



NORTHERN
POLICY INSTITUTE

INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

Rapport No. 9 | Avril 2016

Révolution ou décentralisation?:

comment le nord de l'Ontario
devrait-il être gouverné

Qui nous sommes

Certains des acteurs clés dans ce modèle et leurs rôles se trouvent ci-dessous :

Conseil d'administration : Le conseil d'administration détermine l'orientation stratégique de l'Institut des politiques du Nord. Les administrateurs font partie de comités opérationnels s'occupant de finance, de collecte de fonds et de gouvernance; collectivement, le conseil demande au chef de la direction de rendre des comptes au regard des objectifs de nos objectifs du plan stratégique. La responsabilité principale du conseil est de protéger et de promouvoir les intérêts, la réputation et l'envergure de l'Institut des politiques du Nord.

Président et Chef de la direction : recommande des orientations stratégiques, élabore des plans et processus, assure et répartit les ressources aux fins déterminées.

Conseil consultatif : groupe de personnes engagées et qui s'intéressent à aider l'Institut des politiques du Nord mais non à le diriger. Chefs de files dans leurs domaines, ils guident l'orientation stratégique et y apportent une contribution; ils font de même en communication ainsi que pour les chercheurs ou personnes-ressources de la collectivité élargie. Ils sont pour de l'Institut des politiques du Nord une « source de plus mûre réflexion » sur l'orientation et les tactiques organisationnelles globales.

Conseil consultatif pour la recherche : groupe de chercheurs universitaires qui guide et apporte une contribution en matière d'orientations potentielles de la recherche, de rédacteurs possibles, d'ébauches d'études et de commentaires. C'est le « lien officiel » avec le monde universitaire.

Évaluateurs-homologues : personnes qui veillent à ce que les articles spécifiques soient factuels, pertinents et publiables.

Rédacteurs et chercheurs associés : personnes qui offrent, au besoin, une expertise indépendante dans des domaines spécifiques de la politique.

Tables rondes et outils permanents de consultation – (grand public, intervenants gouvernementaux et communautaires) : moyens qui assurent que l'Institut des politiques du Nord demeure sensible à la collectivité, puis reflète les priorités de CELLE-CI et ses préoccupations lors de la sélection des projets.

Président & CEO

Charles Cirtwill

Conseil d'administration

Martin Bayer (Chair)
Ron Arnold
Pierre Bélanger
Thérèse Bergeron-Hopson (Vice-Chair)
Terry Bursley
Dr. Harley d'Entremont
Alex Freedman

Jean Paul Gladu
Dr. George C. Macey (Vice-Chair & Secretary)
Hal J. McGonigal
Dawn Madahbee
Doug Murray (Treasurer)
Ray Riley
Dr. Brian Tucker

Conseil consultatif

Dr. Gayle Broad
Barbara Courte Elinesky
Brian Davey
Tony Dean
Don Drummond
Tannis Drysdale (Chair)
John Fior
Ronald Garbutt

Peter Goring
Frank Kallonen
Duke Peltier
Kathryn Poling
Peter Politis
Tina Sartoretto
Keith Saulnier

Conseil consultatif pour la recherche

Dr. John Allison
Dr. Hugo Asselin
Dr. Randy Battocchio (Chair)
Dr. Stephen Blank
George Burton
Dr. Robert Campbell
Dr. Iain Davidson-Hunt

Jonathan Dewar
Dr. Livio Di Matteo
Dr. Morley Gunderson
Dr. Anne-Marie Mawhiney
Leata Ann Rigg
S. Brenda Small
J.D. Snyder
Dr. Lindsay Tedds

Ce rapport a été possible grâce à l'appui de nos partenaires : l'Université Lakehead, l'Université Laurentienne et la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario. L'Institut des politiques du Nord exprime sa grande appréciation pour leur généreux soutien, mais insiste sur ce qui suit : Les points de vue de ces commentaires sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Institut, de son conseil d'administration ou de ceux qui le soutiennent. Des citations de ce texte, avec indication adéquate de la source, sont autorisées.

Les calculs de l'auteur sont basés sur les données disponibles au temps de publication et sont sujets aux changements.

Traduction par Gilles Dignard.

© 2016 Institut des politiques du Nord
Publication de l'Institut des politiques du Nord
874, rue Tungsten
Thunder Bay (Ontario) P7B 6T6

ISBN: 978-1-988472-44-7

Contenu

Qui nous sommes _____	2
À propos de l'auteur _____	3
Sommaire _____	4
Introduction _____	5
Les questions et la question _____	6
Conclusion _____	15
Références _____	16
À propos de l'Institut des politiques du Nord ____	17

À propos de l'auteur **Dr. David Robinson**



David Robinson, PhD, est un économiste. Il termine un livre sur l'économie de la gestion forestière communautaire.

En tant qu'expert en développement économique du Nord ontarien, il a été la première personne à signaler et à promouvoir comme domaine chef de file le secteur de l'approvisionnement et des services miniers du Nord ontarien. Il a également été la première personne à proposer l'École d'architecture du Nord de l'Ontario. Il a été consultant pour les collectivités dépendant des forêts et écrit sur l'économie de la foresterie communautaire. Il est surtout connu pour ses rubriques mensuelles dans le Northern Ontario Business Magazine, ainsi que dans Sudbury Mining Solutions, publication spécialisée du secteur de l'approvisionnement et des services miniers, qu'il a d'ailleurs contribué à créer. Il participe souvent à des entrevues dans les médias électroniques; il a plusieurs fois été invité à l'émission Agenda de TVO; en outre, il est fréquemment conférencier invité à des réunions et activités.

David enseigne la théorie des jeux, l'économie des ressources naturelles, les statistiques et l'économétrie. Il a été actif dans la mise sur pied de la nouvelle École du développement du Nord, et il a aidé à promouvoir divers projets dans la collectivité.

Sommaire

Le Nord de l'Ontario totalise 802 000 kilomètres carrés et comprend presque 90 % de la masse territoriale totale de la province. S'il se trouvait en Europe, ce serait le plus gros membre de l'Union européenne; au sein du Canada, s'il était province, sa superficie lui permettrait d'occuper le troisième rang et, quant à la population, le huitième. Compte tenu de son vaste territoire et de ses caractéristiques régionales uniques, le présent document traite du dilemme pour les gens du Nord comme pour la province, à propos de la façon de gouverner le Nord ontarien.

Certains se sont demandé si l'arrangement actuel est satisfaisant. D'abord s'il est suffisamment démocratique et efficient sur le plan économique pour les citoyens de la région. Dans la négative, il y a de nombreuses interrogations chez les gens du Nord ontarien, à savoir s'ils devraient exercer davantage de contrôle sur les décisions qui façonneront l'avenir de la région? Beaucoup se demandent si le Nord ontarien devrait être indépendant ou autonome?

Dans ce document de recherche sont examinées des questions relatives à la gouvernance, à l'aide d'une enquête sur les origines et l'histoire du Nord ontarien. Utilisant cette information pour placer dans son contexte la situation existante et les enjeux de la région, l'auteur explore s'il serait économiquement et politiquement possible que le Nord ontarien existe comme province. Il fait valoir qu'un certain nombre d'entraves politiques limitent la viabilité d'un statut provincial pour le Nord ontarien; par contre, il suggère plusieurs options de rechange que l'Ontario pourrait explorer et qui relèvent présentement de la compétence de la législature provinciale.

La première option consiste à accorder au Nord ontarien des pouvoirs législatifs créant un cadre permettant d'obtenir davantage de pouvoirs pour la région, dans lequel soient équilibrés les intérêts de la province et de la région, puis reconnues les qualités inhérentes du Nord ontarien, dont il faut tenir compte pour assurer un bon gouvernement. Une telle législation devrait créer une assemblée régionale représentative, peut-être avec des représentants qui proviennent d'organismes municipaux existants, avec des pouvoirs sous-provinciaux spécifiques mais limités.

Avec la deuxième option, la province pourrait créer une assemblée élue mais consultative du Nord ontarien et la charger de conseiller la législature provinciale dans des questions liées au Nord de l'Ontario, avec l'espoir qu'un processus de consultation plus officiel puisse améliorer la situation régionale.

Une troisième option pourrait comprendre la création d'un district semi-autonome, investi de la plupart des pouvoirs d'une province; l'Ontario se réorganiserait en une sorte de sous-fédération, et céderait à un

gouvernement régional nordique toute décision qui ne touche que le Nord. Cette approche pourrait valoir pour toute la province, qui créerait des administrations de district pour d'autres sections distinctes de la province.

Dans le présent document est également exploré le processus de dévolution et si cette approche est applicable au Nord ontarien. La dévolution est conférer à un niveau sous-national par disposition législative des pouvoirs du gouvernement central d'un État souverain, notamment à un niveau régional ou local; au niveau fédéral, c'est déjà un pilier important de la Stratégie pour le Nord du Canada. La dévolution est plus complexe pour le Nord ontarien, car la région fait partie d'une province existante, mais l'argument présenté ici suggère qu'il n'y a pas d'objections techniques, économiques ou juridiques vraiment sérieuses au regard du démarrage d'un processus de dévolution. Elle relève clairement de la compétence de la province et pourrait probablement améliorer la gouvernance du Nord, la rendant au moins plus démocratique. De plus, il est possible de monter un dossier solide pour démontrer des avantages économiques importants, découlant d'une dévolution des pouvoirs sous une forme quelconque pour le Nord de l'Ontario.

La question qui demande plus de réflexion est si les gens du Nord devraient insister pour obtenir un statut de province, pour un statut de région semi-autonome au sein de l'Ontario ou pour une délégation de pouvoirs spécifiques à une administration régionale démocratiquement élue. Par contre, la population du Nord peut continuer d'accepter l'arrangement existant et le déclin de son influence au regard de leur propre avenir. Toutefois, les gens du Nord manquent d'institutions démocratiques pour discuter de l'enjeu et les gens du Sud ne s'intéressent pas au projet. Clairement, s'il faut un changement, une longue lutte est à prévoir, d'abord pour convaincre un assez grand nombre de gens du Nord, puis le reste de la province.



Introduction

Une insatisfaction tranquille est répandue dans la région, face à la façon de gouverner le Nord ontarien. C'est le thème unificateur des auteurs du volume de 2013 de Conteh et Segsworth, *Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making*. C'est clairement le résultat d'un sondage réalisé par Oraclepoll Research en avril 2014 (Figure 1).¹

Q1 Globalement, comment évalueriez-vous la gestion des affaires et des enjeux du Nord ontarien par les gouvernements provinciaux?

Figure 1. Satisfaction face à la gestion du gouvernement provincial

Réponse	Pourcentage
mauvaise	34,1
ni mauvaise ni bonne	26,7
très mauvaise	22,4
bonne	9
très bonne	5,7
ne sait pas/incertain	2,1
Total	100

Source: Oraclepoll Research, avril 2014.

Le sentiment d'insatisfaction face au gouvernement en général est également répandu; peut-être ne faut-il alors pas s'étonner de la grogne des universitaires et des vues globalement négatives du public face au rendement des gouvernements provinciaux.

Néanmoins, les données probantes limitées qui sont offertes suggèrent que les gens du Nord ontarien sont insatisfaits de la gestion de la région. Leur insatisfaction a été relevée à plusieurs reprises par la presse nationale. Dans un article de Robert Sibley pour l'Ottawa Citizen, est cité Michael Atkins, président du Laurentian Media Group, propriétaire du mensuel du monde des affaires Northern Ontario Business; il y dit ceci : « Dans le Nord ontarien, nous vivons dans une sorte d'économie du tiers monde. Nous avons très peu de souveraineté officielle dans nos affaires communautaires ou régionales » (Sibley, 2007).

L'hypothèse de l'autonomie du Nord ontarien est dans l'air depuis plus d'un siècle. Il est probablement raisonnable de dire que l'idée suscite un assez grand intérêt dans le Nord (Figure 2), mais, comme projet politique pratique, il semble qu'elle soit à la fois risquée et ait peu de chance de réussir.

¹ Le rapport contient les constatations d'un sondage téléphonique omnibus d'avril 2014, auprès de 580 habitants en âge de voter (18 ans et plus) du Nord ontarien et réalisé entre le 16 et le 22 avril 2014. La marge d'erreur en est de +/- 4,1%, 19 fois sur 20. Le questionnaire a été parrainé par le parti du patrimoine du Nord de l'Ontario.

Q4 Selon vous, est-ce les habitants du Nord ontarien sont plus aptes à gérer les affaires du Nord ontarien que les gouvernements provinciaux à Queens Park?

Figure 2. Qui peut gérer le Nord ontarien

Réponse	Pourcentage
oui	56
non	24,1
ne sait pas	19,8
Total	100

Source: Oraclepoll Research, avril 2014.

Les questions et la question

La question la plus fondamentale pour le Nord ontarien est la suivante : Comment le Nord ontarien devrait-il être gouverné? » La région devrait-elle être indépendante ou autonome? Est-ce que les gens du Nord ontarien devraient exercer davantage de contrôle sur les décisions qui façonneront l'avenir de la région? Ou est-ce que l'arrangement actuel est satisfaisant, efficace sur les plans économique et démocratique ou satisfaisant pour les citoyens de la région? Après avoir été exploité comme territoire forestier de ce qui s'appelait autrefois le « Haut-Canada », il est probablement temps de se pencher sérieusement sur le mode de gestion du Nord.

Avant de soulever le gros point, il y a des questions auxquelles il faudrait répondre :

1. Qu'est-ce que le Nord ontarien aujourd'hui?
2. Comment le territoire a-t-il fini par faire partie de l'Ontario?
3. Devrait-il devenir une province?
4. En quoi le Nord ontarien serait-il différent s'il devenait une province?
5. Est-il économiquement possible de nos jours que le Nord ontarien soit une province?
6. Est-il politiquement possible de nos jours que le Nord ontarien soit une province?
7. Y a-t-il des solutions de rechange qui se situent entre un statut de province et le statut provincial existant? Il s'agit de la question d'obtenir pour le Nord ontarien un statut de district spécial.
8. Est-il désirable que le Nord ontarien soit de nos jours une province?

Bien qu'il soit assez facile de répondre à ces questions, il ne semble pas y avoir une source unique de réponses à la question fondamentale. Le présent document constitue une tentative pour combler cette lacune. Il ne va pas jusqu'à prendre position quant à la gouvernance et au statut à long terme du Nord ontarien.

Qu'est-ce que le Nord ontarien aujourd'hui?

Le Nord ontarien est une bizarrerie remarquable à l'échelle mondiale. S'il se trouvait en Europe, ce serait le plus gros membre de l'Union européenne (Figure 3). S'il se trouvait en Russie, il aurait son propre parlement. Dans le monde, les régions de taille ou de population semblable ont généralement leur législature (Figure 4).

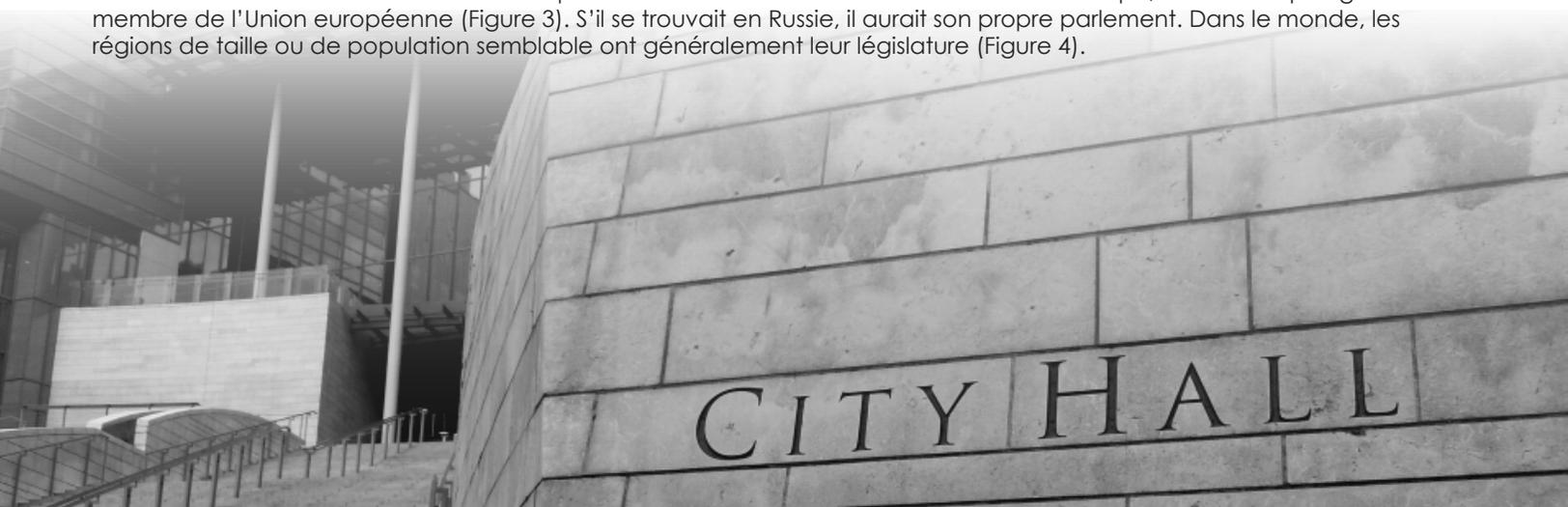
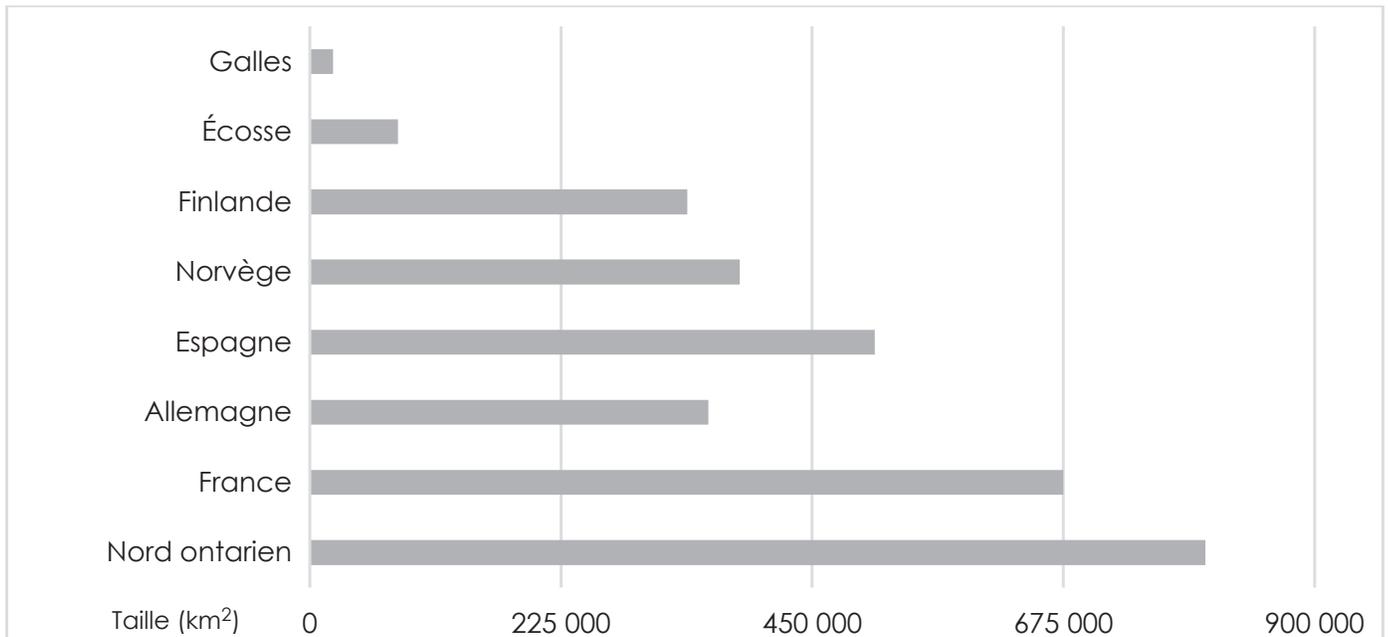
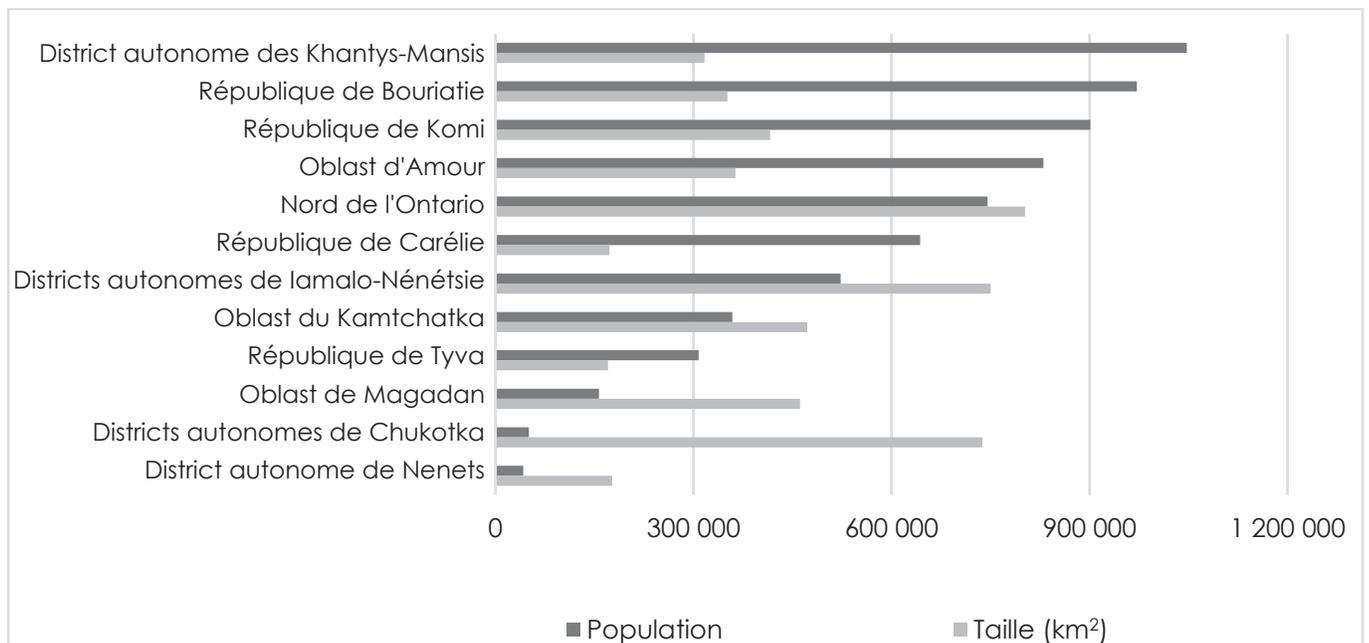


Figure 3. Nord ontarien : gros par rapport aux États européens



Source: Ministère du Développement du Nord et des Mines de l'Ontario, World Statistics Pocketbook, UN Statistics Division.

Figure 4. Territoires russes dont la population est comparable et qui ont un parlement national



Source: Recensement national de Russie, 2010²

Le Nord ontarien est une anomalie au sein du Canada également. S'il était une province, sa grandeur lui permettrait d'occuper le troisième rang et le huitième quant à sa population, devant Terre-Neuve-et-Labrador (Table 3). Sa population est huit fois plus élevée que celle des trois Territoires nordiques combinés. Sa population autochtone à elle seule est le double de n'importe quel territoire nordique du Canada.

2 Consulter http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm

Tableau 3. Superficie du nord ontarien comparativement à celle des provinces canadiennes

Province	Population 2006	Superficie (km carré)
Québec	7 903 001	1 356 128
Columbia-Britannique	4 400 057	925 186
Ontario	12 851 821	917 741
Nord ontarien	745 372	802 378
Alberta	3 645 257	642 317
Saskatchewan	1 033 381	591 670
Manitoba	1 208 268	553 556
Terre-Neuve-et-Labrador	514 536	373 872
Sud ontarien	12 106 449	115 363
Nouveau-Brunswick	751 171	71 450
Nouvelle-Écosse	921 727	53 338
Île-du-Prince-Édouard	140 204	5 660

Sources : Statistique Canada, recensement de 2011, et Statistique Canada, « Superficie en terre et en eau douce, par province et territoire », 2005.

Comparativement, la petite Île-du-Prince-Édouard, avec 18,8 % de la population et 0,7 % de la superficie du Nord ontarien, a une assemblée législative (27 personnes) équivalant celle de l'Ontario, son propre bureau des statistiques, et cela est complété par un ensemble complet de ministères.

Une région très différente

Le Nord ontarien ne fait simplement pas partie du Sud ontarien sur les plans géologique, biologique, économique et culturel.

Distinct géologiquement

Le Nord ontarien repose sur le Bouclier précambrien. Ce bouclier est un vaste craton composé des plus vieilles pierres de l'Amérique du Nord. C'est le noyau du continent; il couvre 1,9 million de milles carrés, près de la moitié de toute la superficie du Canada. La glaciation a soustrait des kilomètres de pierre, puis exposé des zones plus profondes et minéralisées. Par conséquent, c'est la source de plus de la moitié des métaux du Canada – plus de 68 milliards de dollars annuellement, presque tout est exporté.³ Le Nord ontarien a été façonné grâce à sa richesse géologique : l'exploitation minière se trouve encore au cœur de l'économie et de la culture du Nord ontarien.

Écologie distincte

La majeure partie du Nord ontarien se trouve dans l'écozone du Bouclier boréal. La forêt boréale ou « nordique » constitue la plus grande écozone terrestre du monde. Elle occupe aussi 35 % de la superficie totale du Canada et 77 % du territoire forestier total de celui-ci.⁴ Le Bouclier boréal est la plus grande écozone du Canada, couvrant presque 20 % de la masse territoriale de celui-ci, contenant 43 % de ses forêts commerciales; le Nord ontarien partage le Bouclier boréal avec le Nord québécois, le Manitoba, la Saskatchewan ainsi que Terre-Neuve-et-Labrador. Il supporte une économie forestière distincte de celle du Sud ontarien, fournit la plupart des produits forestiers du Canada ainsi que des services écologiques précieux au monde entier, notamment la capture du carbone, la purification de l'eau et l'habitat faunique.

Comme la géologie de la région, la biologie du Nord a également façonné la culture et l'économie.

Une économie distincte

Les industries de base du Nord ontarien sont celles de la foresterie et de l'exploitation minière. Cela seul suffit pour faire une économie fondamentalement différente de celle du Sud. L'économie du Nord ontarien repose sur les ressources naturelles; le Sud ontarien a une économie industrielle moderne qui vire rapidement vers

³ Bulletin d'information de Ressources naturelles Canada, juillet 2014, <http://www.nrcan.gc.ca/mining-materials/publications/16466>. Accès de janvier 2016.

⁴ Source initiale : Ressources naturelles Canada. 2004. Forêt boréale. Atlas du Canada. Ressources naturelles Canada (http://atlas.nrcan.gc.ca/site/english/learningresources/theme_modules/borealforest/index.html). Les valeurs sont reproduites au Regional Aquatics Monitoring Program, de l'Alberta. <http://www.ramp-alberta.org/river/boreal/distribution.aspx>. Accès de janvier 2016. Remarque que l'Encyclopédie canadienne <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/boreal-forest/> dit que la forêt boréale représente 55 % de la superficie terrestre canadienne.

celle du savoir. L'économie du Nord ontarien repose encore « sur le sol et le sous-sol »; quant à celle du Sud ontarien, elle est urbaine et fondée sur le capital humain.

Le Nord de l'Ontario a également une économie axée sur « les clients », dominée par les employés de grandes sociétés et de gros gouvernements de l'extérieur de la région. En raison de la structure industrielle de celle-ci, 40,5 % des employés du Nord sont syndiqués, comparativement à 28,5 % chez les employés de la province.

Diversité et histoire distinctes de la population

La diversité des antécédents ethniques dans le Nord ontarien est très différente de celle du Sud. Presque la moitié des francophones de l'Ontario sont concentrés dans le Nord-Est de la province, y représentant 21,8 % de la population (Statistique Canada, 2015). Dans le Sud, seulement 3 % de la population a déclaré le français comme langue maternelle ou le français et l'anglais (Statistique Canada, 2015). Trente-trois pour cent de la population autochtone de l'Ontario vit dans le Nord ontarien, en gros 40 000 dans le Nord-Ouest et 60 000 dans le Nord-Est (Statistique Canada, 2015b).

Presque 5 % de la population de l'Ontario a déménagé dans un nouveau domicile au cours de l'année antérieure. Seulement 2 % des Ontariens du Nord déménagent à chaque année. En moyenne, il est plus probable que dans le Sud que le voisin d'un habitant du Nord soit né au Canada (Statistique Canada, 2015b), et il est plus probable que ce voisin soit encore là dans dix ans. En dépit des origines diverses des pionniers du Nord ontarien, la région forme maintenant une société plus solidaire que dans une bonne partie du reste du Canada. Les habitants du Nord ont de plus en plus une histoire commune. Ils sont en moyenne plus âgés que ceux du Sud (Statistique Canada, 2015a), surtout parce que les jeunes ont tendance à émigrer et les personnes âgées, à demeurer.

Le Sud ontarien évolue différemment du Nord sur le plan culturel ainsi qu'en ce qui a trait à sa croissance et à ses attentes pour l'avenir. Les nouveaux arrivants du Haut-Canada sont surtout des immigrants au Canada qui savent peu de choses sur Toronto et rien sur le Nord ontarien.

Région dépressive

Les chiffres sur la population nous disent que le Nord est sur une voie qui semble aller nulle part. La population est stable ou décline depuis 40 ans.

Sur le plan économique, comme élément de l'Ontario, le Nord ontarien a un rendement pire que celui de tout secteur comparable du Canada. Non seulement l'emploi y a-t-il décliné, mais le revenu moyen de l'emploi ainsi que le revenu moyen par ménage ont décliné par rapport à l'ensemble de l'Ontario. Segsworth rapporte que pour 13 de 14 indices économiques, la région a obtenu des résultats inférieurs à ceux de l'ensemble de la province de 1981 à 2006 (Segsworth, 2013). Il conclut que ces indices suggèrent que les gouvernements fédéral et de l'Ontario ont adopté de mauvaises politiques et/ou que de bonnes politiques n'ont pas d'appuis et/ou sont mal mises en œuvre.

Le Nord comme colonie

Le Nord ontarien peut être mieux compris s'il est envisagé comme colonie interne de la province de l'Ontario. Il est néanmoins clairement distinct du Sud de la province (Figure 3) et plus gros que de nombreux pays – il y a plus de 30 pays de l'ONU qui ont une population moindre et 155 dont le territoire est plus petit (Division de la population, 2015; Banque mondiale, 2015). La région manque d'autonomie véritable, est gouvernée depuis l'extérieur, et les avantages de ses ressources naturelles ont bénéficié à la région gouvernante. Comme d'autres colonies, le Nord ontarien a été intégré à l'Ontario lors de l'apogée de l'impérialisme européen.

Q3 Croyez-vous que les principaux enjeux et problèmes du Nord ontarien, qui sont abordés par les gouvernements provinciaux, sont considérablement différents de ceux du Sud ontarien?

Figure 5. Le Nord ontarien diffère-t-il du Sud ontarien?

Réponse	Pourcentage
oui	67,2
non	27,1
ne sait pas	5,7
Total	100

Source : Oraclepoll Research, avril 2014.

Trois facteurs font que le Nord ontarien est inhabituel parmi les colonies du monde. D'abord, il était la colonie d'une colonie – puisque le Haut-Canada était lui-même une colonie britannique. Ensuite, c'est une colonie interne parce que les frontières de l'Ontario ont été étirées afin d'englober la région. Enfin, le Nord est inhabituel parce que presque toutes les autres colonies du monde ont évolué vers l'indépendance ou l'autonomie.

Il est également régi d'une manière qui rappelle fortement les pratiques coloniales européennes en Afrique. En dépit de sa taille, il ne s'y trouve rien qui ressemble à un organisme législatif. Les rapports de propriété diffèrent de ceux de la région gouvernante : dans le Sud ontarien, le territoire appartient presque complètement à des intérêts privés; dans le Nord ontarien, presque tout le territoire appartient au secteur public (95 % de la population connexe vit dans le Sud). Les municipalités du Nord ont des pouvoirs fiscaux plus limités face aux industries locales que les municipalités du Sud. Le modèle organisationnel du Nord ontarien diffère de celui du Sud; il comporte des districts au lieu de comtés comme dans le Sud.

Avec moins de 800 000 personnes, le Nord ontarien est divisé en 10 districts, 144 municipalités, deux réseaux locaux d'intégration des services de santé, plus de 100 collectivités reconnues des Premières Nations ainsi que 16 régions non organisées, dont 46 Régies locales des services publiques, puis 42 des 47 permis d'aménagement forestier durable (2012) de l'Ontario.⁵ Les zones qui ont une administration par les citoyens correspondent peut-être à 10 % de la région. En présence de tant de compétences qui se superposent et d'aussi peu de pouvoirs, il est certain qu'il ne peut y avoir que très peu de gouvernance locale.

Les décisions de financement pour le développement économique se prennent par un conseil de la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario ainsi que par la FedNor, une agence fédérale. Les deux organismes ont fait de bonnes choses, mais ils ont créé ce que l'éditeur Michael Atkins a désigné par « Piñata politics » (politique de panier de friandises), où les citoyens quémandent de l'argent pour des projets, et ce, à un conseil dont les membres sont nommés ou à un ensemble de bureaucrates (Atkins, 2010). C'est une autre caractéristique qui ressemble aux économies coloniales classiques.

⁵ Les districts sont des zones régionales du Nord ontarien et ne servent pas aux fins de l'administration locale. Même si les districts comprennent tout de même des villes, villages et cantons constitués, ils n'ont pas d'administration de comté supérieure ou de municipalité régionale, et ils sont dans une large mesure composés de zones non organisées. Veuillez consulter le recensement de 2011 de Statistique Canada et les sources suivantes du gouvernement de l'Ontario https://files.ontario.ca/pictures/firstnations_map.jpg, puis <http://nohfc.ca/en/about-us/northern-ontario-districts>

Une région non démocratique

Les origines de la démocratie occidentale sont associées à l'exercice d'un contrôle croissant de la fiscalité et des dépenses gouvernementales. Le Nord ontarien ne contrôle pas la fiscalité ni les dépenses à l'intérieur de ses frontières inexistantes.

La démocratie importe en matière de développement. Adam Smith a expliqué dès 1776 que les colonies progressant le plus rapidement étaient celles qui « avaient la latitude pour gérer leurs propres affaires » (Smith, 1776). C'est tout simplement un fait que les régions autonomes se sont développées plus rapidement que les colonies. Les régions autonomes tendent à exiger pour elles-mêmes moins d'impôts et à dépenser plus efficacement.

En outre, lorsque les gens d'une région ne contrôlent pas la fiscalité ou les dépenses, ils ne font tout simplement pas porter leur précieuse attention sur les problèmes de développement de leur région. La structure existante crée une culture d'ignorance et d'indifférence politiques dans le Nord ontarien; ainsi la région continue certes d'avoir une gouvernance inefficace.

Comment le territoire a-t-il fini par faire partie de l'Ontario?

Le Nord ontarien constitue un cas étrange au sein du Canada et de l'Ontario. C'est un accident historique que cette province ne soit pas comparable à des espaces qui sont devenus le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta. En vertu des traités Robinson-Huron et Robinson-Superior, le territoire au sud du bassin, relevait de la compétence britannique désignée par « Canada » parce qu'il faisait partie de la route pour la traite des fourrures, qui s'étirait depuis Montréal passait par la rivière Mattawa, la rivière des Français, la baie Georgienne, le lac Supérieur, le lac des Bois, la rivière Pigeon et la rivière à la Pluie.

Du point de vue britannique, cette partie du territoire faisait partie du « Canada », avec sa population centrée sur ce qui est maintenant le Québec. Tout ce qui était au nord appartenait à la Compagnie de la Baie d'Hudson. Il n'y avait que deux régions importantes au Canada, l'une occupée principalement par les Français et l'autre, surtout par

les colons anglais, plus récents. La région au nord des colonies anglaises et au sud du bassin relevaient naturellement du « Haut-Canada ». Le Haut-Canada a affirmé ses réclamations avant la Confédération, lors des traités Robison-Huron et Robison-Superior dans la région, en 1850.

La zone au nord du bassin faisait partie de la Terre de Rupert. Celle-ci a été vendue au Canada en 1869 et subdivisée alors, formant les provinces de l'Ouest et les Territoires existants (Francis et coll., 2012). La région a été attribuée à l'Ontario parce que l'on en disait que c'était un territoire « vide » et qu'il n'y avait pas d'autre personne, reconnue par la Couronne, pour la réclamer. Des traités ont été négociés avec la population du Nord, afin de couvrir légalement les expropriations.

Devrait-il devenir une province?

Aujourd'hui, le Nord ontarien a le territoire, les ressources et la population permettant de devenir une province du Canada. Toutefois, avant la Confédération, le Nord ontarien n'était guère plus qu'un espace vierge sur la carte des territoires britanniques. Personne ne soutenait la région appelée le Nord ontarien de même que les Territoires du Nord-Ouest.

L'argument historique de base contre le Nord ontarien comme province est par conséquent que des représentants de sa population devaient être à la table lors du découpage de la tarte. Parce que les habitants du Nord ontarien n'avaient pas de statut à l'époque, le Nord de l'Ontario ne pouvait pas devenir une province.

Le même argument ne semble pas pouvoir servir pour les espaces qui sont devenus les Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut.

En quoi le Nord ontarien serait-il différent s'il devenait une province?

Si le Nord ontarien était devenu une province, des revenus des ressources auraient abouti dans la capitale provinciale, probablement Sault Ste. Marie. En tant que ville capitale, le Sault aurait eu les immeubles parlementaires, l'École de foresterie du Nord, ses programmes d'ingénierie minière, son programme géologique et ses levés géologiques. Le bureau d'enregistrement des titres de propriété s'y serait trouvé. Il y aurait probablement eu une bourse

pour les développements miniers. Le Sault aurait eu une université au début du vingtième siècle, comme toutes les autres provinces. Cette capitale n'aurait certainement pas attendu 60 autres années avant de mettre en place des universités locales. Il y aurait eu des programmes d'études supérieures et une école de médecine, au plus tard dans les années 1940.

Le Sault et le Nord ontarien auraient conservé une bonne partie des affaires, puis la plupart des bénéfices tirés des ressources qui sont allées au Sud ontarien. Le Nord aurait été plus peuplé et riche qu'aujourd'hui. Il aurait été au moins aussi peuplé que le Manitoba, la Saskatchewan ou l'Alberta vers le milieu du vingtième siècle. Comme le soulignent As Matt Bray et Ernie Epp,

« Après leur intégration dans une unité provinciale, les districts du Nord sont devenus pratiquement impuissants, manquant de l'autorité politique et économique pour influencer ou maîtriser leur destinée... Par conséquent, les régions nordiques de la province ont été développées de façon peu systématique et sans points de vue pour l'avenir » (Bray et Epp, 1984).

Une conséquence intrigante de cette *gedankenexperiment* (expérience de réflexion) est que la ville de Toronto ne serait jamais devenue le centre mondial du financement de l'exploration et l'exploitation minières. Montréal aurait pu l'être.

Il y a d'autres différences qui découlent d'un statut provincial. Le réseau de transport aurait été déployé depuis le Sault. Lors de la construction du chemin de fer transcontinental, celui aurait passé plus près du Sault. Avec la découverte des gisements du Cercle de feu, une province nordique aurait très probablement commencé à planifier une exploitation d'acier inoxydable au Sault, à l'aide du nickel de Sudbury et du chrome du Nord-Ouest.

Cette histoire hypothético-déductive est utile lorsque nous tentons d'évaluer le niveau de développement fondé sur les mines dans le Nord ontarien. Il serait pratiquement inconcevable que la région dépende encore fortement de l'extraction des ressources si elle était une province. Le Nord ontarien est moins développé économiquement et socialement en raison de son statut de région de la province de l'Ontario, et, par contre, le Sud ontarien est plus développé en raison de cette relation.

Est-il économiquement possible de nos jours que le Nord ontarien soit une province?

Selon moi, cela sert à brouiller complètement les pistes.

Dans une étude de 2004 du Fraser Institute « Share the Wealth: Who Pays for Government Across Ontario? », la « charge fiscale nette » ou la différence entre les recettes fiscales et les dépenses du gouvernement pour les régions de l'Ontario a été calculée. La conclusion de l'étude a été que la charge fiscale nette était zéro pour les districts du Nord et qu'il n'y avait pas de transfert net vers la région (Mullins, 2004). Se penchant sur le Nord-Ouest, Livio Di Matteo, J.C.H. Emery et R. English ont conclu qu'« une province du Nord-Ouest ontarien serait aussi viable économiquement que la Saskatchewan, le Manitoba ou n'importe quelle province atlantique », puis que « les données économiques probantes qui étaient un statut provincial sont dans une large mesure ambiguës, ne favorisant pas définitivement ceux qui sont en faveur ou ne le sont pas » (Di Matteo, Emery et English, 2006). Le Nord-Est est plus peuplé, dense et rapproché des marchés; il a été plus fort économiquement que le Nord-Ouest.

Il est possible de prétendre que les revenus du Nord ontarien, comme province, pourraient dépasser légèrement les dépenses ou être inférieurs à celles-ci d'un petit montant. Il est très improbable que la différence soit grande par rapport aux différences entre les provinces actuelles.

Plus généralement, il est très difficile de voir pourquoi le Nord ontarien ne serait pas économiquement viable. Historiquement, la région a contribué de façon disproportionnée au revenu de la province. Une hausse de la demande pour les métaux et le bois est prévue (Backman, 2008; Carle et Holmgren, 2008) –, et les conditions des échanges deviennent alors favorables à la région. Contrairement aux Territoires, le Nord ontarien a une économie de l'exportation solide (bien qu'elle ne croisse pas). En tant que province, le Nord ontarien bénéficierait des principales sources de revenus du gouvernement, de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu, en fonction de sa population. Il saisisserait certainement la majeure partie des revenus relativement petits que la province retire de la foresterie et de l'exploitation minière. Il y aurait aussi hausse de la part des dépenses pour les services gouvernementaux et l'éducation, qui sont actuellement assumées par Queen's Park. Si l'autonomie n'améliorait que légèrement la gestion de

l'économie, le statut de province donnerait des gains nets.

Est-il politiquement possible de nos jours que le Nord ontarien soit une province?

La réponse à cette question est facile. Non. Il y a des obstacles constitutionnels à court terme.⁶ C'est toutefois possible à long terme. De plus, le processus de création de provinces est en cours aux Territoires du Nord-Ouest du Canada.

La dévolution est conférer à un niveau sous-national par disposition législative des pouvoirs du gouvernement central d'un État souverain, notamment à un niveau régional ou local. C'est une forme de décentralisation. Les territoires en question ont le pouvoir de légiférer quant à ce qui est pertinent pour le territoire.

Au niveau fédéral, la dévolution est déjà un pilier important de la Stratégie pour le Nord du Canada. Trois territoires du Nord – le Yukon, le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest – ont obtenu du gouvernement fédéral ce qui est essentiellement des pouvoirs provinciaux.⁷ Ils n'ont pas eu et ne peuvent obtenir unilatéralement du gouvernement fédéral le statut de province parce qu'il faut un amendement constitutionnel. Il est important de remarquer que le Nunavut, par exemple, a une population de moins de 30 000 personnes, moins qu'un vingtième de la population du Nord ontarien, voire moins que la population de Timmins.

Il est probable que le statut de province sera accordé un jour à ces territoires. Puisque le Nord ontarien fait partie d'une province existante, le processus lié au statut de province exigerait deux étapes. La première comprendrait une dévolution au sein de la province de l'Ontario. L'Ontario devrait créer un gouvernement dans le Nord de la province et lui céder certains de ses pouvoirs. Vers la fin de ce processus, l'Ontario devrait soumettre une pétition au Parlement du Canada, afin que soit reconnue la province qui vient d'être créée par l'Ontario.

C'est là que nous trouvons le principal obstacle pour le statut de province. La majorité de la population de l'Ontario aurait probablement des réticences à céder le contrôle et la possession du Nord ontarien, même s'il pouvait lui être montré que ce serait mieux pour la province ou la région.

⁶ L'article 38 s'applique. Il faut des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et des Assemblées législatives d'au moins les deux tiers des provinces qui ont en tout, selon le plus récent recensement général, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.

⁷ En ce qui a trait à l'engagement fédéral au regard de la dévolution, voir les divers sites Web du gouvernement du Canada, y compris ceux du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ou de la Loi sur transfert de responsabilités aux Territoires du Nord-Ouest, qui stipule à l'article 25. (1) Le paragraphe 18(1) et l'article 19 n'ont pas pour effet de conférer à la législature des pouvoirs plus étendus que ceux qu'attribuent aux législatures provinciales les articles 92, 92A et 95 de la Loi constitutionnelle de 1867. » <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1352398433161/1352400493640/>

Est-il désirable que le Nord ontarien soit de nos jours une province?

Une meilleure formulation de la question est « Serait-il désirable que le Nord ontarien devienne une province après avoir élaboré les structures institutionnelles et les capacités nécessaires? »

La réponse dépend de la question antérieure, « Est-ce que la dévolution de pouvoirs provinciaux en faveur d'une compétence régionale est possible et désirable? » Étant donné la très grande variété de structures administratives et de tailles du côté des compétences au Canada et dans le monde, puis compte tenu des pouvoirs de la province, il est assez évident que la dévolution est possible. La question qui persiste est si la dévolution est désirable.

Options de rechange entre le statut de province et le présent colonial

Il y a plusieurs options de rechange à création d'une province, puis pour lesquelles la législature provinciale d'aujourd'hui a tous les pouvoirs

1. Le Nord ontarien pourrait obtenir des pouvoirs législatifs grâce à une législation telle que la Loi de 2006 sur la cité de Toronto, qui stipule ce qui suit.

La présente loi a pour objet de doter la cité d'un ensemble de pouvoirs étendus qui établisse un équilibre entre les intérêts de la province et ceux de la cité et qui reconnaisse que la cité doit pouvoir prendre les mesures suivantes afin d'assurer une bonne administration :

1. Déterminer ce qui est dans l'intérêt public pour la cité.
2. Répondre aux besoins de la cité.
3. Déterminer la structure appropriée pour gouverner la cité.
4. Veiller à ce que la cité soit tenue de rendre des comptes au public et que le processus décisionnel soit transparent.
5. Déterminer les mécanismes appropriés pour la prestation des services municipaux dans la cité.
6. Déterminer les niveaux appropriés de dépense et d'imposition municipales pour la cité.
7. Recourir à des outils fiscaux pour appuyer les activités de la cité. *Loi de 2006 sur la cité de Toronto*

Une telle législation devrait créer une assemblée régionale représentative, peut-être avec des représentants qui proviennent d'organismes municipaux existants, avec des pouvoirs sous-provinciaux spécifiques mais limités.

2. La province pourrait créer une assemblée élue mais consultative du Nord ontarien et la charger de conseiller la législature dans toutes les questions reliées au Nord ontarien.

3. La province pourrait créer un district semi-autonome, investi de la plupart des pouvoirs d'une province; l'Ontario se réorganiserait en une sorte de sous-fédération, et céderait à un gouvernement régional nordique toute décision ne touchant que le Nord. Cette approche pourrait valoir pour toute la province, qui créerait des administrations de district pour d'autres sections distinctes de celle-ci. Ces districts seraient tous comparables aux autres provinces au Canada. Si le Toronto métropolitain était autonome, comme beaucoup ont prétendu qu'il devrait l'être, ce serait la deuxième grande compétence du Canada, après le Québec (Lu, 2010; Stinson, 2014).

N'importe laquelle de ces options réglerait certains des problèmes décrits plus haut et pourrait un jour conduire à la création d'une ou de plus d'une province.

La dévolution est-elle désirable?

La question exige que nous nous penchions sur deux problèmes classiques en science politique : taille du territoire et subsidiarité. Il y a des économies d'échelle dans la production de biens pour le public. Un système d'impôt sur le revenu est coûteux à mettre en place et son coût marginal est faible, ce qui fait qu'il est plus efficace de recouvrer au niveau fédéral les impôts sur le revenu, comme nous le faisons au Canada. En ce qui concerne la question de la taille, il faut se demander si le Nord ontarien est trop petit pour constituer une compétence efficace.

La subsidiarité est le principe selon lequel il faudrait aborder les problèmes au niveau le plus immédiat (ou local) convenant à leur solution. La subsidiarité repose en partie sur des questions d'échelle adéquate et en partie sur le principe que les gens devraient pouvoir eux-mêmes prendre les décisions reliées aux affaires qui n'affectent pas les autres. La question de subsidiarité est donc de déterminer s'il y a des problèmes importants qui sont gérés au niveau provincial et le seraient mieux au niveau régional.

La taille est-elle vraiment un enjeu?

C'est une question à deux volets.

La taille du Sud

Clairement, même sans le Nord ontarien, la province de l'Ontario serait encore la plus peuplée des provinces canadiennes. La dévolution pourrait n'avoir que peu d'effets sur l'efficacité ou la viabilité de la province.

Le Sud ontarien pourrait même être mieux parce qu'il pourrait miser surtout sur ce qu'il est déjà – en partie une mégalopole d'une longueur de 1 100 km et d'une largeur de 100 km, s'étirant de Windsor jusqu'à Québec, soit une des régions les plus riches et réussies du monde. Le corridor Windsor-Québec est ce qui reste de plus précieux de l'Amérique du Nord britannique depuis la Révolution américaine. C'est la région où réside 56 % des Canadiens, et c'est le cœur du Canada moderne (Statistique Canada, 2015a). On peut soutenir que le plus grand échec du Canada est son incapacité de planifier et de développer efficacement cette région centrale. Le Nord est à peine plus qu'une distraction pour 95 % de l'Ontario. La séparation du Nord pourrait aider le Sud à découvrir ce qu'il est.

La question de la taille revient donc à se demander si le Nord ontarien est trop petit pour avoir un gouvernement efficace et efficient.

La taille du Nord

La pratique canadienne suggère que le Nord ontarien est assez gros pour être une province : il y a actuellement quatre provinces dont la population est inférieure à un million de personnes au Canada, puis deux autres, dépassant légèrement le million. Une province a une population de petite ville – l'Île-du-Prince-Édouard a moins d'habitant que la ville du Grand Sudbury, dont la superficie est deux fois moindre. Seulement le Québec a une population dépassant celle du Toronto métropolitain. Si le Nord ontarien est trop petit pour former une province viable, alors plusieurs provinces canadiennes existantes ne sont probablement pas viables, et la dévolution n'y est probablement pas une bonne idée.

La documentation empirique ne guide guère au regard des tailles idéales pour les pays, les provinces ou les administrations régionales. En théorie, toutefois, la taille d'une compétence devrait équilibrer économies d'échelle et économies de différence. Il y a des conditions et des besoins locaux qui exigent des solutions locales. Par exemple, il pourrait y avoir des problèmes ethniques et linguistiques qui importent dans certaines régions et non dans d'autres. Plus une région ou un pays est hétérogène, plus il est coûteux de le gouverner et plus il est difficile aux très grands territoires de mettre en œuvre des politiques permettant de tirer avantage de ses diverses parties ou d'y gérer certaines

caractéristiques. Sous cet angle, il n'est pas possible de répondre aux questions relatives à la taille, sans avoir d'abord spécifié la répartition des pouvoirs de l'État entre les divers niveaux.

La différence fait-elle une différence?

Il ne fait pas de doute que le Nord ontarien est différent du Sud et que ces différences suggèrent que les politiques pour le Nord devraient différer à certains égards de celles du Sud. Les différences sont-elles assez grandes pour que la structure de gouvernance soit distincte de celle du Sud ontarien?

En fait, le Nord ontarien est déjà régi autrement que le Sud ontarien. Contrairement aux comtés et aux municipalités régionales du Sud ontarien, qui ont un gouvernement, une structure administrative et la responsabilité de la prestation de services gouvernementaux spécifiques, les districts du Nord n'ont pas ce niveau d'administration. Il y a des frontières territoriales, mais elles ne servent pas aux fins de l'administration locale. Une administration de comté dans le Sud ontarien est une fédération de municipalités locales au sein de ses frontières. Il est fait référence aux comtés par municipalités « de palier supérieur ». Les municipalités locales (cités, villes, villages, cantons) au sein de ces comtés fournissent la majeure partie des services municipaux à leurs habitants. Parmi les services fournis par les administrations des comtés se trouvent les axes routiers, les services sociaux et de santé ainsi que la planification du territoire des comtés.⁸ Les districts ne lèvent pas d'impôts fonciers, ce qui pourrait leur permettre de payer les services habituellement offerts par les comtés, et de nombreux services sont offerts directement par le gouvernement provincial. Par exemple, les districts ont des autoroutes secondaires entretenus par la province au lieu de routes de comté. La municipalité à palier unique du Grand Sudbury – qui ne fait pas politiquement partie du district de Sudbury – est la seule division de recensement du Nord ontarien, où les services au niveau du comté sont offerts par l'administration locale au lieu de la province.

Les collectivités du Nord ont des bases fiscales qui sont définies différemment de celles des collectivités du Sud. Puisque, dans le Sud ontarien, toute l'activité industrielle se trouve dans les comtés, les impôts fonciers sont payés aux municipalités. Dans le Nord ontarien, les industries de la région peuvent se trouver dans des zones non organisées; les municipalités ne peuvent donc pas déterminer l'impôt foncier. Une grande partie des propriétés forestières industrielles, par exemple, se trouve à l'extérieur des frontières municipales et ne peuvent être imposées par les collectivités même si celles-ci fournissent à l'industrie la main-d'œuvre. Le traitement fiscal des mines est

⁸ Association des municipalités de l'Ontario. <https://www.amo.on.ca/AMO-Content/Municipal-101/Ontario-Municipalities.aspx>

⁹ D'autres provinces qui ont une activité minière considérable permettent dans une certaine mesure une évaluation et une imposition municipales d'installations souterraines.

particulièrement important pour le Nord ontarien. Les immeubles, les usines et la machinerie sur les territoires miniers sont exemptés de l'évaluation municipale et, par conséquent, de l'imposition (Comité consultatif sur le revenu municipal, 2008)⁹. En revanche, les conduites souterraines peuvent être évaluées et imposées à un taux d'imposition réglementé.

Ces observations montrent qu'il y a actuellement et depuis toujours au moins assez de différence pour justifier une structure de gouvernance distincte de celle du Sud ontarien, puis que la région est déjà régie d'une autre façon que le Sud de l'Ontario. Puisque la province ne gouverne pas le Nord ontarien de la même façon que le Sud ontarien, la véritable question est si les gens du Nord devraient exercer davantage d'influence sur la gouvernance distincte du Nord de l'Ontario.

Diverses autres preuves suggèrent qu'un gouvernement plus petit et à temps plein par les habitants du Nord ontarien ferait un meilleur travail que le gouvernement à temps partiel dominé par le Sud urbain industriel. La démonstration la plus évidente vient de la gestion du « Cercle de feu » par la province. Les géologues s'attendaient à un développement de grande envergure dans le Nord-Ouest, et ce, pour plusieurs décennies. En dépit des avertissements, la découverte d'un groupe de gisements assez gros pour justifier un lien de transport a pris par surprise les législateurs et planificateurs provinciaux. Il est difficile d'imaginer que la « province du Nord de l'Ontario », si elle avait existé, n'ait pas fait de plans plus précoces ni travaillé afin de résoudre plus tôt les problèmes autochtones. Nous avons du mal à imaginer qu'un gouvernement régional n'élabore pas de plans de transport.

Anthony Downs, auteur d'« An Economic Theory of Democracy », a soutenu qu'un électorat ignore en général gravement les coûts et avantages de nombreuses politiques gouvernementales potentielles. Lorsque les citoyens sont mal informés des avantages d'un projet, ils risquent de le sous-évaluer, et il est alors moins probable que ce projet se réalise (Downs, 1960).¹⁰ Le problème est amplifié lorsqu'il s'agit d'enjeux qui ne valent que pour quelques personnes d'une région éloignée, surtout si celle-ci est perçue dans l'imagination populaire par les filtres de stéréotypes désuets et de l'art paysager du vingtième siècle du Groupe des Sept. Puisque la majeure partie de l'électorat se trouve dans le Sud, son ignorance des coûts et avantages du Nord sera relativement plus grande et son intérêt pour les avantages

du Nord, relativement moindre. Par conséquent, l'investissement provincial dans le Nord ontarien sera probablement à des niveaux moins qu'efficaces.¹¹ L'« ignorance rationnelle » de l'électeur du Sud, pour utiliser l'expression de Downs, s'accroîtra au fur et à mesure qu'augmentera la population du Sud et que la population du Nord continuera de stagner. L'immigration jouera davantage dans l'influence exercée par le Nord ontarien à Queen's Park, car le segment de la population qui a des liens historiques avec le Nord est plus petit. Avec l'augmentation de la population, les représentants élus du Nord auront moins d'influence, et les décisions liées au Nord de l'Ontario seront de plus en plus prises par une bureaucratie professionnelle de la province.¹²

Conclusion

La question qui demande plus de réflexion est si les gens du Nord devraient insister pour obtenir un statut de province, pour un statut de région semi-autonome au sein de l'Ontario ou pour une délégation de pouvoirs spécifiques à une administration régionale démocratiquement élue. Les options pour eux de continuer d'accepter l'arrangement existant et d'accepter le déclin de leur influence au regard de leur propre avenir.

L'argument présenté ici suggère qu'il n'y a pas d'objections techniques, économiques ou juridiques réellement sérieuses au regard du lancement d'un processus de dévolution. Elle relève clairement de la compétence de la province et pourrait probablement améliorer la gouvernance du Nord, la rendant au moins plus démocratique. De plus, il est possible de monter un dossier solide, afin de montrer des avantages économiques importants, découlant d'une dévolution des pouvoirs sous une forme quelconque pour le Nord de l'Ontario.

Toutefois, les gens du Nord manquent d'institutions démocratiques pour discuter de l'enjeu et les gens du Sud ne s'intéressent pas au projet. Clairement, s'il faut un changement, une longue lutte est à prévoir, d'abord pour convaincre un assez grand nombre de Nordiques, puis le reste de la province.

10 Le modèle de Downs est simple : « toutes les dépenses proposées sont classées par ordre descendant, en fonction de leurs votes-gains potentiels, et tous les revenus proposés sont classés par ordre ascendant en fonction de leurs votes-perdes potentiels ». Seuls les projets qui génèrent plus de votes que ce qu'ils coûtent sont réalisés.

11 C'est exactement le processus qui a été utilisé lors de l'élection provinciale de 2014, au cours de laquelle la discussion était dominée de façon assez pertinente par les points dignes d'intérêt pour les électeurs du Sud. Le seul point alors mentionné à cette occasion était le « Cercle de feu », qui, aux yeux des électeurs du Sud, semblait une source de revenu – pour le Sud, ce sur quoi a insisté une étude de la Chambre de commerce de l'Ontario.

12 Le Nord ontarien est présentement trop représenté à la législature. La réforme électorale doit un jour augmenter le nombre des sièges du Sud, ce qui réduira le groupe déjà petit représentant le Nord.

Références

- Advisory Panel on Municipal Revenues. 2008. Report of the Advisory Panel on Municipal Revenues. Ville du Grand Sudbury.
- Atkins, Michael. 2010. « Is it back to the future with Heritage II? » *Northern Life* Source : <http://www.northernlife.ca/news/columns/atkins/heritage130510.aspx>
- Backman, C.M. 2008. Global supply and demand of metals in the future. (*Journal of Epidemiology and Community Health* 71; vol. 18 : p. 1244 à 1253)
- Banque mondiale. (2015). Land area (sq. km). Extrait du 10 septembre 2015, à <http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.TOTL.K2>
- Bray, Matt et Erine Epp. 1984. *Un vaste et merveilleux pays : histoire illustrée du Nord de l'Ontario*. Ministère ontarien des Affaires du Nord
- Carle, J. et Holmgren, P. 2008. Wood from planted forests. *Forest Products Journal*, 58(12).
- Di Matteo, Livio, J.C. Herbert Emery et Ryan English. 2006. « Is it better to live in a basement, an attic or to get your own place? Analyzing the Costs and Benefits of Institutional Change for Northwestern Ontario. » *Canadian Public Policy*, 32, 2 (juin 2006), p. 173 à 196.
- Downs, Anthony. 1960. « Why the Government Budget is Too Small in a Democracy. » *Monde Politics* 12, 4 (juillet), p. 541 à 563.
- Francis, R. Douglas et coll. 2012. *Destines: Canadian History Since Confederation*, 7e édition. Toronto : Nelson Education.
- Loi sur la cité de Toronto*. (2006). Source L: site Web du gouvernement de l'Ontario : <http://www.ontario.ca/laws/statute/06c11>
- Lu, V. (le 16 mars 2010). Should Toronto go it alone? *Toronto Star* Source : <http://www.thestar.com>.
- Mullins, Mark. 2004. « Share the Wealth: Who Pays for Government Across Ontario? » Fraser Institute. Urban Issues Series, 1-9.
- Population Division. Le 29 juillet 2015 World Population Prospects, the 2015 Revision. Extrait du 10 septembre, à <http://esa.un.org/unpd/wpp/>
- Segsworth, Robert. 2013. « Results Measurement and Economic Development », dans *Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making*. Charles Conteh et Robert Segsworth, éd.
- Statistique Canada. 2015a. *Profil du recensement*. Extrait du 5 septembre 2015, de Statistique Canada: <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=F>
- Statistique Canada. 2015b. *Profil de l'ENM, 2011*. Extrait du 10 septembre 2015, de Statistique Canada : <http://www12.statcan.gc.ca/NHS-ENM/2011/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=F>
- Sibley, Robert. 2007. « The Political Wilderness: Northern Ontario », *Ottawa Citizen*, le 6 octobre, B1.
- Smith, Adam. 1776. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Réimpression de Harriman House, 2007.
- Stinson, S. (le 16 juillet 2014). Scott Stinson : Is it time to split Ontario into two provinces, Toronto and Not Toronto? *National Post*. Source : <http://www.nationalpost.com>

À propos de l'Institut des politiques du Nord :

L'Institut des politiques du Nord est le groupe de réflexion indépendant de l'Ontario. Nous effectuons de la recherche, accumulons et diffusons des preuves, trouvons des opportunités en matière de politiques, afin de favoriser la croissance et la durabilité des collectivités du Nord. Nous avons des bureaux à Thunder Bay et à Sudbury. Nous cherchons à améliorer les capacités du Nord ontarien de prendre l'initiative en politiques socioéconomiques qui ont des répercussions sur l'ensemble du Nord ontarien, de l'Ontario et du Canada.

Recherche connexe

Nouvelle lentille du Nord - Regarder vers l'extérieur est aussi important que vers l'intérieur
David MacKinnon

Modèle d'Administration de transport aéroportuaire et portuaire
Nick Mulder

À ramasser les morceaux: Approche fondée sur l'école communautaire en vue du renouveau
Paul W. Bennett and Jonathan Anuik

FedNor - Il faut simplement que ce soit libre
Charles Conteh



NORTHERN
POLICY INSTITUTE

INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

northernpolicy.ca