



CET - 149 M
C.G. - SECTEUR
ENERGETIQUE

Tant vaut le village, tant vaut le pays.

**Le secteur énergétique au Québec :
mettre de l'énergie dans le
développement des territoires**

725, boul. Louis-Frédette
C.P. 26
Nicolet (Québec)
J3T 1A1

Tél.: (819) 293-6825
Fax : (819) 293-4181

Site Internet :
www.solidarite-rurale.qc.ca
Courriel :
srq@solidarite-rurale.qc.ca

Instance-conseil
auprès du gouvernement
du Québec en matière
de **développement rural**

**Le secteur énergétique au Québec :
mettre de l'énergie dans le
développement des territoires**

Déclaration sur la politique énergétique adoptée en marge de la consultation générale sur
le document intitulé : *Le secteur énergétique au Québec. Contexte, enjeux et
questionnements* et déposée à la Commission de l'économie et du travail



SOLIDARITÉ
R U R A L E
DU QUÉBEC

Nicolet
Février 2005

Le secteur énergétique au Québec : mettre de l'énergie dans le développement des territoires

Déclaration sur la politique énergétique adoptée en marge de la consultation générale sur le document intitulé : *Le secteur énergétique au Québec. Contexte, enjeux et questionnements* et déposée à la Commission de l'économie et du travail

Solidarité rurale du Québec intervient dans le débat sur la politique énergétique parce qu'elle croit que la mise en place d'une stratégie énergétique et l'exploitation des ressources naturelles qui en découle doivent impérativement se faire avec le souci d'un développement harmonieux des territoires. Elle souhaite donc faire entendre sa voix et souligner avec insistance certains aspects importants de la question qui semblent actuellement évacués du discours dominant au sujet du développement énergétique.

Rappelons d'abord que la mission de Solidarité rurale du Québec est de promouvoir la revitalisation et le développement du monde rural, de ses villages et de ses communautés, de manière à renverser le mouvement de déclin et de déstructuration des campagnes québécoises. Le modèle de développement que notre coalition privilégie mise sur la spécificité du monde rural, au plan de son environnement naturel comme de son organisation sociale et culturelle.

Sous ce rapport, il est clair que le débat sur la politique énergétique soulève des enjeux vitaux pour le développement des territoires non centraux. L'exploitation des ressources naturelles a des effets directs sur la santé de ces territoires et des milieux de vie qu'ils représentent, de même que sur la santé du monde rural en général. Or, ces effets sont trop souvent négligés, ou carrément oubliés, dans un débat davantage centré autour de notions telles l'efficacité, la concurrence ou la rentabilité des entreprises qui exploitent sans égard au développement durable des milieux et à la santé pérenne des communautés.

Solidarité rurale du Québec a alors choisi d'adopter cette *Déclaration* sur la base des principes qu'elle défend pour la sauvegarde et la revitalisation des milieux ruraux. Même si notre coalition possède une expertise limitée au sujet de l'énergie, notre intervention cherche encore à soulever des questions qui demeurent pour l'heure sans réponse et à souligner l'inquiétude que nous continuons d'éprouver face au développement inégal du Québec.

* * *

Solidarité rurale du Québec est convaincue que ce qui doit constituer le fondement d'une nouvelle stratégie énergétique et guider toute la réflexion qui l'entoure, c'est le développement global des territoires et la confiance que l'on doit accorder aux gens qui les habitent.

Les différentes matières susceptibles de produire de l'énergie ne constituent pas les seules ressources disponibles dans les différents territoires régionaux et périphériques du Québec. La première ressource, la plus importante, est composée des gens qui habitent ces territoires, des compétences qu'ils possèdent et du potentiel créateur qu'ils sont prêts à déployer. Nous croyons qu'il faut d'abord penser aux personnes, aux citoyens, plutôt qu'aux structures, aux organisations et au profit vite fait. Le développement territorial dont les effets sont durables se réalise et se construit par la voie du citoyen pour une utilisation optimale des ressources, tant humaines que matérielles et naturelles.

Notre coalition sent le besoin de rappeler que les gens sont capables de s'investir et de faire de grandes choses dans leur milieu, pour le bien de l'ensemble du Québec. Les décideurs, qu'ils soient dans la sphère économique ou politique, ont tendance à l'oublier. Il faut retourner vers les gens, utiliser les ressources et les compétences qui se trouvent sur leur territoire. Les mots-clés de notre intervention sont la *confiance* et l'*ouverture*. La confiance envers les gens et l'ouverture aux espaces régionaux et au développement territorial afin de tirer avantage des ressources que nous avons.

1. Afin de favoriser cette ouverture et cette confiance, il est nécessaire de s'affranchir de la logique urbaine de développement, c'est-à-dire un développement, surtout économique, qui cherche à répondre aux besoins identifiés par les centres urbains. Il faut faire en sorte que les enjeux du développement économique tiennent compte du développement global des communautés.

Pour un meilleur développement de l'ensemble du Québec, le gouvernement et les divers intervenants du secteur énergétique doivent mettre de côté cette logique « urbanocentriste » qu'il est trop facile de justifier en regard de la concentration urbaine de la population qui demande à consommer les ressources tirées des différents territoires du Québec.

Par ailleurs, il apparaît que les enjeux du développement régional identifiés dans le document à l'étude sont essentiellement économiques. On y précise en effet que, dans l'ensemble, « [...] le secteur énergétique québécois génère en 2003 une activité économique d'environ 8 milliards de dollars (3,6 % de l'ensemble de l'économie) et près de 41 000 emplois¹ ». Fort bien. Cela n'est certes pas négligeable et loin de nous l'idée de minimiser l'importance de cette activité économique même s'il s'avère que les retombées de cette activité sont surtout urbaines. Mais, n'aurait-il pas lieu d'élargir notre vision du

¹ Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, *Le secteur énergétique au Québec. Contexte, enjeux et questionnements*, Gouvernement du Québec, 2004, p. 38.

développement ? Ne devrait-on pas adopter une vision globale du développement de l'ensemble des régions du Québec définie dans une véritable politique de développement territorial ? Ne vaudrait-il pas mieux s'affranchir des prémisses du développement qui se concentrent sur la dimension économique d'une croissance urbaine ?

Sans nier l'importance de la dimension économique, il faut mettre en valeur toutes les composantes du développement et replacer le caractère humain et l'épanouissement des collectivités au centre des priorités. Le développement territorial implique que soient prises en compte toutes ces composantes, qu'elles soient économiques, sociales, culturelles et environnementales et demande l'engagement des citoyens qui ont choisi de vivre à l'extérieur des grands centres et qui méritent que cesse le développement d'un Québec à deux vitesses : une vitesse urbaine et une vitesse rurale.

2. Pour sortir de cette logique restreinte du développement, il faut diversifier les approches et développer une vision à long terme. À cet égard, miser sur l'exportation, comme le laisse entendre le document à l'étude, constitue une stratégie qui ne tient compte que de la dimension économique et ne génère que des profits à court terme.

Certes, le marché de l'exportation de l'énergie semble se retrouver maintenant dans une conjoncture très favorable. Ce marché constitue une opportunité alléchante pour les intervenants du secteur énergétique, dont Hydro-Québec, et c'est principalement ce qui motive le gouvernement à adopter une nouvelle stratégie énergétique. Le document soumis par le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs souligne à cet effet que :

Les exportations constituent une source importante d'enrichissement collectif. D'ailleurs, l'économie du Québec s'est développée notamment en tirant profit de ses exportations. Dans plusieurs domaines, elles ont contribué à créer de nombreux emplois, à susciter des investissements et à générer des revenus pour le gouvernement qui ont amélioré le bien-être de l'ensemble de la population. Le secteur énergétique est responsable d'une part significative de ces diverses retombées².

Il est certain que le marché de l'exportation peut être intéressant, lucratif et profitable pour les entreprises et le gouvernement. Il est compréhensible également qu'une entreprise comme Hydro-Québec soit intéressée par le marché de l'exportation parce que celui-ci est beaucoup plus rentable que le marché énergétique intérieur. Mais, dans le cas de l'exportation des ressources naturelles, ne s'agit-il pas d'un profit à court terme ? Pourquoi ne peut-on pas voir qu'on ne fait pas de développement à long terme avec l'exportation des ressources premières ? Il y a un coût à payer au regard des ressources humaines et en matière de développement des communautés locales. En n'orientant le développement du secteur énergétique du Québec que vers le potentiel offert par le marché de l'exportation, ne risque-t-on pas de mettre en péril la consolidation du marché

² *Ibid.*, p. 41.

intérieur ? Est-on en mesure d'en évaluer les véritables retombées pour le développement des territoires, ruraux comme urbains, dans l'ensemble du Québec ?

Il faut bien comprendre que notre coalition n'est pas opposée à l'exportation. Nous croyons cependant que l'exportation ne peut se faire à n'importe quel prix. Le marché de l'exportation peut avoir des conséquences qui ne sont pas toujours bénéfiques pour le développement des territoires québécois. En effet, la production de l'énergie vouée à l'exportation demande des investissements publics importants (donc payés par l'ensemble des Québécois). Il y a un danger pour les territoires périphériques parce que les marchés extérieurs sont volatiles et créent une dépendance des régions non centrales. Il y a un danger, au surplus, parce que l'exportation de ces matières premières n'implique pas de transformation et génère, somme toute, peu d'emplois.

Dans tout le débat sur l'exportation, le commerce extérieur et la mondialisation, on néglige d'envisager les conséquences à long terme de la globalisation des marchés sur les économies nationales ou domestiques. Pour espérer prendre une part active dans ce marché, il faut au préalable un marché intérieur solide. Car la mondialisation ne crée pas de pérennité et les marchés sont fragiles. Le problème, c'est que la mondialisation est considérée comme une fatalité, comme un phénomène sur lequel on ne peut agir. Comme si le politique, dans cette grande tendance néolibérale, cédait le pas à la toute puissance de l'économique, comme si les États nationaux abdiquaient devant leurs responsabilités de régulation de l'espace public. Il est faux de prétendre que les États ne peuvent plus agir et doivent se laisser porter par cette vague soi-disant inéluctable. Il est essentiel que le politique reprenne ses droits pour assurer un meilleur équilibre entre le social et l'économique et pour encourager un développement plus harmonieux.

Il ne faut donc pas baser nos stratégies énergétiques exclusivement sur l'exportation. Nous croyons en effet qu'une nouvelle politique énergétique doit d'abord s'attarder à consolider le réseau et le marché intérieurs et faire en sorte de fournir des sources d'énergie abordables afin de faciliter la construction d'industries domestiques, orientées dans le secteur de la transformation et génératrices d'emplois plus nombreux et plus stables. En axant nos stratégies vers un meilleur équilibre entre exportation et transformation intérieure, on se trouve à favoriser, du même coup, le développement des territoires de l'ensemble du Québec.

Cela prend d'autant plus d'importance qu'au sujet de la sécurité énergétique, on constate actuellement une dépendance du Québec envers les marchés extérieurs. En effet, « [...] la Régie de l'énergie a reconnu que la situation actuelle des approvisionnements en est une de précarité et surtout de dépendance envers les importations³ ». Afin de réduire cette dépendance, il faut donc chercher à consolider le marché québécois, développer les territoires et favoriser la création d'emplois durables au Québec. En agissant de la sorte, on tient compte du développement à long terme et on met en valeur ses dimensions humaines.

³ *Ibid.*, p. 8.

3. Pourquoi faut-il s'orienter vers les profits et le développement à long terme ? Parce qu'il ne faut pas oublier que ce sont les territoires non centraux qui fournissent les ressources transformées et consommées davantage dans les centres urbains plus peuplés. L'exploitation des ressources naturelles crée des économies régionales dépendantes et fragiles. Il est impératif de concilier exploitation des matières premières et diversification de la structure industrielle au risque d'accentuer le déclin des diverses économies régionales.

Les régions sont trop souvent perçues comme de simples fournisseurs de matières premières et certaines d'entre elles possèdent conséquemment une structure industrielle basée sur le secteur primaire, c'est-à-dire une économie qui repose sur l'exploitation des ressources naturelles et non pas sur la transformation des matières. L'exemple des « régions ressources » est assez éloquent à cet égard. Suivant cet exemple, une « région » est définie en fonction de la ressource qu'elle est apte à fournir. Or, on sait que ces secteurs économiques sont plus vulnérables que les autres, davantage soumis aux aléas de l'économie mondiale et du commerce extérieur et génèrent moins d'emplois – des emplois plus instables et temporaires – que le secteur de la transformation ou celui des services.

Tout cela fait qu'on vide les régions sans égard au développement des territoires. Ceux-ci deviennent des fournisseurs de matières premières, sans profiter en contrepartie des retombées du développement. Il est grand temps que soit mise au rancart cette vision du développement qui date d'un autre siècle et qui a été largement mise en œuvre au Québec.

Il faut alors s'efforcer d'établir un meilleur équilibre dans la structure économique et ne plus considérer le secteur primaire et l'exploitation des ressources qui le caractérise comme les seuls fondements de l'économie régionale (même si elles en demeurent des composantes importantes). Cette dépendance à un secteur économique précis continue d'exister même si on peut noter, depuis plusieurs années, une certaine tendance à la tertiarisation de l'économie. Cette vision peut mener à des conséquences humaines dramatiques lorsque la ressource n'est plus disponible ou que l'industrie génératrice d'emplois cesse ses activités et quitte la région.

En conséquence, il nous semble important d'encourager la transformation locale et de créer les conditions favorables pour que les territoires prennent le contrôle de leur développement et en tirent profit. Ce faisant, les retombées s'inscriront sur un plus long terme et rejailliront sur l'ensemble du Québec.

4. Solidarité rurale du Québec croit enfin qu'une stratégie énergétique doit s'appuyer sur des principes solides quant au respect de l'environnement et au développement durable. Ces principes doivent être à la base de l'exploitation des ressources naturelles et de la compréhension du monde rural⁴.

Le monde rural est un espace de ressources naturelles et l'exploitation de ces ressources, telle qu'elle est réalisée actuellement, pose le problème de la protection de l'environnement et du renouvellement des ressources et des richesses. On sait que le territoire québécois est en grande partie la propriété du gouvernement. Mais sa gestion répond à des politiques nationales qui ignorent trop souvent les réalités locales et apportent peu de bénéfices aux communautés rurales⁵. Il est donc important de favoriser un environnement de qualité et une exploitation qui cherche à préserver l'équilibre des ressources afin de s'assurer de leur pérennité.

Le développement durable n'est pas qu'une définition utile, facilement insérée dans un document pour plaire à ceux qui s'inquiètent du renouvellement des ressources. Le document soumis à la consultation précise que « le concept de développement durable vise la conciliation, voire l'arbitrage, entre les dimensions sociale, environnementale et économique pour la satisfaction des besoins présents, sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins⁶ ». C'est très bien, sauf que le document ne va pas beaucoup plus loin dans la définition des enjeux concernant le développement durable. Il ne faut pas que ces préoccupations restent au stade de la définition ou de l'expression de vœux pieux, mais trouvent leur application concrète dans le développement et l'exploitation des ressources énergétiques. La stratégie énergétique que le gouvernement souhaite élaborer suite à cette consultation doit intégrer l'ensemble des préoccupations incluses dans une politique globale de développement durable.

* * *

L'État du Québec, de même que les divers intervenants dans ce débat, ne doivent pas oublier que le développement économique n'a de sens que s'il prend en considération la société dans sa globalité. Le développement et l'exploitation des ressources doivent tenir compte des dimensions sociale, culturelle, démographique et territoriale des régions où elles sont puisées et des effets à long terme que ce développement doit avoir sur les communautés rurales.

⁴ Solidarité rurale du Québec, *Avis pour une politique gouvernementale de développement rural*, Avis déposé au gouvernement du Québec en février 1999, dans *10 ans de mémoire*, Nicolet, Solidarité rurale du Québec, 2003, p. 293.

⁵ *Ibid.*, p. 296.

⁶ Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, *op. cit.*, p. 52.

Il est urgent de développer une perspective de développement affranchie du contrôle paternaliste de l'État central (et d'Hydro-Québec) qui mette à profit l'implication des communautés elles-mêmes dans le développement de leur environnement immédiat selon une logique de développement participatif. Solidarité rurale du Québec, qui milite depuis plusieurs années pour une véritable décentralisation en faveur des communautés locales, souhaite que se concrétise cette nouvelle façon de voir la société québécoise. Les intervenants du secteur énergétique doivent tenir compte d'une approche territoriale du développement axée sur la vitalité des milieux perçus comme de véritables acteurs de leur développement et non plus comme de simples fournisseurs de matières premières.

À cet égard, la *Politique nationale de la ruralité* constitue un instrument d'une importance vitale pour le développement rural, malheureusement encore trop peu utilisé et méconnu. La mise en place de cette politique par l'État québécois en 2001 représente une avancée majeure pour la ruralité. Encore faut-il l'utiliser et forger les programmes publics à la mesure des besoins et des solutions requises pour un développement global, harmonieux et cohérent des territoires.

Avec cette politique, le gouvernement s'était notamment engagé à « inciter les ministères et organismes gouvernementaux à inclure dans leurs cadres normatifs une modulation de leurs programmes et une adaptation de leurs services, pour tenir compte des particularités des milieux ruraux⁷ ». Il s'était également engagé à « inclure une clause territoriale qui [tiendrait] compte des caractéristiques des milieux ruraux lors de l'examen des mémoires sur les projets de loi, de politique ou de règlement et à évaluer leur impact sur les milieux ruraux⁸ ».

L'objectif poursuivi par la *Politique nationale de la ruralité* est donc de créer l'obligation pour l'État de faire le calcul des retombées à court, moyen et long terme de ses politiques sur le développement du monde rural. L'État a maintenant l'obligation de mesurer l'impact de ses décisions sur les territoires. Alors, l'occasion est trop belle pour rappeler aux décideurs l'existence de cette politique afin qu'ils n'oublient pas de la mettre en œuvre, de la respecter et de s'inspirer de ses principes pour réfléchir sur la meilleure stratégie énergétique à adopter pour le Québec.

En vertu de ce qui précède, Solidarité rurale du Québec déclare :

- Qu'une stratégie énergétique ne peut être élaborée sans une conception claire du développement des territoires qui tienne compte des gens qui y vivent et des compétences qui s'y trouvent.
- Que cette conception doit s'affranchir de la logique urbaine et essentiellement économique du développement et que les stratégies déployées en ce sens doivent

⁷ Ministère des Régions, *Politique nationale de la ruralité. Une vision d'avenir*, Gouvernement du Québec, 2001, p. 52.

⁸ *Ibid.*, p. 52.

témoigner d'une ouverture aux territoires non centraux et aux communautés locales et ce, dans une perspective de développement global.

- Que le marché de l'exportation ne constitue pas une panacée pour le développement des territoires de l'ensemble du Québec parce qu'il s'agit d'une stratégie basée essentiellement sur la dimension économique et sur une vision à court terme.
- Que le développement des territoires doit concilier exploitation des matières premières et diversification de la structure industrielle au risque d'accentuer le déclin des diverses économies régionales.
- Que la stratégie énergétique adoptée par le Québec doit s'appuyer sur des principes solides quant au respect de l'environnement et intégrer l'ensemble des préoccupations incluses dans une politique globale de développement durable.
- Que la stratégie énergétique développée par l'État en consultation avec les divers intervenants de ce secteur doit tenir compte des obligations définies par la *Politique nationale de la ruralité*.