**L'INITIATIVE DE RESTAURATION
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES RÉGIONS
DE L'EST ET DU NORD
DU QUÉBEC**

Ville de Saguenay

Mars 2003

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Ville de Saguenay,

L'INITIATIVE DE RESTAURATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES RÉGIONS DE L'EST ET DU NORD DU QUÉBEC. Mars 2003.

L'autorisation de diffuser ce mémoire dans [Les Classiques des sciences sociales](#) a été accordée par la Municipalité de Ville de Saguenay par l'intermédiaire de M. Michel Fortin, adjoint à la mairie.

Courriel : micfortin@videotron.ca

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2004 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition numérique réalisée le 23 juin 2006 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.

*« Le présent gouvernement partage pleinement
le point de vue selon lequel l'avenir
de la Confédération passe par la
réduction des disparités régionales. »*

Pierre Elliott Trudeau
Réponse au discours du Trône, 1968

TABLE DES MATIÈRES

1. La nature du problème à résoudre

- 1.1 Un problème découlant des disparités dans la répartition de l'emploi entre les régions du Québec
- 1.2 Un problème de disparités d'origine politique
- 1.3 Un problème de disparité qui contrevient aux dispositions de la Constitution du pays

2. Dans quel contexte faut-il intervenir?

3. Qui peut intervenir?

4. Comment le faire?

5. Avec quel effet attendu?

6. Quelques considérations majeures

- 6.1 Documentation sur la problématique
- 6.2 Les critères fondamentaux servant de base à l'initiative

A. Un critère objectif : le taux d'emploi

B. L'implication des communautés

Références

Graphique 1. Évolution du nombre de personnes de 3 groupes d'âge dans les régions ayant subies des baisses de population depuis 1996

Graphique 2. Évolution des écarts du taux d'emploi entre les régions en dépopulation, le Québec et le Canada, de 1987 à 1999

Documents annexés

Annexe 1 : Les régions du Québec en crise : bilan, enjeux et voies de solution.

Annexe 2 : Ampleur et évolution des inégalités interrégionales au Québec : perspectives québécoise et canadienne.

Annexe 3 : Fiscalité, répartition de la richesse et inégalités interrégionales au Québec et au Canada.

Annexe 4 : L'État, un acteur nécessaire au développement de notre région.

1. La nature du problème à résoudre

[Retour à la table des matières](#)

En novembre 2002, en contrepoids au Sommet des régions initié par Le Premier ministre Bernard Landry et son ministre des régions Rémi Trudel, Ville de Saguenay – dans son document *Les régions du Québec en crise : bilan, enjeux et voie de solutions* (en annexe 1) – synthétisait, pour les citoyens et leurs représentants élus, la nature, les causes et les conséquences du grave problème démographique qui confronte l'ensemble des régions de l'est et du nord du Québec.

En zones urbaines comme en territoire rural, la *dépopulation* de régions entières est commencée. *Le maintien depuis 30 ans de fortes inégalités dans la répartition de l'emploi* entre les populations régionales et locales du Québec a provoqué, dans les régions défavorisées, l'exode sans remplacement des jeunes en âge de se reproduire.

Ainsi, c'est la capacité de reproduction naturelle de ces collectivités qui a été pratiquement gaspillée et détruite comme l'illustre le *graphique 1 confectionné sur la base des recensements canadiens*. Celui-ci trace, pour l'ensemble des régions actuellement en dépopulation, l'évolution de trois groupes d'âge névralgiques dans l'optique de l'existence de sociétés régionales viables. Dans l'ensemble formé par les six régions québécoises en dépopulation depuis 1996, on constate que :

- les 25-29 ans diminuent de 3,912 personnes en moyenne par année, depuis 15 ans;
- le nombre des enfants de 0 à 4 ans baisse de 2,362 en moyenne par année, depuis 20 ans;

- parallèlement, la quantité des personnes âgées de 65 ans et plus y augmente de 3,506 personnes en moyenne par année, depuis 30 ans;
- au cours de ces trente dernières années, l'accroissement global moyen de l'ensemble de ces six régions n'a été que de 1,223 personnes par année.

Graphique 1

De la sorte, c'est l'entrepreneurship et les conditions mêmes d'existence du marché local qui ont été systématiquement affaiblis. Un effondrement social et moral est aux portes.

1.1 Un problème découlant des disparités dans la répartition de l'emploi entre les régions du Québec

[Retour à la table des matières](#)

Ce problème paraît, de prime abord, d'origine économique, puisque ce sont des écarts chroniques dans la disponibilité relative d'emplois qui engendrent les pertes, sans remplacement, des jeunes parvenus à l'âge de travailler et de se reproduire. Le graphique 2 fait voir la constance de ces écarts économiques qui vident les régions. On y constate qu'année après année les régions en dépopulation conservent des niveaux d'emploi systématiquement et considérablement inférieurs à ceux du Québec et du Canada.

Graphique 2

Ce graphique permet aussi de questionner un fait surprenant : comment s'expliquer que les pertes démographiques des régions défavorisées n'aient pas contribué à diminuer les écarts de taux d'emploi entre ces régions et le Québec, comme il serait naturel de s'y attendre? On constate ainsi qu'existe un mécanisme qui maintient et entretient les écarts présentés au graphique 2, malgré l'effet naturellement correcteur que devrait avoir l'exode des jeunes.

1.2 Un problème de disparités d'origine politique

Derrière ces disparités économiques qui expliquent l'exode sans remplacement, il faut constater qu'il existe un problème d'origine à la fois *politique* et *juridique*. Depuis 1970, la politique économique pratiquée au Québec a explicitement privilégié l'utilisation des *moyens majeurs de l'État* – dépenses publiques de santé, d'éducation et d'administration gouvernementales; sociétés d'État; mesures légales et fiscales – pour soutenir la croissance du seul pôle montréalais, avec les résultats démographiques prévisibles et mesurables. À plusieurs reprises (Côté 1986, Côté 1991, Côté, Larouche 2000), les autorités politiques québécoises ont été alertées des conséquences réelles et mesurables de la politique économique implantée et pratiquée au Québec depuis le Rapport Higgins, Martin et Raynauld en 1970.

1.3 Un problème de disparité qui contrevient aux dispositions de la Constitution du pays

[Retour à la table des matières](#)

Cette politique, pratiquée avec une constance sans faille depuis 30 années, ne respecte ni l'esprit, ni la lettre de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cela est évident dans les matières ayant des effets sur la discrimination entre les citoyens selon leur région de résidence (article 15), sur l'égalité des chances économiques (article 36-1) et sur le droit à la liberté et à la sécurité (article 7). Ces choix de nos pouvoirs publics sont traduits – dans les concepts, les pratiques et l'action de l'État – par une négation sélective des droits fondamentaux des citoyens selon la région d'appartenance :

- régions étiquetées « *ressources* »;
- redistribution inégalitaire de l'argent public;
- maintien et accroissement des inégalités économiques;
- confinement de l'activité économique des régions étiquetées « *ressources* » à quelques secteurs industriels seulement;
- effondrement démographique programmé;
- incapacité croissante de justifier le maintien de services publics essentiels à des niveaux de qualité et de fiscalité comparables;
- à terme, fermeture de localités et de régions rendues non viables.

Les préjudices et dangers que les citoyens de ces régions encourent de cette *situation générale d'inégalité des chances économiques et sociales* sont innombrables. Par exemple, le maintien de niveaux d'emplois régionaux inférieurs signifie forcément le maintien de niveaux de revenus inférieurs. Ceux-ci, à leur tour, s'accompagnent *dans la réalité* de niveaux de santé globale et spécifique inférieurs (Côté, Larouche 2000).

Dans ce contexte, il faudra nécessairement l'intervention d'hommes d'État, œuvrant sur les scènes fédérale, provinciale et municipale pour restaurer l'égalité des chances pour les citoyens canadiens résidant dans les régions du Québec actuellement en désintégration. En vertu de la Constitution du pays, ces citoyens ont droit à la même protection et à la jouissance des mêmes bénéfices que les autres citoyens canadiens retirent du respect par les divers paliers de gouvernement, de l'esprit et de la lettre de la *Loi constitutionnelle de 1982*, notamment des articles 7, 15 et 36.

Il faudra, par les moyens légitimes et appropriés, assurer le respect de la *Loi constitutionnelle* qui engage le Parlement fédéral et toutes les législatures provinciales à garantir et à protéger l'égalité des chances économiques et autres. Dans cette optique, il faudra prendre des mesures correctives directes et indirectes dont l'ampleur dépasse de beaucoup la capacité, et éventuellement la volonté, des seules provinces.

2. Dans quel contexte faut-il intervenir?

[Retour à la table des matières](#)

Le problème à résoudre ici relève, en première instance, de la responsabilité et de la juridiction des deux paliers supérieurs de Parlement et de Gouvernement, fédéral et provincial. En effet, le palier municipal est le plus contraint et celui qui ne dispose pas des moyens pour y faire face : en effet, la région métropolitaine de recensement la *plus* défavorisée du pays depuis au moins 15 ans, celle de Ville de Saguenay, ne peut redistribuer à ses citoyens une richesse qu'elle n'a pas.

L'intervention du gouvernement fédéral s'impose au premier chef. Cette intervention s'inscrit dans un contexte où prévaut malheureusement, dans l'opinion publique québécoise, l'idée que le Québec n'est pas lié (ni protégé) par la Constitution canadienne, les instances politiques québécoises ne l'ayant pas signée. Dans telle situation, on peut supposer qu'une forte proportion des citoyens canadiens du Québec ignore qu'elle a droit à la même protection constitutionnelle que les autres Canadiens.

Il faut en second lieu constater que le processus de désintégration qui confronte à priori l'Est et le Nord du Québec se poursuit malgré les avertissements réitérés de diverses façons depuis 1986 à l'endroit des autorités québécoises. Il existe donc au Québec une *propension particulière* à maintenir une trajectoire qui menace l'existence de nombreuses collectivités locales et régionales. Un plan d'intervention fédéral devra donc prendre en compte les facteurs qui motivent cette formidable force d'inertie. Parmi les éléments dont il faudra tenir compte :

- une capacité actuellement très limitée à considérer les trajectoires et les impacts démographiques et sociaux *réels* découlant des stratégies poursuivies avec constance depuis 30 ans, en matière de politique économique régionale au Québec;

- la primauté au Québec du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif, entraînant l'incapacité parlementaire de protéger les collectivités territoriales défavorisées et menacées;
- un détournement continu de l'opinion publique en faveur d'un débat centré sur antagonisme Québec-Ottawa;
- la désinformation concomitante d'une majorité des citoyens à l'égard de la situation objective de leur collectivité régionale;
- l'acquiescement tacite des intellectuels québécois – majoritairement concentrés dans les régions favorisées – à cette situation de désintégration.

3. Qui peut intervenir?

Dans le contexte décrit, et compte tenu de la responsabilité de l'État fédéral de promouvoir et d'assurer le respect des dispositions de la Première loi du pays, il est du ressort de ce niveau de gouvernement d'induire un *changement du cours des choses*.

Ce changement passe nécessairement *par la mise en œuvre coordonnée d'une initiative concrète menant à une réduction des disparités de taux d'emploi entre l'ensemble des régions de l'Est du Nord québécois et les régions plus favorisées de la province*. Le gouvernement fédéral peut infléchir la situation actuelle et faire en sorte que les collectivités de citoyens lésés soient rétablies dans les droits et protections prévus par la *Loi constitutionnelle de 1982*.

4. Comment le faire?

[Retour à la table des matières](#)

- i. La manière de faire de l'État fédéral pourrait prendre une ou plusieurs des formes suivantes notamment :

- la création d'un comité spécifique rattaché au gouvernement et ayant mandat d'orchestrer une action fédérale majeure face à ce problème de mal développement;
 - une distribution sélective de la péréquation fédérale orientée directement vers les régions du Québec concernées, en fonction d'objectifs de *développement* à atteindre, et sous l'autorité d'instances indépendantes des filières gouvernementales *en cause*;
 - un versement de péréquation à la province assorti de critères de redistribution entre les collectivités, critères fondés en vertu de la Constitution (voir le point 6.2A).
- ii. Dans le but de permettre aux citoyens d'être partie prenante de cette initiative de redressement et de manière à éviter des préjudices électoraux inutiles, il serait éventuellement souhaitable que cette *initiative* puisse s'appuyer sur une démarche en justice émanant de groupements de citoyens enjoignant le gouvernement fédéral à intervenir sur la base de plaintes fondées déposées par des citoyens de régions en désintégration pour les préjudices subis du fait du non-respect de la *Loi constitutionnelle*.
- iii. Pour éviter la répétition des abus qui se sont produits au Québec concernant l'utilisation des fonds publics destinés au développement des régions, de même que la disqualification des citoyens dans le développement de leur propre collectivité, le soutien financier découlant de l'*Initiative* serait assorti d'une assistance sous forme d'expertise ainsi que d'un contrôle politique et administratif; comme ce fut le cas, par exemple, dans les provinces de l'Ouest avec le programme inspiré des initiatives fédérale, provinciale et municipale « *de relèvement social* » qui vit le jour à Winnipeg en 1981, sous le patronage de MM. Lloyd Axworthy et P.-E. Trudeau (Axworthy, 1990). Cette manière de faire intéresse :
- en raison des résultats positifs et permanents qui en résultèrent par la suite pour les populations concernées;
 - en raison de sa légitimité par rapport aux dispositions constitutionnelles;
 - en raison de l'implication étroite des citoyens et de leur collectivité dans l'œuvre de relèvement.

5. Avec quel effet attendu?

[Retour à la table des matières](#)

Nous espérons de cette façon de procéder qu'elle se solde par la stabilisation des jeunes sur le territoire et plus encore, par un retour suffisant de ceux qui sont partis. De là, on pourrait espérer que des familles puissent se constituer, que des enfants naissent, que la société civile retrouve les conditions d'égalité des chances en deçà desquelles la fibre morale et l'engagement des citoyens ne peuvent plus se manifester efficacement.

Le sauvetage des communautés locales et partant, le redémarrage des régions passent à nos yeux par cette courageuse et ambitieuse mise en œuvre. En dessous de cela, les plus sombres perspectives apparaissent plausibles dont, entre autres, la désintégration de l'économie québécoise, la fuite massive de Québécois hors du Québec et même le morcellement de parties considérables du territoire canadien situé au Québec à la faveur d'intérêts qui ne se définissent pas comme canadiens.

6. Quelques considérations majeures

6.1 Documentation sur la problématique

L'énoncé qui précède est sommaire. Pour compléter l'information, sont annexés à cette note, trois mémoires réalisés par des citoyens bénévoles. Ces documents décrivent la nature des préjudices encourus par les citoyens du Québec, suite aux écarts de la gouverne québécoise face à la Loi constitutionnelle de 1982.

- Le premier, formant l'annexe 2, répondait à une question posée de vive voix par votre collègue M. Stéphane Dion : il porte sur les manifestations de violation de l'article 36-1 de la *Loi constitutionnelle* et sur la trajectoire singulière du Québec en matière de traitement de l'inégalité des chances économiques.

- Le second, formant l'annexe 3, présenté lors des audiences de la Commission Séguin sur le déséquilibre fiscal, traite non pas du déséquilibre fiscal du Québec, mais de celui imposé par le Québec lui-même aux régions et aux municipalités qui le subdivisent.
- Le troisième, constituant l'annexe 4, décrit l'activité économique réelle des régions, en lien avec les préoccupations d'ordre démographique, social et politique. Il décrit en fait notre compréhension de ce que devrait donner en bout de piste une intervention axée sur le développement et l'égalité des chances.

6.2 Les critères fondamentaux servant de base à l'initiative

[Retour à la table des matières](#)

A. Un critère objectif : le taux d'emploi

La *Constitution de 1982*, fait rare, édicte à l'article 6 (4) un *critère* universel à partir duquel des lois, des programmes ou des activités peuvent être mis en œuvre par l'État fédéral pour relever la situation d'individus et de collectivités défavorisés. Il s'agit du *taux d'emploi* (équivalent du rapport-emploi-population). Sur cette base objective qui mesure l'accessibilité relative des collectivités à l'emploi – source principale du revenu de celles-ci – il devient possible d'établir une base objective pour mesurer l'égalité et moduler l'intervention à l'égard des collectivités régionales et locales impliquées dans l'*Initiative de restauration*.

B. L'implication des communautés

Ce programme exigerait l'implication et la mise à contribution des citoyens. Or dans le contexte qui prévaut, nous ne disposons pas d'outils suffisants permettant d'intéresser et d'impliquer les citoyens en leur transmettant l'information à connaître et à maîtriser pour agir

de façon compétente et responsable. Dans ce contexte, nous aurions besoin d'une assistance en matière de communication et d'information que le Conseil de Ville de Saguenay n'est pas en mesure de dispenser. D'autant que cette information devrait atteindre l'ensemble des régions, qui comme la nôtre, sont affectées par ce processus de désintégration économique, sociale et politique.

RÉFÉRENCES

[Retour à la table des matières](#)

Axworthy, Lloyd, 1990 « *Le développement régional : l'exemple de l'Ouest* » dans *Les années Trudeau – La recherche d'une société juste* ». pp. 259-276.

Côté, Charles, *Mémoire du Conseil des Affaires sociales à la Commission d'étude sur l'avenir des municipalités*. 1986, 16 pages.

Côté, Charles, *Désintégration des régions – Le sous-développement durable au Québec*. Éditions JCL, 1991, 261 pages.

Côté, Charles, Larouche, Daniel, *Radiographie d'une mort fine – Dimension sociale de la maladie au Québec*. Éditions JCL, 2000, 285 p.