

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

Soumis au
**Ministère du Développement Durable,
de l'Environnement et des Parcs**

Dans le cadre des consultations portant sur la protection
de 50 % du territoire du Plan Nord



Présenté le 4 novembre 2011

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3
Téléphone : 514 383-8000
Télécopieur : 514 383-8038
Sans frais : 1 877 897-0057
www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 4^e trimestre 2011
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN : 978-2-89639-156-1

Introduction

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) désire présenter quelques observations dans le cadre de la consultation sur les aires protégées du Plan Nord que mène actuellement le ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) dans diverses régions. La FTQ représente plus de 600 000 personnes, dans toutes les régions et dans tous les secteurs de l'activité économique. La FTQ et ses affiliés sont, entre autres, présents dans :

- l'exploitation et la transformation des ressources naturelles (mines et forêt);
- le secteur manufacturier (métallurgie, pâtes et papier);
- la construction;
- l'énergie (hydro-électricité, gaz naturel et produits pétroliers).

Des dizaines de milliers de membres de la FTQ œuvrent dans les régions directement concernées par le du Plan Nord (Côte-Nord, Nord-du-Québec, Abitibi-Témiscamingue et une partie du Saguenay–Lac-St-Jean). Ces membres sont inquiets par certains éléments du document de consultation.

Par le passé, la FTQ s'est prononcée en faveur du développement socioéconomique du Québec sur des bases durables respectueuses de l'environnement. À ce titre, elle est d'accord avec l'objectif de protéger une partie du territoire du Plan Nord afin d'empêcher la dégradation de l'environnement, qui découlerait d'activités industrielles intensives et mal balisées.

Toutefois, la FTQ estime qu'il est possible de mettre en valeur les ressources naturelles dans le respect des écosystèmes fragiles et des aspirations des communautés locales, tout en générant des retombées économiques substantielles pour le Québec. Tout est une question d'équilibre.

Le présent mémoire expose l'argumentaire de la FTQ à l'égard de certaines questions soulevées par la consultation et souligne plusieurs éléments qui mériteraient, selon nous, d'être clarifiés.

Oui aux aires protégées, mais pas au détriment de l'emploi

La FTQ reconnaît que l'objectif de protéger une grande partie du territoire du Plan Nord est un objectif louable et que la protection de l'environnement et de la biodiversité est un élément essentiel qui doit présider à tout projet de développement durable.

Cela dit, nous croyons important de souligner le manque de cohérence du gouvernement québécois dans l'actuel processus de consultation. La FTQ aurait souhaité une consultation plus large sur les orientations générales de développement économique du Plan Nord. En effet, parler de protection du territoire sans aborder les questions économiques et sociales est un non-sens. C'est, de plus, une entorse à la définition de développement durable que s'est donnée le gouvernement québécois à travers la Loi sur le développement durable de 2006. Cette loi stipule que « Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement »¹. Doit-on rappeler au gouvernement que, parmi les indicateurs de développement durable adoptés par le MDDEP, l'on retrouve, entre autres, le « taux d'activité » et la « qualité de l'emploi »? Qu'entend faire le gouvernement pour s'assurer de respecter sa propre vision du développement durable? Il est urgent que le gouvernement se dote d'une vision globale pour le développement du Nord du Québec et mette ainsi en application ses propres principes.

Définir les termes de la discussion

Le MDDEP mentionne que « le défi sera d'assurer la conciliation entre les enjeux de développement économique et de conservation »². Cependant, le document est muet quant aux critères qui seront utilisés pour déterminer les lieux qui seront protégés ou non. Sur quelle base le gouvernement désignera-t-il ce qui est le plus important à protéger? Comment a-t-il l'intention de prioriser? Où seront situées ces aires protégées? Si elles sont localisées dans des zones moins productives au plan minier ou forestier, c'est un moindre mal. Mais dans le cas inverse, que se passera-t-il? Quels seront les critères pour permettre l'exploitation d'une ressource dans des milieux fragiles ou sensibles? Le flou dans le document de consultation sur la définition des aires protégées et sur les critères qui présideront à leur mise en place soulève des inquiétudes : est-ce que cet engagement compromettra, en partie, le potentiel de développement futur des régions?

Ces questions sont fondamentales car l'orientation du projet dépend directement de la définition qui sera faite des aires protégées du Plan Nord. L'enjeu est de savoir précisément la place que le gouvernement entend donner au développement socioéconomique régional.

¹ Ministre du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs, *Loi sur le développement durable*, Document synthèse, 2006, page 3.

² MDDEP, *Document de consultation*, 2011, page 18.

À titre d'exemple, dans le document de consultation, le gouvernement affirme qu'avant de prendre une décision, il devra s'assurer que les zones de protection envisagées ne sont pas réservées à des fins particulières :

« Sur une terre du domaine de l'État mise en réserve à l'une ou l'autre des fins énoncées ci-haut, aucune activité à caractère industriel définie dans ce document de consultation ne pourra être exercée sous réserve d'autres restrictions ou affectations particulières prévues par d'autres sources liant l'État (loi, règlement, entente, contrat, programme, convention, etc.) »³.

Il importe de clarifier la signification de l'expression « affectations particulières » : est-ce dire que les zones où il y a déjà eu des droits miniers concédés (bail minier, concession minière, bail d'exploitation particulière, bail d'exploitation de substances minérales de surface, etc.) seront automatiquement exclues du processus de sélection d'aires protégées, car elles recèlent un certain potentiel minier? Est-ce que les « claims » déjà attribués auront préséance sur la désignation d'aires protégées? Plus globalement, quels seront les critères qui présideront à la désignation des aires dédiées à la conservation du patrimoine naturel et des zones où sera permise l'exploration et l'exploitation des ressources minières ?

D'autre part, la notion d'« activités industrielles » est, elle aussi, tout aussi floue. Il serait essentiel que le ministère définisse clairement ce qu'il entend par cette expression.

Les activités industrielles : essentielles pour la vitalité d'une région

Lors de l'annonce du Plan Nord, la FTQ a accueilli favorablement la création de ce nouvel espace économique comme un projet créateur d'emplois et de richesse collective nécessaires au maintien des services publics tels les écoles, les hôpitaux, les programmes sociaux, etc. Mais pas à n'importe quelle condition : en autant que cela se fasse dans le respect des populations et de leur environnement. Il est donc important de s'assurer que cet immense plan de développement se réalise pour le plus grand bien de tous et de toutes.

La FTQ est d'avis que la voie vers un développement durable doit se réaliser dans toutes ses dimensions : économique, écologique, sociale, culturelle et humaine. Si la protection du territoire est essentielle, il faut également suffisamment de développement économique pour satisfaire les besoins fondamentaux des populations, c'est-à-dire de pouvoir travailler, de vivre correctement et de subvenir aux besoins de ses proches. Il est aussi tout à fait légitime de demander à ce que les projets mis en œuvre permettent aux travailleuses et aux travailleurs locaux d'avoir accès à des emplois près de chez eux, sans avoir à s'expatrier loin de leurs proches.

La FTQ est convaincue que les ressources naturelles dont regorge le Québec représentent un véritable levier de développement local et régional. Il ne faut pas perdre de vue que le marché du travail de plusieurs régions visées par le Plan Nord a été marqué, dans le passé, par des

³ MDDEP, *Document de consultation*, 2011, page 42.

taux de chômage beaucoup plus élevés que la moyenne nationale et une faible création d'emplois, suscitant un exode des jeunes vers des régions plus dynamiques. Ce plan devrait aussi mettre l'emphase sur la formation de la main-d'œuvre locale afin de lui donner accès à des emplois de qualité. Il doit être un incitatif pour les jeunes à demeurer ou à venir s'établir en région.

Tous le savent, le développement des activités industrielles minières, forestières et énergétiques est au cœur de l'essor et de la vitalité économique des régions ressources. Ces activités liées à l'exploitation et à l'extraction de ces ressources sont souvent très cycliques. Par exemple, la rentabilité des sites miniers est directement liée aux prix des métaux qui, actuellement, augmentent sensiblement sous l'effet d'une demande mondiale en croissance. Or, l'histoire nous enseigne que lorsque les prix atteignent des sommets, souvent, des baisses importantes s'en suivent, entraînant un ralentissement de l'activité minière et des pertes d'emplois. Quant au secteur de la forêt, il est aux prises avec une crise structurelle depuis un bon nombre d'années et peine toujours à s'en sortir. Enfin, les incertitudes qui planent sur l'économie mondiale vont vraisemblablement rattraper l'économie du Québec : il ne faut donc pas rejeter d'emblée des projets prometteurs et structurants pour les régions, garants d'emplois de qualité.

Les investissements privés et publics qui seront générés par le Plan Nord seront porteurs de dynamisme économique et, espérons-le, attireront et retiendront des entreprises créatrices d'emplois et de biens à valeur ajoutée. Certes, le Plan Nord doit susciter des investissements publics nécessaires dans les infrastructures de transport, mais aussi dans les services publics des régions concernées (centres de la petite enfance, écoles, services de loisirs, logement, etc.), afin d'assurer la qualité de vie des communautés locales.

Pour un développement bien balisé des activités industrielles

Pour la FTQ, développer durablement un secteur d'activité ou une région devrait signifier, entre autres, s'assurer que l'activité profitera aux générations actuelles et futures. Cela implique une bonne utilisation des ressources naturelles. Tous ont intérêt à travailler en ce sens : cela assure la création de bons emplois, durables, ainsi qu'une meilleure protection de notre environnement.

Si les activités industrielles sont un moteur de développement économique essentiel aux régions du Québec, elles ne doivent pas se réaliser n'importe comment. Des conditions strictes doivent être mises en place pour rendre les projets acceptables, au plan environnemental (réalisation d'études d'impacts, proposition de mesures d'atténuation, etc.), au plan social (y compris pour les communautés autochtones) et au plan humain. Les lois actuelles doivent être resserrées de manière à ce qu'elles aient plus de mordant et ainsi permettre une exploitation des ressources durable et respectueuse de l'environnement.

Des considérations sectorielles

La forêt : redynamiser durablement ce secteur

Le secteur de la forêt est en crise depuis maintenant plus de 5 ans. Près de 10 000 emplois y ont été perdus tant dans l'exploitation que dans la transformation de la ressource. Si on y ajoute les professionnels, les cadres, les sous-traitants... cela fait beaucoup de bons emplois en moins! Plusieurs activités sur l'avenir de ce secteur (tenue du Sommet sur la forêt de 2007, publication du Livre vert, Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, etc.) ont suscité de nombreuses incertitudes, notamment dans le nouveau système d'attribution du bois qui sera en vigueur à compter de 2013. Aussi, certains droits de propriété de la forêt ont été cédés aux communautés autochtones dans le cadre du Plan Nord, ce qui ajoute un autre palier de concertation pour l'exploitation de la ressource forestière et des inconnues dans cette complexe équation.

Les syndicats de la forêt, notamment ceux de la région de l'Abitibi-Témiscamingue, sont inquiets, car une grande partie de l'approvisionnement en bois provient du Nord du Québec (au nord du 49^e parallèle). L'objectif gouvernemental de protéger 12 % de la forêt boréale du territoire du Plan Nord risquera-t-il de restreindre davantage les approvisionnements de l'industrie forestière (i.e. diminuer le volume de bois disponible pour l'industrie)?

S'ajoute à ces préoccupations la création éventuelle des forêts de proximité. Ce sont des territoires forestiers publics qui seraient assujettis à un contrôle des municipalités dans un horizon rapproché, soit 2013. Au moment d'écrire ces lignes, la proportion du domaine forestier que le gouvernement entend consacrer à la forêt de proximité n'est pas encore connue. Est-ce que ces territoires cédés aux municipalités vont s'ajouter au 12 % de la forêt boréale qui sera protégée d'ici 2015? Le document de consultation n'apporte pas de réponse à cette question.

La FTQ et ses affiliés souhaitent que les forêts soient exploitées pour servir l'occupation du territoire et pour contribuer au développement local et régional. Bien que l'industrie forestière puisse apparaître comme une activité industrielle, la FTQ estime qu'il ne faut pas la pénaliser, puisque la matière première est renouvelable, étant entendu qu'il est possible d'exploiter la ressource de façon durable et responsable.

Globalement, notre crainte est à l'effet que les mesures visant à protéger la forêt boréale réduisent davantage les droits de coupe et assènent un coup quasi-fatal à une industrie toujours aux prises avec une restructuration difficile et que l'un des enjeux est le maintien de l'approvisionnement des usines de transformation du bois en volume, en qualité, et à un coût compétitif.

Les mines : pour un développement durable et respectueux des populations

Dans ses interventions passées, la FTQ s'est prononcée en faveur d'un réel développement minier, soit une industrie minière respectueuse tant de l'environnement que des communautés qui les accueillent, tout en étant mutuellement enrichissante pour les investisseurs et pour la population du Québec.

Pour que l'exploitation des mines se fasse dans une perspective de développement durable et puisse avoir de réelles retombées économiques pour les communautés locales et les régions, la FTQ propose notamment un meilleur encadrement des entreprises minières et une actualisation de la Loi sur les mines. Mentionnons, à titre d'exemple, quelques obligations pour les entreprises minières :

- Verser plus de redevances. La FTQ a accueilli favorablement les modifications apportées aux droits miniers qui ont permis au gouvernement d'accroître les redevances sur les ressources minières. Cependant, nous croyons qu'il faut viser mieux que cela. Le régime fiscal reste encore trop avantageux pour les entreprises minières, car le calcul des redevances se base toujours sur les profits des entreprises. Or ces derniers permettant aux entreprises de verser peu de redevances, peuvent être sensiblement réduits grâce aux diverses déductions et aux congés fiscaux.
- Maximiser, ici-même au Québec, les retombées de l'exploitation de nos ressources. Le développement de projets de 2^e et de 3^e transformations doit être au cœur des préoccupations gouvernementales;
- Contrer le « gaspillage » minier et les mauvaises méthodes de minage. Certaines entreprises minières vont directement creuser là où la concentration de minerai est la plus forte. Cela a de nombreuses conséquences : réduction de la longévité des mines, danger pour l'environnement, réduction des emplois, etc. Il serait possible de créer encore plus d'emplois si l'on obligeait les minières à faire le traitement des résidus miniers;
- Restaurer les sites qui ne sont plus en opération. La FTQ est en faveur de modalités plus contraignantes en matière de respect des engagements de fermeture des sites miniers, notamment le versement anticipé par les entreprises minières de sommes nécessaires à la réalisation d'un plan de fermeture respectueux de l'environnement, au fur et à mesure des besoins.

La FTQ est d'avis que le développement socioéconomique minier ne profitera directement à la population du Québec que si certains engagements sont pris et respectés tout au long de la période de construction et d'opération des mines et des usines de traitement du minerai.

L'importance de consulter le plus largement possible

Dans le processus de consultation mis sur pied pour établir les aires protégées et les territoires mis en réserve, le gouvernement a déjà reçu les commentaires de la Table des partenaires du Plan Nord, de la Table des partenaires autochtones du Plan Nord, des entreprises et des communautés locales, régionales et autochtones concernées. Il s'engage à amorcer une planification écologique en collaboration avec les divers acteurs régionaux et locaux. Or, le mouvement syndical n'y est pas systématiquement représenté, alors qu'il possède une indéniable expertise en matière de développement socioéconomique.

La FTQ croit qu'il est important de consulter et d'impliquer le plus largement possible la population, les organismes environnementaux mais aussi les organisations sociales et syndicales.

Conclusion

Si, à travers le Plan Nord, le premier ministre souhaite réellement « (...) mettre en œuvre un modèle de développement durable, un modèle dont nous pourrions être fiers et qui pourra répondre à nos aspirations »⁴, il importe qu'il se dote de moyens pour parvenir à ses fins.

Encore une fois, la FTQ estime que toute forme d'exploitation des ressources naturelles et énergétiques, qu'elles soient renouvelables ou non, doit prendre en compte l'ensemble des aspects du développement durable : économique, écologique, sociale, culturelle et humaine. Aussi, il est essentiel de réfléchir à l'impact qu'auront nos décisions actuelles sur les générations futures.

Il existe une étroite articulation entre le développement économique, la protection du territoire et la valorisation des richesses naturelles dont le Québec regorge. Dans l'état actuel des choses, la FTQ est préoccupée par le manque de vision globale mise de l'avant par le gouvernement dans un projet qu'il qualifie pourtant de « chantier d'une génération ». Le projet de protéger 50 % du territoire du Plan Nord est indissociable des autres dimensions liées au développement du territoire québécois. De fait, la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, les forêts de proximité, la refonte de la Loi sur les mines, le développement local et régional, l'occupation du territoire et la création d'emploi de qualité ayant des retombées dans des communautés fortement dépendantes de l'exploitation des ressources naturelles sont autant de projets qui doivent être articulés à une vision globale pour le développement futur du Québec.

LC/ND/yh
SEPB 574
11/11/04

⁴ MDDEP, *Document de consultation*, page iii.