

Des communautés nordiques fragilisées

Bertrand Schepper

Number 764, April–May 2013

Le Nord pour tous, vraiment?

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/68915ac>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Centre justice et foi

ISSN

0034-3781 (print)

1929-3097 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Schepper, B. (2013). Des communautés nordiques fragilisées. *Relations*, (764), 17–19.



Des communautés nordiques fragilisées

En échange de la promesse de retombées économiques liées au Plan Nord, les communautés se voient confrontées à de nouveaux problèmes et à la perspective de leur lente extinction.

BERTRAND SCHEPPER

A lors que le Plan Nord, tel que conçu par le gouvernement Charest, continue à faire couler beaucoup d'encre et que divers intervenants se questionnent sur les véritables retombées économiques qui en découleront, peu de gens se penchent sur les conséquences sociales et humaines liées à l'arrivée massive d'une main-d'œuvre temporaire dans les communautés touchées.

Comme le fait remarquer Mélanie Loisel dans « Quelle communauté pour le Nord? » (*Liberté*, n° 298, hiver 2013), la perte la plus importante, et probablement la plus difficile à évaluer, reste la lente extinction des communautés nordiques qui se font tranquillement remplacer par une masse individualisée de travailleurs temporaires sans attache au territoire. Ainsi, bien que certains individus gagnent monétairement à l'exploitation du Nord, il semble qu'un plan bricolé initialement pour plaire aux minières, s'il n'est pas significativement transformé, n'aura pas les effets positifs à long terme promis aux communautés qui y sont déjà établies.

1. Statistique Canada, Tableau 281-0024.

LE MODÈLE MINIER ACTUEL

Cette situation s'explique, dans un premier temps, par le fait que les nouvelles technologies, la mécanisation du travail et la raréfaction des métaux ont largement diminué les incidences de l'industrie minière sur l'emploi. Ainsi, l'extraction minière ne nécessite plus une main-d'œuvre suffisamment importante pour justifier la création de nouvelles municipalités, comme ce fut le cas lors de la fondation de Chibougamau ou de Gagnon au milieu du XX^e siècle. En fait, sur 20 ans, entre 1991 et 2010, le nombre d'emplois a chuté de près de 18%¹ dans le secteur de l'extraction minière et de l'exploitation en carrière au Québec. C'est d'ailleurs pourquoi l'industrie minière ne peut être considérée comme le seul fer de lance d'une économie régionale. Pour compenser ce manque, il faudrait développer le marché secondaire de la transformation des minerais, ce que les industriels et le gouvernement refusent de faire. Le cas de la mine de diamants située dans les monts Otish, au nord de Chibougamau, est éloquent : avec le soutien de centaines de millions de dollars de fonds publics, la Stornoway Diamond Corporation exportera finalement les diamants bruts, sans même qu'une partie de leur transformation se fasse dans la région de Matane, comme l'avait pourtant promis le gouvernement en juin 2004.

Dans un second temps, les minières préfèrent aujourd'hui faire le navettage de travailleurs entre les villes du Nord telles que Fermont ou Sept-Îles et les chantiers de travail – ce qu'on appelle communément le *fly-in/fly-out* –, ou encore installer des camps de travail en dehors des municipalités. Ces camps temporaires se trouvent parfois à

Kangiqtujuaq,
au Nunavik. Photo :
© Marc-André
Pauzé/Waseya
Images

L'auteur est chercheur à l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS)

moins de 50 kilomètres d'une municipalité, ce qui apparaît comme un choix contestable puisque les investissements qui y sont liés pourraient être faits à l'intérieur et au bénéfice de la communauté déjà établie. Ces méthodes de gestion de la main-d'œuvre comportent plusieurs avantages pour les minières : les compagnies n'ont pas d'attachement envers les employés, qui proviennent en grande majorité de diverses provinces du Canada et sont rarement syndiqués; elles n'ont pas à s'impliquer vraiment dans les communautés et elles détiennent un contrôle complet sur les camps de travail. Ainsi, l'apport de ces minières à la communauté se fait presque exclusivement à travers la consommation de biens et services faite par les travailleurs temporaires.

Or, en dehors de l'augmentation des ventes dans certains commerces ciblés tels que les restaurants, les bars et les hôtels, les camps de travailleurs génèrent en réalité peu d'activité économique. Les employés «volants» paient généralement leurs taxes et impôts dans leur ville et province d'origine et ne consomment que le strict minimum dans leur région d'adoption. Dans un autre dossier, mais qui peut servir d'exemple, alors qu'Hydro-Québec espérait générer des retombées économiques locales de l'ordre de 15% avec le projet de La Romaine sur la Côte-Nord, l'association des gens d'affaires de la Minganie estime que les retombées sont plutôt de l'ordre de 1%².

UN BOOM DE PROBLÈMES

Plusieurs observateurs comme le président de la Fédération québécoise des municipalités, Bernard Généreux,

voient s'accroître les problèmes sociaux liés à un développement mal planifié. Ce dernier déplore l'installation de réseaux de prostitution et de trafic de drogue qui bénéficient de l'augmentation accrue d'une population d'hommes seuls disposant d'importants salaires et travaillant dans des conditions particulièrement difficiles. Ces conditions pénibles, l'éloignement et la solitude font également craindre une recrudescence des cas de maladie

En créant un plan de «développement» misant strictement sur l'extraction des ressources minières, le gouvernement Charest n'a pas créé son prétendu «chantier d'une génération». Il a plutôt oublié que la richesse d'une région ne se trouve pas uniquement dans son sous-sol.

mentale chez les travailleurs temporaires, une situation qui s'est malheureusement confirmée dans différentes régions où ce modèle existe. Dans un avis intitulé «Les femmes et le Plan Nord: pour un développement nordique égalitaire», publié en octobre 2012, le Conseil du statut de la femme s'inquiétait des conséquences de tout cela pour les femmes et les familles, ainsi que de la hausse prévisible du taux de décrochage scolaire, entre autres. Il semble, en effet, que de nombreux étudiants sont attirés par la promesse d'un gros salaire, ce qui les pousse à quitter prématurément les bancs d'école.

2. J. St-Pierre, «Critiques contre le "fly in/fly out" d'Hydro-Québec», *Agence QMI*, Canal Argente, 11 mai 2012.

La réforme de la Loi sur les mines

EMILIANO ARPIN-SIMONETTI

Depuis quelques années, l'explosion des prix des métaux a entraîné la multiplication des projets miniers au Québec, en particulier des méga-mines à ciel ouvert. Dans ce contexte, de nombreuses failles de la *Loi sur les mines*, principal cadre légal régissant l'activité minière au Québec, ont été exposées, remettant la nécessité de sa réforme à l'ordre du jour.

Les tensions entre des communautés locales et des promoteurs miniers (notamment à Malartic) ont remis en lumière le rapport de force inégal que permet la Loi. Celle-ci donne notamment aux compagnies le droit d'exproprier des citoyens habitant une zone visée par un projet minier. Car bien qu'elle ait été modifiée à plusieurs reprises depuis sa première adoption, en 1880, la *Loi sur les mines* consacre toujours, dans les faits, le principe du *free mining*, qui donne préséance à l'exploration et à l'exploitation minières sur

toute autre utilisation du territoire. De plus, les projets miniers ne sont pas tous soumis à un processus d'évaluation environnementale. Le pouvoir de décision et de négociation des municipalités et des communautés locales quant au développement minier mené sur leur territoire est donc quasi inexistant en vertu de la version actuelle de la *Loi sur les mines*.

En 2009, un rapport du vérificateur général du Québec révélait de plus d'autres faiblesses importantes dans la législation minière. Il pointait entre autres du doigt le peu de recettes fiscales – voire leur absence totale dans le cas de plusieurs entreprises – générées par l'exploitation minière. Il exposait aussi de graves déficiences dans l'application de la Loi, qui permettent aux compagnies de ne pas payer toutes les sommes exigées pour la restauration des sites miniers.

Le gouvernement libéral, soucieux de plaire aux minières, a tout fait pour retarder l'adoption d'une réforme de la Loi. Il finira néanmoins par proposer deux projets pour la modifier, soit le projet de loi 79, à la fin de 2009, et le projet de loi 14, en 2011. Les principaux points de la réforme visaient d'abord à resserrer certaines règles encadrant les activités minières sur les terrains faisant l'objet d'un *claim*

L'auteur est secrétaire de rédaction à Relations

Bien sûr, lorsque les cours miniers sont élevés, les villes minières profitent d'un boom lié à l'augmentation de la construction résidentielle, routière et d'aqueducs. Cependant, la hausse éphémère de population crée un effet de rareté qui a des conséquences sur le quotidien des résidents de longue date. À Fermont, par exemple, le coût de la vie est de 30% plus élevé qu'à Montréal et on prévoit une augmentation de 128% d'ici 2015, ce qui aura des répercussions sur les taxes foncières, basées sur la valeur à la hausse des maisons. En outre, malgré le nombre accru de logements sociaux prévu dans le Plan Nord, les personnes n'ayant pas accès à des salaires élevés ont peu de chances de se trouver un logis abordable, puisque dans certaines villes, le taux d'occupation est près de 0,7% et que les loyers sont largement supérieurs à la moyenne québécoise.

Les résidents de longue date sont donc ceux qui paient la note, puisqu'ils subissent les effets d'une forte augmentation de la demande en biens et services provenant d'une nouvelle population éphémère. Alors que plusieurs nouveaux arrivants viennent travailler dans le Nord, certains anciens résidents sont contraints de quitter leur région devenue trop dispendieuse.

QUELLE CULTURE COMMUNE?

On comprend aisément que du point de vue de l'occupation du territoire, les travailleurs venus dans le Nord ont un faible sentiment d'appartenance aux communautés nordiques et à un territoire vide de sens culturel et historique à leurs yeux. La plupart ne connaîtront malheureusement pas les joies de vraiment *vivre* dans le Nord. Puisque leur

famille est généralement ailleurs, peu d'entre eux s'impliquent dans la communauté durant leurs rares temps libres. Par exemple, une ville de près de 4500 habitants comme Fermont peine à trouver des entraîneurs de hockey pour les enfants. Pour ces travailleurs, la relation avec le Nord se résume au trajet entre le dortoir et la mine. Ils ne feront pas partie d'une culture commune qui, par le passé, a mené au réel développement économique et social du Nord du Québec. Cette situation mène à la lente, mais inexorable destruction du concept du *commun*, intimement lié à la communauté.

On ne peut que déplorer, comme Mélanie Loisel, que les villes nordiques qui se sont fondées à partir «d'un paquet de gens venus de partout, sans histoire commune, et qui ont dû se serrer les coudes pour survivre» afin de bâtir un milieu de vie pour leurs enfants, soient devenues d'immenses camps de travail temporaires. En créant un plan de «développement» misant strictement sur l'extraction des ressources minières, le gouvernement Charest n'a pas créé son prétendu «chantier d'une génération». Il a plutôt oublié que la richesse d'une région ne se trouve pas uniquement dans son sous-sol, mais aussi dans la culture commune qui lie les résidents à leur territoire et à leur communauté. Le nouveau gouvernement péquiste cessera-t-il pour sa part de voir l'extraction minière comme un moteur économique à court terme pour plutôt tenter de diversifier l'économie du Nord? Cela ne semble malheureusement pas être à l'ordre du jour pour le moment. ●

minier et à augmenter le niveau des garanties exigées aux entreprises pour la restauration des sites. Le projet de loi 14 permettait aussi aux municipalités de soustraire certaines parties de leur territoire à l'activité minière – soit les zones urbaines et de villégiature – et comportait un volet visant à faire passer de 7000 à 3000 tonnes le seuil d'assujettissement des projets miniers à une évaluation environnementale publique, avec la tenue potentielle d'audiences du BAPE. Aucun des deux projets de loi ne contenait toutefois de bonification du régime de redevances, que le ministre des Finances de l'époque, Raymond Bachand, avait préféré modifier par une mesure budgétaire faisant passer de 12% à 16% le taux de redevances sur les profits des minières.

Les deux projets de loi, qui avaient été jugés insuffisants par de nombreux intervenants lors des consultations publiques, sont finalement morts au feuillet. Le refus de bonifier le régime de redevances, d'imposer un moratoire sur les mines d'uranium et l'absence de mesures visant à favoriser les deuxième et troisième transformations des minerais au Québec ont été vivement critiqués, notamment par la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine, Nature Québec et le Parti québécois (PQ), alors dans l'oppo-

sition. Une fois au pouvoir, le PQ a promis de déposer un nouveau projet de loi sur les mines avant juin 2013.

Selon ce qu'a laissé savoir la ministre des Ressources naturelles, Martine Ouellet, ce nouveau projet de loi devrait reprendre une grande partie des principes débattus dans la foulée des projets de loi 79 et 14, tout en en bonifiant certains, notamment le pouvoir des municipalités d'imposer des limites aux activités minières, qui pourrait être étendu. La ministre a par ailleurs laissé entendre que des dispositions concernant les deuxième et troisième transformations de minerais au Québec seraient incluses dans la nouvelle loi, principe auquel s'opposaient les libéraux lorsqu'ils étaient au pouvoir. Toutefois, la question des redevances a été confiée au ministère des Finances et de l'Économie. Au moment de mettre sous presse, la nouvelle mouture de la *Loi sur les mines* et du régime de redevances se faisaient toujours attendre. En matière d'impôt minier toutefois, la principale option retenue par le gouvernement est l'application d'une redevance de 5% sur la valeur brute du minerai extrait, assortie d'une taxe ou d'un impôt sur le «rendement excédentaire».