ressources naturelles  
dans les régions ressources

Février 2003

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec  
565, boul. Crémazie Est, bureau 12100  
Montréal (Québec) H2M 2W3  
Téléphone : (514) 383-8000  
Télécopie : (514) 383-8001  
Portail : <http://www.ftq.qc.ca>

Dépôt légal – 1<sup>er</sup> trimestre 2003  
Bibliothèque nationale du Québec  
ISBN 2-89480-131-9

# Table des matières

Introduction.....	5
1. Le mandat de la Commission.....	6
2. Des mesures structurantes créatrices d'emplois.....	8
3. Un environnement favorable à la recherche et au développement .....	10
Conclusion.....	11



## **Introduction**

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente près de 500 000 membres dans toutes les régions du Québec et dans toutes les industries associées aux ressources naturelles. L'implication de la FTQ dans le développement socioéconomique des régions est aussi fort importante. Des centaines de nos militants et militantes participent à différents organismes qui visent à assurer ce développement. De plus, le Fonds de solidarité de la FTQ, avec les Fonds régionaux et les SOLIDE, est un acteur régional important. C'est donc dire l'intérêt que nous portons aux questions qui font l'objet du mandat de la présente Commission.

Notre mémoire est divisé en trois parties. Dans un premier temps, nous voulons d'abord discuter du mandat de la Commission. Dans un deuxième temps, nous souhaitons mettre l'accent sur la nécessité de développer des mesures structurantes qui soient créatrices d'emplois. Enfin, nous soulignons l'importance de développer la recherche et le développement dans les régions.

# 1. Le mandat de la Commission

D'entrée de jeu, il faut souligner les délais très courts qui ont été donnés à la Commission pour faire son travail. Le Plan d'action doit en effet être déposé au plus tard le 31 mars. Les organismes invités à présenter des mémoires à la Commission ont aussi eu de très courts délais, permettant difficilement de faire les consultations nécessaires. À la FTQ, dans un souci de définir une politique cohérente tenant compte des besoins des différentes régions ressources, nous avons effectué une consultation rapide que nous aurions cependant aimé pouvoir approfondir.

De plus, il nous semble qu'il y a un flou important dans le mandat de la Commission, voire même des contradictions. D'un côté, les champs d'étude proposés à la Commission sont très larges et, pour plusieurs aspects, interpellent différents ministères et organismes gouvernementaux. En effet, la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources est un vaste chantier. De l'autre, le document d'appui pour la consultation concerne uniquement les redevances, crédits et dépenses du ministère des Ressources naturelles et le mandat précise que le Plan d'action doit s'inscrire dans le cadre des responsabilités de ce seul ministère.

La FTQ ne peut accepter le cadre étroit dans lequel semble se situer la présente consultation. Pour nous, une consultation plus large est essentielle. En effet, la prospérité des régions ressources ne doit pas être liée à la seule exploitation des ressources naturelles ni aux seules activités du ministère des Ressources naturelles. C'est l'ensemble de l'activité gouvernementale qui doit être examiné si l'on veut vraiment proposer des mesures favorisant la maximisation des retombées économiques dans les régions ressources. **La FTQ propose donc que le mandat de la présente commission soit clarifié et élargi et que celle-ci puisse poursuivre ses travaux dans une perspective à plus long terme. Des moyens devront lui être consentis afin que des analyses plus précises puissent être faites dans l'ensemble de l'activité gouvernementale, au-delà des redevances et des dépenses du ministère des Ressources naturelles.**

Nous ne nous attarderons pas très longtemps sur le contenu du document d'appui. Nous tenons cependant à souligner qu'il soulève plus de questions qu'il ne donne de réponses. Ainsi, comment se fait-il que, l'année dernière, le montant des redevances nettes ait si fortement baissé suite à une baisse du montant des redevances brutes et à une hausse marquée des crédits? Pourquoi cette tendance se poursuivra-t-elle encore l'année prochaine? (p. 19) Pourquoi le niveau des dépenses du ministère baissera-t-il l'année prochaine à un niveau encore plus bas que ce n'était le cas en 1996 et 1997 (p. 20)? Par ailleurs, l'analyse proposée qui démontre que les régions ressources (sauf le Saguenay-Lac-Saint-Jean et à un plus faible degré l'Outaouais et le Nord-du-Québec) reçoivent plus qu'ils n'envoient en redevances nous semble être fondée sur quelques fausses prémisses :

- Les dépenses de fonctionnement engagées dans la région de la Capitale nationale ont été réparties dans les autres régions sans qu'il soit démontré en quoi elles

permettent une maximisation des retombées économiques pour les régions concernées. Sur le seul plan de l'emploi, ne peut-on pas plutôt affirmer qu'un peu plus de la moitié des emplois du ministère des Ressources naturelles contribuent au développement socioéconomique de la région de la Capitale nationale et pas à celui des autres régions?

- Le volet énergétique ne tient pas compte d'Hydro-Québec puisque l'organisme n'est pas de la responsabilité du ministère des Ressources naturelles. Pourtant, on souligne que « *le gouvernement exige, en contrepartie de la location des forces hydrauliques, des investissements qui tiennent compte du fait que les tarifs normalement payés à Hydro-Québec seraient plus élevés* » (p. 22). On cite le cas du Saguenay-Lac-Saint-Jean avec des investissements de plus de 3 milliards de dollars. N'aurait-il pas fallu être plus systématique et préciser la situation dans chacune des régions ressources? N'aurait-il pas fallu aussi analyser les effets de ces investissements pour la maximisation des retombées dans les régions ressources concernées? Mais nous y reviendrons plus loin dans notre discussion des retombées en matière d'emploi.
- Enfin, on démontre qu'une très forte proportion des redevances est retournée dans les régions sous forme de crédits. Mais qui reçoit ces crédits? Les entreprises, bien sûr! Comment peut-on être certain que ces crédits sont vraiment utilisés pour le développement des régions concernées? Qu'est-ce qui empêche une entreprise donnée d'utiliser ces sommes pour, par exemple, investir dans une autre région du Québec, ailleurs au Canada et pourquoi pas ailleurs dans le monde?

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le ministère n'a pas fait tous ses devoirs et qu'il y a encore un travail important de recherche et d'analyse à compléter pour l'ensemble de l'intervention gouvernementale dans les régions ressources. **Dans un éventuel prolongement du mandat de la Commission, la FTQ demande que la Commission ait les moyens de faire des études plus documentées quant à l'ensemble des retombées réelles et potentielles de l'exploitation des ressources naturelles et quant au développement socioéconomique global des régions ressources.**

## **2. Des mesures structurantes créatrices d'emplois**

Pour nos membres, l'effet le plus important de la maximisation des retombées économiques se mesure selon le nombre d'emplois. Les régions ressources sont à cet égard les plus grandes perdantes. Avec 15,4 % de la population québécoise vivant sur leurs territoires, elles ne comptent que 13,6 % des emplois, l'avantage étant ainsi conféré aux régions centrales (autres que Montréal, Laval et la Capitale nationale) qui comptent 46,3 % de la population mais 48,4 % des emplois (p. 5 et 11).

Durant la première partie de la décennie 1990 (1989-1994), sauf dans la région du Bas-Saint-Laurent, toutes les régions ressources ont connu une décroissance du niveau de l'emploi. Ailleurs au Québec, seules trois autres régions ont connu le même sort : l'Estrie, Laval et Montréal. Depuis (1994-2001), la croissance de l'emploi a repris dans toutes les régions du Québec, sauf la Côte-Nord et le Nord-du-Québec où la décroissance s'est poursuivie. De plus, en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, on n'a pas encore retrouvé le niveau d'emploi de 1989 et on l'a à peine dépassé en Mauricie et en Abitibi-Témiscamingue (p. 11). C'est ce qui explique que les taux de chômage dépassent encore en 2001 les 10 % dans toutes les régions ressources, à l'exception du Nord-du-Québec. Outre les régions ressources, seule la région de Montréal atteint 10 % de chômage (p. 12).

On ne s'étonnera donc pas que nos membres aient à cœur le maintien et la création d'emplois dans leur région respective. Le travail de nos militants et militantes dans les diverses structures de développement socioéconomique régional vise d'ailleurs à favoriser cette approche comme étant le meilleur moyen de maximiser de véritables retombées économiques. C'est dans ce contexte qu'on attend donc du gouvernement, et pas seulement du ministère des Ressources naturelles, la mise en place de mesures structurantes facilitant ce maintien et cette création d'emplois.

La première de ces mesures concerne le gouvernement comme employeur. À l'heure des nouvelles technologies de l'information qui permettent à certains employeurs privés de faire du travail en continu sur toute la planète, il est assez désolant de constater que nos gouvernements ne tentent pas de mieux répartir la création de leurs propres emplois. Même au ministère des Ressources naturelles, qui par définition devrait être ancré dans les régions ressources, un peu plus de la moitié des emplois sont concentrés dans la région de la Capitale nationale. Les fonctionnaires font trop souvent la navette entre les grands centres et les régions ressources. Il en est de même pour bien des travailleuses et travailleurs de sociétés d'État, telle la Société québécoise d'exploration minière (SOQUEM) ou Rexfor devenue une filiale de la Société générale de financement (SGF). À Hydro-Québec, même si plusieurs emplois sont dans les diverses régions du Québec, on constate que depuis quelques années certains services ont été centralisés à Montréal alors même qu'ils auraient pu continuer à être offerts dans les régions.

La perte d'emplois publics de qualité dans les régions ressources a des effets dévastateurs sur le développement socioéconomique mais aussi comme mauvais exemple pour le secteur privé. Si les gouvernements comme employeurs ne

développent pas l'emploi dans toutes les régions du Québec, comment peut-on croire qu'ils sauront influencer les entreprises privées pour agir en ce sens?

Mais il y a plus. Comment peut-on avoir une bonne perception des besoins concrets d'une région donnée si la majorité des décideurs vivent en dehors de cette région? Et c'est actuellement trop souvent le cas tant des décideurs publics que privés. Et le cercle vicieux s'installe, l'absence d'emplois de qualité favorisant l'exode des populations, des plus jeunes en particulier. Des efforts ont été consentis pour que des formations post-secondaires, collégiales ou universitaires pertinentes au développement des ressources naturelles soient offertes dans les régions ressources. Malheureusement, ces jeunes, enfin formés dans leur région, doivent quand même la quitter pour aller occuper les emplois trop souvent offerts dans les grands centres.

L'utilisation ces dernières années de mesures diverses visant à inciter le secteur privé à investir au Québec est porteuse comme c'est le cas avec l'obligation d'investir pour les entreprises bénéficiant de tarifs préférentiels d'Hydro-Québec. **De la même façon, le gouvernement québécois pourrait développer des mesures structurantes en regard des redevances (et des crédits accordés) afin de favoriser le développement dans les régions ressources. Mais pour que cela soit véritablement efficace, il faudra mieux définir les cibles à atteindre : des investissements véritablement créateurs d'emplois; des investissements dédiés à des régions données.**

Car, il faut bien le reconnaître, la capacité du secteur privé de produire plus avec moins de travailleurs et travailleuses a été décuplée ces dernières décennies, notamment dans le secteur des ressources naturelles. Ainsi, au Saguenay-Lac-Saint-Jean, lorsque Alcan a construit, au début des années 1990, l'usine de Laterrière, c'est environ 600 emplois qui ont été créés pour une production de près de 200 000 tonnes. Cela venait remplacer les 1 200 emplois perdus à l'usine de Arvida qui produisait près de 130 000 tonnes, soit presque le double de production avec la moitié des emplois. Nous ne sommes évidemment pas en désaccord avec une augmentation de la productivité qui permet aux entreprises de demeurer compétitives, mais cela démontre la nécessité de faire des efforts encore plus importants en faveur de la création d'emplois dans les régions ressources qui sont défavorisées au niveau de la création d'emplois.

### 3. Un environnement favorable à la recherche et au développement

Il faut reconnaître que les régions peuvent disposer de ressources financières diverses afin d'assurer la création ou le développement d'entreprises ayant des retombées intéressantes. Ce dont elles manquent par ailleurs, c'est de la capacité de participer activement, en amont, à la recherche et au développement qui sont une condition préalable à tout développement d'entreprises et création d'emplois. La synergie nécessaire est trop souvent absente, et ce, pour plusieurs raisons. Par exemple, les difficultés que connaît le réseau de l'enseignement supérieur collégial et universitaire diminuent la masse critique nécessaire pour dynamiser la recherche et le développement. Bien sûr, il s'en fait dans les grands centres que sont Montréal et Québec, même dans des domaines où les « terrains de recherche » se situent dans d'autres régions. Le gouvernement québécois peut là aussi agir de manière structurante en favorisant des équipes de recherche bien implantées dans leur milieu et en redonnant un nouveau souffle aux établissements collégiaux et universitaires installés dans les régions.

Nous reconnaissons comment il peut être difficile pour des régions ressources d'attirer et de retenir une main-d'œuvre très spécialisée avec l'éloignement et des modes de vie moins urbains. Mais c'est loin d'être impossible comme nous le démontre l'expérience de plusieurs autres pays. **Encore une fois, nous croyons que la présente Commission doit voir son mandat élargi et avoir le temps d'analyser de telles expériences et de réfléchir aux divers moyens dont pourrait se doter la société québécoise afin de favoriser la maximisation des retombées économiques des ressources naturelles québécoises dans les régions où elles sont exploitées.**

## Conclusion

Nous croyons avoir démontré, dans ce bref mémoire, l'importance de réfléchir plus largement au devenir socioéconomique des régions ressources. L'importance aussi de considérer l'ensemble de l'activité du gouvernement comme employeur et comme décideur de politiques structurantes diverses dans le domaine strictement économique mais aussi dans le domaine social comme celui de l'éducation et de la recherche, par exemple. Parce que nous croyons en cette importante réflexion, **nous réitérons notre souhait de voir la présente Commission poursuivre ses travaux en ayant les moyens adéquats d'établir un portrait de situation plus global, ce qui est essentiel pour dégager un Plan d'action gouvernemental.**

DS/fv  
sepb-57  
2003 02 11