

Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord

Chapitre sur la collaboration panterritoriale

Yukon

Territoires du Nord-Ouest

Nunavut



Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord



Chapitre sur la collaboration panterritoriale

Yukon - Territoires du Nord-Ouest - Nunavut

Présentation des premiers ministres

En 2017, les premiers ministres du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut ont publié leur *Vision panterritoriale en vue d'un développement durable*, déclarant que tous les résidents des territoires avaient droit, pour eux-mêmes et leurs familles, aux mêmes aspirations que les autres Canadiens, tant au niveau social et économique que dans les domaines de la santé et de l'éducation.

Les premiers ministres travaillent ensemble à favoriser un développement à long terme des économies du Nord qui soit fondé sur la mise en valeur responsable des ressources, la diversification économique et la création d'emplois; ce développement s'accompagnera d'investissements dans les infrastructures de transport, d'énergie et de communications, ainsi que dans l'innovation. L'un des principes fondamentaux de la *Vision panterritoriale* s'énonce ainsi : « les gens du Nord doivent disposer de l'autonomie et des outils nécessaires pour gérer leurs propres dossiers et prendre des décisions concernant leur avenir ».

Pour concrétiser et réaliser la *Vision panterritoriale en vue d'un développement durable*, les premiers ministres assument un leadership fort dans leur collaboration avec le gouvernement fédéral, les gouvernements territoriaux, les gouvernements et organisations autochtones, et toutes les personnes concernées. L'ambition, les principes, les investissements et les priorités de développement mis en commun sous-tendent l'établissement et la mise en œuvre du *Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord*. Ainsi, la mise en valeur des ressources, la diversification des activités, l'innovation et la modernisation des infrastructures prennent toute leur importance dans la construction d'une économie et d'une autonomie vigoureuses.

Objectif du chapitre sur la collaboration panterritoriale

Le chapitre sur la collaboration panterritoriale définit brièvement le contexte fondant l'importance et le rôle des trois territoires comme « région » politique et économique du Canada. Il met en lumière certaines des possibilités et des difficultés principales qui se présentent à eux et sert d'introduction aux chapitres détaillés consacrés à chacun des territoires. Le chapitre établit d'abord la *Vision panterritoriale en vue du développement durable* des premiers ministres, puis les principaux enjeux du contexte panterritorial.

Vision panterritoriale et principes de développement durable

Une économie solide et diversifiée est essentielle au bien-être durable des collectivités et à l'autodétermination des peuples autochtones. Pour créer des collectivités saines, dynamiques et prospères, nous devons investir dans le développement du savoir-faire local, une étape incontournable de la diversification économique et de la marche vers l'autonomie des collectivités. Pour diversifier l'économie et réduire le coût de la vie, les infrastructures (telles que les routes, les ponts, les ports et les aéroports), ainsi que les options de remplacement viables pour la production énergétique, les télécommunications et les raccordements aux réseaux hydroélectriques, sont indispensables. Chaque gouvernement territorial cultive des liens étroits et productifs avec les gouvernements et organismes autochtones régionaux. Leur collaboration est vitale pour la réconciliation, le développement économique des territoires et le renforcement du bien-être communautaire, des éléments essentiels au progrès dans l'Arctique canadien et à l'atteinte d'une prospérité partagée.

Vision panterritoriale

La population du Nunavut, des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon est notre priorité numéro un, et notre ressource la plus importante. En tant que premiers ministres, nous sommes déterminés à assumer un rôle de leadership en travaillant avec le gouvernement fédéral, les organisations et les gouvernements autochtones territoriaux, et les intervenants à fournir à nos résidents toutes les occasions de succès économique et une qualité de vie élevée. Tous les habitants du Nord méritent de connaître le bien-être et le dynamisme collectifs qui caractérisent les Canadiens. Le développement et la diversification économiques sont essentiels à l'atteinte de cet objectif.

Principes panterritoriaux

- **Les territoires s'uniront pour créer un développement durable à long terme des économies nordiques.**
- **Les gouvernements et les organisations autochtones font partie intégrante de l'avenir économique des territoires.**
- **Les habitants du Nord doivent avoir les outils et les pouvoirs nécessaires pour gérer leurs propres affaires et prendre des décisions sur l'avenir du Nord.**
- **La population des territoires a les possibilités de renforcer son autonomie, de vivre dans des collectivités autonomes, saines, vibrantes et prospères, et de développer ses capacités afin d'atteindre son plein potentiel.**
- **Les responsabilités sociales et environnementales sont intégrées à nos régimes de réglementation territoriaux et soutiennent toutes nos décisions en matière de développement économique.**

Priorités panterritoriales pour l'investissement et le développement durables

Développement des ressources

Le développement responsable et durable des ressources et la création d'emplois sont les pierres d'assise des économies territoriales. La propriété, l'investissement et la participation des Autochtones dans l'industrie des ressources sont la clé du succès dans ce secteur. Les projets de ressources fournissent des possibilités d'éducation, de formation et d'emploi dans les collectivités, ainsi que de participation directe des Autochtones au développement d'entreprises d'approvisionnement et de services.

Nous sommes bien placés pour stimuler l'innovation dans l'extraction des ressources dans les climats froids. Alors que nous travaillons à exploiter nos ressources de manière responsable, nous continuerons à collaborer avec les gouvernements et les organisations autochtones, le gouvernement fédéral et les partenaires industriels à développer nos économies de façon durable et responsable. Par ce travail, nous nous assurerons également que les avantages du développement améliorent la qualité de vie de nos citoyens et continuerons à protéger l'environnement pour les générations futures. Les territoires sont riches en ressources naturelles essentielles dans la fabrication des outils techniques qui soutiennent l'économie verte en expansion.

Diversification économique

La diversification est un facteur essentiel du succès des économies durables. Dans leurs différentes régions, les territoires abritent des secteurs nouveaux et établis comme le tourisme, les économies traditionnelles, l'agriculture, le cinéma, les médias numériques, l'art et l'artisanat, la foresterie, la fabrication, les technologies de l'information et la pêche commerciale.

Le partenariat avec les gouvernements et organisations autochtones ainsi qu'avec l'industrie et le gouvernement fédéral renforcera la diversification économique des territoires, conciliera les intérêts et garantira une meilleure répartition des avantages entre les territoires et à l'intérieur de ceux-ci. Les territoires s'efforceront de renforcer les infrastructures existantes et d'en créer de nouvelles, d'augmenter les ressources en éducation, et de constituer des partenariats novateurs afin d'offrir des services de mentorat de pointe dans les domaines commerciaux et entrepreneuriaux, et de favoriser ainsi de nouvelles possibilités d'affaires et d'emploi.

Infrastructures

Les investissements à grande échelle dans les corridors de transport du Nord, dont les routes, les ports, les aéroports et les chemins de fer, créeront des possibilités économiques dans le Nord. Le développement d'options de remplacement propres et abordables pour la production d'électricité et le raccordement aux réseaux électriques réduira le coût de la vie et des affaires dans le Nord, en plus d'augmenter les investissements dans les territoires.

Le potentiel en ressources et l'expansion de la souveraineté dans le Nord font du développement du Nord une question d'intérêt national. Les investissements fédéraux dans les infrastructures nordiques stimuleront les investissements du secteur privé et maximiseront les possibilités d'exploration et de développement.

Relier les collectivités grâce à des infrastructures de télécommunications est d'une importance capitale pour soutenir l'innovation et le progrès technique, apporter la prospérité et augmenter le bien-être des citoyens vivant dans les régions éloignées.

Innovation

La recherche, l'innovation et la commercialisation, en particulier par l'entremise de l'entrepreneuriat, renforceront et diversifieront les économies des territoires. De nombreuses collectivités et industries du Nord dépendent du diesel comme principale source d'énergie et de chauffage. Des systèmes et des installations techniques innovants et modernisés fourniront des sources d'énergie de rechange pour les collectivités et les industries dont les options de production d'énergie sont limitées.

L'adoption de systèmes techniques permettant l'emploi de sources d'énergie renouvelables diminuera le recours à des sources de combustible à grande intensité carbonique par les collectivités et les industries, et rendra notre développement écologiquement responsable donc durable. Des options novatrices de production d'énergie et de chauffage, ainsi que les pratiques responsables des industries, joueront un rôle important dans l'avenir du Nord. Les partenariats entre tous les ordres de gouvernements et avec le secteur privé créeront ces solutions novatrices, et permettront au Nord de prospérer.

Contexte panterritorial

Géographie

Ensemble, les trois territoires constituent une vaste région géographique d'une superficie de 3,9 millions de kilomètres carrés, ce qui représente près de 40 % de la masse terrestre du Canada et une grande partie de la côte la plus longue au monde. Les possibilités économiques non encore exploitées y sont incroyables, notamment si on considère le potentiel sans précédent de développement des ressources naturelles. Tant au pays que sur la scène internationale, la vastitude des territoires se traduit aussi par des siècles de présence et d'histoire autochtones ainsi que par l'affirmation de l'identité nordique du Canada et de sa souveraineté dans l'Arctique.

Les territoires et leurs habitants

Les territoires comptent actuellement quelque 113 000 habitants répartis dans 75 collectivités rurales et isolées, ce qui correspond à environ 1 % de la population du Canada. Les territoires sont riches d'une vaste diversité de cultures et de langues, les Autochtones représentant 86 % de la population au Nunavut, 50 % aux Territoires du Nord-Ouest et 25 % au Yukon.

Le Yukon et les TNO concentrent la majorité de leur population dans leur capitale respective (70 % à Whitehorse et 50 % à Yellowknife). Au Nunavut, la population vit toujours majoritairement (environ 78 %) dans les 24 collectivités de l'extérieur de la capitale, Iqaluit.

Les projections démographiques de Statistique Canada jusqu'en 2031 indiquent une augmentation générale modeste qui pourrait atteindre 16 % dans les trois territoires combinés, portant la population territoriale à environ 131 000 habitants, avec quelques variations d'un territoire à l'autre. Dans les trois territoires, comme dans l'ensemble du Canada, on constate des changements et des difficultés démographiques et socio-économiques, notamment une faible croissance démographique due à la baisse du taux d'accroissement naturel de la population et à une augmentation considérable des demandes de services pour les populations vieillissantes. Ces facteurs influencent et continueront d'influencer l'offre et la demande de main-d'œuvre dans les territoires. Les investissements dans les collectivités devront par conséquent être bonifiés.

Dans chaque territoire, les relations entre les gouvernements publics, le gouvernement territorial et les gouvernements et organisations autochtones sont à la base du développement des politiques et de la prestation efficace des programmes et des services. Le respect, la confiance et les efforts continus de consolidation des partenariats de travail entre les gouvernements territoriaux et les gouvernements et organisations autochtones constituent une priorité commune et un élément essentiel de l'avenir des territoires.

Développement et croissance économique durables

Le Canada et les gouvernements territoriaux partagent l'obligation et l'engagement permanent de faire respecter l'une des dispositions fondamentales de la *Loi constitutionnelle* (1982) pour assurer l'équité et aplanir les disparités régionales. Le paragraphe 36(1) stipule ceci : « [...] le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être; b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances. » Cet engagement de nature législative sous-tend les mandats des gouvernements du Canada, des territoires et des provinces et détermine leurs priorités.

La position concurrentielle du Canada sur la scène circumpolaire internationale constitue un enjeu, car elle influence les réalités quotidiennes des populations territoriales, ainsi que la vigueur économique générale du Canada et son influence politique dans le monde. Vu la faible disponibilité de données comparatives, la comparaison directe des régions circumpolaires a ses limites, mais la croissance économique des régions circumpolaires, lorsque mesurée par le produit intérieur brut (PIB), indique toutefois que l'Arctique canadien a connu un taux de croissance économique relativement plus bas que l'Arctique européen et russe. La poursuite d'un développement économique durable à l'échelle panterritoriale dépend, en partie, des engagements mutuels et de la collaboration de tous les gouvernements et organismes territoriaux, fédéraux et autochtones en vue d'atteindre une prospérité durable et satisfaisante.

Gouvernance territoriale collaborative, coexistence et prospérité partagée

Le développement économique du Nord est indispensable à l'établissement d'une nouvelle relation politique et économique entre le gouvernement fédéral, les gouvernements territoriaux, ainsi que les gouvernements, organisations et peuples autochtones. Les résidents des territoires veulent vivre en pleine équité avec leurs concitoyens du Sud et jouer un rôle de choix dans la future réussite économique du Canada, tant au pays que sur la scène internationale. L'identité nordique nationale du Canada doit donc laisser toute la place nécessaire à la réalisation de cette ambition.

Chaque territoire, selon ses propres termes et ses propres échéances, fait progresser la collaboration socio-culturelle, économique et politique pour gouverner et coexister harmonieusement dans une région qui partage géographie et avenir. La reconnaissance des droits et des responsabilités légitimes des gouvernements territoriaux et des gouvernements et organisations autochtones est fondamentale pour créer des structures de gouvernance collaborative efficaces et responsables. Chaque citoyen, dans son territoire respectif, a droit à un accès équitable aux programmes et services essentiels, ainsi qu'à la possibilité de contribuer à une prospérité partagée.

Contexte panterritorial

Concurrence et coopération

Les trois territoires sont des entités politiques distinctes; ils se font donc naturellement concurrence pour obtenir du financement externe provenant de sources privées et publiques afin de faire avancer les priorités sociales et économiques de tous les citoyens qu'ils servent. Ils partagent néanmoins une longue histoire de coopération et de collaboration.

Ce passé commun, fort des riches cultures millénaires des Autochtones de l'Arctique, pousse les trois territoires à maintenir leur coopération et à garder leurs frontières ouvertes pour accommoder leurs différents intérêts transfrontaliers, promouvoir les avenues de développement économique, favoriser les ressources renouvelables et atteindre les objectifs de gestion des espèces sauvages. Les trois territoires s'engagent à maintenir leurs liens de collaboration tout en bonifiant leurs relations avec les gouvernements et organisations autochtones, ainsi qu'avec le Canada, pour profiter de l'avantage concurrentiel naturel de leur capital respectif en ressources naturelles et le faire fructifier. C'est grâce à ces relations que les résidents de chaque territoire pourront tirer parti des avantages sociaux et économiques qui découleront de l'exploitation responsable des ressources.

Capacité et viabilité financières

Une fois combinées, les dépenses annuelles des territoires dépassent 5,2 milliards de dollars; environ 75 % de cette somme provient de transferts du Canada. Chaque gouvernement territorial doit composer avec une capacité financière restreinte et avec les limites qu'impose cette restriction sur les investissements dans les programmes et services essentiels, laissant peu de ressources à consacrer aux infrastructures stratégiques et économiques. La capacité d'investissement des territoires est également contrainte par les limites d'emprunt fixées par le gouvernement fédéral, ainsi que par le plafond de la dette.

La stabilité financière des territoires est directement liée à la force de leur économie. Depuis l'entente de transfert des responsabilités conclue avec le Canada dans le cadre de leur processus d'évolution politique, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont maintenant pleine autorité sur leurs terres et leurs ressources. Le Nunavut négocie actuellement une entente de ce type avec le Canada pour pouvoir gérer ses terres et ses ressources. Les investissements stratégiques dans les infrastructures qui favorisent la croissance des secteurs d'exploitation des ressources naturelles généreront des revenus dans les budgets territoriaux qui pourront par la suite être réinvestis. Les objectifs communs de cette croissance économique vaste et diversifiée accroîtront l'autonomie et le bien-être des collectivités, ce qui diminuera la dépendance financière des territoires envers le Canada. Pour ce faire, il faut d'abord que les territoires deviennent plus concurrentiels et accessibles afin d'augmenter la confiance des investisseurs; il faut aussi réduire le coût de la vie et des affaires, deux facteurs qui sont également liés à l'investissement dans les infrastructures essentielles.

Lacunes et investissements dans les infrastructures

Les infrastructures des trois territoires, comme partout dans l'Arctique canadien, présentent d'importantes lacunes, ce qui entraîne d'immenses difficultés pour répondre aux besoins fondamentaux de sécurité et de qualité de vie des résidents. Ces lacunes entravent la croissance socio-économique, nuisent à l'exploitation des ressources et gênent la gestion des urgences. Le potentiel démographique et économique des trois territoires est actuellement contraint par un manque d'infrastructures de transport, de production d'énergie propre et de communications numériques. De nombreuses collectivités nordiques n'ont accès à aucune forme de réseau routier, encore moins à des routes ouvertes toute l'année. De plus, la plupart des collectivités n'ont pas d'autre choix que de produire leur électricité avec du diesel, un carburant qui coûte cher et qui contribue au changement climatique.

Pour réduire le coût de la vie et influencer positivement le bien-être individuel et communautaire, il existe plusieurs pistes de développement à l'endroit des infrastructures stratégiques et économiques. Ces différentes possibilités généreront une croissance économique durable qui pourrait être partagée entre les territoires, mais aussi entre les gouvernements publics et les gouvernements et organisations autochtones. Grâce à ces occasions d'investissement, nul besoin de diviser les « parts du gâteau économique », car le réel partenariat qu'elles proposent augmentera plutôt la taille du gâteau, créant ainsi une prospérité durable, stable et diversifiée dans toutes les régions et tous les territoires.

