



ÉTUDE SUR LES SURCOÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ

Rapport préliminaire accepté comme final

À l'intention des membres du Conseil d'administration du CERMIM

Rédigé par

Micheline Lecomte, MBA

Chargée de projet, Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM)

Avec la collaboration de

Claude Rioux, PhD, UQAR

Guglielmo Tita, PhD, CERMIM et UQAR

Marie-Hélène Gonthier, CERMIM et UQAR

Le 31 mars 2015

PARTENAIRES FINANCIERS



Nous désirons exprimer notre gratitude

***Aux chercheurs du Québec et d'ailleurs dans le monde pour paver la voie à une meilleure connaissance de notre monde.
Aux acteurs du Québec et de partout dans le monde pour mettre ces connaissances au service des gens.
Aux Gaspésiens et Gaspésiennes, aux Madelinots et Madeliniennes pour leur généreuse contribution à cette étude.
Ces contributions provenant de partout dans le monde illustrent bien que nous sommes à l'ère des rapprochements.***

Mars 2015

ISBN 978-2-9814153-2-5 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015

Bibliothèque et Archives Canada, 2015

Ce document doit être cité comme suit :

Lecomte M. avec la collaboration de Rioux C., Tita G. et Gonthier M.-H. (2015). *Étude sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité*. Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM), Îles-de-la-Madeleine (Québec). 78 p.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Lettre d'introduction</i>	7
<i>Présentation du rapport</i>	8
CHAPITRE I - DIFFICULTÉ ET NÉCESSITÉ DE COMPRENDRE LE PHÉNOMÈNE DES SURCÔÛTS	
Difficulté de comprendre	12
Absence d'indicateurs économiques	12
Phénomène économique invasif	13
Arbre qui cache la forêt	13
Nécessité de comprendre	14
Appropriation du problème	14
Principaux points de repère	15
Complexité du phénomène des surcoûts	15
Dossier des surcoûts : dossier orphelin	16
Débat autour des concepts d'éloignement et d'insularité	16
Économies tributaires de l'éloignement et de l'insularité	17
Effet des vases communicants	18
Rôle des déterminants socioéconomiques	18
Rapport de causalité entre surcoûts et compétitivité économique	18
Recadrage du problème	19
Paramétrer le défi majeur d'adaptation aux règles modernes de la compétitivité	19
Paramétrer les rapports intra et extrarégionaux	20
Paramétrer une prise en charge adéquate du dossier	21
Paramétrer une démarche méthodologique ajustée au dossier	22

CHAPITRE II - PORTRAITS DU PHÉNOMÈNE DES SURCÔÛTS PAR SPHÈRE

Première action de recadrage : Explication du phénomène des surcoûts	23
Deuxième action de recadrage : Identification de trois grands déficits	24
Troisième action de recadrage : Portrait de famille des surcoûts	24
Sphère citoyenne	
Alimentation	27
Logement	28
Santé	29
Éducation	30
Justice	31
Transport, communication	32
Participation aux affaires du Québec	33
Sphère entrepreneuriale	
Gaspésie : Économie ultrapériphérique	34
Îles-de-la-Madeleine : Économie ultramarine	35
Développement des affaires	36
Main d'œuvre	37
Expertise externe, accompagnement rapproché	38
Transport, communication	39
Participation aux affaires du Québec	40
Sphère municipale	
Surcoûts et coût de revient d'une gouvernance municipale en milieu éloigné et insulaire	41
Surcoûts de gouvernance	42
Surcoûts d'organisation des services aux citoyens	43
Surcoûts de dispensation des services aux citoyens	44
Expertise externe, accompagnement rapproché	45
Transport, communication	46
Participation aux affaires du Québec	47
Niveau régional	
Surcoûts et positionnement stratégique Région de la Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine	48

CHAPITRE III - ANALYSE STRATÉGIQUE : FICHES SIGNALÉTIQUES ET REVUE DOCUMENTAIRE**Statu quo intenable**

Faiblesse des indicateurs du coût de la vie dans la compréhension des surcoûts	49
Effets d'occultation du caractère transversal des surcoûts	49
Importance de la fluctuation des déterminants	50
Comprendre les déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation	51

Spécificité du phénomène

Aspect transversal des surcoûts	53
Caractère systémique des surcoûts	53
Aspect préjudiciable des surcoûts	53
Dénominateurs communs aux 3 sphères	54

Diagnostic initial revisité

Éloignement, isolement = petite économie handicapée ?	55
Éloignée et isolée : oui – Petite économie handicapée : non	56

Dédouaner Gaspésie et Îles-de-la-Madeleine

Scénario 1 – Rapprochement avec le Protecteur du citoyen	57
Scénario 2 – Rapprochement avec le Conseil supérieur de l'éducation, le Comité ministériel du développement social, éducatif et culturel et le Comité ministériel de l'économie, de la création d'emplois et du développement durable	58
Scénario 3 – Rapprochement avec le Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire	60
Scénario 4 – Rapprochement avec l'Institut de la statistique du Québec et le CERMIM	61
Ouverture des économies gaspésienne et madelinienne	66

CONCLUSION - LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE PASSE PAR UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DES SURCÔÛTS**CONTRIBUTIONS DE L'ÉTUDE 67****Faire un pas de plus vers une validation formelle des surcoûts**

Apport d'une revue documentaire	68
Adéquation de l'information entre revue documentaire et fiches signalétiques	69
Validation formelle des surcoûts	70

Démontrer les surcoûts à partir d'expériences sensibles et observables

Traduire des expériences sensibles et observables	71
Confirmer les effets et conséquences de l'absence d'information officielle	71
Valider les surcoûts grâce à deux types de connaissances	72

Recadrer le diagnostic du phénomène des surcoûts 73**Démontrer que la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles passe par une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité 73****Fournir des arguments en faveur d'une prise en charge adéquate des surcoûts 74**

Situation prévalant en Gaspésie et aux Îles	74
Effets chroniques cumulatifs dus à l'absence de prise en charge	74
Changement de vision et de cap quant aux actions à entreprendre	75
Contre arguments à l'effet que nul n'est tenu de justifier sa propre existence	76

RECOMMANDATIONS 77**COMPLÉMENT D'INFORMATION – ANNEXÉ**

Glossaire	
Bibliographie classique, bibliographie annotée, liste d'ouvrages consultés via internet	
Tableaux ayant servi aux analyses	

* Afin d'alléger la lecture le masculin inclut le féminin dans ce document

Le 31 mars 2015

Aux : Membres du conseil d'administration du Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes

*Objet : Dépôt du Rapport préliminaire
Étude sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine*

Madame, Monsieur,

Par la présente, il me fait plaisir de procéder au dépôt du Rapport préliminaire *de l'Étude sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine* auprès des membres du conseil d'administration du *Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes*.

Au point de départ de cette étude, nous connaissions, tout comme vous d'ailleurs, les niveaux de sensibilité et de complexité du dossier. Les travaux de consultation ainsi que la recherche documentaire se sont avérés tels. La situation s'est quelque peu compliquée avec le constat d'absence de données officielles sur le sujet en provenance de *l'Institut québécois de la statistique*, avec la dissolution de la *Conférence régionale des élus* et des *Centres locaux de développement* ainsi qu'avec le départ du directeur du CERMIM. Quoi qu'il en soit, nous sommes particulièrement heureux de vous présenter un ouvrage rigoureux et de qualité.

Connaissant votre préoccupation à démontrer, à expliquer et à illustrer le phénomène des surcoûts en Gaspésie et aux Îles, nous croyons bien humblement avoir réussi à constituer un dossier global solide, bien argumenté et bien positionné.

La contribution originale de notre étude se trouve dans son aptitude à tracer un portrait novateur du phénomène des surcoûts sous l'angle de ses impacts majeurs sur la compétitivité en Gaspésie et aux Îles en prenant appui sur l'analyse globale de déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation émanant à la fois des consultations menées sur le terrain et de la revue documentaire. À notre connaissance, il s'agit d'une première réalisation en son genre car, force est de constater les lacunes considérables quant au degré d'attention et de prise en charge du phénomène des surcoûts au niveau du Québec.

En attendant le plaisir d'échanger avec vous sur le contenu de ce rapport préliminaire, je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

Micheline Lecomte MBA
Chargé de projet

PRÉSENTATION DU RAPPORT

1. PRÉSENTATION DU PROJET

La situation géopolitique d'un territoire, et particulièrement la manière par laquelle géographie et politique forment une conjugaison harmonieuse ou dissonante, fait de celle-ci un élément hautement susceptible d'influencer le profil des coûts des institutions publiques, des entreprises et des citoyens. En l'occurrence, force est de constater que c'est le degré d'éloignement des pôles urbains qui se voit surtout évoqué en tant que déterminant responsable des surcoûts en Gaspésie et aux Îles. L'existence de surcoûts est indéniable et elle est démontrable par ses impacts observables à tous les niveaux des sphères citoyenne, entrepreneuriale et des gouvernances municipale et régionale. Les déficits alarmants qui en découlent documentent l'ampleur et la complexité du phénomène des surcoûts tout en ouvrant un nouveau front d'analyse critique, à savoir l'harmonie ou la dissonance du cadre ayant servi jusqu'ici à positionner et résoudre le problème dans la situation géopolitique propre à la Gaspésie et aux Îles.

Dans la sphère des institutions de gouvernance locale, nommément les municipalités, de tels surcoûts peuvent représenter des contraintes sévères à l'accomplissement efficient de leur mission visant à assurer les services de proximité aux citoyens et ils peuvent exercer une pression indue sur leur niveau de performance sans par ailleurs rendre justice aux défis très particuliers inhérents à la gouvernance en région éloignée maritime et marine.

Dans la sphère entrepreneuriale, des performances associées à la circulation des biens, services, marchandises, de même que l'éloignement des réseaux de distribution, génèrent des surcoûts sur le plan du transport des intrants (matières premières) importés, comme des extrants (produits finis) exportés. De plus, étant donné la plus faible disponibilité de main d'œuvre qualifiée, les salaires du personnel spécialisé tendent aussi à être plus élevés. Les opportunités d'investissements en R&D peuvent également être affectées par la présence de surcoûts de différentes natures qui limitent leur implémentation. L'ensemble de ces surcoûts représente une liste non exhaustive de facteurs qui ultimement affectent les coûts de production et donc la compétitivité des entreprises localisées en région éloignée, comme la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine.

La sphère citoyenne est aussi affectée par un coût de la vie qui tend à être plus élevé en région éloignée. Les surcoûts peuvent se refléter, par exemple, dans les domaines de l'alimentation, du transport, dans la circulation des biens et services, dont ceux liés à la rénovation résidentielle. L'accès à des services et programmes liés à des secteurs tels la santé ou l'éducation supérieure sont également impactés par des surcoûts.

Bien que plusieurs mécanismes de nature fiscale ou autres s'appliquent aux différents acteurs présents en Gaspésie et aux Îles, ceux-ci semblent ne pas être d'une adéquation suffisante pour combler l'écart avec les territoires plus proches des pôles urbains. De surcroît, il appert que cet écart exerce une influence prépondérante sur les capacités en matière d'innovation de développement territorial.

Pour ces raisons, la *Conférence régionale des élus de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (CRÉGÎM)* a confié au *Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM)* le mandat de réaliser un projet d'étude sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. L'étude couvre trois sphères d'activités : municipale, entrepreneuriale et citoyenne auxquelles s'ajoute le niveau régional et poursuit les principaux objectifs suivants :

- Documenter le dossier des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité
- Dégager un positionnement stratégique pour la Gaspésie et pour les Îles-de-la-Madeleine en regard de ce dossier.

2. MÉTHODOLOGIE

L'approche méthodologique prévoyait initialement les actions suivantes :

- Effectuer une revue documentaire sur le sujet des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité
- Recueillir l'information officielle de *l'Institut québécois de la statistique*
- Établir des adéquations entre ces informations et les résultats des consultations menées dans les sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale pour en tirer une analyse.

L'absence de données officielles sur les surcoûts s'étant avérée, la méthodologie s'est donc vue modifiée.

2.1. Cadre conceptuel

Compte tenu de l'abondante information issue des consultations menées dans les sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale, et en raison de la compilation exhaustive des données et analyses obtenues par le biais d'une revue documentaire sur le sujet, l'adoption d'une formule de thèse nous a semblé la plus appropriée, à la fois pour rendre compte et analyser les déficits occasionnés par les impacts des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité, que pour reformuler, sur fond de compétitivité économique, les véritables enjeux d'une prise à charge adéquate des surcoûts.

Cette approche méthodologique s'inscrit en parallèle d'un accroissement plus que souhaitable des données officielles visant à documenter les valeurs relatives des déterminants impliqués dans les surcoûts. Dès à présent, notre méthodologie permet d'illustrer le phénomène, exposer son ampleur et sa dynamique de fonctionnement, établir son faisceau d'impacts, en dégager les déficits majeurs qui en découlent et enfin, établir le rôle des déterminants majeurs dans la cause des surcoûts.

De nombreux éléments symptomatiques de la sensibilité et de la complexité des surcoûts sont apparus très tôt, tout azimut, nous mettant face à une question fondamentale : parlant de surcoûts, de quoi s'agit-il exactement ? Les grands constats émanant du premier niveau d'analyse indiquaient la présence d'un **phénomène d'une ampleur certaine**. En poussant un peu plus loin, et grâce à notre première grille d'analyse, les informations recueillies ont traduit des **impacts différenciés des surcoûts** pour chacune des sphères et au niveau de toutes les sphères étudiées. Finalement, notre approche analytique a permis de dégager

trois **grands déficits communs** aux citoyens, aux entreprises et aux municipalités quoique vécus différemment par chacun d'eux : les déficits de reconnaissance, les déficits de justice distributive et les déficits de représentation. La conception d'une fiche matricielle a permis de procéder à une analyse dynamique de ces déficits en s'appuyant sur les éléments constitutifs suivants :

2.2. Éléments constitutifs de la fiche matricielle

2.2.1. Aspects des surcoûts

Cumulatifs

- Surcoûts directs, ex : transport
- Surcoûts indirects, ex : hébergement, manque à gagner, gardiennage de maison
- Surcoûts cachés, ex : coût de remplacement d'un employé, prolongation de séjours due à une mauvaise météo

Multifactoriels

Éloignement, éloignement et insularité, géographie, histoire, gouvernance

Multisectoriels

Citoyens, entreprises, municipalités, région

2.2.2. Indicateurs de surcoûts

Sphère citoyenne

Alimentation, logement, construction, rénovation, adaptation de domicile, santé, formation supérieure et spécialisée, main d'œuvre, justice, transport et communication, participation aux affaires du Québec

Sphère entrepreneuriale

Économie ultrapériphérique gaspésienne, économie ultramarine madelinienne, développement des affaires, expertise externe et accompagnement rapproché, transport et communication, participation aux affaires du Québec.

Sphère municipale

Surcoûts et coût de revient de gouvernance municipale en milieu éloigné et insulaire, surcoûts de gouvernance, surcoûts d'organisation des services aux citoyens, surcoûts de dispensation des services aux citoyens, expertise externe, accompagnement rapproché, transport et communication, participation aux affaires du Québec.

Niveau régional

Surcoûts et positionnement stratégique de la région administrative de la Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine

2.3. Consultation

Une consultation a été menée auprès des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale.

Six focus groupes ont été tenus couvrant chacune des sphères. Les participants aux focus groupe ont été sélectionnés par les acteurs des instances ciblées :

- Regroupement d'organismes communautaires en Gaspésie et aux Îles
- Responsables d'ATI (Approche territoriale intégrée)
- Directions municipales
- Chambre de Commerce
- Conférence régionale des élus de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
- Centre locaux de développement

Vingt-trois entrevues ciblées ont été réalisées auprès d'individus provenant de chacune des sphères et auprès d'individus provenant de l'extérieur des sphères (ex : entrepreneurs en construction de Québec, résidents temporaires). Les participants ont été sélectionnés par les instances citées ci-haut ainsi que par la chargée de projet.

Au total **112 personnes** ont participé à la consultation.

2.4. Revue documentaire

La revue documentaire s'est effectuée sur un très large spectre étant donné l'aspect phénoménologique des surcoûts, la multiplicité des recherches, études ou analyses portant sur une seule de ses dimensions, de ses problématiques ou qui abordent les surcoûts de manière indirecte, telle la littérature abondante sur le coût de la vie, ainsi que le caractère souvent fragmentaire des analyses concernées par l'éloignement ou l'insularité et les défis leur étant associés directement ou indirectement telle la mondialisation, les défis technologiques, les types d'économies, etc. L'ampleur de l'analyse documentaire a nécessité une lecture englobant des dimensions économiques, politiques, culturelles, de même que des comparatifs régionaux, provinciaux, nationaux et internationaux, éléments incontournables tant pour la mise à jour du sujet que pour formuler les pistes d'une solution optimale. Dans cette perspective, le document intitulé : *Complément d'information*, annexé au présent rapport s'avère aussi utile que pertinent pour le lecteur. Il comporte les éléments suivants :

- Glossaire des principaux termes et concepts utilisés dans l'étude
- Bibliographie classique
- Bibliographie annotée
- Liste d'ouvrages consultés via internet
- Tableaux ayant servi aux analyses

CHAPITRE I

DIFFICULTÉ ET NÉCESSITÉ DE COMPRENDRE LES SURCOÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ

1. DIFFICULTÉ DE COMPRENDRE

L'éloignement et l'insularité forgent le terroir distinctif de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine en ajoutant deux traits uniques au portrait général du Québec : un caractère maritime et un caractère marin. Ces fronts de mer inattendus aux confins d'un Québec continental se dressent tels deux phares de notre histoire qui nous rappellent les enjeux de l'occupation du territoire d'hier à aujourd'hui. Et parmi les enjeux contemporains auxquels sont confrontés les Gaspésiens et les Madelinots, il y a les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Compte tenu du présent contexte de mondialisation où le gouvernement tend à une meilleure intégration économique pour maintenir la compétitivité du Québec, cette préoccupation des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles constitue un enjeu névralgique véritable.

Pour les citoyens, pour les entrepreneurs et pour les municipalités de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, le phénomène des surcoûts est une expérience négative vécue de façon sensible et observable. À l'instar de leur position géographique au confluent du Golfe Saint-Laurent, c'est en aval qu'ils reçoivent les impacts des surcoûts dont nul ne semble, en amont, maîtriser les tenants et les aboutissants.

Conscients de la nuisance des surcoûts sur leur compétitivité économique, les Gaspésiens et les Madelinots sonnent l'alarme depuis longtemps sur les écueils qu'ils représentent, dans l'espoir de convaincre l'État québécois de s'engager dans un processus de résolution du problème.

Sans conteste, l'absence d'une prise en charge adéquate du dossier s'explique par une méconnaissance du phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité et des impacts sur l'économie régionale. À l'origine de cette méconnaissance, on peut distinguer trois éléments fondamentaux.

1.1. Absence d'indicateurs économiques

La présente étude révèle que les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité passent sous le radar de l'État québécois pour la simple raison que l'*Institut québécois de la statistique* ne dispose pas de registre spécifique sur le sujet. D'entrée de jeu, l'absence d'indicateurs économiques et le manque d'information gouvernementale ne peuvent que limiter la compréhension des surcoûts à des constats fragmentaires, bien que hautement symptomatiques d'une dynamique d'ensemble qui n'est cartographiée nulle part. Dans le contexte actuel, toute tentative d'explorer la dynamique des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité équivaut à pénétrer dans une forêt touffue, non balisée : il est facile de s'y sentir désorienté car le risque de s'y perdre est réel. L'absence de données exhaustives est donc un obstacle majeur à la compréhension du phénomène des surcoûts.

1.2. Phénomène économique invasif

Comme le mot l'indique, un surcoût est un coût ajouté à la valeur réelle d'un bien ou d'un service. Nous sommes généralement familiarisés avec les surcoûts découlant des taxes appliquées par exemple sur le prix du tabac, de l'alcool ou de l'essence. Pour ceux-ci, une simple calculette suffit pour connaître le coût réel et le coût ajouté.

Mais il en va tout autrement dans le cas des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité puisque ceux-ci peuvent être directs, indirects ou même cachés. Ces surcoûts sont de nature invasive du fait qu'ils se fondent dans les strates de la vie citoyenne, entrepreneuriale et de gouvernance. Ils sont donc plus difficiles à estimer car ils impliquent généralement le recours à des outils de mesure particuliers et à des expertises multidisciplinaires (économie, finance, gouvernance, etc.). Ignorer le caractère invasif des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité conduit à une connaissance parcellaire et inadéquate de leurs impacts.

Précisons aux fins de notre étude qu'un surcoût est un coût additionnel supporté par les agents économiques d'une région. Il peut être commun à toutes les régions présentant des caractéristiques socioéconomiques semblables (par exemple, démographie, taux de chômage, etc.). Le surcoût expliquerait pourquoi la population d'une région stagne ou diminue, ou encore un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale. À l'inverse, une décroissance de la population, un taux de chômage élevé, sont autant d'indices du faible dynamisme de l'économie d'une région, de la difficulté à attirer des activités économiques, d'un faible niveau de concurrence, de la difficulté à bénéficier d'économies de volume dans le transport, notamment. Les surcoûts alimentent les surcoûts, en quelque sorte.

1.3. Arbre qui cache la forêt

Chaque surcoût pris isolément est comme l'arbre qui cache la forêt : on peut en obtenir une parfaite description sans pour autant saisir l'écosystème dont il résulte ni soupçonner les effets en cascade qui en découlent. La difficulté de comprendre les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité provient donc aussi de l'adéquation de l'approche adoptée pour ce faire.

L'aspect multifactoriel du phénomène commande une approche globale qui tient compte de la dynamique par laquelle un surcoût prend racine, se développe et multiplie ses répercussions. Sans une telle approche, la compréhension des surcoûts laisse dans l'ombre les mécanismes qui les perpétuent et par conséquent, toute possibilité effective de les atténuer.

Les économies périphériques, insulaires ou continentales, ont des comportements semblables à des écosystèmes. Chacun de ces écosystèmes a son biotope, son milieu présentant des caractéristiques relativement semblables, tout au moins au niveau macro. Ce milieu de vie permet le développement d'activités qui contribuent à son maintien, les activités étant en étroite interaction, de compétition ou de complémentarité les unes avec les autres. Comme pour la « gestion » des écosystèmes, une bonne compréhension de la nature et de la valeur des surcoûts nécessite avant tout une approche globale et intégrée.

2. NÉCESSITÉ DE COMPRENDRE

La sensibilisation des populations gaspésienne et madelinienne à la question des surcoûts n'est plus à faire. Les citoyens, les entrepreneurs et les responsables de la gouvernance municipale identifient sans hésiter les limites qu'imposent les surcoûts même quand ils se fondent au paysage quotidien ou se glissent en douce dans leurs agendas. Les surcoûts restent encore reconnaissables par cette conscience pénible de voguer en vents contraires dès la moindre action entreprise.

Se mettre à l'écoute des expériences citoyenne, entrepreneuriale et municipale est un pré-requis de toute compréhension des surcoûts. Ces indicateurs permettent de pressentir l'étendue du problème, son infiltration dans les différentes sphères d'activités ainsi que l'amplitude des actions palliatives déployées quotidiennement pour tenter de les contrer.

Toutefois, cette information sensible ne permet pas d'établir un diagnostic différentiel capable d'extraire les causes sous-jacentes et de déterminer la nature variable des surcoûts. La force des témoignages recueillis a le grand mérite d'illustrer l'importance de départager les impacts des surcoûts de ceux attribuables à l'absence de leur prise en charge.

Ces indicateurs nous préviennent également de la nécessité de disposer d'une compréhension plus fine des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en procédant à une analyse approfondie de l'économie en Gaspésie et de l'économie aux Îles afin d'identifier les mesures de régulation adaptées à leurs aspects conjoncturels et structurels respectifs. Voici les deux principaux motifs en appui à la nécessité de comprendre les tenants et aboutissants des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.

2.1. Appropriation du problème

L'observation du phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité laisse entrevoir combien ceux-ci affectent différemment les citoyens, les entreprises, les municipalités et la gouvernance de la région administrative. Assurément, l'efficacité d'une action mobilisant chacun de ces contributeurs au maintien de la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles requiert que ceux-ci disposent d'un éclairage sur les contraintes particulières exercées par les surcoûts sur leur sphère d'activité respective.

En l'absence de telles données, toute action se résume à contenir un problème endémique insoluble à échelle individuelle. Ce faisant, on s'astreint à réduire au minimum les activités générant des surcoûts ce qui, nous le verrons dans cette étude, a des effets désastreux tant sur la vie citoyenne que sur les entreprises et les municipalités confrontées aux défis modernes de la compétitivité économique. Une compréhension fine des surcoûts est à la base de l'appropriation et d'une prise en charge adéquate du dossier. De plus, la maîtrise du problème constitue sans contredit un puissant levier pour neutraliser cet obstacle et espérer enfin desserrer ce frein à la prospérité de la région de la Gaspésie et des Îles.

C'est grâce à une compréhension fine qu'il est possible d'analyser les surcoûts en conjonction avec les aspects sociaux, économiques, politiques et administratifs de la Gaspésie et des Îles. D'abord, cette perspective dynamique permet d'apprécier combien le budget des citoyens, le modèle d'affaires des entreprises et le mode de gouvernance des municipalités sont grevés

par la nature et l'ampleur des surcoûts. De plus, elle permet de mieux cerner les particularités de l'économie ultrapériphérique gaspésienne de même que les particularités de l'économie ultramarine madelinienne en regard des impacts relatifs des surcoûts. Enfin, une perspective dynamique favorise une meilleure prise sur les enjeux et les défis économiques en regard de la gouvernance de la région administrative Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

3. PRINCIPAUX POINTS DE REPÈRE

Le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité se comporte de manière dynamique en multipliant les interactions avec le milieu ambiant. Ainsi, les surcoûts se manifestent différemment en Gaspésie et aux Îles. Les repères essentiels à leur compréhension doivent donc nécessairement rendre compte des traits distinctifs de la Gaspésie et de ceux des Îles. En conséquence, ces repères ne doivent jamais abstraire le phénomène des surcoûts de l'identité fondamentale de ces deux entités. D'autre part, les interactions sectorielles et l'effet en cascades des impacts des surcoûts commandent de circonscrire le phénomène au cœur même de ces nombreuses interdépendances. Voici les principaux repères servant à cartographier le phénomène des surcoûts :

- Complexité du phénomène des surcoûts
- Dossier des surcoûts : dossier orphelin
- Débat autour des concepts d'éloignement et d'insularité
- Économies tributaires de l'éloignement et de l'insularité
- Effet de vases communicants des surcoûts
- Rôle des déterminants socioéconomiques
- Rapport de causalité entre surcoûts et compétitivité économique

3.1. Complexité du phénomène des surcoûts

Confronté à un phénomène complexe, le premier défi consiste à démêler l'enchevêtrement de facteurs conjugués les uns aux autres et qui ont fini par donner aux surcoûts le visage fataliste qu'on lui connaît aujourd'hui. Le deuxième défi est d'éviter de traiter les surcoûts en pièces détachées, ce qui relèguerait une grande part du phénomène dans un angle mort. Par conséquent, il paraît avantageux de mettre en relief les caractéristiques des milieux (Gaspésie, les Îles) sur lesquelles s'articulent et se fondent les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.

Grâce aux sciences humaines, nous connaissons l'influence de l'environnement géographique, historique et politique sur le *mode de vie des populations*. On comprend ainsi combien l'éloignement et l'insularité façonnent le mode de vie des Gaspésiens et des Madelinots. Grâce aux sciences économiques, nous savons que c'est la géographie, l'histoire et la manière de se gouverner qui *façonnent l'économie*.

Sous un tel éclairage on comprend mieux que :

- La dynamique des surcoûts s'exprime différemment selon le caractère maritime de la Gaspésie ou le caractère marin des Îles et affecte différemment le mode de vie, la manière de faire des affaires et la façon de se gouverner des Gaspésiens et des Madelinots.
- Il est nécessaire de conjuguer avec le mode de vie respectif, l'économie respective, la gouvernance respective des deux communautés pour mieux les mettre en perspective avec les enjeux de la gouvernance régionale.

3.2. Dossier des surcoûts : dossier orphelin

L'*Institut québécois de la statistique* ne répertorie pas d'informations relativement aux surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Or, cette situation entraîne des conséquences négatives et chroniques puisque la région administrative Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine est la seule au Québec à comprendre à la fois un territoire maritime et un territoire marin :

- En plus d'entretenir de la confusion autour du phénomène, le manque de données pertinentes et fiables a un coût économique observable car il se manifeste notamment par des pertes d'opportunités.
- Le manque de données est un obstacle à la prise en charge adéquate des surcoûts.
- N'étant pas pris en charge adéquatement, les surcoûts passent carrément sous le radar de l'État québécois.
- Les acteurs concernés se voient contraints d'en faire la démonstration et d'en expliquer les impacts sur la compétitivité économique. Comme il s'agit d'une tâche colossale exigeant des ressources importantes et des expertises de pointe, le dossier des surcoûts se trouve orphelin.
- Méconnus, mal compris et sous-estimés par les populations et par l'État, les surcoûts sont souvent source de tension intra et extra régionale.

Faute d'un arbitrage objectif, le dossier des surcoûts fluctue au gré des pressions sociales, politiques et économiques sans toutefois trouver à ce jour de résolution durable aux problèmes engendrés.

3.3. Débat autour des concepts d'éloignement et d'insularité

Le terme *éloignement* est sujet au débat depuis longtemps au Québec. On entend souvent en boutade: *Région éloignée de qui, de quoi ?* Les études traitant de compétitivité économique définissent généralement l'éloignement d'une région en regard de la métropole.

L'ambiguïté existe également à propos du terme *insularité*. Les arguments les plus fréquents sont : *Montréal est une île, l'île aux Grues est une île, l'île d'Orléans est une île, les Îles-de-la-Madeleine aussi* alors, ces habitants sont-ils tous des insulaires au même titre ? Si non, comment définit-on l'insularité ?

Parmi les repères majeurs dans le dossier des surcoûts, mentionnons l'apport de travaux réalisés internationalement et sur lesquels nous pouvons appuyer notre compréhension de l'éloignement et de l'insularité en regard des impacts des surcoûts sur la compétitivité économique. Il s'agit notamment d'une convention internationale voulant que l'éloignement du continent agisse directement sur la compétitivité économique. Dans un document intitulé, *Éloignement, insularité et compétitivité dans les petites économies d'outre-mer* l'Agence Française de Développement rappelle que :

La théorie du commerce international prédit une diminution des échanges quand la distance et le coût de transport augmente. Cela est confirmé depuis longtemps par les travaux empiriques fondés sur le modèle de l'équation de gravité postulant que les échanges sont inversement proportionnels à la distance qui sépare deux pays et directement proportionnels à leur poids économique.

Depuis les pionniers Tinbergen (1961) et Pöyhönen (1963), de très nombreux travaux empiriques ont mis en évidence de façon répétée cette relation inverse très forte et significative entre la distance et les échanges.

3.4. Économies tributaires de l'éloignement et de l'insularité

Les sciences économiques ont démontré comment la géographie, l'histoire et la manière de se gouverner façonnent l'économie d'une région. Il existe ainsi des économies de proximité (voisinage proche de la métropole), des économies périphériques (accès facile à la métropole), des économies ultrapériphériques comme en Gaspésie (accès restreint à la métropole) ainsi que des économies ultramarines (insulaire : accès compliqué à la métropole).

Ces distinctions prennent toute leur importance dans un contexte économique de mondialisation, d'économies intégrées et de compétitivité. Il est fondamental de tenir compte des aspects distinctifs de l'économie ultrapériphérique gaspésienne et de l'économie ultramarine madelinienne en regard des surcoûts liés à l'éloignement et l'insularité.

Sur le plan économique, on peut envisager dans la région administrative Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine au moins deux économies régionales : une économie continentale ultrapériphérique gaspésienne et une économie ultramarine insulaire madelinienne. Les deux économies sont fortement marquées par la grande saisonnalité de leurs principales activités, mais l'une peut aussi, par exemple, miser sur une activité forestière impossible pour l'autre. Dans l'une on peut envisager un approvisionnement en marchandise par voie terrestre seulement, ce qui n'est pas envisageable dans l'autre. En Gaspésie, le coût de l'approvisionnement en eau potable, du traitement des eaux usées et des déchets subit la conséquence de la faible densité démographique, tout comme dans l'économie insulaire. Cependant, dans cette dernière il est difficilement envisageable d'aller puiser l'eau potable dans un autre secteur géographique et le traitement des déchets et des eaux usées est limité par l'espace disponible. Toutes ces contraintes se traduisent par des surcoûts : en milieu insulaire plus qu'ailleurs il faut surveiller et limiter l'utilisation de la nappe phréatique, ce qui peut limiter le développement de certaines activités, freiner le développement régional et donc alimenter les surcoûts.

3.5. Effet des vases communicants des surcoûts

Une portion significative des budgets des citoyens, des entreprises et des municipalités est attribuée à l'absorption des surcoûts. Qui plus est, ces surcoûts répercutent les uns sur les autres en s'amalgamant et en se transférant les uns vers les autres comme des vases communicants. Ce cercle vicieux sape les efforts des uns et des autres et nuit à l'économie et au développement local.

Les citoyens, les entreprises et les municipalités ne disposant pas des moyens nécessaires pour gérer la situation, il en résulte un fort sentiment d'impuissance. Cette expérience négative entretient la perception d'être incompris par l'État québécois et engendre une profonde impression d'iniquité sociale, économique et politique.

3.6. Rôle des déterminants socioéconomiques

Une compréhension fine des surcoûts passe par la prise en compte de certains déterminants socioéconomiques incontournables en Gaspésie et aux Îles. De fait, aucune autre région administrative au Québec ne regroupe toutes ces caractéristiques en même temps :

- L'éloignement agit dans l'axe est-ouest plutôt que nord-sud.
- Éloignée des principaux centres de population: Centre Hospitalier de Recherche, Université
- Faiblement urbanisée; dépendante des ressources naturelles et du patrimoine naturel (forêt, pêche, tourisme)
- La Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine est la seule région maritime dont une bonne partie de la population (14%) est insulaire sans possibilité de liaison avec le continent autre que maritime ou aérienne.

Ces déterminants socioéconomiques constituent la trame de fond des relations intra et extrarégionales, c'est pourquoi il importe de comprendre parfaitement :

- Les enjeux et les défis de la région administrative en regard des surcoûts
- La nature de l'économie gaspésienne (ultrapériphérique)
- La nature de l'économie madelinienne (ultramarine).

Enfin, les déterminants socioéconomiques influent sur la façon dont le dossier des surcoûts sera éventuellement pris en charge, sur les mesures à mettre en place pour en atténuer les effets ainsi que sur les moyens à prendre pour maintenir la compétitivité économique.

3.7. Rapport de causalité entre surcoûts et compétitivité économique

D'une part, les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité apparaissent comme des freins aux projets des citoyens, au développement des entreprises et à la gouvernance municipale comme régionale. D'autre part, les réalités relatives à l'économie

gaspésienne (ultrapériphérique) et les réalités relatives à l'économie madelinienne (ultramarine) mettent en lumière l'importance de distinguer les rapports de causalité entre les surcoûts et ces deux types d'économie. Enfin, les surcoûts affectant la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles, il importe d'établir les rapports de causalité entre ceux-ci et la gouvernance régionale.

4. RECADRER LE PROBLÈME

Que retient-on de la difficulté et de la nécessité de comprendre les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en regard de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles? S'il fallait n'en retenir qu'une seule chose, ce serait que nous faisons face à un problème mal cadré.

Jusqu'ici le discours sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles a mis à l'avant-plan la reconnaissance, auprès de l'État québécois, des torts subis par les citoyens, par les entreprises et par les municipalités de la Gaspésie et des Îles. Sans les données susceptibles d'établir les équations qui régissent véritablement le phénomène des surcoûts, tant les populations concernées que l'État québécois se butent à la croyance implicite voulant que les surcoûts soient ni plus ni moins la résultante de l'éloignement et de l'insularité et soient de ce fait une fatalité.

La présente étude révèle l'erreur d'une telle corrélation en recadrant les surcoûts dans une perspective où une prise en charge adéquate non seulement supprime la notion de fatalité mais ouvre plutôt sur des opportunités jusqu'ici inaccessibles. Par ailleurs, cette étude démontre combien l'absence d'une prise à charge adéquate produit des effets dévastateurs en créant notamment des problèmes structurels qui n'ont fondamentalement pas raison d'être.

Rappelons une fois de plus que la maîtrise et la prise en charge adéquate du dossier des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité reposent sur une compréhension fine du phénomène et de ses impacts différenciés en Gaspésie et aux Îles de même que sur une compréhension profonde des enjeux et des défis associés à la compétitivité économique. Une bonne façon de parvenir à comprendre les tenants et aboutissants du dossier consiste à paramétrer correctement trois grands axes du problème : le défi d'adaptation majeur aux règles modernes de la compétitivité, les rapports intra et extrarégionaux ainsi que la démarche visant une prise en charge adéquate du dossier.

4.1. Paramétrer le défi majeur d'adaptation aux règles modernes de la compétitivité

Un mauvais cadrage a pour effet d'omettre des éléments cruciaux dans l'équation du problème. De toute évidence, les modèles traditionnels d'évaluation ne tiennent pas compte systématiquement de la situation prévalant en Gaspésie et aux Îles. Les caractères maritime et marin de même que les économies ultrapériphérique et ultramarine sont des réalités absentes de la gestion et de la planification stratégique québécoise alors qu'en réalité ils font partie de l'équation. Il en résulte une confusion certaine qui rend les échanges, les débats et les actions non seulement difficiles mais aussi partiellement, et dans certains cas totalement, inefficaces d'où l'importance et l'urgence de recadrer le problème sur des bases solides.

Les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité représentent un véritable défi d'adaptation pour le maintien de la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles et conséquemment pour l'occupation du territoire. Ils ont engendré des limitations et des difficultés dans les sphères de la vie citoyenne, entrepreneuriale et de gouvernance. L'absence d'une prise en charge adéquate du dossier confère aux surcoûts un caractère durable et évolutif qui est pourtant loin d'être irréversible puisque la chronicité du problème n'est pas due au simple fait de l'éloignement et de l'insularité mais à divers facteurs qu'il est possible de réguler.

Une réponse adaptée aux défis modernes de la compétitivité devra donc s'appuyer sur un cadrage juste du problème incluant tous les secteurs réceptifs aux conséquences possibles des surcoûts en associant en toile de fond des politiques nationales, une approche au niveau local et une implication des acteurs socioéconomiques.

Dans la perspective d'une prise à charge adéquate du dossier des surcoûts, l'adaptation aux défis économiques modernes est à la fois un éventail de contraintes mais aussi un ensemble d'opportunités. Une réponse adéquate à ces enjeux est tributaire d'une prise de décision éclairée visant à restreindre au minimum les contraintes et stimuler les opportunités. Ces exigences ne pourront être rencontrées sans recadrer fondamentalement le problème des surcoûts dans une vision juste et partagée.

4.2. Paramétrer les rapports intra et extrarégionaux

L'absence de données pertinentes et fiables, une analyse superficielle du problème de même que des corrélations erronées ont largement contribué à instaurer une image déformée du phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Ces facteurs expliquent également en grande partie pourquoi les surcoûts passent sous le radar de l'État québécois en dépit des efforts considérables déployés par les citoyens, des entrepreneurs et de la gouvernance municipale et régionale en vue de se faire comprendre.

Seule une vision partagée peut éviter que les échanges, débats et revendications se perdent en conjectures sur les tenants et aboutissants des surcoûts. Sans recadrage, le problème des surcoûts se focalise au mauvais endroit et relègue les citoyens, les entrepreneurs et la gouvernance municipale hors du champ de compréhension du phénomène.

Ainsi, certains auraient tendance à croire que tout dépassement de coûts est attribuable à une faiblesse de gestion alors que d'autres en revanche, perçoivent ces mêmes dépassements comme des surcoûts incontrôlables ayant pour conséquence d'affaiblir le cadre d'une saine gestion. En définitive, tous se perdent en conjectures puisqu'en l'absence de données exhaustives personne n'est en mesure de démontrer son hypothèse.

Voilà pourquoi un recadrage du problème visant à circonscrire la nature structurelle des surcoûts et départager leurs impacts en fonction d'un scénario de prise en charge adéquate s'avère incontournable et permet de préciser le rôle des surcoûts dans les dépassements de coûts observés sur le terrain.

4.3. Paramétrer une prise en charge adéquate du dossier

La compréhension du phénomène des surcoûts en tant que problématique économique structurelle met au jour de manière singulière les profils économiques de la Gaspésie et des Îles. La non-reconnaissance de cet état de fait a entraîné de la confusion tant dans la perception des surcoûts que dans le type de réponse qu'on tend à lui donner. Tandis que Gaspésiens et Madelinots tentent de contenir des surcoûts invasifs de plus en plus chroniques, la réponse gouvernementale se limite jusqu'ici à réduire ponctuellement les injustices les plus flagrantes et à contenir certains risques de dévitalisation que le problème des surcoûts entraîne dans son sillage. Mais cette réponse a un prix qui, lui aussi, est chronique : des stratégies d'atténuation pouvant s'apparenter à des perfusions plutôt qu'à des mesures de maintien de la compétitivité.

La croyance admise veut que les défis modernes de la compétitivité économique comportent toujours leur lot de dommages collatéraux qui entraînent à leur tour des surcoûts d'atténuation dont la hauteur varie selon qu'on s'inscrive dans un scénario de laisser-faire ou de prise à charge. Mentionnons l'industrialisation, l'exploitation des ressources naturelles, le virage technologique, la mondialisation parmi les défis qui ont bousculé des équilibres existants et reconfiguré nos rapports à l'occupation du territoire.

Dans un scénario de laisser-faire, ce sont les aléas d'une économie en mouvance perpétuelle qui dicteront les changements d'axes des pôles économiques d'un territoire donné, valorisant ainsi certains territoires au détriment des autres. On occupera donc le territoire en termes de vitalisation et de dévitalisation, d'investissement d'une part et de surcoûts d'atténuation d'autre part. Mais plutôt que de se retrouver à la traîne de ces puissants courants économiques, une réponse globale de l'ensemble du territoire peut être envisagée en réponse aux défis qu'ils soulèvent. Dans ce scénario de prise en charge, on sollicite la capacité propre d'un territoire donné à mettre en branle ses propres moteurs économiques afin d'offrir une réponse personnalisée et adaptée.

Dans cette optique, la compréhension fine du profil d'un territoire, de ses caractères particuliers et de son type d'économie est capitale puisqu'elle permet de renouveler le regard porté sur ses traditionnelles forces et faiblesses. Ainsi, l'épuisement d'une ressource dans une région n'est un handicap majeur que si elle n'est sollicitée qu'à cette seule contribution à l'économie. L'éloignement et l'insularité ne deviennent des obstacles qu'en raison d'une économie privilégiant uniquement une vision du transport alors qu'aujourd'hui on y inclut la circulation des personnes, des services et des idées et ainsi de suite.

Dans cette perspective, les surcoûts d'atténuation ne sont plus des ponctions à long terme visant à perfuser certains territoires. Ils se transforment en incitatifs dans l'immédiat à concevoir des ripostes à des fins d'adaptation qui feront l'adhésion des populations concernées. Par conséquent, agir sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité équivaut à abaisser la hauteur des surcoûts d'atténuation déployés par l'État.

4.4. Paramétrer une démarche méthodologique ajustée au dossier

Une fois les paramétrages réalisés en ce qui a trait : au défi moderne d'adaptation à la compétitivité, aux rapports intra et extrarégionaux de même qu'à la prise en charge adéquate du dossier des surcoûts, il reste à paramétrer une méthodologie ajustée à l'ensemble du dossier.

Le chapitre trois du présent document approfondira davantage l'aspect méthodologique du dossier. Cependant, les premiers pas amorcés à travers la présente étude ont d'ores et déjà établi certains paramètres permettant d'aborder le problème des surcoûts sous ses angles majeurs, notamment :

- *Distinguer le caractère maritime et le caractère marin*
- *Dissocier les impacts des surcoûts en Gaspésie et aux Îles.*
- *Baliser le terrain des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité*
- *Cartographier les repères essentiels à la compréhension du phénomène*
- *Répertorier les écueils les plus graves liés à cette problématique*
- *Analyser les impacts sociaux et économiques*
- *Estimer les bienfaits de sa résolution sur le maintien de la compétitivité économique.*

En définitive, lorsque l'on comprend l'économie ultrapériphérique gaspésienne et l'économie ultramarine madelinienne, le dossier des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité apparaît comme une préoccupation gouvernementale naturelle qui commande une prise en charge adéquate pour les réguler et maintenir la compétitivité en Gaspésie et aux Îles dans l'intérêt même du Québec.

CHAPITRE II

RECADRAGE DU PHÉNOMÈNE DES SURCÔÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ

Notre réflexion sur la difficulté et sur la nécessité de comprendre les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité nous incite à recadrer le phénomène de manière à mieux cerner la problématique, à mieux identifier les rapports de causalité et à mieux cibler les pistes potentielles de solutions. Pour ce faire, nous avons jugé utile de procéder à un traitement de l'information permettant de recadrer l'ensemble du phénomène des surcoûts plutôt que leur traitement à la pièce.

Le deuxième chapitre présente un portrait de famille composé des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et du niveau régional. Ce portrait est dressé sur la base des informations recueillies lors des consultations, grâce à de la documentation fournie par les divers acteurs dans chacune des sphères et d'une revue documentaire portant sur les sujets traités.

1. PREMIÈRE ACTION DE RECADRAGE : IDENTIFIER TROIS GRANDS DÉFICITS DÉCOULANT DES SURCÔÛTS

Le traitement et l'analyse des informations recueillies auprès des citoyens, des entreprises et des municipalités ont permis de dégager un paradigme tenant lieu de grille perceptuelle de l'expérience des surcoûts commune à toutes les sphères duquel nous avons extrait ***trois grands constats partagés par la Gaspésie et les Îles*** :

1.1. Les surcoûts confirment un déficit de reconnaissance

L'absence de prise en charge adéquate des surcoûts met en lumière la non-reconnaissance identitaire des Gaspésiens et des Madelinots en tant que citoyens vivant en milieu éloigné et insulaire.

La présence systématique de surcoûts démontre également un déficit de reconnaissance de situations spécifiques à la Gaspésie et aux Îles notamment la grande dépendance au transport, l'absence d'offre de formation supérieure (absence d'université sur le territoire), la faiblesse de l'offre en expertises diverses et en accompagnement rapproché pour les entreprises ainsi que les mandats élargis de gouvernance municipale en raison de l'éloignement et de l'insularité.

La diversité des surcoûts illustre la non-reconnaissance de contextes propres aux milieux maritime et marin.

1.2. Les surcoûts attestent un déficit de justice distributive

Les Québécois participent tous au financement des programmes universels comme la santé, l'éducation, les infrastructures, cependant les surcoûts d'accès à des services essentiels génèrent des iniquités et privent la Gaspésie et les Îles d'opportunités. Le déficit de justice distributive introduit des inégalités au niveau des chances des individus, des populations, et des instances

gaspésiennes et madelinienes de se développer et de développer leur région. Une des principales conséquences du déficit de justice distributive est l'atteinte à la compétitivité économique en raison des entraves supplémentaires que constituent les surcoûts dans l'atteinte des conditions nécessaires au maintien de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles. L'absence de correctifs mine les forces de ces économies et affaiblit leur réponse face aux défis à relever.

1.3. Les surcoûts révèlent un déficit de représentation

L'ampleur du phénomène des surcoûts révèle les enjeux et les défis des diverses instances de représentation québécoises, gaspésiennes et madelinienes en ce qui a trait à la prise en charge adéquate des surcoûts, au positionnement de la Gaspésie et des Îles dans le Québec et dans le monde ainsi qu'à l'implication de la Gaspésie et des Îles dans les instances consultatives nationales et régionales. Une plus grande représentation des Gaspésiens et des Madelinots favoriserait une meilleure intégration de ces économies à l'économie du Québec, grâce à une prise en charge adéquate des surcoûts notamment l'élimination de problèmes structurels et l'atténuation d'impacts dus à des problèmes conjoncturels engendrés par ceux-ci.

2. DEUXIÈME ACTION DE RECADRAGE : PORTRAIT DU PHÉNOMÈNE DES SURCÔÛTS

Le portrait du phénomène des surcoûts vise à démontrer à travers les caractéristiques d'éloignement, d'insularité, de conditions maritimes et marines les principaux déterminants des surcoûts notamment :

- Topographie de la Gaspésie
- Topographie des Îles-de-la-Madeleine
- Caractère maritime de la Gaspésie
- Caractère marin des Îles
- Économie ultrapériphérique gaspésienne
- Économie ultramarine des Îles
- Impacts spécifiques pour les sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale, régionale

3. TROISIÈME ACTION DE RECADRAGE : PORTRAITS DE FAMILLE DES SURCÔÛTS

Une fiche signalétique matricielle a été conçue à partir d'une approche systémique, visant une analyse dynamique des principaux aspects et indicateurs des surcoûts pour chacune des sphères. Le tableau ci-dessous présente les divers aspects des surcoûts traités de même que les indicateurs utilisés dans chacune des sphères.

ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS -FICHE MATRICIELLE		
ASPECTS DES SURCOÛTS	INDICATEURS DE SURCOÛTS	
<p>Cumulatifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Surcoûts directs, ex : transport – Surcoûts indirects, ex : hébergement, manque à gagner, gardiennage de maison – Surcoûts cachés, ex : coût de remplacement d'un employé, prolongation de séjours dû à une mauvaise météo. <p>Multifactoriels :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Éloignement – Éloignement et insularité – Géographie – Histoire – Gouvernance <p>Multisectoriels</p> <ul style="list-style-type: none"> – Citoyens – Entreprises – Municipalités – Région administrative 	<p>Sphère citoyenne</p> <ul style="list-style-type: none"> – Alimentation – Logement, construction, rénovation, adaptation de domicile – Santé – Formation supérieure et spécialisée – Main d'œuvre – Justice – Transport et communication – Participation aux affaires du Québec 	
		<p>Sphère entrepreneuriale</p> <ul style="list-style-type: none"> – Économie ultrapériphérique gaspésienne – Économie ultramarine madelinienne – Développement des affaires – Expertise externe, accompagnement rapproché – Transport et communication – Participation aux affaires du Québec
		<p>Sphère municipale</p> <ul style="list-style-type: none"> – Surcoûts et coût de revient de gouvernance municipale en milieu éloigné et insulaire – Surcoûts de gouvernance – Surcoûts d'organisation des services aux citoyens – Surcoûts de dispensation des services aux citoyens – Expertise externe, accompagnement rapproché – Transport et communication – Participation aux affaires du Québec
		<p>Sphère régionale</p> <p>Surcoûts et positionnement stratégique de la région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine</p>

Le lecteur est maintenant invité à parcourir les divers tableaux constituant en quelque sorte un album de portraits de famille autour du thème des surcoûts. On observera trois ordres de préoccupations dans l'organisation de cet album.

3.1. Souci de maintenir la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles

En voulant maintenir leur compétitivité, les Gaspésiens et les Madelinots fournissent divers types de réponses adaptatives visant à compenser les impacts cumulatifs des surcoûts. L'échec à formuler des solutions définitives a favorisé une dérive telle que plusieurs semblent se résigner à croire qu'au fond le problème c'est l'éloignement et l'insularité.

L'éloignement et l'insularité étant des attributs identitaires de la Gaspésie et des Îles, il devient possible de les inscrire parmi les forces et non en tant que faiblesses sous la seule condition d'une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Pour ce faire, il nous faut tout d'abord constater les liens effectifs qui ont fini par se tisser entre le phénomène des surcoûts et le phénomène de l'éloignement et de l'insularité afin de soumettre à un examen critique le contexte qui a pu favoriser un rapport de causalité entre eux. L'album de portraits de famille répertorie un faisceau de problématiques illustrant de façon magistrale l'effort considérable fourni jusqu'ici par les Gaspésiens et les Madelinots pour assumer leur réalité d'éloignement et d'insularité et compenser eux-mêmes pour les effets de la distance et de l'isolement géographique. C'est principalement le souci de maintenir la compétitivité économique qui anime la recherche de moyens, la façon de prendre adéquatement ces surcoûts en charge et qui soutient les efforts déployés en Gaspésie et aux Îles.

3.2. Focalisation sur la place occupée par la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine

La focalisation sur la place occupée par la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine dans le Québec et dans le monde permet de repositionner les enjeux et les défis engendrés par les surcoûts tant pour les Gaspésiens, pour les Madelinots que pour l'ensemble des Québécois.

3.3. Recadrage du phénomène et reformulation du problème des surcoûts

Le recadrage du phénomène a permis de reformuler le problème des surcoûts sous le libellé suivant:

L'absence d'une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité prive la Gaspésie et les Îles d'une réponse adaptative optimale pour le maintien de leur compétitivité en occultant les équations économiques menant aux surcoûts, ce qui empêche de discerner les causes qui commandent des changements structurels et celles qui nécessitent l'application de mesures d'atténuation conjoncturelles.

Voyons maintenant à travers les vingt-deux fiches signalétiques qui suivent les portraits des déficits de reconnaissance, des déficits de justice distributive et des déficits de représentation en regard des surcoûts pour les sphères : citoyenne, entrepreneuriale, municipale et le niveau régional.

SPHÈRE CITOYENNE
1. Alimentation

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>L'éloignement et l'étalement des populations sur le territoire gaspésien de même que le niveau peu élevé d'autonomie des marchés locaux comportent des coûts élevés d'approvisionnement alimentaire auxquels s'additionnent des surcoûts de transport.</p> <p>En raison de l'insularité la plupart des aliments consommés aux Îles sont importés. Des surcoûts s'additionnent aux coûts d'approvisionnement déjà élevés en raison de l'éloignement et de l'isolement. On pense aux surcoûts en logistique du transport alimentaire, aux surcoûts relatifs à l'accès à des prix concurrentiels, aux surcoûts dus aux pertes d'aliments occasionnées par des délais de transport (mauvaise météo).</p> <p>Certaines ressources halieutiques, d'autres provenant de la chasse ou de la cueillette de fruits sauvages sont susceptibles de compléter l'approvisionnement alimentaire des populations. Cependant, diverses règles restrictives à leur endroit de même que le vieillissement des populations rendent ce recours plutôt marginal.</p> <p>Les surcoûts en alimentation complexifient les enjeux et les défis majeurs de nourrir des populations éloignées, isolées dont certaines sont particulièrement vulnérables. Les surcoûts en alimentation sont susceptibles d'engendrer d'autres coûts et d'autres surcoûts notamment au plan de la santé des individus et des populations.</p>	<p>Le budget alimentaire des Gaspésiens et des Madelinots est plombé par le coût du panier d'épicerie qui augmente sensiblement ces dernières années auquel s'ajoutent des surcoûts d'accès à des aliments sains à prix raisonnable.</p> <p>Les personnes interrogées dans le cadre de cette étude estiment qu'un panier d'épicerie comparable à Montréal coûte environ 30 % de plus en Gaspésie et 40 % de plus aux Îles. Des employés du secteur alimentaire rapportent des commentaires en ce sens provenant de visiteurs ayant séjourné dans la région.</p> <p>Les intervenants communautaires en alimentation, comme les <i>Cuisines collectives</i>, déplorent l'absence de données pertinentes établissant le coût réel, en Gaspésie et aux Îles, d'un panier d'épicerie composé d'aliments recommandés par le <i>Guide alimentaire</i>. La qualité et la sécurité alimentaire à un coût raisonnable préoccupent les instances responsables (CLSC, Santé publique, groupes communautaires, etc.). Diverses actions se sont montrées probantes comme le <i>Règlement sur le prix du lait à la consommation</i> en vigueur aux Îles. Par ailleurs, on trouve en Gaspésie des localités qualifiées de désert alimentaire.</p> <p>En milieu éloigné et insulaire l'équation entre coûts et surcoûts alimentaires ne peut être ignorée en raison des nombreux impacts sur la santé publique et sur le budget des familles.</p>	<p>Le domaine alimentaire est très encadré et très règlementé au Québec. De nombreuses instances gouvernementales, privées et communautaires interviennent dans ce domaine. Le coût du panier d'épicerie figure parmi les principaux indicateurs du coût de la vie au Québec et au Canada. Par ailleurs, les surcoûts d'accès à une alimentation sécuritaire et de qualité brouillent l'évaluation du coût du panier d'épicerie en Gaspésie et aux Îles en raison de l'absence d'indicateurs spécifiques. À titre d'exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La perte de fraîcheur, due à un transport prolongé, écourte la durée des aliments périssables contribuant ainsi à hausser le coût du panier d'épicerie. – Le prix annoncé d'un produit ne correspond pas au prix payé car ce produit n'étant pas disponible en tablette le consommateur se voit contraint d'acheter un produit équivalent mais plus coûteux. <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Du coût du panier d'épicerie en fonction des marchés locaux et en différenciant les surcoûts. – Du coût d'un panier d'épicerie conforme au Guide alimentaire. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière d'alimentation.

SPHÈRE CITOYENNE
2. Logement

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Louer, acheter, construire, rénover, adapter un domicile en Gaspésie et aux Îles comportent des surcoûts inhérents à ces milieux maritime et marin notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le recours à une expertise spécialisée visant à adapter des règles en construction généralement reconnues à ces contextes : travaux de structure, sécurisation des toits, des portes et des fenêtres, etc. (en raison des vents, de l'érosion, etc.) – La nécessité de procéder à un entretien assidu des bâtiments : risques de dommages causés par le vent, le sel, les marées. – La nécessité d'utiliser des produits spéciaux adaptés aux conditions maritimes et marines souvent coûteux. <p>Aux coûts de construction, de rénovation et d'adaptation de domicile en Gaspésie et aux Îles s'ajoutent divers surcoûts tels :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Importation de matériaux. – Recours à de la main d'œuvre spécialisée non disponible sur le territoire. – Logistique particulière : planification des travaux en fonction des exigences maritimes et marines, ajustements des échéanciers en fonction du transport (délais courants et délais dus à une mauvaise météo). 	<p>Évaluer correctement le coût du logement en Gaspésie et aux Îles implique la prise en compte des surcoûts d'accès aux matériaux et à la main d'œuvre spécialisée.</p> <p>On estime que le coût de construction et de rénovation est d'environ 25 % plus élevé en Gaspésie et d'environ 40% plus élevé aux Îles qu'à Montréal. Des observations de propriétaires de maison de villégiature vont dans le même sens.</p> <p>En ce qui a trait à l'adaptation de domicile, l'aide gouvernementale standardisée au niveau du Québec ne tenant pas compte des conditions maritimes et marines, la facture peut atteindre le double et même le triple en Gaspésie et aux Îles en comparaison d'un même projet à Montréal.</p> <p>Le mode de vie des Gaspésiens et des Madelinots est infléchi de diverses façons par des surcoûts directs, indirects et cachés par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Réduction des possibilités pour des personnes âgées de demeurer dans leur maison. – Réduction dans le choix des travaux et de la qualité des produits utilisés pour adapter un domicile (en particulier pour les personnes vulnérables ou moins nanties financièrement). – Réduction de la valeur du parc immobilier. – Limitation de logements subventionnés. 	<p>En ajustant le budget pour des travaux de construction, de rénovation, d'entretien et d'adaptation de <i>bâtiments publics</i>, le gouvernement reconnaît les surcoûts liés aux conditions maritimes et marines. Toutefois, de tels ajustements ne se voient appliquer ni pour les citoyens en général, non plus que pour les personnes âgées, handicapées, ou à mobilité réduite.</p> <p>En milieu éloigné et insulaire, l'équation entre coûts et surcoûts de logement ne peut être ignorée en raison de leurs impacts négatifs sur le mode de vie des citoyens notamment, l'accès à la propriété pour les jeunes familles, le placement précoce en résidence pour les personnes âgées, etc.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts de construction, de rénovation, d'entretien et d'adaptation de domicile en Gaspésie et aux Îles comparativement à l'ensemble du Québec. – Des surcoûts d'accès à la propriété. – Des surcoûts impactant le choix de placement d'une personne aînée ou handicapée en résidence. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de logement.

SPHÈRE CITOYENNE
3. Santé

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Pour quiconque, les problèmes de santé constituent une épreuve à traverser. C'est bien connu, la maladie fragilise la personne atteinte, exige l'accès à divers services de santé et d'assistance générale et suscite souvent le besoin d'accompagnement.</p> <p>Pour les citoyens de la Gaspésie et des Îles, recourir à des soins et des services de santé à l'extérieur du territoire s'avère souvent un véritable cauchemar en raison notamment des surcoûts directs, indirects et cachés qu'ils entraînent.</p> <p>Les citoyens malades et leurs proches absorbent d'importants surcoûts liés à l'éloignement et d'autres encore liés à l'insularité à titre d'exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Transport – Nourriture – Hébergement – Gardiennage d'enfants – Gardiennage de maison – Perte de revenu – Afférents, imprévus <p>Considérant qu'une maladie grave implique souvent de nombreux séjours comportant une longue période d'absence : les citoyens sont nombreux à s'endetter suite à une maladie requérant des soins à l'extérieur du territoire particulièrement ceux à faibles revenus.</p>	<p>Les Québécois contribuent tous au régime d'assurance maladie procurant à chacun un même accès aux soins de santé partout sur le territoire.</p> <p>Cependant les surcoûts d'accès absorbés par les citoyens de la Gaspésie et des Îles traduisent une iniquité par rapport à la métropole montréalaise.</p> <p>En plus d'affecter la condition de vie des malades et des proches les surcoûts ont un effet domino sur la collectivité.</p> <p>Le poids des surcoûts impactent négativement sur l'ensemble de leur condition financière, le plus grave étant l'endettement des familles qui mettront souvent plusieurs années à rétablir leur situation. Les surcoûts entraînent aussi des coûts de système :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des citoyens reportent une décision de traitement en raison des inconvénients. – Les ressources communautaires subissent une hausse de demandes de services suite à la dégradation de la situation de certains citoyens. – Les services des plaintes des institutions du réseau de la santé et celui du <i>Protecteur du citoyen</i> sont davantage sollicités. – D'importants impacts négatifs se font sentir sur l'économie locale en raison de projets reportés ou abandonnés, de fuite d'argent local. 	<p>La solidarité légendaire des Gaspésiens et des Madelinots est mise à rude épreuve lorsqu'il est question de recourir à des soins de santé à l'extérieur du territoire.</p> <p>Cette réponse adaptative aux lacunes et à l'iniquité du système de santé québécois semble atteindre des limites en raison notamment du vieillissement de la population, des difficultés de recrutement de main d'œuvre, de la capacité des ressources communautaires à répondre aux besoins et en raison des impacts globaux sur l'économie locale.</p> <p>Les citoyens de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine déclament l'ampleur des surcoûts et la sévérité des situations qui en découlent tant au plan humain, social qu'économique.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts absorbés par les citoyens pour le recours aux services de santé dispensés à l'extérieur du territoire. – De l'endettement des citoyens en lien avec un tel recours. – Des demandes de services communautaires dispensés en raison du recours à ces soins de santé. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de santé.

SPHÈRE CITOYENNE
4. Formation supérieure et spécialisée

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Notre société moderne a de plus en plus d'attentes vis-à-vis les individus en terme de compétences, d'habiletés et de savoir être. C'est pourquoi l'accès à la formation devient une clé indispensable pour le citoyen désireux d'occuper une place utile et avantageuse dans le monde.</p> <p>L'accès à la formation supérieure et spécialisée est plus restreint pour les citoyens de la Gaspésie et des Îles qu'ailleurs au Québec, entre autres parce qu'elle fait partie des rares régions administratives privées de tout campus universitaire. La migration forcée des citoyens vers les institutions d'enseignement entraîne dans son sillage de multiples inconvénients. Parmi les principaux, les surcoûts d'accès absorbés par les jeunes, par les travailleurs désireux de parfaire leurs compétences et par les familles, à titre d'exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Une portion importante du budget familial est consacrée au soutien d'un enfant étudiant à l'extérieur du territoire : transport (régulier et pour raison humanitaire comme la maladie, la mortalité, etc.), logement, nourriture, etc. La situation s'aggrave dans les familles comptant plusieurs enfants. – Les dépenses relatives au perfectionnement, aux obligations liées aux droits de pratique : manque à gagner, transport, hébergement, délais occasionnés par une mauvaise météo, etc. 	<p>Les Québécois contribuent tous au financement du réseau de l'éducation du Québec lequel vise à procurer à chacun un même accès partout sans égard au lieu de domicile. Cependant les surcoûts d'accès absorbés par les citoyens de la Gaspésie et des Îles traduisent une iniquité par rapport à l'ensemble du Québec notamment en raison d'absence d'institution d'enseignement supérieur et de formation très spécialisée et de restriction des formations professionnelles</p> <p>Les surcoûts d'accès à la formation spécialisée et à la formation supérieure sont élevés. Comme ces investissements s'étalent sur une longue période, il en résulte une augmentation cumulative en fin d'études. En Gaspésie et aux Îles, on estime les surcoûts d'accès aux études supérieures et à la formation spécialisée à environ cinq mille dollars par année scolaire. En plus de réduire les chances d'acquérir une formation supérieure, les surcoûts d'accès ont un effet domino sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le budget familial à court, moyen et long terme surtout lorsqu'il y a plusieurs enfants à charge. – L'endettement des étudiants et de leur famille. – L'exode des jeunes. – L'économie locale en raison de la migration de la population étudiante. – L'aspiration des jeunes à poursuivre des études supérieures ou spécialisées. 	<p>Les problèmes d'accès à la formation supérieure et à la formation spécialisée préoccupent gravement la collectivité de la Gaspésie et des Îles, et tout particulièrement le Cégep qui tente assidûment de fournir des réponses adaptatives convenables. On assiste à un cercle vicieux qui pourrait en revanche devenir un cercle vertueux. En effet, moins il y a d'étudiants diplômés, plus il y a de chômeurs, plus le bassin de main d'œuvre est réduit, plus les diplômés migrent, plus la dépendance est élevée, plus les coûts de services sont élevés etc. L'inverse est aussi vrai. C'est pourquoi les citoyens déclament depuis longtemps l'ampleur des surcoûts d'accès à la formation supérieure dispensée à l'extérieur du territoire.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts d'accès à la formation supérieure et à la formation spécialisée pour l'étudiant, pour la famille. – De l'endettement des étudiants et des familles – Des enjeux et défis à relever pour les individus désireux de poursuivre une formation supérieure ou spécialisée, de maintenir leur niveau de compétences. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière d'éducation.

SPHÈRE CITOYENNE
5. Justice

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Le Québec est une société démocratique basée sur la primauté du droit. Toutes les personnes sont égales en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la loi.</p> <p>En Gaspésie et aux Îles les enjeux et les défis se situent au niveau des possibilités de recours à la loi en raison des ressources restreintes sur les territoires. À titre d'exemple : le fait qu'un seul avocat dispense des services à l'aide juridique aux Îles a pour effet que l'une des parties en litige se voit contrainte de recourir à un avocat externe ce qui entraîne des surcoûts de transport, des frais de séjours (variant au gré de la météo) et des honoraires professionnels.</p> <p>Les surcoûts d'accès à la justice impactent de manière diffuse sur l'ensemble des activités des Gaspésiens et des Madelinots : santé, éducation, travail, transport, curatelle, protection du consommateur, greffe, divorce, conciliation, etc.</p> <p>Un phénomène de surcoûts collectifs d'accès à la justice est observable dans certains domaines tels : la santé, l'éducation, le transport, la consommation. Les surcoûts d'accès à la justice affectent particulièrement les personnes vulnérables et les personnes moins nanties financièrement. Les surcoûts d'accès ont aussi un effet dissuasif sur certains citoyens qui renoncent à faire respecter leurs droits en raison des inconvénients.</p>	<p>Les Québécois contribuent tous au financement du réseau de la justice du Québec lequel vise à procurer à chacun un même accès au respect de l'application de ses droits et au recours à des services et instances capables de les faire valoir. Les surcoûts d'accès à la justice (recours juridiques, défense des droits) absorbés par les citoyens de la Gaspésie et des Îles peuvent porter préjudice à l'engagement de l'État de garantir une protection équitable des droits du citoyen dans tous les secteurs de sa vie, soit par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les surcoûts d'accès aux services de santé (transport, hébergement, accompagnement d'un proche, manque à gagner, entraînant l'endettement des ménages, etc.) – Les surcoûts d'accès aux services sociaux (transport, hébergement, etc., en lien avec la visite d'un proche en prison, d'un enfant en famille ou en centre d'accueil, etc.) – Les surcoûts d'accès à l'éducation (absence d'université entraînant la migration des jeunes, l'endettement des jeunes et des familles, etc.) – Les surcoûts de transport de personne, de marchandise (intra et extra territoriaux) – Les surcoûts d'accès aux nouvelles technologies de l'information (accès à la ressource, accès à coût raisonnable, coût d'opportunité pour le travail à distance, etc.) <p>En se perpétuant, une telle situation met la justice à risque de contingence en Gaspésie et aux Îles.</p>	<p>Dans les cas de la Gaspésie et des Îles, une approche systémique en matière de justice est fondamentale en raison des impacts collectifs des surcoûts dans plusieurs domaines. Une telle approche confère un effet de levier au dossier des surcoûts car elle peut mettre en examen l'existence ou non de problématiques systémiques liées aux surcoûts qui ne trouvent leur issue ni dans les modalités de certaines lois ni dans l'accès aux recours juridiques en vigueur.</p> <p>De plus, une approche globale du phénomène permettrait d'établir des liens cruciaux de causalité entre les surcoûts et l'économie locale, la compétitivité, les perfusions de l'État, les problèmes conjoncturels et structurels, etc. La justice étant un vecteur central de notre démocratie, des approches systémique et globale permettraient d'en mesurer la vigueur en Gaspésie et aux Îles. Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait des :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Coûts de système engendrés par des surcoûts d'accès à la justice en Gaspésie et aux Îles. – Surcoûts d'accès à la justice dans les divers domaines (santé, éducation, etc.) – Endettement des individus et des familles en raison de surcoûts d'accès à la justice. – Types de renoncements à des droits en raison de surcoûts d'accès à la justice. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives en matière de justice.

SPHÈRE CITOYENNE
6. Transport, communication

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Notre monde moderne est devenu un village global où circulent de façon relativement fluide les personnes, les marchandises et les idées. Les surcoûts limitent l'accès des Gaspésiens et des Madelinots à ces outils modernes que sont les moyens de transport et les nouvelles technologies de communication. Tant les surcoûts de transport (intra et extrarégionaux) que les surcoûts de communication subissent des variations à l'intérieur même de la Gaspésie et en regard des Îles.</p> <p>Gaspésie :</p> <ul style="list-style-type: none"> – L'étendue, l'étalement et l'isolement de populations affectent différemment les citoyens selon qu'on habite à proximité du Bas-Saint-Laurent ou du Nouveau-Brunswick, un lieu enclavé, en montagne, à l'extrémité de la péninsule, etc. – La topographie du territoire comporte des surcoûts différenciés pour les moyens de transport par terre, par mer et par air ainsi que pour les moyens de communication. <p>Îles-de-la-Madeleine :</p> <ul style="list-style-type: none"> – L'insularité est synonyme de très grande dépendance aux moyens de transport et de communication. – Les surcoûts d'accès sont semblables pour l'ensemble des citoyens de l'archipel. – Les conditions marines et les facteurs climatiques font varier ces surcoûts. 	<p>Les Québécois contribuent tous au financement du réseau routier et des infrastructures de transport et de communication. Cependant, les surcoûts de transport intra et extraterritorial observés en Gaspésie et aux Îles traduisent des inégalités significatives impactant l'ensemble des activités de la vie des citoyens. En plus d'affecter les services essentiels (santé, éducation, justice, etc.) les surcoûts de transport entravent les efforts particuliers que doivent fournir les milieux éloigné et insulaire dans leur ouverture au monde; quelques exemples :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Rapprochement social, culturel, sportif, politique, communautaire avec l'ensemble des Québécois et citoyens du monde (ceux qui visitent, ceux qu'on visite). La mesure d'atténuation des frais de transport aérien pour les Madelinots (limite de 760\$/par an, par personne ne palie pas pour l'ensemble des inconvénients). – Achats en ligne (livraison souvent inexistante pour les Îles, frais multipliant le coût du produit) – Opportunités de travail à distance dans les domaines nécessitant la haute vitesse et la capacité de gérer des bases de données. – Possibilités de prendre des vacances à l'étranger (coût et surcoût de transport vers Montréal plus coût de transport vers l'étranger). – Économie locale (argent dépensé en transport et non en biens et services sur le territoire). 	<p>L'immense territoire québécois pose naturellement la mobilité au cœur de la vie des citoyens du Québec. Son impact est exponentiel en Gaspésie et aux Îles car l'absence ou la faiblesse relative des moyens de transport et de communication déterminera le niveau d'ouverture ou d'autarcie de même que le degré d'équité dans l'accès aux biens et services de plusieurs collectivités.</p> <p>L'ensemble des activités humaines implique un moyen de transport et de communication. Les Gaspésiens et davantage encore les Madelinots en tant qu'insulaire sont très conscients de leur vulnérabilité en regard de ces deux conditions indispensables à la vie en milieu éloigné et isolé. Voilà pourquoi ils réclament l'atténuation des surcoûts de transport et de communication et l'équité en regard de l'accès aux services essentiels dépendant du transport.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait des :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Surcoûts d'accès aux moyens de transport et de communication (ex : internet haute vitesse). – Des surcoûts annuels des ménages pour le transport et les communications en comparaison à Montréal et à l'ensemble du Québec. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de transport et de communication.

SPHÈRE CITOYENNE
7. Participation aux affaires du Québec

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Notre système démocratique repose en bonne partie sur l'implication et l'engagement de ses citoyens dans les diverses instances consultatives gouvernementales et autres prévues à cet effet. Un regard porté sur la situation fait toutefois état d'un accès limité des citoyens de la Gaspésie et des Îles aux tribunes nationales et régionales en raison notamment de surcoûts afférents à leur participation.</p> <p>L'instance intéressée à ces candidatures doit disposer d'un budget couvrant des frais de transport et de séjour. La situation varie sensiblement selon le type d'instance (ministère, cégep, université, groupe communautaire, groupe d'intérêt, etc.). De son côté, le citoyen désireux de s'impliquer doit être disposé à absorber des surcoûts de participation occasionnés par divers frais afférents (ex : manque à gagner pour absence au travail, garde d'enfants, pension d'un animal, surveillance de propriété, etc.).</p> <p>À leur actif, la contribution de citoyens de milieu éloigné et insulaire est susceptible d'apporter un éclairage singulier par rapport aux différentes formes de gouvernance des communautés québécoises. En retour, une telle participation représente pour les Gaspésiens et les Madelinots une opportunité d'harmoniser et de compléter leurs projets et leurs actions de prise en charge collective avec l'ensemble des communautés québécoises.</p>	<p>L'importance de l'engagement citoyen en regard du bon fonctionnement du Québec est rappelée quotidiennement à notre attention. Le mouvement bénévole fait figure de moteur dans plusieurs secteurs de services, dans divers comités tout comme dans de multiples conseils d'administration d'institutions. De nombreuses études évoquent en 'argent blanc' le poids et les impacts économiques de ces engagements bénévoles.</p> <p>Au niveau local, les occasions d'engagement citoyen sont variées et diversifiées en Gaspésie et aux Îles. Au niveau régional ces occasions diminuent sensiblement. Au niveau national elles deviennent rarissimes. L'inclinaison à l'engagement de proximité joue un rôle dans cette situation mais la décroissance des occasions d'engagement citoyen s'explique aussi en bonne partie par les surcoûts d'accès aux diverses instances régionales et nationales.</p> <p>Les coûts d'accès limitent la participation citoyenne aux affaires du Québec, ce qui a pour effet de :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Abaisser le niveau de représentativité des citoyens gaspésiens et madelinots. – Priver le Québec de contributions originales. – Limiter un réseautage essentiel dans un contexte d'éloignement et d'isolement. – Marginaliser des citoyens. – Favoriser l'autarcie chez ces populations. 	<p>On dit de la participation qu'elle est le ciment d'une société démocratique comme dit l'adage : <i>les échanges nous changent</i>.</p> <p>La sociologie nous apprend que la vie en société est une construction à laquelle chacun contribue autant activement que passivement. Ainsi, on obtient la société que l'on construit. Ce sont souvent les moyens et les facilités mis à la portée du citoyen qui feront la différence au niveau de leur aspiration à participer aux diverses instances et activités citoyennes. On comprend que les surcoûts d'accès à une participation active aux affaires du Québec sont un obstacle concret sur lequel il y a moyen d'agir.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait des :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts absorbés par les gaspésiens et les madelinots pour leur implication citoyenne hors territoire (transport intra et extraterritorial, frais de séjours, etc.) – Des instances participatives les plus sensibles pour les citoyens de la Gaspésie et des Îles en raison des conditions de vie en milieu éloigné et insulaire. – De l'implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales comparativement à l'ensemble du Québec en matière de participation citoyenne.

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE

1. Gaspésie : Économie ultrapériphérique

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>La qualification d'économie ultrapériphérique de la Gaspésie tient au fait qu'elle est façonnée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Sa géographie</i> : situation géopolitique stratégique en raison de sa position maritime et de ses ressources naturelles; territoire éloigné et étendu ayant des populations étalées dont certaines isolées. – <i>Son histoire</i> : longtemps gouvernée par des seigneuries, des entreprises monopolistiques et par l'État, la Gaspésie vise une refonte de ses rapports avec ce dernier. – <i>Sa gouvernance</i> : depuis la reterritorialisation des années 1960, les gaspésiens tentent de contrôler davantage leur économie à travers diverses activités de relance et malgré une économie en mutation. <p>D'abord basée sur l'exploitation des ressources naturelles, l'économie s'oriente vers une diversification de ses activités et un repositionnement stratégique des domaines de l'exploitation des ressources naturelles, de la transformation et de l'économie du savoir.</p> <p>La refonte du partenariat entre la Gaspésie et l'État figure parmi les principales clés d'accès à la modernisation de l'économie gaspésienne et dans ce contexte, la question des surcoûts liés à l'éloignement détourne une part prépondérante de l'ensemble des effectifs mis à contribution.</p>	<p>Le partenariat entre l'État et les régions du Québec étant à géométrie variable, le classement de la Gaspésie dans la catégorie <i>régions ressources</i> teinte de façon particulière ses rapports avec l'État et la manière de concevoir son développement économique. Les ressources naturelles étant gérées de façon centralisée et les autres activités étant gérées localement, on se trouve face à deux économies séparées par une cloison relativement étanche faisant en sorte que les surcoûts liés à l'éloignement sont pris en charge de deux façons différentes.</p> <p>Ainsi, les activités générées et gérées localement sont soumises à des conditions qui occultent le caractère ultrapériphérique de l'économie gaspésienne et ne tiennent donc pas compte des surcoûts qui en découlent. N'étant pas pris en charge adéquatement ces surcoûts mènent à des iniquités et contribuent à miner la compétitivité en Gaspésie.</p> <p>L'anomalie structurelle découlant des surcoûts liés à l'éloignement impacte sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La motivation d'entreprendre – Le coût de capital, des ressources en capitaux – Le positionnement stratégique de la Gaspésie sur les échiquiers québécois et mondial – Le risque de perfusions économiques chroniques en Gaspésie 	<p>Depuis le rattrapage amorcé dans les années 60 avec la reterritorialisation, les entreprises enchaînent les activités de relance visant à moderniser l'économie gaspésienne et maintenir sa compétitivité. Leurs enjeux et leurs défis sont amplifiés par le caractère ultrapériphérique de cette économie façonnée par une topographie particulièrement complexe et une histoire de dépendance gouvernementale planifiée.</p> <p>C'est dans ce contexte particulier que prend place la représentation de la Gaspésie face à l'État et face au Québec dans son ensemble. Les entreprises gaspésiennes sont en quête d'un nouveau positionnement axé sur l'affirmation de l'originalité de leur apport à l'économie du Québec et sur l'occupation de la place qui leur revient dans la gestion des affaires du Québec.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des flux monétaires en Gaspésie en regard de l'intégration à l'économie du Québec. – De l'implication entrepreneuriale gaspésienne dans les instances gouvernementales consultatives nationales et des réseaux d'affaires québécois. – De l'intégration de l'économie ultrapériphérique gaspésienne à l'économie québécoise et à l'économie mondiale.

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE
2. Îles-de-la-Madeleine : Économie ultramarine

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>La qualification d'économie ultramarine des Îles tient au fait qu'elle est façonnée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Sa géographie</i> : situation géopolitique stratégique (cœur du Golfe du Saint-Laurent) condition d'insularité, l'archipel constitue 14 % de la population de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. – <i>Son histoire</i> : après une longue période coloniale, le comté des Îles-de-la-Madeleine est formé en 1895. Les Madelinots rachètent leurs terres des concessionnaires et visent l'autosuffisance par la pêche et l'agriculture. L'effondrement des pêches survenu dans les années 1990 contribuera à bouleverser l'économie des Îles. – <i>Sa gouvernance</i> : le projet d'autosuffisance a permis aux coopératives d'infléchir l'économie madelinienne. De nos jours, les entreprises visent à se diversifier et à ouvrir des marchés axés sur des secteurs comme : le tourisme, la culture, l'artisanat ainsi que les domaines propices à l'innovation (ex : mariculture, agroalimentaire, services à distance, etc.). <p>La nouvelle donne économique sonne l'urgence de prendre en charge le dossier des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en illustrant qu'ils représentent une véritable menace pour la compétitivité et pour l'autonomie des insulaires.</p>	<p>Avec la mondialisation, les entreprises du Québec sont appelées à établir de nouvelles alliances stratégiques pour demeurer compétitives. Dans une telle conjoncture, le rôle de facilitateur de l'État prend tout son sens. C'est pourquoi les Madelinots sollicitent l'attention du gouvernement en regard des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.</p> <p>La diversification et l'ouverture des marchés sont des aspects vitaux pour une économie ultramarine. Or, les projets des Îles sont directement et sévèrement affectés par des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Pensons aux impacts directs des surcoûts sur le transport, sur l'offre de transformation des produits de la mer, l'offre touristique, l'offre culturelle, l'offre artisanale, l'offre des entreprises de services, etc. Pensons aux impacts indirects et cachés. Pensons aux pertes dues à des surcoûts d'accès aux opportunités. Pensons enfin au maintien de la compétitivité et à l'intégration de la seule économie ultramarine du Québec. L'anomalie structurelle découlant des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité impacte sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La motivation d'entreprendre – Le coût des ressources en capitaux – Le positionnement stratégique des Îles sur les échiquiers québécois et mondial – Le risque de perfusions économiques chroniques aux Îles. 	<p>Les lois et les règles régissant l'économie sont les mêmes pour l'ensemble du Québec. Cependant, la structure et la conjoncture économique engendrent des pratiques différentes en contexte d'éloignement et d'insularité. Le cas des Îles est à ce point singulier que le moindre projet implique une panoplie de démonstrations visant à justifier pourquoi et comment : <i>aux Îles ce n'est pas pareil !</i></p> <p>En augmentant les échanges, les relations politiques, culturelles et économiques atténuent les effets négatifs de l'éloignement et de l'isolement d'où l'importance pour les Îles d'être représentées sur ces diverses tribunes. Pour l'économie ultramarine des Îles, une prise en charge rigoureuse du dossier des surcoûts est susceptible avant tout de corriger les problèmes structurels qu'ils génèrent et d'atténuer par ailleurs les impacts inhérents à l'éloignement et à l'insularité.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir le portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des flux monétaires aux Îles en regard de l'intégration à l'économie du Québec. – De l'implication entrepreneuriale madelinienne dans les instances gouvernementales consultatives nationales, des réseaux d'affaires québécois. – De l'intégration de l'économie ultramarine des Îles à l'économie québécoise et à l'économie mondiale.

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE 3. Développement des affaires

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Les affaires sont les affaires partout dans le monde et pourtant, quand vient le temps de transiger avec d'autres contrées, on convient de la nécessité d'ajuster nos usages aux différences.</p> <p>La culture d'affaires en Gaspésie et aux Îles tient à leurs caractères ultrapériphérique et ultramarin. Il ne s'agit pas d'un positionnement stratégique mais plutôt d'un état de fait géographique, historique et de gouvernance. En contexte ultrapériphérique et ultramarin :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La motivation en affaires tient autant au désir de prospérer qu'à vivre harmonieusement dans une communauté d'appartenance en contribuant à son développement durable. – Les relations d'affaires, les relations publiques et les affaires publiques sont accolées. – Le modèle d'affaires standard du <i>juste à temps</i> étant inapplicable en raison de contraintes liées à l'éloignement et à l'insularité, divers modèles alternatifs sont utilisés. <p>Comme les économies ultrapériphérique et ultramarine fonctionnent en écosystèmes, le phénomène des surcoûts interagit à tous les niveaux et de diverses façons. Les effets négatifs et chroniques des surcoûts font surgir des problèmes structurels nuisibles pour le développement des affaires en Gaspésie et aux Îles.</p>	<p>Créer un environnement favorable aux affaires est l'un des principaux rôles stratégiques de l'État. Sur un territoire étendu et diversifié comme le Québec, les mots <i>environnement d'affaires</i> se conjuguent au pluriel d'où l'importance de positionner l'économie ultrapériphérique et l'économie ultramarine au cœur des rapports avec l'État.</p> <p>Créer un environnement favorable aux affaires sur le continent est une chose, le faire sur la péninsule ou sur l'archipel est autre chose. En effet, les surcoûts d'accès au développement des affaires (transport, ouverture de marchés, exportation, pertes d'opportunités, etc.) subissent de grandes variations à l'intérieur même de la Gaspésie ainsi qu'aux Îles. Pris globalement, les surcoûts directs, indirects et cachés minent la compétitivité en Gaspésie et aux Îles. Voici des exemples probants où il y a lieu pour l'État de créer un environnement favorable aux affaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La diversification (produits, services) en raison principalement des surcoûts de transport. – L'ouverture de nouveaux marchés en raison d'un accès restreint aux expertises externes et à l'accompagnement rapproché. – La recherche et l'innovation en raison de l'absence d'institution d'enseignement supérieur ainsi que d'instances gouvernementales névralgiques sur le territoire (particulièrement aux Îles). 	<p>Les divers paliers de gouvernements proposent des programmes et des mesures visant à réguler et à stimuler l'économie de manière à assurer une certaine équité et prospérité sur l'ensemble du territoire québécois. En raison de leur éloignement et de leurs petits marchés, les économies ultrapériphérique et ultramarine sont particulièrement sensibles aux interventions gouvernementales en matière de régulation, de stimulation et de maintien de la compétitivité économique.</p> <p>Le fonctionnement en écosystèmes de l'économie ultrapériphérique gaspésienne et de l'économie ultramarine des Îles en font de véritables laboratoires pour le Québec en matière de développement et d'intégration économique. Les surcoûts posent un défi à l'économie québécoise en questionnant sa capacité de fournir des réponses adaptatives favorables au développement des affaires sur l'ensemble du territoire.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts d'accès au développement des affaires. – Des interventions gouvernementales visant à créer un environnement favorable aux affaires. – Des expertises économiques québécoises en matière d'éloignement de d'insularité.

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE
4. Main d'œuvre

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>La main-d'œuvre comporte des enjeux et des défis des plus sensibles car il s'agit d'un pilier central sur lequel s'appuie la compétitivité des entreprises.</p> <p>L'offre réduite de services universitaires d'enseignement et de recherche en Gaspésie et aux Îles a pour conséquences de forcer la migration de la main d'œuvre, de réduire l'aspiration des jeunes à augmenter leurs qualifications et de diminuer l'attractivité vis-à-vis des investisseurs.</p> <p>Les surcoûts reliés au recrutement, à la formation, et à la rétention en emploi mettent les entreprises sous pression en raison d'une rareté de main d'œuvre spécialisée, des exigences de la mondialisation et des avancées de l'économie du savoir. Ces surcoûts pèsent lourdement sur les entreprises désireuses de diversifier leurs activités, d'ouvrir de nouveaux marchés, d'exporter ou de se faire une place dans l'économie du savoir.</p> <p>À peu près toutes les activités de main d'œuvre (recrutement, formation, réseautage professionnel, etc.) comportent des surcoûts importants pour les entreprises (transport, hébergement, remplacement lors d'absence au travail, etc.). Ces surcoûts impactent au point que leur surcharge tend à compromettre :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'entrepreneuriat, la survie et le développement d'entreprises existantes - La création, la stabilité d'emplois - La compétitivité en Gaspésie et aux Îles. 	<p>Les entreprises et les travailleurs du Québec bénéficient de diverses aides visant à maintenir le niveau de compétence de la main-d'œuvre. Dans l'atteinte de ce but commun à l'ensemble du Québec, les entreprises en Gaspésie et aux Îles se voient toutefois confrontées à des enjeux et à des défis supplémentaires.</p> <p>D'abord elles doivent compenser pour une offre réduite de services universitaires sur le territoire ce qui engendre des surcoûts significatifs particulièrement en regard de la main d'œuvre spécialisée, de la recherche, de l'innovation et du transfert technologique.</p> <p>De surcroît, les entreprises doivent conjuguer avec des surcharges au niveau de surcoûts directs, indirects et cachés en matière de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recrutement (surtout pour les spécialités) - Formation, maintien des compétences, rétention - Dépassement de budget de main d'œuvre en raison de surcoûts de transport, de temps de remplacement, d'hébergement, de prolongation de séjours due à une mauvaise météo, etc. <p>La prise en charge adéquate des surcoûts constitue un facteur d'équité crucial pour des entreprises devant conjuguer avec l'éloignement, l'absence d'université sur le territoire et la performance globale de l'entreprise.</p>	<p>L'État joue un rôle central en matière de maintien de la compétitivité de la main d'œuvre québécoise. Ce rôle devient stratégique en Gaspésie et aux Îles où il importe de compenser pour trois facteurs corrélés : l'éloignement, l'insularité et l'absence d'université.</p> <p>C'est par le biais du Cégep que la Gaspésie et les Îles tentent de fournir une réponse adaptative aux multiples problématiques rencontrées dans les entreprises. Cependant, la perpétuelle lutte de survie de ce cégep restreint sensiblement ses capacités à soutenir les entreprises au niveau :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Du maintien de la compétitivité de la main d'œuvre - Des expertises de pointe - Des outils technologiques du savoir compétitifs. <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des surcoûts de main d'œuvre (recrutement, formation, maintien des compétences, réseautage, etc.) - Des besoins d'expertises de pointe et de technologies du savoir compétitifs. - De l'implication des entreprises dans les instances gouvernementales consultatives en main d'œuvre (ex : Table des partenaires du marché du travail, etc.).

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE
5. Expertise externe, accompagnement rapproché

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Le monde des affaires change en mode accéléré, les nouvelles technologies y contribuant pour une large part. Ces changements appellent des savoirs, des habiletés et des méthodes de travail ayant pour effet de bouleverser les pratiques d'affaires tout en transformant le monde du commerce. Planification stratégique, innovation, commercialisation, marketing et ressources humaines se retrouvent au cœur de ces enjeux et de ces défis.</p> <p>Pour y faire face, les entreprises gaspésiennes et madeliniennes recourent à des ressources professionnelles spécialisées pour adapter leurs pratiques et en acquérir de nouvelles. Or, leur défi s'amplifie en raison des surcoûts d'accès à l'expertise externe et à l'accompagnement rapproché.</p> <p>Par ailleurs, les économies ultramarine et ultrapériphérique commandent davantage d'expertise sur mesure et d'accompagnement rapproché dû à leur fonctionnement en écosystème.</p> <p>Les expertises spécialisées et l'accompagnement rapproché étant des moyens de compenser l'éloignement et l'absence d'université, il semble équitable de régulariser cette anomalie structurelle des surcoûts d'accès à ces ressources essentielles qui influent directement sur la compétitivité régionale et sur celle du Québec.</p>	<p>Les entreprises du Québec bénéficient de diverses aides visant à maintenir leur compétitivité. Celles-ci se traduisent en subventions, en mesures fiscales et en fourniture d'expertises de toutes sortes.</p> <p>Comme partout ailleurs au Québec, la Gaspésie et les Îles bénéficient de ces aides sauf que leurs entreprises sont contraintes d'absorber des surcoûts :</p> <ul style="list-style-type: none"> – À même le budget régional ce qui réduit l'offre de services sur le territoire. – À même leur budget d'entreprise ce qui limite leurs activités d'affaires et fragilise leur compétitivité. <p>De plus, les interventions de l'État visant à créer un environnement favorable aux affaires tiennent peu compte de l'environnement d'affaires en milieu éloigné et isolé, non plus du fait que l'absence d'université prive les entreprises d'outils et de moyens stratégiques essentiels à leur survie et à leur croissance.</p> <p>Les surcoûts d'accès aux expertises externes et à l'accompagnement rapproché sont un poids que seules les entreprises gaspésiennes et madeliniennes ont à porter car c'est une des rares régions au Québec à ne pas disposer d'université.</p>	<p>Dans une économie globalisée, l'État joue un rôle stratégique majeur en favorisant l'alignement des forces économiques en regard de la concurrence mondiale.</p> <p>Les entreprises gaspésiennes et madeliniennes recourent à de l'expertise externe et à de l'accompagnement rapproché en autres pour maintenir leur productivité et leur compétitivité. Elles utilisent également ces ressources pour planifier le déploiement de leurs activités dans des volets tels que : innovation d'un produit, mise en marché, exportation, etc.</p> <p>Les surcoûts d'accès aux expertises externes et à l'accompagnement rapproché plombent le budget des entreprises et les met à haut risque de :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Renoncer à l'entrepreneuriat – Restreindre ou de reporter des projets novateurs, d'expansion, etc. – Régresser en retardant des mises à niveaux <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts d'accès à de l'expertise externe et à de l'accompagnement rapproché. – De l'implication des entreprises dans les instances gouvernementales nationales en matière de productivité et de compétitivité.

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE 6. Transport et communication

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Aujourd'hui plus que jamais, la circulation des marchandises, des personnes et des idées trône parmi les principales stratégies de positionnement et de localisation des entreprises. C'est pourquoi la compétitivité et l'attractivité de la Gaspésie et des Îles nécessitent des actions musclées au niveau des surcoûts de transport et de communication.</p> <p>En milieu ultrapériphérique et ultramarin, la grande majorité des activités entrepreneuriales est impactée par ces surcoûts. En Gaspésie, ils ont un effet à géométrie variable alors que les Îles sont pour leur part touchées dans leur totalité.</p> <p>Les surcoûts de transport et de communication couvrent un large spectre : administratifs, logistiques, opérationnels, etc. La complexité de ces surcoûts commande des actions différenciées en termes de leur atténuation et en considération des problèmes structurels qu'ils génèrent. Les surcoûts de transport et de communication sont à l'origine de la plupart des surcoûts directs, indirects et cachés et leurs impacts majeurs peuvent se décliner ainsi :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Infléchissent la vision entrepreneuriale en regard des activités courantes et d'innovation. – Refrènt l'épanouissement de secteurs stratégiques tels : pêche, tourisme, culture, artisanat. – Minent la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles. 	<p>L'État est très présent dans le domaine des transports et des communications à travers ses divers programmes d'aide et de financement : infrastructures, inforoute, etc. Il reste à intégrer le domaine des surcoûts de transport pour permettre aux entreprises gaspésiennes et madeliniennes de maintenir leur niveau de compétitivité.</p> <p>On ne saurait trop dire à quel point les surcoûts de transport et de communication ont une incidence négative sur le désir d'entreprendre, l'ambition de croissance, les projets de mise à niveaux, l'ouverture de marchés, l'exportation et sur l'attractivité de la Gaspésie et des Îles. Pour certains investisseurs l'éloignement et l'insularité comportent des aspects attractifs, mais les surcoûts de transport peuvent avoir un effet dissuasif sur leurs projets. Dans un environnement mondialisé, l'aplanissement des impacts des surcoûts de transport et de communication constituent un enjeu principal de survie et de développement pour la Gaspésie et les Îles car :</p> <ul style="list-style-type: none"> – En impactant les citoyens, les entreprises et la gouvernance ils dégradent progressivement l'économie gaspésienne et madelinienne. – Ils privent les entreprises d'opportunités d'affaires notamment dans des domaines phares et dans l'économie du savoir. – Ils freinent les entreprises dans leurs projets de développement. 	<p>Le Québec comprend un immense territoire où le transport et les communications ont par le passé et continuent de nos jours de déterminer l'occupation et le développement. Les enjeux et les défis de cet immense territoire font partie de la fibre entrepreneuriale québécoise. S'il avait fallu s'abstenir de faire des affaires à cause des contraintes associées au transport et aux communications, un Québec ainsi privé de ses ressources naturelles s'en trouverait nettement sous-développé.</p> <p>De nos jours, il convient de penser les surcoûts de transport et de communication non seulement en fonction de l'exploitation des ressources naturelles mais également en fonction des industries autres comme le tourisme, la culture, les services, la transformation, etc. L'économie ultrapériphérique gaspésienne et l'économie ultramarine des Îles sont en mutation vers une hausse de la diversification et de l'ouverture de marchés. C'est exactement ce qui est attendu de milieux éloigné, isolé et comportant de petits marchés car la multiplication des échanges compense pour ces contraintes. Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – De l'ensemble du spectre des surcoûts de transport et de communication. – L'implication des entreprises dans les instances gouvernementales consultatives nationales en matière de transport et de communication.

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE

7. Participation aux affaires du Québec

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>La mondialisation des marchés, l'explosion des nouvelles technologies et l'éclosion des réseaux sociaux mettent la participation au centre du développement des affaires. La culture entrepreneuriale du conquérant fait place à celles de l'explorateur et du développeur.</p> <p>Le défi de la participation se pose au départ sur le territoire gaspésien en raison de son étendue et en liens avec les Îles en raison de l'insularité. Par ailleurs, la participation aux affaires du Québec représente une des principales conditions de leur développement. D'une part, le réseautage figure parmi les meilleures stratégies d'intégration économique.</p> <p>D'autre part, en regard d'une économie ultrapériphérique et d'une économie ultramarine, cette participation comporte des réciprocitys appréciables. Pour ces raisons, il apparaît essentiel d'atténuer les surcoûts d'accès à la participation des entreprises aux affaires du Québec. En limitant la participation des entreprises aux affaires du Québec, les surcoûts d'accès au réseautage :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Complexifient l'intégration économique de la Gaspésie et des Îles à l'économie du Québec. – Risquent de marginaliser les entreprises gaspésiennes et madeliniennes – Privent le réseau d'affaires québécois d'expertises originales. 	<p>Les entreprises québécoises peuvent compter sur diverses tribunes associatives, corporatives et gouvernementales pour participer aux affaires du Québec.</p> <p>Pour des régions éloignée comme la Gaspésie et insulaire comme les Îles, il faut ajouter des surcoûts d'accès à ces tribunes. Cette situation représente un frein important à la participation active des entreprises gaspésiennes et madeliniennes aux affaires du Québec.</p> <p>Pour chaque participation hors du territoire, ces entreprises cumulent divers surcoûts tels : transport, hébergement, temps investi, manque à gagner, etc. Ces surcoûts rendent problématique leur participation aux conseils d'administration, regroupements, corporations professionnelles, colloques, congrès, salons, foires, etc. L'atténuation de ces surcoûts d'accès est une mesure équitable qui s'inscrit dans l'intérêt de la Gaspésie et des Îles comme dans l'intérêt du Québec. Il en va de la capacité à se diversifier, à innover et à ouvrir de nouveaux marchés.</p> <p>Une autre manière de faciliter cette participation consiste à assurer une meilleure présence ministérielle sur le territoire dans des secteurs économiques stratégiques en particulier sur le territoire des Îles.</p>	<p>La compétitivité du Québec repose largement sur la cohésion et la cohérence des activités économiques dans l'ensemble du territoire. L'arrimage entre l'État et les entreprises vise, entre autres, à mettre de l'avant des orientations, des stratégies, des moyens et des actions en ce sens. Pour les entreprises œuvrant en contexte ultrapériphérique et ultramarin un tel arrimage est essentiel car il en va de leur inclusion au réseau d'affaires québécois, canadien et international ainsi que de leur participation active aux affaires du Québec.</p> <p>Les surcoûts d'accès aux réseaux d'affaires québécois sont de véritables freins à la participation des entreprises gaspésiennes et madeliniennes aux affaires du Québec. Conséquemment ces dernières se voient privées d'un ensemble d'avantages : alliances stratégiques, échanges commerciaux, transfert d'expertises, échanges de services, opportunités diverses.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts d'accès à la participation aux affaires du Québec pour les entreprises gaspésiennes et madeliniennes. – De l'implication des entreprises dans les réseaux d'affaires québécois, canadien et international.

SPHÈRE MUNICIPALE

1. Surcoûts et coût de revient de gouvernance municipale en milieu éloigné et insulaire

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Le positionnement économique du Québec principalement axé sur les ressources naturelles et l'économie du savoir infléchit le rapport entre les municipalités et l'État. Le recadrage de la mission, du rôle et des pouvoirs des municipalités change le coût de revient d'une gouvernance municipale.</p> <p>Dans l'économie du savoir, le rôle des grandes villes est très amplifié par la présence de grands bassins de main d'œuvre et d'institutions d'enseignement engagées dans l'innovation. Ces atouts de localisation attirent des développeurs majeurs. L'attractivité stratégique des grandes villes est désormais prise en considération par l'État au moment d'établir leur cadre de gouvernance et leurs moyens d'action.</p> <p>Les municipalités gaspésiennes et madeliniennes disposent de ressources naturelles qui attirent des développeurs majeurs cependant, leur rôle est plutôt estompé en raison de l'intervention directe de l'État dans ce secteur. Ces municipalités mettent de l'avant leur attractivité stratégique afin de voir leur cadre de gouvernance et leurs moyens d'action ajustés en conséquence.</p> <p>Cette nouvelle donne met en lumière l'importance de prendre en charge le dossier des surcoûts de gouvernance liés à l'éloignement et à l'insularité en tant qu'obstacle majeur à l'enrichissement de la Gaspésie, des Îles et du Québec.</p>	<p>Chaque municipalité québécoise conjugue avec ses particularités et ses contingences dont certaines sont comparables entre grandes villes, entre petites villes et entre municipalités rurales. On reconnaît des contingences particulières à Montréal comme métropole et à Québec comme capitale provinciale sachant qu'elles répercutent sur leur cadre de gouvernance et notamment sur leur financement.</p> <p>Les municipalités gaspésiennes et madeliniennes confrontent également des contingences uniques puisque la région est la seule au Québec :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Où l'éloignement agit dans l'axe est-ouest plutôt que nord-sud. – Éloignée des principaux centres de population: Centre Hospitalier de Recherche, Université. – Faiblement urbanisée; dépendante des ressources naturelles et du patrimoine naturel – Où une bonne partie de la population (14%) est insulaire sans possibilité de liaison avec le continent autre que maritime ou aérien. <p>Ces contingences atypiques conditionnent le coût de revient de ces gouvernances municipales en les exposant à des surcoûts liés à des conditions telles que: éloignement, isolement, conditions maritimes et marines. Ni le cadre de gouvernance municipal ni le financement actuel ne tiennent vraiment compte de l'ensemble de ces contingences atypiques.</p>	<p>En 1979, la Réforme de la fiscalité municipale mettait fin aux ententes spécifiques avec les municipalités (sauf pour l'épuration des eaux et les bibliothèques) et établissait un nouveau cadre de financement pour la gouvernance municipale.</p> <p>Suite à la récession de 2008, l'État a été amené à mettre sur pied divers plans de relance dont des investissements dans les infrastructures. Le dernier pacte fiscal transitoire de 2014 laisse présager une nouvelle réforme de la fiscalité municipale.</p> <p>Un tel contexte peut s'avérer l'occasion d'une mise à jour de la reconnaissance des contingences atypiques des différentes municipalités de la Gaspésie et des Îles et de la mise à niveau du cadre de gouvernance et notamment du financement de certaines d'entre elles.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir le portrait des:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Flux monétaires en Gaspésie et aux Îles. – Coûts de revient et des surcoûts de gouvernance par municipalité. – Retombées de l'exploitation de ressources naturelles sur les municipalités. – Niveaux d'implication des municipalités dans l'exploitation des ressources naturelles du territoire.

SPHÈRE MUNICIPALE

2. Surcoûts de gouvernance

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Une grande mouvance s'est installée dans la gouvernance municipale depuis la libéralisation des échanges, le développement du transport et des technologies de l'information. La vision d'une cité, sa mission ainsi que le rôle des élus sont des enjeux remis en question. C'est désormais dans un contexte de repositionnement global que s'inscrit le dossier des surcoûts de gouvernance des municipalités éloignées et insulaires.</p> <p>Les municipalités de la Gaspésie et des Îles sont des écosystèmes où les élus et la fonction publique municipale assument un large spectre de tâches et de responsabilités qualifiables de surcoûts de gouvernance, à titre d'exemple aux Îles :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Fonction de relais entre les citoyens et l'État (absence de ministères sur le territoire) – Suppléance pour divers mandats gérés à distance pour certains ministères. (gestion des terres publiques, environnement, etc.) – Prise en charge lors de désastre, de naufrage, de crise, etc. <p>De plus, la topographie des territoires gaspésien (étendue, étalement, isolement de certaines populations) et madelinien (archipel d'îles reliées plus une île non-reliée) comporte des contraintes sévères en termes de services (ex : distribution d'eau, disposition des matières résiduelles, loisirs, transport en commun, etc.)</p>	<p>Depuis la fin des années 70, on assiste à une remise en question des rapports entre les municipalités et l'État. Au cœur des principaux enjeux : l'encadrement des contrôles, l'espace fiscal et l'autonomie municipale.</p> <p>En comparaison avec les municipalités du Québec, ces enjeux ont une résonance particulière pour les municipalités gaspésiennes et madelinienes en raison notamment des surcoûts de gouvernance liés à l'éloignement, à l'isolement et aux réalités maritimes et marines. Ces surcoûts impactent de manière différente tous les niveaux de services aux citoyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Urbanisme, développement économique, transport en commun, sécurité publique, distribution d'eau, disposition des matières résiduelles, loisirs et vie communautaire. – Régie interne : les municipalités conjuguent avec des surcoûts apparentés à ceux des entreprises : transport, main d'œuvre, expertise externe, etc. <p>Les surcoûts de gouvernance mettent les employés municipaux sous pression en regard des standards d'efficacité et d'efficience attendus dans la dispensation des services aux citoyens. Avec le temps, les impacts des surcoûts de gouvernance tendent à s'amplifier de manière exponentielle.</p>	<p>La remise en question des rapports entre les municipalités et l'État fait surgir de nouveaux défis pour l'ensemble des municipalités du Québec.</p> <p>Pour les municipalités de la Gaspésie et des Îles ce nouvel agenda doit impérativement inscrire le dossier des surcoûts au cœur des enjeux et défis à relever.</p> <p>Jusqu'ici le dossier des surcoûts a été porté par la <i>Conférence régionale des élus de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine</i> mais le contexte de sa dissolution et la transition qui s'en suit expose le dossier des surcoûts au risque de se retrouver sans porteur régional. Dans une telle éventualité, il serait pertinent de parler d'un double déficit de représentation.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir le portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Global des surcoûts de gouvernance pour chacune des municipalités de la Gaspésie et des Îles. – Des surcoûts par champ de compétences : urbanisme, développement économique, transport en commun, sécurité publique, distribution d'eau, disposition des matières résiduelles, loisirs et vie communautaire – Des surcoûts de suppléance concernant les ministères absents du territoire.

SPHÈRE MUNICIPALE

3. Surcoûts d'organisation des services aux citoyens

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>La municipalité est une entité organisationnelle complexe en raison de sa mission globale de services de proximité aux citoyens et de la diversité de ses champs de compétences : urbanisme, développement économique, transport en commun, sécurité publique, distribution d'eau, disposition des matières résiduelles, loisirs et vie communautaire.</p> <p>En Gaspésie et aux Îles, la gouvernance est façonnée par un mode de vie des citoyens fondé sur : la situation d'éloignement et d'isolement, les conditions maritimes et marines et la topographie des territoires. Ce type de gouvernance nécessite à la fois une très grande autonomie opérationnelle et des moyens d'intervention à l'avenant. C'est dans cette optique qu'il convient de saisir de quelle manière les impacts des surcoûts de gouvernance interagissent sur la trame de fond de l'organisation de la desserte de services municipaux, en termes de :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Planification des activités, organisation du travail, coordination interservices, respect des échéanciers, gestion des risques et des incertitudes. – Dépassements de coûts de fonctionnement, de projets, d'activités d'entretien, etc. – Pertes de : temps, opportunités, efficacité, notoriété. 	<p>Divers déterminants influent sur la qualité et la sécurité des services municipaux comme : la structure organisationnelle, les technologies, les processus de travail, les systèmes de régulation, la culture organisationnelle ainsi que l'environnement interne et externe.</p> <p>La <i>Loi sur les cités et les villes</i> ainsi que divers ordres professionnels et instances publiques interviennent également au niveau de la qualité et de la sécurité des services municipaux. On peut donc affirmer qu'au Québec, le travail de ces employés est fortement encadré et réglementé.</p> <p>Cependant, les rapports annuels d'indicateurs de performance de gestion produits par les municipalités ne prennent pas en compte les surcoûts de gouvernance liés à l'éloignement et à l'insularité. Les portraits des municipalités gaspésiennes et madeliniennes ne reflètent donc par leurs réalités et de ce fait, biaisent les résultats comparatifs au niveau du Québec.</p> <p>Les surcoûts de gouvernance municipale liés à l'éloignement et à l'insularité mettent en lumière l'importance de leur place parmi les enjeux de remise en question de l'encadrement des contrôles, de l'espace fiscal et de l'autonomie municipale.</p>	<p>Depuis la fusion au début des années deux mille, on assiste à une restructuration des municipalités québécoises. Ce processus draine beaucoup d'énergie autant chez les élus que chez les employés de la fonction publique municipale.</p> <p>Dans un tel contexte il est facile de confondre les coûts découlant de la restructuration avec les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Une raison de plus pour expliquer la difficulté de mettre les surcoûts à l'agenda administratif et politique du <i>Ministère des affaires municipales et Occupation du territoire</i>. Sans oublier qu'une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité implique également diverses interfaces ministérielles.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir le portrait des :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Surcoûts de gouvernance absorbés pour l'organisation des services dans chacune des municipalités de la Gaspésie et des Îles. – Interlocuteurs ministériels impliqués dans divers accommodements relatifs aux surcoûts de gouvernance. – Ministères et rouages gouvernementaux impliqués dans le dossier des surcoûts de gouvernance.

SPHÈRE MUNICIPALE
4. Surcoûts de dispensation des services aux citoyens

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Le budget municipal est établi à partir d'un cadre financier convenu avec l'État. Par la suite, l'organisation et la dispensation des services aux citoyens deviennent affaires de planification, de logistique, de gestion et d'évaluation.</p> <p>En Gaspésie et aux Îles, ces processus se voient perturbés en raison des surcoûts liés à la dispensation des services aux citoyens qui est conditionnée par : l'éloignement, l'isolement, la topographie et l'étendue du territoire, l'étalement de populations, les conditions maritimes et marines.</p> <p>L'ampleur des surcoûts varie en fonction des municipalités et de manière analogue la dispensation des services est infléchie par diverses situations conjoncturelles telles : les changements climatiques (ex : fragilisation de la nappe phréatique, érosion), le vieillissement des populations, l'augmentation du tourisme, etc.</p> <p>En tant que telles, l'organisation et la dispensation des services aux citoyens comportent un haut niveau de cohésion, de cohérence et de coordination.</p> <p>Dans le contexte gaspésien et madelinien, les surcoûts constituent d'importants agents perturbateurs pouvant mettre l'efficacité et l'efficience des services à rude épreuve et même à risque.</p>	<p>Partout au Québec, les municipalités sont financées de manière à dispenser les services suivants aux citoyens : urbanisme, développement économique, transport en commun, sécurité publique, distribution d'eau, disposition des matières résiduelles, loisirs et vie communautaire. À première vue, l'ensemble des municipalités du Québec semble fonctionner sur une base de financement comparable et équitable.</p> <p>En y regardant de plus près, on constate que le financement actuel dans certaines municipalités gaspésiennes et madeliniennes occulte les surcoûts de dispensation de services soumis aux conditions telles : éloignement, isolement, insularité. Voici quelques exemples de surcoûts liés à la dispensation de services municipaux aux Îles :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La sécurité publique absorbe des surcoûts au chapitre des matières résiduelles et de la distribution de l'eau (fragilité de l'archipel, Île d'Entrée non reliée). – Le service des incendies assume en totalité les charges, faute de partenaire territorial. La même règle s'applique pour les cas de sauvetage. – La Cour municipale des Îles absorbe à elle seule des frais globaux pouvant être partagés entre MRC d'un même territoire. – La marge de manœuvre du Service des loisirs est réduite à l'offre de services du secteur privé (absence de campus universitaire). 	<p>Les mêmes services municipaux sont livrés aux citoyens du Québec selon une dynamique propre à l'identité de chaque municipalité. Cette particularité tient aux rapports de proximité et au mode de vie des communautés.</p> <p>Pour leur part, les municipalités gaspésiennes et madeliniennes fonctionnent en écosystèmes en raison de l'éloignement, de l'insularité ainsi que de la topographie de leur territoire respectif. De toute évidence, un écosystème commande une approche et un mode de fonctionnement systémique impliquant des ressources et des moyens appropriés pour un tel contexte de gouvernance.</p> <p>En Gaspésie et aux Îles, plus que partout ailleurs au Québec, le lien entre le citoyen et l'État passe par les municipalités. De fait, cette réalité teinte les rapports entre les municipalités et l'État en mettant en lumière l'importance d'un partenariat rapproché susceptible de compenser pour l'éloignement et l'insularité.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir le portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Du rôle de maire de municipalité éloignée, insulaire – D l'ensemble des services livrés aux citoyens – Des surcoûts liés à de tels services.

SPHÈRE MUNICIPALE

5. Expertise externe, accompagnement rapproché

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>Le monde municipal est en mutation et en pleine restructuration depuis la fusion des municipalités et en raison de la mondialisation qui modifient leur rôle et leur positionnement en regard du développement économique du Canada et du Québec.</p> <p>Dans un tel contexte, la fonction publique municipale est appelée à transformer ses approches, ses pratiques et ses expertises dans divers secteurs.</p> <p>L'absence d'université sur le territoire fait très mal aux municipalités gaspésiennes et madelinienes forcées de recourir à des expertises non disponibles sur leur territoire. Ces recours indispensables comportent des surcoûts qui plombent le budget municipal.</p> <p>De plus, ces surcoûts ont pour effet d'inhiber les projets de recherches, d'innovation, de formation, de perfectionnement et de mise à niveau des employés municipaux.</p> <p>Il en est de même pour les surcoûts d'accès à l'accompagnement rapproché pourtant incontournable dans un contexte d'éloignement et d'insularité. En réduisant au minimum l'accès à l'accompagnement rapproché, les surcoûts impactent sur le maintien de la qualité et de la sécurité des services.</p>	<p>Les municipalités appartiennent à un grand réseau québécois comportant des expertises diversifiées. Les grandes villes ont le privilège de pouvoir établir des partenariats privilégiés avec les universités sur leur territoire.</p> <p>Elles peuvent également partager des préoccupations, des expertises et des moyens avec des municipalités voisines. De telles alliances stratégiques leur permettent de faire des économies d'échelle et d'augmenter leur attractivité.</p> <p>La rareté de services universitaires fait cruellement défaut aux municipalités gaspésiennes et madelinienes. De plus, le réseautage joue peu ou pas du tout en leur faveur en raison d'une région caractérisée par l'étalement (Gaspésie) et l'insularité (les Îles).</p> <p>Dans de tels contextes, l'accès à de l'expertise professionnelle externe dont l'accompagnement rapproché est non seulement stratégique et névralgique, il est essentiel.</p> <p>De plus, l'absence sur le territoire (particulièrement aux Îles) de ministères reliés à des secteurs d'activités névralgiques contribue à priver les municipalités d'expertises et d'accompagnements importants autant pour l'ensemble du développement économique que pour le maintien de la qualité et de la sécurité des services municipaux.</p>	<p>L'État joue un rôle stratégique majeur dans la régulation de l'encadrement et dans la réglementation des services municipaux et de fonction publique municipale. Cet encadrement vise à assurer que chaque région est traitée équitablement de manière à pouvoir offrir partout sur le territoire des services municipaux sécuritaires, de qualité et à un coût raisonnable.</p> <p>Bien évidemment, les employés municipaux à tous les niveaux et pour toutes les fonctions doivent pouvoir compter sur les moyens nécessaires au maintien d'un niveau de compétence à la hauteur de ces exigences.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir un portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts d'accès à de l'expertise externe et à de l'accompagnement rapproché pour chaque municipalité. – Des besoins d'expertise externe et d'accompagnement rapproché en comparaison des recours exécutés. – De l'implication des employés municipaux Gaspésiens et Madelinots dans les instances gouvernementales consultatives nationales en matière de maintien de la qualité et de la sécurité des services aux citoyens, d'innovation, de gestion de projets.

SPHÈRE MUNICIPALE

6. Transport et communication

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>À l'instar des citoyens et des entreprises, les services municipaux gaspésiens et madelinien sont impactés par les surcoûts de transport de personnes et de marchandises.</p> <p>La panoplie de ces surcoûts varie en fonction de l'éloignement, de l'isolement, de l'insularité et de la topographie des territoires.</p> <p>Dans de tels contextes, les surcoûts de transport impactent d'une manière ou d'une autre la quasi totalité des activités municipales. À titre d'exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Activités professionnelles et formation des employés (transport, hébergement, remplacement lors d'absence prolongée (ex : mauvaises conditions météo), etc. – Réparation urgente d'une machinerie, besoin d'un appareil spécialisé, etc. Dans de tels cas, les surcoûts de transport peuvent faire doubler ou même tripler le coût d'une pièce en raison du transport aérien, postal ou maritime. <p>Le haut niveau de sensibilité par rapport aux surcoûts de transport dicte souvent des décisions déchirantes pour garantir aux citoyens l'équité dans l'accès aux services dont ils ont besoin.</p> <p>On comprend ainsi que ces surcoûts tissent la toile de fond de l'agenda et des priorités municipales.</p>	<p>Les grandes villes profitent davantage des économies d'échelle pour leurs achats de biens et de services ainsi que pour l'implantation de transports collectifs. De telles opportunités sont très réduites, souvent même absentes, dans des milieux peu peuplés et éloignés comme en Gaspésie et isolé comme aux Îles.</p> <p>En Gaspésie, les opportunités en matière de transport intra et extraterritorial sont restreintes en raison de l'étalement des populations et de l'absence de masse critique. Quant aux Îles, l'insularité les prive de toute possibilité d'alliance avec des villes voisines pouvant réduire les surcoûts liés au transport intra et extraterritorial.</p> <p>Les municipalités sont fortement interpellées par les surcoûts de transport car ils :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Restreignent le droit d'accès aux services de base pour les citoyens et impactent les plus vulnérables. – Réduisent les dispositifs de développement économique généralement en vigueur au Québec. – Génèrent des tensions en regard de la performance et de la relation de confiance entre les citoyens, les municipalités et l'État compte tenu du niveau d'imputabilité des élus et de la fonction publique municipale. 	<p>La question du transport sous tous ses aspects est au cœur des préoccupations municipales au Québec. Les enjeux et les défis sont complexes et les coûts élevés pour les grandes villes, les petites villes et pour les villes éloignées, isolées, insulaires.</p> <p>Les surcoûts de transport en Gaspésie et aux Îles répercutent non seulement sur l'efficacité et l'efficience de la gouvernance municipale, ils impactent également la facture des services municipaux rendus aux citoyens.</p> <p>L'ampleur des surcoûts de transport figure au premier rang des préoccupations municipales car ils affectent de façon périlleuse le droit du citoyen à l'équité et l'accès à une vie digne telle que stipulée par la <i>Charte québécoise des droits et libertés</i>. Vu sous cet angle, l'accès équitable aux moyens de transport est une condition préalable aux mandats municipaux en Gaspésie et aux Îles.</p> <p>Disposer d'information pertinente permettrait d'établir le portrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Des surcoûts de transport pour chaque municipalité en Gaspésie et aux Îles. – De l'implication des élus gaspésiens et madelinots dans les instances nationales consultatives en matière de transport des personnes, des marchandises, des idées (internet).

SPHÈRE MUNICIPALE
7. Participation aux affaires du Québec

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>En raison de la mondialisation et de l'avancée de l'économie du savoir, on assiste au Québec à la hiérarchisation des villes. En effet, les grandes villes et les '<i>capitales régionales</i>' sont désormais appelées à jouer un rôle de levier économique pour la formation de la main d'œuvre professionnelle très spécialisée et pour l'innovation par le biais des transferts technologiques ou la recherche.</p> <p>La dynamique de hiérarchisation des villes amène des traitements différents de l'État envers les grandes villes, les capitales régionales et les autres villes. Les enjeux et les défis relatifs à la participation aux affaires du Québec se trouvent modifiés en regard de la localisation et des opportunités de prospérité des villes québécoises.</p> <p>Le modèle de hiérarchisation des villes adopté pour le Québec atteint la Gaspésie et les Îles de façon particulière en raison de deux facteurs majeurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les surcoûts d'accès : l'absence d'université sur le territoire prive les municipalités de ressources en formation de la main d'œuvre très spécialisée, en transfert technologique, en innovation et les prive également de diverses infrastructures (ex : installations sportives) – Les surcoûts d'opportunité : l'instauration de municipalités dites '<i>capitales régionales</i>' en Gaspésie et aux Îles influe sur l'attractivité de certaines en affaiblissant les autres. 	<p>Les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité ont un impact négatif majeur sur les municipalités gaspésiennes et madeliniennes en particulier sur celles identifiées comme '<i>capitales régionales</i>'.</p> <p>En effet, le rôle de levier qu'elles sont appelées à jouer repose essentiellement sur l'apport d'institution d'enseignement habilitée au niveau de la formation de la main d'œuvre professionnelle très spécialisée et au niveau de l'innovation par les transferts technologique ou de recherche. L'accès à de telles ressources sur le territoire étant très lacunaire (pas d'université; Cégep en lutte permanente de survie), elles n'ont d'autres choix que de se tourner vers l'extérieur.</p> <p>Ce faisant, les surcoûts deviennent une question cruciale pour les municipalités gaspésiennes et madeliniennes car ils augmentent sévèrement :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les coûts de formation de la main d'œuvre. – Les coûts d'opportunités : recherche, projets, innovation, etc. – Les coûts de capital. <p>Les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité sont un obstacle à la prospérité des municipalités gaspésiennes et madeliniennes. Étant plus vulnérables aux coûts, ces municipalités sont susceptibles de restreindre leur participation active aux affaires du Québec.</p>	<p>La hiérarchisation des villes québécoises comporte des enjeux et des défis forts différents pour les grandes villes, les capitales régionales et les autres villes.</p> <p>En ce qui concerne les municipalités de la Gaspésie et des Îles, leurs principaux enjeux et défis s'avèrent clairement conditionnés par l'urgence d'une nécessaire prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.</p> <p>L'environnement municipal actuel en pleine mutation requiert d'importantes habiletés de focalisation en vue d'inscrire les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité à l'agenda politique du Québec. C'est pourtant cette mise à niveau qui permettra aux municipalités de la Gaspésie et des Îles de participer activement aux affaires du Québec.</p> <p>La prise en charge des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité ainsi que la participation aux affaires du Québec sont interdépendantes. Dans le contexte actuel, il s'agit d'un dossier prioritaire à régler pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Favoriser la prospérité des municipalités en Gaspésie et aux Îles. – Éviter la dégradation des municipalités de la Gaspésie et des Îles qui pourrait les forcer à se mettre sous perfusion de l'État.

SPHÈRE RÉGIONALE
SURCOÛTS ET POSITIONNEMENT STRATEGIQUE, REGION GASPESIE – ÎLES –DE-LA-MADELEINE

DÉFICIT DE RECONNAISSANCE	DÉFICIT DE JUSTICE DISTRIBUTIVE	DÉFICIT DE REPRÉSENTATION
<p>La Gaspésie et les Îles vivent présentement un véritable changement paradigmatique :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La région doit conjuguer avec la dissolution de programmes d'aide et de structures névralgiques et hautement stratégiques du point de vue de la compétitivité économique. – Les élus municipaux doivent redéfinir leur rapport à l'État sans pouvoir compter sur la structure administrative (Conférence régionale des élus) qui avait justement pour mission de réguler ces rapports. – Les municipalités doivent reconstruire leurs modalités de collaboration et de concertation sur de nouvelles bases. – Le nouveau contexte engendre des enjeux et des défis majeurs pour l'organisation et la représentation territoriale. Le caractère administratif sans pouvoir juridique de la région ajoute à la complexité des enjeux et des défis de cohérence et de cohésion régionale. <p>Un tel changement paradigmatique peut à la fois amener des menaces et offrir des opportunités. Ainsi, une prise en charge adéquate des surcoûts peut s'avérer une plate-forme régionale précieuse étant donné sa dimension transversale en regard de l'ensemble des activités économiques en Gaspésie et aux Îles.</p>	<p><i>La Loi cadre sur la stratégie d'occupation du territoire</i> mise essentiellement sur l'engagement, la collaboration et la concertation à tous les niveaux et dans l'ensemble du Québec. Comme la mise à jour de cette loi est prévue pour 2016, on peut prétendre que le gouvernement puisse fournir de nouvelles dispositions aux municipalités en réponse à la dissolution des diverses ressources d'aides (programmes et structures). La Gaspésie et les Îles demeurent la seule région au Québec :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Où l'éloignement agit dans l'axe est-ouest plutôt que nord-sud – Éloignée des principaux centres de population: Centre Hospitalier de Recherche, Université – Faiblement urbanisée; dépendante des ressources naturelles et du patrimoine naturel – Où une bonne partie de la population (14%) est insulaire sans possibilité de liaison avec le continent autre que maritime ou aérien <p>Ces facteurs sont susceptibles de fédérer la Gaspésie et les Îles dans leurs efforts de prise en charge définitive du dossier des surcoûts.</p> <p>En plus d'être garants d'équité sociale, l'atténuation des surcoûts et la résolution des problèmes structurels engendrés préviennent le risque d'une dégradation sociale et de recours chronique à des perfusions de l'État.</p>	<p>La mondialisation et les avancées technologiques modifient nos manières d'appréhender la géographie de la planète, l'histoire du monde, et jusqu'à la façon qu'ont les populations de vivre et de se gouverner. Ainsi se façonne sous nos yeux l'économie du monde dans la modernité.</p> <p>La nouvelle donne met en lumière l'importance de la représentation de la Gaspésie et des Îles à tous les niveaux : social, économique et politique, culturel. À l'instar des citoyens du monde, les Gaspésiens et les Madelinots vivent une période intense de changements, dans un monde en changement, et où il importe de prendre sa place.</p> <p>Dans cette perspective, le dossier des surcoûts est susceptible de fédérer les efforts de prise en charge régionale. Il détient également un pouvoir d'ancrage économique majeur étant donné que :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La filière des surcoûts est transversale et mobilise l'ensemble des citoyens, des entreprises et des municipalités de la Gaspésie et des Îles. – Une prise en charge paritaire du dossier favorise un recadrage des rapports intra régionaux et entre la région et l'État. – Le dossier fait appel aux principaux talents reconnus en Gaspésie et aux Îles : l'ingéniosité, l'adaptation aux situations contraignantes et la résilience.

CHAPITRE III

ANALYSE STRATÉGIQUE : FICHES SIGNALÉTIQUES ET REVUE DOCUMENTAIRE

1. STATU QUO INTENABLE

Que peut-on dégager de l'album de portraits de famille présenté au chapitre précédent relativement au phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles?

1.1. Faiblesse des indicateurs du coût de la vie dans la compréhension des surcoûts

D'une sphère à l'autre, nous voyons d'abord apparaître les composants du coût de la vie auxquels nous sommes tous généralement familiers : en effet, la plupart des études s'en servent pour évaluer, comparer puis dégager le niveau de vie d'une ville ou d'une région ainsi que les éventuels dépassements de coûts pouvant se rattacher à l'un ou l'autre de ces composants. La revue documentaire nous montre que l'estimation du coût de la vie est l'approche habituellement adoptée pour évaluer ce que, dans la présente étude, nous appelons des surcoûts, aux fins d'orienter des programmes ou décisions politiques et économiques visant à atténuer ou compenser un dépassement de coût observé sur un bien ou un service essentiel.

Cependant, la faiblesse de ne s'en tenir qu'à l'analyse du coût de la vie pour identifier un surcoût, c'est qu'elle ne rend pas compte de la dynamique du phénomène des surcoûts ni de ses effets cumulatifs. Une estimation du coût de la vie qui additionnerait simplement les variations ou les dépassements observés dans chacun de ses composants, tel le panier d'épicerie, le logement, le transport, etc., fait état d'une compréhension fragmentaire du phénomène des surcoûts et oriente inévitablement vers des mesures d'atténuation tout aussi fragmentaires. En second lieu, cette approche ne permet pas de mesurer l'aspect qualitatif de l'impact des surcoûts : citons simplement les choix ou décisions de dépenses budgétaires qu'un ménage devra faire dans divers aspects de sa vie afin de pallier ou compenser les surcoûts liés à l'accès aux services de santé ou d'éducation supérieure : les effets cachés des surcoûts affectent tous les composants de la vie soit en circulant tels des vases communicants ou encore en inhibant l'action de se donner accès à un bien ou service parfois essentiel au maintien de la santé, de la sécurité ou de l'équité et ce, pour toutes les sphères.

1.2. Effets d'occultation du caractère transversal des surcoûts

Cette faiblesse en cache donc une autre, qui nous semble inhérente à l'analyse du coût de la vie : elle tient au fait qu'elle occulte le caractère transversal des dépassements de coûts : à titre d'exemple, les surcoûts dus au transport doivent être pris en compte tant dans la sphère citoyenne, dans la sphère entrepreneuriale que dans la sphère des gouvernances municipale et régionale car tous sont impactés par ces dépassements de coûts, soit directement et indirectement. De tels surcoûts doivent aussi être considérés dans toutes les dimensions de l'activité citoyenne, entrepreneuriale et de gouvernances municipale et régionale

puisqu'un surcoût de transport peut infléchir sur la gestion du logement, de l'alimentation, sur le développement du commerce, la capacité concurrentielle, la gestion des services aux citoyens, les défis régionaux, etc.

La réponse adaptative donnée à de tels surcoûts par une des sphères aura par ailleurs un impact sur toutes les autres sphères. L'aspect transversal des surcoûts est aussi d'une grande portée quant aux problématiques qui lui sont associées : prenons pour exemple l'absence d'université dans la région qui se corrèle à la migration des jeunes, à la migration de la main d'œuvre, à un bassin d'emplois moins bien rémunérés, à une sous-scolarisation, à l'endettement, à une sur-utilisation des ressources externes de la part des entreprises, des municipalités et de la région, à l'ouverture sur le monde en terme d'innovation et de compétitivité, et ainsi de suite. Certaines études documentent la portée stratégique et primordiale de la présence d'une université dans une région rurale éloignée en soulignant son impact transversal sur tous les domaines de la vie et de la compétitivité économique d'une région. Par conséquent, tenir compte de l'aspect transversal des surcoûts permet de cibler les déterminants les plus significatifs du phénomène en termes d'impacts généralisés, et permet également de distinguer les surcoûts de nature conjoncturelle de ceux qui sont de nature structurelle.

1.3. Importance de la fluctuation des déterminants

Les fiches signalétiques nous permettent également d'identifier les déterminants du coût de la vie qui, selon notre cueillette de données auprès des trois sphères concernées, semblent être les plus significatifs en regard des surcoûts. Il est possible d'entrevoir le poids relatif joué par certains déterminants tel le transport, la présence ou l'absence de certaines infrastructures dans la région, les particularités des économies ultrapériphérique et marine, les aspects du caractère marin et maritime de même que les nombreux enjeux associés à la circulation des personnes, des biens, des services et des idées. Nous constatons que ces déterminants entretiennent des relations dynamiques entre eux : négliger de tenir compte de l'un d'entre eux aura un effet de surcoût sur l'autre et ainsi de suite. Inversement, appliquer des mesures d'atténuation sur un seul déterminant sans intervenir sur certains autres déterminants pourtant éminemment impliqués en amont du problème risque d'alimenter une dépendance en réponse aux surcoûts.

Tenir compte de la relation dynamique des surcoûts tant au niveau de ce qui les produit que de leurs impacts permet donc d'aborder la nature conjoncturelle ou structurelle sous-jacente à ce phénomène et, par conséquent, orienter adéquatement la réponse optimale qu'il faut lui donner.

L'état des connaissances sur le phénomène de l'éloignement, au Québec ou au Canada, passe donc généralement par des mesures invariables appliquées selon un principe de continuité territoriale généralement défini en termes de distance kilométrique. Essentiellement, l'impulsion sous-jacente à l'élaboration de ces connaissances visait à identifier les variantes du coût de la vie sans y inclure les variantes territoriales. L'apport du CERMIM a autorisé une connaissance plus fine du phénomène de l'éloignement en Gaspésie et aux Îles : c'est ainsi que ce déterminant fut documenté sous l'appellation du phénomène de l'éloignement et de l'insularité, permettant ainsi de circonscrire le caractère marin et maritime de la région, de souligner son aspect nordique, d'approfondir la notion de rupture territoriale définissant l'insularité et de mettre en relief le rôle joué par l'isolement dans les effets de l'éloignement. Par exemple, c'est ainsi qu'il devint possible de distinguer que le facteur d'isolement

est corrélé aux effets de la distance pour certaines MRC de la Gaspésie, mais que c'est le facteur d'éloignement qui caractérise l'insularité des Îles-de-la-Madeleine et ajoute à son isolement. De la même manière, les nombreuses recherches dédiées à l'identification de diverses problématiques sociales ou économiques en Gaspésie et aux Îles sont autant de briques ajoutées à l'édifice d'une compréhension du phénomène de l'éloignement et de l'insularité spécifique à la région.

1.4. Comprendre les déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation pour mieux comprendre les surcoûts

En faisant état des déficits associés aux surcoûts, les constats des fiches signalétiques illustrent à leur tour combien le phénomène des surcoûts a pu passer sous le radar de l'État en raison d'une compréhension du phénomène d'éloignement mal ajustée aux réalités de la Gaspésie et aux réalités des Îles ainsi que du recours à des mesures de distance incapables de rendre compte de la variabilité du phénomène de l'éloignement spécifique à cette région. Puisque la compréhension et la réponse aux surcoûts reposent toutes deux sur une juste évaluation des effets de la distance et de l'éloignement, il n'est pas étonnant que cette réponse fût à ce jour loin d'être optimale.

Tant les fiches signalétiques que la revue documentaire dont nous disposons nous montrent en effet que les subventions, mesures fiscales et autres perfusions ne constituent pas la réponse optimale aux surcoûts : loin d'être une solution, ils sont en revanche un moyen auquel on peut avoir recours dans certaines conditions particulières. Les identifier en tant que solution montre une inadéquation dans la compréhension du phénomène des surcoûts, une tendance à les envisager de manière fragmentaire et contribue à leur réputation d'insolvabilité. Cela risque par ailleurs de poser une équation simple entre dépassement de coût, bien ou service essentiel et application d'une mesure d'atténuation, comme on le voit dans le cas du panier d'épicerie ou du transport. On omet ainsi tous les autres biens, services et activités humaines qui, s'ils sont affectés par des surcoûts, risquent d'abaisser l'ensemble du niveau de vie et du niveau de compétitivité économique d'une région.

En guise d'illustration, une mesure d'atténuation du transport destinée au citoyen ne peut pas constituer une réponse optimale aux surcoûts du transport dans la mesure où ces surcoûts affectent toutes les composantes de sa vie et pas seulement sa libre circulation (au plan alimentaire, du logement, de la santé, de la circulation de biens, etc.). Ou encore, l'atténuation de surcoûts dans la construction d'édifices publics ne constitue pas une réponse optimale aux surcoûts assumés dans le domaine du logement par tous les citoyens.

Les fiches signalétiques, de même que l'ensemble de la revue documentaire sur le sujet, illustrent donc une forte variabilité au sein d'une même équation des surcoûts et au sein même de la Gaspésie et des Îles puisque celles-ci sont définies également par de fortes variations. Comprendre le phénomène des surcoûts et établir rigoureusement leur équation exigent d'élucider cette variabilité et identifier ce qui, dans les déterminants, devient imputable dans la production de surcoûts et dans quelles conditions. C'est aussi la variabilité qui fait en sorte, par exemple, de rendre inopérante une mesure invariable de l'éloignement en terme de distance kilométrique puisqu'elle ne rend pas compte de la rupture territoriale de l'insularité. De même, l'éloignement et le transport se verront temporiser par certains déterminants tels le type d'infrastructures locales, le type d'économies, les capacités technologiques disponibles, etc. La variabilité est par ailleurs présente en termes du poids relatif de chaque surcoût : un surcoût

qui s'applique à un bien ou un service essentiel n'a pas le même impact qu'un surcoût s'appliquant à la livraison d'un produit de consommation secondaire. Contrebalancer les effets de la distance et de l'éloignement exige de redéfinir et recadrer ce que signifie distance et éloignement dans le contexte et selon le profil spécifique à la Gaspésie et aux Îles et pondérer les effets relatifs des surcoûts en fonction de leur degré d'impact et de préjudice.

Comme nous le disions en chapitre Un de la présente étude, la prise en charge adéquate des surcoûts doit nécessairement s'appuyer sur une compréhension fine du phénomène en Gaspésie et aux Îles, ce qui commande l'instauration d'une base de données autorisant d'expertiser le sujet. En l'absence de données exhaustives sur les surcoûts, il est impossible de mesurer de façon fiable les surcoûts eux-mêmes en les quantifiant de façon fine et en estimant la valeur et le rôle de tous les facteurs impliqués dans l'équation des surcoûts : les connaissances des surcoûts à notre disposition ne permettent pas de mesurer les conditions ou l'ensemble de conditions précises donnant systématiquement lieu à des surcoûts en Gaspésie et aux Îles.

Les fiches signalétiques nous démontrent qu'il reste néanmoins possible de circonscrire des données cruciales sur le phénomène des surcoûts en référant à une mesure des impacts des surcoûts en fonction de chacune des sphères. Comme nous le disions dans les précédents chapitres, cette mesure rend compte des surcoûts en termes des réalités vécues par les citoyens, les entrepreneurs de même que par les gouvernances municipale et régionale. Elle permet d'observer l'ampleur des surcoûts et la transversalité de certains déterminants et des impacts. La mesure des impacts observables en fonction des composants du coût de la vie contribue par ailleurs à la reconnaissance et à la validation de la complexité du phénomène des surcoûts, de sa nature dynamique, de son aspect transversal et systémique, de même que de sa dimension qualitative.

Enfin, les fiches signalétiques parviennent à circonscrire le phénomène en mesurant les grands déficits auxquels les surcoûts tendent à s'associer ou encore à découler en l'absence de prise à charge: les déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation. Cette mesure permet de saisir l'aspect préjudiciable des surcoûts sur l'équité, les droits fondamentaux, la compétitivité économique en Gaspésie et des Îles et l'intégration économique à l'ensemble du Québec. Elle permet également d'évaluer où se situe le degré actuel de validation du phénomène des surcoûts par la population, les entrepreneurs, les gouvernances municipales et régionale mais également par l'État lui-même.

Par une telle mesure, il devient également possible de formuler une approche de résolution de problème applicable à la prise à charge adéquate des surcoûts : c'est en tentant de résoudre ces déficits qu'il deviendra possible de jeter les bases d'une intégration économique harmonieuse de la région à l'ensemble du Québec. La mesure des impacts des surcoûts est l'un des piliers supportant une prise en charge adéquate du phénomène : on peut la comparer aux indices symptomatiques dont se sert un médecin pour déterminer un diagnostic différentiel et établir un traitement.

De l'album de portraits de famille, il se dégage finalement une prise de conscience de l'absence persistante d'une prise en charge adéquate des surcoûts, de même qu'un état des lieux alarmant des impacts chroniques d'un phénomène encore méconnu et sous estimé dans l'ampleur de ses impacts.

2. SPÉCIFICITÉ DU PHÉNOMÈNE

Voici en résumé ce que nous ont montré les vingt-deux fiches signalétiques des sphères : citoyenne, entrepreneuriale, municipale et du niveau régional :

2.1. Aspect transversal des surcoûts

Les surcoûts de transport sont au cœur de la problématique et attestent de divers autres surcoûts directs, indirects et cachés tels : les surcoûts d'accès aux services gouvernementaux, les surcoûts d'opportunité, les surcoûts de main d'œuvre, les surcoûts de gouvernance, les surcoûts afférents aux frais de subsistance, les surcoûts en éducation, etc. Chacune des vingt-deux fiches signalétiques traduit en quoi et comment les surcoûts de transport répercutent sur la vie quotidienne des citoyens, des entreprises et des municipalités.

2.2. Caractère systémique des surcoûts

Les surcoûts répercutent non seulement sur des individus mais également sur des populations ou des groupes entiers. Les surcoûts impactent l'ensemble des secteurs d'activités citoyennes, politiques et économiques et s'inscrivent directement ou indirectement dans l'ensemble des composants du coût de la vie. Les effets cachés ou indirects des surcoûts occultent des problèmes collectifs reliés à des dossiers majeurs tels la santé publique, l'application des droits, et l'équité dans l'accès aux biens, aux services et aux programmes de même qu'à leur libre circulation.

2.3. Aspect préjudiciable des surcoûts

Les surcoûts révèlent des déficits de reconnaissance, des déficits de justice distributive et des déficits de représentation s'avérant être préjudiciables pour les citoyens et les collectivités, comme par exemple : les services de santé, d'éducation et de justice. Ils ont un effet plus pernicieux quant aux services et biens essentiels et s'avèrent particulièrement sensibles lorsqu'il est question de citoyens plus vulnérables. Enfin, ils influent négativement sur le maintien de la compétitivité économique de la Gaspésie et des Îles et contribuent à les maintenir en état de dépendance et d'autarcie. Ils contribuent donc de manière chronique à la dégradation de la situation des citoyens, des entreprises, des municipalités et conséquemment à la dégradation de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles.

2.4. Dénominateurs communs aux 3 sphères

2.4.1. Effet-miroir

- Éloignement, isolement et surcoûts tendent à se confondre.
- Les surcoûts tendent à s'identifier aux attributs de la Gaspésie et des Îles – L'éloignement, le caractère marin et maritime, le type et la dimension des économies, l'étendue et l'étalement des populations.
- Surcoûts et marginalisation de la Gaspésie et des Îles tendent à se confondre - La présence de surcoûts est associée aux lacunes des instances gouvernementales au plan de l'harmonisation des services, programmes, lois qui se traduisent généralement par des failles, ratés ou incohérences dommageables pour toutes les sphères et impactant des secteurs névralgiques tels que la santé, l'éducation, la justice, le développement des affaires ainsi que la gouvernance locale et régionale.
- Les surcoûts tendent à s'identifier au niveau de compétitivité en Gaspésie et aux Îles - Les impacts cumulatifs des surcoûts de même que les nombreuses réponses adaptatives visant à les résoudre montrent que la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles est assujettie aux surcoûts. Problèmes de compétitivité et surcoûts tendent à se confondre.

2.4.2. Usure des réponses adaptatives

- Les déficits engendrés par les surcoûts démontrent que les règles du jeu au Québec sont conçues principalement en fonction des personnes vivant en milieu urbain et plus précisément dans les grandes villes.
- Les surcoûts illustrent l'ampleur des efforts que les Gaspésiens et les Madelinots ont à déployer pour accéder aux mêmes services gouvernementaux que tous les Québécois, pour faire respecter leurs droits comme tous les Québécois, pour participer aux affaires du Québec comme tous les Québécois, pour tout bonnement s'arrimer à l'ensemble du Québec.

Les surcoûts tendent à montrer du doigt l'ensemble de la Gaspésie et des Îles comme étant le problème causant des surcoûts. Ce diagnostic qui tourne en rond nous fait comprendre l'insolubilité du dossier des surcoûts, l'échec des réponses adaptatives visant à les résoudre, l'occultation des problèmes structurels et conjoncturels qui sont véritablement en cause, de même que l'état de statu quo dans lequel se trouve un dossier des surcoûts orphelin d'une prise en charge adéquate. Par ailleurs, les fiches signalétiques des sphères : citoyenne, entrepreneuriale et municipale traduisent l'impossibilité de fournir une réponse unique pouvant s'appliquer à l'ensemble des surcoûts en raison de leurs variations et de leurs aspects différenciés. Enfin, la prise de conscience exprimée à travers l'album des portraits de famille traduit la position des citoyens, des entreprises et des municipalités à l'effet que le statu quo dans le dossier des surcoûts est désormais intenable en Gaspésie comme aux Îles-de-la-Madeleine.

3. DIAGNOSTIC INITIAL REVISITÉ

De telles prises de conscience suscitent le besoin de questionner le regard qui a mené au diagnostic actuel du phénomène des surcoûts.

3.1. Éloignement, isolement = petite économie handicapée ?

Une revue de la documentation produite au fil des ans s'avère très révélatrice du pattern généralement utilisé pour présenter la situation économique en Gaspésie et aux Îles. Voici ce qui en ressort :

- Les principaux handicaps de la Gaspésie et des Îles d'un point de vue économique y sont identifiés en termes d'absence d'économie d'échelle, d'éloignement et d'isolement. Dans ces petites économies, la possibilité de produire localement la diversité des produits en demande étant limitée, cela induit une croissance des importations.
- Dans le domaine des dépenses publiques, on tend aussi à imputer les problèmes au coût élevé par habitant en regard des infrastructures lourdes telles : port, aéroport, système de santé, système d'éducation et le fonctionnement local.
- Sur un marché du travail étroit, l'ajustement de l'offre et de la demande de main d'œuvre est qualifié de problématique.

Ce pattern tend clairement à définir une situation économique en Gaspésie et aux Îles systématiquement encadrée dans un paradigme économique fondé sur un modèle de grandes villes attrayantes et performantes. Un tel modèle tend à marginaliser les petites économies ultrapériphérique et ultramarine et à les enfermer dans une logique d'impuissance. En effet, lorsqu'assujetties à ce regard, les petites économies ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne perdent leurs attributs et ce qui définit leurs particularités et leurs singularités est désormais perçu comme autant de handicaps qui les classent dans la catégorie '*économie handicapée*'.

À cette logique d'enfermement sous l'étiquette d'économie handicapée vient correspondre une logique protectionniste comportant diverses perfusions de l'État contribuant ainsi à instaurer une culture de dépendance s'apparentant à des soins palliatifs de fin de vie. Évoluant à l'intérieur d'une telle problématique, les énergies vives des Madelinots et des Gaspésiens se sont usées à fournir des réponses adaptatives à une situation mal diagnostiquée sur laquelle fut appliqué un traitement inapproprié. Il s'en suit que :

- Les surcoûts ont pris des formes structurelles et conjoncturelles qui minent de façon chronique la compétitivité en Gaspésie et aux Îles tout en affectant la vie quotidienne des citoyens, des entreprises et des municipalités.
- Les réponses adaptatives visant à pallier les surcoûts s'avèrent inefficaces et non-avenues.
- Les décisions gouvernementales étant colligées à partir de données non pertinentes, des distorsions sont induites dans la lecture et la compréhension économique de la Gaspésie et des Îles.

Pour ces raisons, le statu quo ne tenant plus, le temps est venu de poser un nouveau regard et un nouveau diagnostic sur le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité et de recadrer un portrait de famille faisant une meilleure part aux forces de la Gaspésie et des Îles.

3.2. Éloignée et isolée : oui – Petite économie handicapée : non

Au fil du temps, le phénomène des surcoûts s'est confondu avec le phénomène de l'éloignement et de l'insularité. Il est essentiel de dissiper cette confusion. Des études rigoureuses permettent de comprendre que le phénomène d'éloignement et d'insularité ne conditionne pas la performance des petites économies éloignées et insulaires. De fait, voici ce que disent ces études :

- L'équation de gravité permet à la théorie du commerce international de prédire une **diminution des échanges quand la distance et le coût de transport augmentent.**

EN REVANCHE :

- L'équation de gravité démontre que : **les rapprochements économiques, politiques et culturels ont exactement les mêmes effets favorables sur les échanges et la croissance qu'un rapprochement géographique par rapport aux grands marchés industriels.**

La thèse à l'effet que l'éloignement et l'isolement handicapent la performance des petites économies éloignées et insulaires pourrait être ou s'avérer caduque.

Les conclusions de ces études nous apprennent que les constats de déficits majeurs témoignant d'une perte de performance associée à l'éloignement et à l'insularité sont plutôt dus à une conception de la performance économique axée sur le critère de rapprochement géographique. Autrement dit, selon ce critère, plus une économie est proche d'un centre, plus elle sera performante et vice versa. Cette vision ne passe tout simplement pas le test de l'analyse scientifique : la performance économique ne se mesure pas à l'aune du critère de rapprochement géographique. L'attractivité et la viabilité de petites économies éloignées et insulaires s'évalue sur une autre base.

Au Québec cependant, le modèle de hiérarchisation des villes, des pôles, périphéries, centres, éloignés, etc. semble influencer directement sur les incitatifs à la performance économique. Plus une région sera éloignée et son économie petite, plus les incitatifs prendront la forme de perfusions et de dépendance puisque l'éloignement géographique, dans ce modèle, devient synonyme d'éloignement sur l'échelle de la performance.

La demande d'une prise en charge du dossier des surcoûts exprime la volonté de mettre fin au rapport de dépendance chronique à l'État. Pour cette raison une réponse optimale aux surcoûts rend nécessaire d'inscrire la performance économique en Gaspésie et aux Îles sur un critère qui met à contribution l'identité et les réalités de la région : les rapprochements économiques, politiques et culturels. De la sorte, une nouvelle fenêtre s'ouvre sur la possibilité de concevoir des échanges plus créatifs, plus proactifs et

plus productifs d'une part, entre les Îles, la Gaspésie et l'ensemble du Québec et d'autre part, entre les Îles, la Gaspésie et l'État. Augmenter les échanges et la croissance grâce à des rapprochements économiques, politiques et culturels compensant l'éloignement géographique s'avère une *formule gagnant-gagnant* en cela qu'elle tend à :

- Instaurer des conditions favorables aux affaires en Gaspésie et aux Îles.
- Favoriser l'intégration des économies ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne à l'économie québécoise.
- Favoriser une meilleure intégration économique du Québec
- Favoriser une meilleure performance de l'appareil d'État à travers une meilleure articulation et harmonisation des services et des programmes gouvernementaux adressés aux citoyens, aux entreprises, aux municipalités de la Gaspésie et des Îles.
- Favoriser une meilleure participation des citoyens, des entreprises et des municipalités aux affaires du Québec.
- Pérenniser les mesures de maintien de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles.

4. DÉDOUANER GASPÉSIE ET ÎLES-DE-LA-MADELEINE

À priori, les rapprochements économiques, politiques et culturels pourraient s'avérer d'excellents moyens d'en finir avec des déficits de reconnaissance, des déficits de justice distributive et des déficits de représentation associés à des surcoûts pour les citoyens, les entreprises et les municipalités, qui génèrent des problèmes structurels et des problèmes conjoncturels chroniques et qui minent la compétitivité en Gaspésie et aux Îles. Qu'en est-il vraiment d'un point de vue pratique ?

Les fiches signalétiques sur les impacts des surcoûts dans les sphères : citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale pointent toutes dans la direction du gouvernement pour indiquer son rôle central dans le dossier. En y regardant de près, force est de constater qu'un rapprochement avec des instances clés de l'État aurait pour effet immédiat de dédouaner la Gaspésie et les Îles à plusieurs niveaux comme le proposent les scénarios suivants :

4.1. Scénario 1 – Rapprochement avec le Protecteur du citoyen

Compte tenu de l'ampleur des surcoûts absorbés par les citoyens, proposer au *Protecteur du citoyen* qu'il accepte d'accorder une priorité aux cas de la Gaspésie et des Îles afin d'élaborer des pistes de solutions aux problèmes systémiques d'accès et d'équité en regard des services gouvernementaux dispensés aux Gaspésiens et aux Madelinots. Une telle intervention s'inscrit d'ailleurs dans les orientations de son *Plan stratégique 2012-2017* dont voici un extrait :

«En présence de problèmes souvent complexes où plusieurs facteurs contribuent, en se conjuguant et en se renforçant mutuellement, à créer ou à aggraver une situation préjudiciable pour un groupe de citoyens, une analyse systématique rigoureuse permet d'identifier les différents enjeux et de proposer des pistes de solutions prometteuses. Ces solutions doivent, dans tous les cas, tenir compte du contexte particulier dans lequel le service public en cause évolue, être réalistes dans leur faisabilité (incluant les aspects financiers) et contribuer à améliorer la situation d'une manière durable. C'est à ces

conditions que le Protecteur du citoyen réussira à convaincre les ministères, organismes publics et instances de la pertinence de ses recommandations et à favoriser leur mise en œuvre.»

Résultat visé

Le passage de l'accès de droit à l'accès de fait aux services par l'harmonisation des modalités d'application des lois québécoises garantissant l'accès, l'équité et l'égalité des chances en regard des services gouvernementaux.

Effets escomptés

- Libérer des forces vives du milieu absorbées jusqu'ici dans le déploiement de dossiers et de plaintes visant à faire respecter les droits des citoyens.
- Retourner dans l'économie locale des argents jusque là détournés par les surcoûts.
- Contribuer au maintien de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles par l'atténuation de surcoûts au niveau de la main d'œuvre (formation, recrutement, maintien des compétences, réseautage)
- Encourager la participation citoyenne aux affaires du Québec puisque les surcoûts ne feraient plus obstacle (implication dans des C.A, instances consultatives, etc.).

4.2. Scénario 2 – Rapprochement avec le Conseil supérieur de l'éducation, avec le Comité ministériel du développement social, éducatif et culturel et avec le Comité ministériel de l'économie, de la création d'emplois et du développement durable

Compte tenu de l'ampleur des surcoûts absorbés par les entreprises, proposer au *Conseil supérieur de l'éducation, au Comité ministériel du développement social, éducatif et culturel ainsi qu'au Comité ministériel de l'économie, de la création d'emplois et du développement durable qu'ils acceptent* d'accorder une priorité aux cas de la Gaspésie et des Îles afin d'élaborer des pistes de solutions aux problèmes systémiques reliés à l'absence d'université sur le territoire. La déficience des services s'inscrit d'ailleurs dans leurs rôles et mandats dont voici des extraits :

«Le Comité ministériel du développement social, éducatif et culturel a pour mandat d'assurer la coordination des politiques et des actions gouvernementales dans les domaines de l'éducation, de la main-d'œuvre, de la formation professionnelle, de la santé et des services sociaux, de l'emploi et de la solidarité sociale, du travail, de la famille et de l'enfance, de la sécurité publique, de la justice, des droits de la personne, des aînés, des jeunes, de la condition féminine, du sport et du loisir, de la culture, de l'immigration, de la langue ainsi qu'en ce qui concerne les affaires intergouvernementales canadiennes, les institutions démocratiques, l'accès à l'information et les affaires autochtones.»

« Le Conseil supérieur de l'éducation est un organisme autonome, distinct du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie. Il peut choisir le sujet des avis qu'il émet et les thèmes des rapports qu'il produit sur l'état et les besoins de l'éducation. En vertu des

réglemens établis pour sa régie interne, il peut déterminer lui-même le moment et le mode de leur diffusion. Le Conseil est un organisme de consultation et de réflexion critique, à l'intérieur des institutions démocratiques et à l'abri des groupes de pression.

«Le Comité ministériel de l'économie, de la création d'emplois et du développement durable est chargé d'assurer la cohérence des actions gouvernementales dans les domaines du développement économique, local et régional et de l'occupation du territoire, de la création d'emplois et de productivité, des affaires municipales, des finances, du développement touristique, du développement durable, de la protection de l'environnement, des forêts, de la commercialisation et de l'exportation, des relations internationales et de la francophonie, de l'énergie et des ressources naturelles, de la faune et des parcs, de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation, du transport, de l'allègement réglementaire et administratif, de l'innovation et de la technologie.»

Résultat visé

La coordination et l'harmonisation des politiques et des actions gouvernementales de même que la mise à jour des besoins de la Gaspésie et des Îles en matière d'éducation supérieure, de recherche et de transferts technologiques.

Effets escomptés

- Apporter et documenter, compte tenu de l'absence d'université sur le territoire, des réponses adaptées aux besoins des entreprises madeliniennes et gaspésiennes en matière de main d'œuvre, de recherche, d'innovation, de transferts technologiques, de réseautage, d'expertises externes, d'accompagnement rapproché.
- Augmenter l'attractivité de la Gaspésie et des Îles
- Libérer les forces vives au sein des entreprises qui jusqu'ici sont absorbées par des démarches administratives visant à compenser des lacunes au niveau de la coordination et de l'harmonisation des politiques et des actions gouvernementales ce qui nuit au développement des affaires.
- Retourner dans le budget des entreprises des argents jusqu'ici détournés par les surcoûts.
- Contribuer au maintien de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles par l'atténuation des surcoûts de main d'œuvre, de recherche, d'innovation, etc. ainsi que par l'abolition de problèmes structurels attribuables à une absence de prise en charge des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.
- Encourager la participation des entreprises aux affaires du Québec en éliminant les obstacles attribuables aux surcoûts (implication dans des C.A, instances consultatives, réseaux d'affaires, etc.).

4.3. Scénario 3 – Rapprochement avec le Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire

Compte tenu de l'ampleur des surcoûts absorbés par les municipalités, proposer au *Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire* qu'il accepte d'accorder une priorité aux cas de la Gaspésie et des Îles afin d'élaborer des pistes de solutions aux problèmes systémiques reliés à la gouvernance municipale en milieu éloigné et insulaire. Une telle intervention s'inscrit d'ailleurs dans leurs rôles et mandats dont voici des extraits :

«Le 5 novembre 2014, le premier ministre du Québec, M. Philippe Couillard, le ministre des Finances, M. Carlos Leitão, et le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, M. Pierre Moreau, ont signé, avec les représentants des municipalités, une nouvelle entente sur la gouvernance régionale et un pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015.»

«La prochaine gouvernance régionale prévoit l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ) et le transfert de leurs responsabilités aux municipalités régionales de comté (MRC) (voir note 1). Elle prévoit également l'exercice par les MRC, de nouvelles responsabilités en matière de développement économique local et de soutien à l'entrepreneuriat. - Un projet de loi présentant les dispositions législatives nécessaires à la mise en œuvre de cette nouvelle gouvernance a été déposé à l'Assemblée nationale le 26 novembre 2014.»

Résultat visé

La mise à jour des mandats des municipalités de la Gaspésie et des Îles en regard des conditions maritimes et marines associées à l'éloignement et à l'insularité.

Effets escomptés

- Fournir aux municipalités des moyens suffisants, correspondant à leur mandat réel de gouvernance en milieu éloigné, isolé, maritime et marin.
- Apporter, compte tenu de l'absence d'université sur le territoire, des réponses adaptées aux besoins des municipalités madeliniennes et gaspésiennes en matière de main d'œuvre, de recherche, d'innovation, de transferts technologiques, d'expertises externes, d'accompagnement rapproché.
- Illustrer le besoin de rapprochement avec diverses instances gouvernementales et inciter l'État à assurer une présence plus grande et plus constante notamment sur le territoire des Îles.
- Augmenter l'attractivité de la Gaspésie et des Îles
- Libérer les forces vives au sein des municipalités qui jusqu'ici sont absorbées par démarches administratives visant à compenser des lacunes au niveau de la coordination et de l'harmonisation des politiques et des actions gouvernementales ce qui nuit à la performance de la gouvernance et notamment à la dispensation des services aux citoyens.
- Retourner dans le budget des municipalités des argents jusqu'ici détournés par les surcoûts.

- Contribuer au maintien de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles par l'atténuation des surcoûts de main d'œuvre, de recherche, d'innovation, etc. ainsi que par l'abolition de problèmes structurels attribuables à une absence de prise en charge des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.
- Encourager la participation des municipalités aux affaires du Québec par une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.

4.4. Scénario 4 – Rapprochement avec l'Institut de la statistique du Québec et le CERMIM

Compte tenu du fait que le phénomène des surcoûts passe sous le radar de l'État québécois en raison de lacunes dans la saisie de données, proposer à l'*Institut de la statistique du Québec* qu'il accepte d'accorder une priorité aux cas de la Gaspésie et des Îles afin de fournir aux acteurs du Québec des informations statistiques officielles, objectives et de qualité. Une telle intervention s'inscrit d'ailleurs dans sa mission :

«L'Institut de la statistique du Québec est l'organisme gouvernemental responsable de produire, d'analyser et de diffuser des informations statistiques officielles, objectives et de qualité pour le Québec. Celles-ci enrichissent les connaissances, éclairent les débats et appuient la prise de décision des différents acteurs de la société québécoise.»

Résultat visé

Fournir aux acteurs de la société québécoise, notamment à l'État, des informations pertinentes et fiables relativement aux impacts des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité affectant les citoyens, les entreprises et les municipalités de même que la compétitivité en Gaspésie et aux Îles.

Effets escomptés

- Fournir aux acteurs de la société québécoise, notamment ceux de la Gaspésie et des Îles, des informations susceptibles d'éclairer leurs décisions.
- Retourner dans l'économie locale des argents provenant des sphères citoyenne, entrepreneuriale et municipale jusqu'ici détournés par le besoin de documenter les surcoûts.

Toujours dans l'objectif de dédouaner la Gaspésie et les Îles, nous présentons sous forme de listes, dans le tableau qui suit, les informations manquantes identifiées dans les sphères : citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale et sur lesquelles il y aurait lieu d'agir dès à présent.

ANALYSE TRANSVERSALE DES INFORMATIONS MANQUANTES PAR SPHÈRE

SPHÈRE CITOYENNE

Alimentation

- Coût du panier d'épicerie en différenciant les surcoûts
- Coût d'un panier d'épicerie conforme au Guide alimentaire
- Implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière d'alimentation

Logement

- Surcoûts de construction, de rénovation, d'entretien et d'adaptation de domicile en Gaspésie et aux Îles comparativement à l'ensemble du Québec
- Surcoûts d'accès à la propriété
- Surcoûts impactant le choix de placement d'une personne âgée ou handicapée en résidence
- Implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de logement

Santé

- Surcoûts absorbés par les citoyens pour le recours aux services de santé dispensés à l'extérieur du territoire
- Endettement des citoyens en lien avec un tel recours
- Demandes de services communautaires dispensés en raison du recours à ces soins de santé
- Implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de santé

Formation supérieure et spécialisée

- Surcoûts d'accès à la formation supérieure et à la formation spécialisée pour l'étudiant, pour la famille
- Endettement des étudiants et des familles
- Enjeux et défis à relever pour les individus désireux de poursuivre une formation supérieure ou spécialisée, de maintenir leur niveau de compétence
- implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière d'éducation

Justice

- Coûts de système engendrés par des surcoûts d'accès à la justice en Gaspésie et aux Îles
- Surcoûts d'accès à la justice dans les divers domaines (santé, éducation, etc.)
- Endettement des individus et des familles en raison de surcoûts d'accès à la justice
- Types de renoncement à des droits en raison de surcoûts d'accès à la justice
- Implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de justice

Transport, communication

- Surcoûts d'accès aux moyens de transport et de communication
- Surcoûts annuels des ménages pour le transport et les communications par comparaison à Montréal et à l'ensemble du Québec
- Implication des citoyens dans les instances consultatives nationales et régionales en matière de transport et de communication

Participation aux affaires du Québec

- Surcoûts absorbés par les gaspésiens et les madelinots pour leur implication citoyenne hors territoire (transport intra et extraterritorial, frais de séjours, etc.)
- Instances participatives les plus sensibles pour les citoyens de la Gaspésie et des Îles en raison des conditions de vie en milieu éloigné et insulaire
- Implication des citoyens dans les instances consultatives nationales, régionales et locales comparativement à l'ensemble du Québec en matière de participation citoyenne

SPHÈRE ENTREPRENEURIALE**Gaspésie : économie ultrapériphérique**

- Flux monétaires en Gaspésie en regard de l'intégration à l'économie du Québec
- Implication entrepreneuriale gaspésienne dans les instances gouvernementales consultatives nationales, et dans les réseaux d'affaires québécois
- Intégration de l'économie ultrapériphérique gaspésienne à l'économie québécoise et à l'économie mondiale

Îles-de-la-Madeleine : économie ultramarine

- Flux monétaires aux Îles en regard de l'intégration à l'économie du Québec
- Implication entrepreneuriale madelinienne dans les instances gouvernementales consultatives nationales et dans les réseaux d'affaires québécois
- Intégration de l'économie ultramarine des Îles à l'économie québécoise et à l'économie mondiale

Développement des affaires

- Surcoûts d'accès au développement des affaires
- Interventions gouvernementales visant à créer un environnement favorable aux affaires
- Expertises québécoises en matière d'éloignement et d'insularité

Main d'œuvre

- Surcoûts de main d'œuvre (recrutement, formation, maintien des compétences, réseautage, etc.)
- Besoins d'expertises de pointe et de technologies du savoir compétitifs
- Implication des entreprises dans les instances gouvernementales consultatives en main-d'œuvre (ex : Table des partenaires du marché du travail, etc.)

Expertise externe, accompagnement rapproché

- Surcoûts d'accès à de l'expertise externe et à de l'accompagnement rapproché
- Implication des entreprises dans les instances gouvernementales nationales en matière de productivité et de compétitivité

Transport, communication

- Ensemble du spectre des surcoûts de transport et de communication
- Implication des entreprises dans les instances gouvernementales consultatives nationales en matière de transport et de communication

Participation aux affaires du Québec

- Surcoûts d'accès à la participation aux affaires du Québec pour les entreprises gaspésiennes et madelinienes
- Implication des entreprises dans les réseaux d'affaires québécois

SPHÈRE MUNICIPALE**Surcoûts et coût de revient de gouvernance en milieu éloigné, insulaire**

- Flux monétaires en Gaspésie et aux Îles
- Coûts de revient et de surcoûts de gouvernance par municipalité
- Retombées de l'exploitation de ressources naturelles sur les municipalités
- Niveaux d'implication des municipalités dans l'exploitation des ressources naturelles du territoire

Surcoûts de gouvernance

- Global des surcoûts de gouvernance pour chacune des municipalités de la Gaspésie et des Îles
- Surcoûts par champ de compétences : urbanisme, développement économique, transport en commun, sécurité publique, distribution d'eau, disposition des matières résiduelles, loisirs et vie communautaire
- Surcoûts de suppléance concernant les ministères absents du territoire

Surcoûts d'organisation de services aux citoyens

- Surcoûts de gouvernance absorbés pour l'organisation des services dans chacune des municipalités de la Gaspésie et des Îles
- Interlocuteurs ministériels impliqués dans divers accommodements relatifs aux surcoûts de gouvernance
- Rouages gouvernementaux impliqués dans le dossier des surcoûts de gouvernance

Surcoûts de dispensation de services aux citoyens

- Rôle de maire de municipalité éloignée, insulaire
- Services livrés aux citoyens
- Surcoûts liés à de tels services

Expertise externe, accompagnement rapproché

- Surcoûts d'accès à de l'expertise externe et à de l'accompagnement rapproché pour chaque municipalité.
- Besoins d'expertise externe et d'accompagnement rapproché en comparaison des recours exécutés
- Implication des employés municipaux Gaspésiens et Madelinots dans les instances gouvernementales consultatives nationales en matière de maintien de la qualité et de la sécurité des services aux citoyens, d'innovation, de gestion de projets

Transport, communication

- Surcoûts de transport pour chaque municipalité en Gaspésie et aux Îles
- Implication des élus gaspésiens et madelinots dans les instances nationales consultatives en matière de transport des personnes, des marchandises, des idées (internet)

Participation aux affaires du Québec

Documenter les manières optimales de :

- Favoriser la prospérité des municipalités en Gaspésie et aux Îles
- Éviter la dégradation des municipalités de la Gaspésie et des Îles qui pourrait les forcer à se mettre sous perfusion de l'État

NIVEAU RÉGIONAL**Surcoûts dans le positionnement de la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine**

Documenter les manières optimales visant à soutenir la démarche de prise en charge du dossier des surcoûts en tant que point d'ancrage économique régional majeur :

- Les préoccupations entourant les surcoûts mobilisent l'ensemble des citoyens, des entreprises et des municipalités de la Gaspésie et des Îles
- Une prise en charge paritaire du dossier favorise un recadrage des rapports intra régionaux et entre la région et l'État
- La nouvelle donne fait appel aux principaux talents de la Gaspésie et des Îles : l'ingéniosité, l'adaptation aux situations contraignantes et la résilience

Les quatre scénarios présentés ci-haut font partie de nombreux autres exemples servant à prouver la priorité à donner aux rapprochements avec l'État en ce qui a trait à la prise en charge des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Sans une telle prise en charge, on voit mal comment la Gaspésie et les Îles pourraient, à elles seules, réussir à résoudre des problèmes systémiques relevant de la responsabilité et des pouvoirs de l'État. Toutefois, une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité requiert une implication tangible de la Gaspésie et des Îles et ce dans les sphères citoyenne, entrepreneuriale et municipale car faisant partie du problème, elles font aussi partie de la solution.

4.5. Ouverture des économies gaspésienne et madelinienne

En dédouanant les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité, les rapprochements avec l'État créent un environnement favorable au développement des affaires en Gaspésie et aux Îles. Par la suite il est de la responsabilité et du pouvoir de la Gaspésie et des Îles de prendre en charge d'autres rapprochements essentiels à l'augmentation de leurs échanges et à leur croissance.

De fait, les résultats de nombreuses études convergent pour déterminer que l'avenir des petites économies éloignées et insulaires réside dans leur capacité d'ouverture. Or, la pérennisation de la prise en charge des surcoûts demeure un enjeu central car il s'agit d'une clé maîtresse pour l'ouverture des économies ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne. Disposant de cette clé maîtresse, la Gaspésie et les Îles pourront miser sur leur capacité de réussir les rapprochements économiques, politiques et culturels susceptibles de compenser pour l'éloignement géographique et d'augmenter leurs échanges et leur croissance.

En optant pour des rapprochements économiques, politiques et culturels, les Gaspésiens et les Madelinots se trouvent désormais face à une page blanche. Un nouveau chapitre d'histoire peut s'écrire : un temps marquant l'avant et l'après l'époque difficile où les surcoûts conditionnaient la vie des citoyens, des entreprises et des municipalités; un temps révolu par l'arrivée de nouveaux moyens, de nouveaux outils et de nouvelles pratiques mieux adaptées aux conditions maritimes et marines, à l'éloignement, à l'insularité de même qu'au contexte de mondialisation. Cette mondialisation transforme le monde en île, estompe les ruptures territoriales et redéfinit les paramètres de l'éloignement selon de tous nouveaux termes qui relèguent la distance géographique à un rôle secondaire.

CONCLUSION

LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE EN GASPÉSIE ET AUX ÎLES PASSE PAR UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DES SURCÔÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ

1. CONTRIBUTIONS DE L'ÉTUDE

Au point de départ, nous nous étions fixés deux objectifs principaux : documenter le dossier des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité d'une part, et d'autre part, dégager un positionnement stratégique pour la Gaspésie et pour les Îles-de-la-Madeleine en regard du dossier.

En l'absence de données officielles et constatant l'impossibilité d'établir des corrélations probantes en regard des expériences sensibles et observables en Gaspésie et aux Îles, nous avons choisi d'établir une preuve à contrario des surcoûts tout en conservant un cadre rigoureux de recherche scientifique. Conséquemment et en dépit de l'absence d'information officielle qui nous prive d'une compréhension fine des surcoûts, l'approche stratégique adoptée dans notre étude permet de révéler :

- La dynamique du phénomène au plan de ses impacts, son ampleur, son caractère systémique, sa variabilité, sa transversalité.
- La relation causale des surcoûts en regard des déficits mis en cause dans l'équation notamment : les déficits de reconnaissance, les déficits de justice distributive et les déficits de représentation.

De plus, l'analyse de l'ensemble de la revue documentaire sur le sujet ainsi que des vingt-deux fiches signalétiques provenant des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale confirme qu'en regard du dossier des surcoûts le statu quo est désormais intenable en Gaspésie comme aux Îles.

Enfin, établissant une relation de causalité entre les surcoûts et la compétitivité en Gaspésie et aux Îles, notre étude ouvre sur une possibilité de pérenniser une prise en charge adéquate du dossier basée non pas sur un diagnostic menant à plus de dépendance à l'État, mais plutôt sur une approche économique positive axée sur des rapprochements économiques, politiques et culturels susceptibles de compenser l'éloignement géographique des grands centres industriels, d'augmenter les échanges et la croissance.

En guise de conclusion, reprenons grâce aux principales contributions de notre étude les positionnements stratégiques et les actions susceptibles de pérenniser une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine.

2. PREMIÈRE CONTRIBUTION DE L'ÉTUDE

FAIRE UN PAS DE PLUS VERS UNE VALIDATION FORMELLE DES SURCÔÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ

2.1. Apport de la revue documentaire

De bien des manières, la revue documentaire existante traitant des divers aspects liés au sujet de notre étude brosse un portrait du caractère maritime et marin, des économies ultramarine et ultrapériphérique et du phénomène de l'éloignement et de l'insularité. Le cumulatif de ces études a fait naître une expertise sur ces questions, cependant il est frappant de constater que l'impulsion de créer une telle expertise origine principalement d'Europe.

Sur le phénomène de l'éloignement, on ne retrouve pas au Canada comme c'est le cas en Europe de politique gouvernementale ou de loi cadre. L'expertise européenne a le mérite d'ouvrir une approche législative sur certains aspects de l'occupation d'un territoire, c'est-à-dire la prise en charge de la notion de continuité territoriale pour suppléer à la rupture territoriale de l'insularité et la prise en charge des effets de distance et d'éloignement dans des économies ultrapériphérique et ultramarine. Elle a également le mérite d'identifier et de valider formellement le phénomène distinct des surcoûts. Cela a donné lieu à des outils, modèles, indicateurs de toutes sortes susceptibles d'orienter et d'appuyer des politiques ou des actions gouvernementales (Loi cadre). L'expérience européenne, bien qu'inspirante, nous informe cependant des pièges et des erreurs commises au fil du temps dans la formulation d'une réponse aux problématiques associées à l'éloignement et à l'insularité, ainsi que des efforts actuels visant à corriger le tir.

Pour résumer de manière succincte les effets indésirables du type de prise en charge des surcoûts adopté par l'Europe, mentionnons le fait que les réponses adaptatives fondées sur le concept de handicap des petites économies éloignées et insulaires ont généralement conduit à une culture de dépendance à l'État et au syndrome Hollandais, une tendance que ces gouvernements tendent maintenant à infléchir en prônant plus de diversification et d'exportation et moins de perfusion.

Les données en provenance du Québec ou du Canada sont quant à elles de nature plus éparse et semblent d'abord conditionnées par une nécessité conjoncturelle ou contextuelle de se pencher sur une problématique spécifique entretenant par ailleurs des liens avec l'éloignement, l'insularité ou le caractère maritime et marin. Ce faisant, on y fait mention de dépassements de coûts identifiés uniquement par leur lien à cette problématique.

Les mesures employées pour quantifier les effets de la distance et de l'éloignement sont appliquées de manière invariable sans tenir compte de rupture territoriale ou autres déterminants locaux en jeu, et chaque problématique se voit traitée à la pièce. Bien souvent, l'éloignement est traité par le biais de catégorisations qui tendent à mettre l'accent sur le caractère rural des régions éloignées ou encore à les définir en termes de régions-ressources éloignées tout en omettant les distinctions nécessaires entre la Gaspésie et les Îles et en établissant des comparatifs sans nuance entre des régions éloignées radicalement différentes.

Les surcoûts en tant que phénomène spécifique ne se voient formellement attribuer aucun appui documentaire. Par ailleurs, s'agissant du phénomène des surcoûts et de son rapport à celui de l'éloignement ou de l'insularité ou aux économies ultrapériphérique et ultramarine, on constate l'absence de systématisation de ces données, tant dans la littérature qu'au sein même de *l'Institut de la Statistique du Québec*, ce qui rend nécessairement l'expertise gouvernementale lacunaire en raison de l'inexistence de modèles, d'outils ou d'indicateurs pouvant éclairer une gestion efficace et harmonisée à ces réalités régionales particulières et par conséquent, orienter une prise à charge adéquate des surcoûts.

Sur le territoire canadien, il ne semble pas exister de politique cadre en matière de surcoût bien qu'on retrouve diverses mesures d'atténuation ciblées notamment au niveau fiscal pour ce qui est de l'éloignement (déduction et remboursement pour le transport aérien, programme panier d'épicerie canadien au Nunavut, etc.). Mentionnons toutefois que les mesures en vigueur affectant la Gaspésie et les Îles ne tiennent pas compte de la sévérité et de la variation des impacts sur ces territoires singuliers. Le Nunavut illustre, à notre avis, l'utilité primordiale de disposer de données gouvernementales car l'impact des décisions et les actions en découlant montrent bien comment peut interagir une prise en charge des surcoûts en regard des besoins des populations, des entreprises et de la gouvernance municipale, régionale.

2.2. Adéquation de l'information entre la revue documentaire et les fiches signalétiques

La reconnaissance du phénomène des surcoûts de même que sa prise à charge occupent depuis longtemps une place distincte dans les gouvernances européennes alors qu'au Québec, la reconnaissance du phénomène des surcoûts n'a pas encore reçu sa pleine validation. Le phénomène est généralement traité à la pièce par le biais d'analyses qui s'intéressent à une ou plusieurs de ses composantes, généralement associées à des mesures invariables du coût de la vie, mais sans jamais englober et reconnaître l'ensemble du phénomène des surcoûts en tant que tel ni formaliser sa prise à charge ou tenir compte de la variabilité des déterminants en cause.

Les études, enquêtes, analyses portant sur la Gaspésie et sur les Îles font état de problématiques diverses touchant soit les aspects de la vie citoyenne, ceux de l'entrepreneuriat, et ceux de la gouvernance municipale ou régionale. Si on réunit l'ensemble de cette littérature, il se dégage de chacune de ces analyses diverses des constats de déficits similaires à ceux établis dans nos fiches signalétiques pour chacune des sphères.

De surcroît, l'adéquation de nos propres données avec les multiples diagnostics retenus par cette littérature est frappante : on y observe les mêmes corrélations impliquées dans l'équation des surcoûts, les valeurs relatives accordées aux divers déterminants des surcoûts sont similaires, les traits reconnus à chacune des problématiques traitées illustrent le même caractère transversal et systémique des surcoûts, on y constate sa variabilité, ses effets cumulatifs directs et indirects, ses préjudices pour chacune des sphères, son impact sur la compétitivité économique, de même que la description des nombreuses réponses adaptatives qui ont été fournies à travers le temps pour temporiser les surcoûts et demander leur prise à charge.

2.3. Validation formelle des surcoûts

La validation formelle par le Québec du phénomène des surcoûts dans son ensemble de même que sa prise en charge semblent avoir été empêchées par l'absence d'une compréhension globale et unifiée de toutes les problématiques lui étant associées, et des multiples diagnostics témoignant des traits et de la spécificité du phénomène.

La multiplicité des analyses documentant le phénomène des surcoûts témoigne de son caractère multifactoriel, systémique et de sa variabilité mais curieusement, cette même multiplicité a aussi contribué à occulter le phénomène en créant une dérive dans sa compréhension : les effets de la distance et de l'isolement identifiés dans chaque analyse ont fini par s'inscrire en tant que causalité.

En d'autres termes, l'absence d'un diagnostic global sur la question des surcoûts a favorisé des diagnostics fragmentaires exposant systématiquement, d'une analyse à l'autre, les liens entre l'éloignement et l'insularité et les problématiques qui leur sont associées sans par ailleurs interroger les facteurs qui contribuaient, pour l'ensemble de ces problématiques, à transformer ces attributs géographiques, historiques et de gouvernance en producteurs de surcoûts.

Nous sommes d'avis que cette situation s'explique en bonne partie par le fait que l'ensemble des travaux sur le sujet furent appuyés sur un diagnostic erroné voulant que les petites économies éloignées et insulaires soient handicapées. Une telle prémisse conditionne la recherche de solutions en privilégiant une réponse au handicap, ce qui a pour effet de tenir ces économies à l'écart de domaines concurrentiels qui auraient pu par ailleurs leur être bénéfiques.

Dans cette perspective, la présente étude souhaite faire un pas de plus en faisant valoir que la validation formelle du phénomène des surcoûts doit reposer sur une compréhension globale :

- Du recadrage du phénomène en fonction d'une vision non pas fondée sur l'étiquette *d'économie handicapée* mais plutôt inspirée de la théorie du commerce international (avantages comparatifs des rapprochements économique, politique et culturel pouvant compenser pour l'éloignement géographique des grands centres industriels et augmenter les échanges et la croissance).
- Des déficits encourus en raison des problématiques qui lui sont associées : déficits de reconnaissance, déficits de justice distributive, déficits de représentation.
- De l'économie ultrapériphérique gaspésienne et de l'économie ultramarine madelinienne en raison du fait que le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité est conditionné par leur territoire respectif, par leur histoire respective et par leur gouvernance respective et que de tels éléments constituent la valeur ajoutée de leur attractivité et de leur compétitivité économique.

3. DEUXIÈME CONTRIBUTION DE L'ÉTUDE DÉMONTRER L'EXISTENCE DES SURCÔÛTS À PARTIR D'EXPÉRIENCES SENSIBLES ET OBSERVABLES

3.1. Traduire des expériences sensibles et observables

L'analyse des vingt-deux fiches signalétiques (sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale) traduit des expériences sensibles et observables, établit une relation causale des surcoûts sur la base de leurs impacts, sur la dynamique du phénomène, son ampleur, son caractère systémique, sa variabilité, sa transversalité, par le fait qu'elle démontre :

- D'importants déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation
- L'urgence d'agir notamment en assurant la pérennité d'une prise en charge adéquate des surcoûts en regard des préjudices et des inconvénients subis par les citoyens, les entreprises, les municipalités et la région administrative.
- Les effets des surcoûts de transport sur l'ensemble des activités citoyennes, entrepreneuriales et municipales et ce, dans un ensemble de secteurs comme la santé, l'éducation, l'industrie, l'intégration économique et la participation aux affaires du Québec, etc. ainsi que des surcoûts indirects sur d'autres dimensions des activités humaines.
- Les surcoûts générés en raison de l'absence d'université ou à tout le moins de services d'enseignement et de recherche de niveau universitaire en Gaspésie et aux Îles : surcoûts de main d'œuvre, de recherche, innovation, transfert technologique, d'expertise externe, accompagnement rapproché, etc., ainsi que des surcoûts indirects sur d'autres dimensions des activités humaines.
- Les effets des surcoûts d'accès sur : perte d'opportunité, inhibition d'initiative, report ou abandon de projet, manque de motivation à entreprendre, etc., ainsi que des surcoûts indirects sur d'autres dimensions des activités humaines.
- Les effets des surcoûts de système sur la performance : gouvernance municipale et régionale, compétitivité en Gaspésie et aux Îles, intégration des économies ultrapériphérique et ultramarine à l'économie du Québec ainsi que des surcoûts indirects sur d'autres dimensions des activités humaines.

3.2. Confirmer les effets et conséquences de l'absence d'information officielle

L'analyse stratégique confirme également les effets et les conséquences du vide occasionné par l'absence d'information officielle sur les surcoûts notamment :

- Le phénomène des surcoûts demeure méconnu, incompris et sous-estimé par les acteurs du Québec et en particulier par l'État.

- Les impacts des surcoûts sur les citoyens, les entreprises, les municipalités, la région administrative ainsi que les impacts sur la compétitivité en Gaspésie et aux Îles passent systématiquement sous le radar étant donné que les décisions des principaux acteurs du Québec s'appuient essentiellement sur de l'information officielle disponible.
- L'occultation des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en fait un dossier orphelin de sorte qu'il ne bénéficie pas d'une prise en charge adéquate. L'expertise du phénomène d'éloignement et d'insularité en Gaspésie et aux Îles qui aurait pu éclairer le dossier des surcoûts demeure lacunaire.
- En l'absence d'une prise en charge adéquate des surcoûts, la situation des citoyens, des entreprises et des municipalités se dégrade et la compétitivité en Gaspésie et aux Îles est grevée.

3.3. Valider les surcoûts grâce à deux types de connaissances

Deux types de connaissance permettent la validation formelle des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité :

- La connaissance des données permettant de maîtriser le phénomène. Ce niveau de connaissance relève de la responsabilité de *l'Institut québécois de la statistique* qui détient pour ce faire des moyens et des expertises nécessaires.
- La connaissance des impacts des surcoûts. Ce niveau de connaissance est fourni par la présente étude fondée sur l'analyse stratégique des vingt-deux fiches signalétiques provenant des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale en lien avec la revue documentaire sur le sujet.

Si la récolte et la systématisation de données sur les surcoûts est un objectif à moyen et long terme, la connaissance des impacts des surcoûts autorise toutefois à une action immédiate visant à intervenir au plan de leurs effets sur les citoyens, les entreprises et les municipalités par le biais d'un modèle de rapprochements économique, politique et culturel.

La présente étude boucle de manière quasi-définitive la longue marche des Gaspésiens et des Madelinots visant à légitimer l'existence du phénomène et à démontrer la gravité de ses conséquences chroniques sur les populations, les entreprises, les municipalités, la région administrative et notamment sur la compétitivité en Gaspésie et aux Îles.

4. TROISIÈME CONTRIBUTION DE L'ÉTUDE RECADRER LE DIAGNOSTIC CONCERNANT LE PHÉNOMÈNE DES SURCÔÛTS

En recadrant le phénomène des surcoûts, notre étude contribue à une mise à jour des connaissances sur le sujet et procure de la sorte une meilleure compréhension du dossier et une plus grande conscience de l'importance d'en assurer la prise en charge pour maintenir la compétitivité en Gaspésie et aux Îles. Elle favorise une meilleure prise sur la problématique grâce à :

- Un élément-clé : c'est-à-dire le redressement du diagnostic d'*économies handicapées* posé sur les petites économies éloignées et insulaires. En effet, ce diagnostic erroné a mené à une vision de dépendance vis-à-vis l'État et a occulté l'importance d'une prise en charge adéquate des surcoûts comme moyen de maintenir la compétitivité en Gaspésie et aux Îles. Ainsi les surcoûts se sont transformés en sous-coûts de stimulation économique tout en semant la confusion entre deux phénomènes, nommément l'éloignement et insularité d'une part et les surcoûts d'autre part.
- Une opportunité de construire un modèle de prise à charge des surcoûts adaptés aux besoins de la Gaspésie et des Îles tout en s'inspirant d'un modèle comme celui de la France pour bénéficier de leur succès et pour éviter certains gros écueils.
- Une opportunité de formuler une réponse optimale aux surcoûts qui tienne compte de leur rapport étroit avec la compétitivité économique de la région, en inscrivant cette réponse dans un modèle de rapprochements.

5. QUATRIÈME CONTRIBUTION DE L'ÉTUDE DÉMONTRER QUE LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE EN GASPÉSIE ET AUX ÎLES PASSE PAR UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DES SURCÔÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ

En définitive, l'ensemble des informations recueillies dans cette étude nous autorise à affirmer que :

- 1.1. Le statu quo sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité est devenu intenable. Les efforts déployés jusqu'ici ont servis essentiellement à légitimer des faits, des situations sensibles et observables à l'exemple de citoyens qui, observant des accidents de voiture répétés, demandent une correction du tracé routier. Le temps est venu d'assurer une prise en charge adéquate du dossier.
- 1.2. L'ampleur des surcoûts traduit des impacts importants dont certains sont préjudiciables pour les citoyens, les entreprises et les municipalités notamment en ce qui a trait au respect de droits formellement reconnus au Québec : droits à l'accès, à l'équité, à l'égalité des chances.
- 1.3. Le dédouanage de la Gaspésie et des Îles s'impose en raison de l'affaiblissement économique et de la dégradation de la situation des citoyens, des entreprises, des municipalités et de la région administrative. Il importe avant toute chose

d'éliminer l'étiquette *d'économie handicapée* par l'éloignement et l'insularité pour la remplacer par une vision économique fondée sur des rapprochements économiques, politiques et culturels bien ciblés, planifiés, organisés et orchestrés mettant l'attractivité de l'économie ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne au cœur de leur viabilité.

1.4. L'avenir de petites économies à caractère ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne repose sur :

- Une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité
- Leur capacité à ouvrir leur économie et à l'intégrer à l'économie du Québec en réussissant les rapprochements économiques, politiques et culturels axés sur l'augmentation des échanges et de la croissance.

6. CINQUIÈME CONTRIBUTION DE L'ÉTUDE

FOURNIR DES ARGUMENTS EN FAVEUR D'UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DES SURCOÛTS

6.1. Arguments concernant la situation prévalant en Gaspésie et aux Îles

- Affirmer que les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité font mal aux Gaspésiens et aux Madelinots dans la mesure où ils s'attaquent à leur niveau de vie et vont dans certains cas jusqu'à mettre en péril le principe de vie digne.
- Plaider en faveur d'une action rapide de prise en charge des surcoûts afin de stopper la dégradation de l'économie ultrapériphérique gaspésienne et de l'économie ultramarine madelinienne et œuvrer au maintien de leur compétitivité.
- Entrevoir un avenir meilleur à la condition d'ajuster la vision de ces petites économies éloignées et insulaires en fonction de la mise à jour des connaissances économiques, en fonction de la modernité des moyens disponibles et en fonction d'un positionnement ferme de la Gaspésie et des Îles en regard de la mondialisation.

6.2. Arguments concernant les effets chroniques cumulatifs engendrés par l'absence de prise en charge adéquate des surcoûts

- La démographie joue en défaveur de la Gaspésie et des Îles en raison d'un vieillissement rapide de la population attribuable à un exode accéléré des jeunes, notamment des jeunes familles.
- Les surcoûts contribuent à l'augmentation de la pauvreté en Gaspésie et aux Îles
- Sous la pression des surcoûts, l'économie se dégrade et fragilise l'attractivité et la compétitivité en Gaspésie et aux Îles
- L'absence de prise en charge des surcoûts ajoute à la mouvance des rapports avec l'État
- La tendance prononcée à hiérarchiser les villes du Québec exerce une pression supplémentaire en Gaspésie et aux Îles en raison de la nécessité d'améliorer l'accès à l'enseignement et la recherche universitaire. À tout le moins, il y a lieu de revoir la

façon de délivrer ces services en regard de la formation de la main d'œuvre spécialisée, de la recherche, de l'innovation et des transferts technologiques, afin que la région ne soit pas privée d'expertises essentielles, de forces vives au plan local et d'une force d'attractivité névralgique.

- Les technologies accélèrent les changements avec des effets souvent dévastateurs pour les entreprises, pour l'économie gaspésienne et madelinienne aux prises avec des surcoûts importants.
- La mondialisation a pour effet de produire une économie désencastrée du politique lui conférant ainsi des pouvoirs débridés, ce qui complexifie l'intégration des économies éloignées et insulaires et leur positionnement sur l'échiquier québécois et mondial.

6.3. Arguments en faveur d'un changement de vision et de cap quant aux actions à entreprendre

En signifiant l'aspect intenable du statu quo dans le dossier des surcoûts, les résultats de notre étude annoncent le temps d'un changement. À l'instar d'expériences réussies dans le monde et relayées dans les médias, notre revue documentaire incline à penser que la fin du statu quo est peut-être la bonne nouvelle de l'heure puisque l'étape suivante invite à voir la situation s'inverser positivement. Dans cette optique, les expériences positives des petites économies éloignées et insulaires s'encadrent dans de nouveaux paramètres pouvant se formuler ainsi :

- Des rapprochements économiques avec des villes ciblées du Québec pourraient favoriser la complémentarité de divers secteurs, des alliances stratégiques dans d'autres de même que propulser des initiatives inédites. Le réseautage en affaires, facilité par l'atténuation des surcoûts, demeure un des meilleurs moyens d'intégrer l'économie ultrapériphérique gaspésienne et l'économie ultramarine des Îles à l'économie québécoise et mondiale. Un tel réseautage serait susceptible de bénéficier aux entreprises de la Gaspésie, des Îles et du Québec et notamment aux petites entreprises en stimulant la diversification économique et en offrant des possibilités de sous-traitance, de travail à distance, etc.
- Des rapprochements politiques pourraient en premier lieu favoriser l'harmonisation des lois et des programmes gouvernementaux qui se voient facilités par l'élimination de situations productrices de surcoûts, de sorte que les citoyens, les entreprises et les municipalités puissent bénéficier non seulement de l'égalité en droits stipulée par la loi mais bien de l'égalité en droits dans les faits. En second lieu, des rapprochements politiques ciblés pourraient permettre des arrimages stratégiques pour les grands projets de développement de la Gaspésie et des Îles, notamment en ce qui a trait aux ressources naturelles, au tourisme, aux pêches, à la culture et à l'agroalimentaire. Enfin, ceux-ci permettraient, de manière concertée, une résolution de problèmes conjoncturels et structurels sous-jacents à la production de surcoûts.
- Des rapprochements culturels facilitant un réseautage avec l'ensemble du Québec et du monde par l'abolition des surcoûts faisant obstacle à la libre circulation des personnes et des idées, de manière à favoriser le rayonnement de la Gaspésie et des Îles en les rendant plus attractives. De tels rapprochements sont par ailleurs susceptibles de mettre la diaspora gaspésienne et madelinienne à contribution de manière à multiplier les projets et initiatives et à infléchir l'exode de populations.

Inverser le mouvement actuel implique nécessairement une prise en charge adéquate des surcoûts tout en recommandant que celle-ci soit encadrée dans une vision économique de rapprochements mettant un terme définitif à la vision d'économie handicapée, ses surcoûts et sa dépendance. En d'autres mots, éviter de faire «*encore longtemps un peu plus de la même chose conduisant à un peu plus des mêmes problèmes.*»

6.4. Contre arguments à l'effet que nul n'est tenu de justifier sa propre existence

En étudiant les effets de l'éloignement et de l'insularité nous avons approfondi le phénomène des surcoûts mais nous avons aussi approfondi notre connaissance des Gaspésiens et des Madelinots. Les fiches signalétiques des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale ont révélé beaucoup plus que des informations sur les surcoûts. Peut-être même font-elles figure avant toute chose de grands témoins de la géographie, de l'histoire et du vivre ensemble des Gaspésiens et des Madelinots.

L'éloignement et l'insularité forgent le terroir distinctif de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine en ajoutant deux traits uniques au portrait général du Québec : un caractère maritime et un caractère marin. Ces fronts de mer inattendus aux confins d'un Québec continental se dressent tels deux phares de notre histoire qui nous rappellent les enjeux de l'occupation du territoire d'hier à aujourd'hui. Il ne nous paraît pas inutile de redire une fois de plus l'originalité de cette contribution régionale qui s'efforce de prendre la place qui lui revient dans le portrait de famille québécois.

La Gaspésie, les Gaspésiens ne sont pas seulement fiers, chaleureux et originaux. Ils sont aussi ingénieux, résilients et forts. La Gaspésie dans l'étendue de son vaste territoire, les Gaspésiens à travers leur histoire aussi exigeante que complexe se trouvent une fois de plus à une croisée des chemins. Si, par le passé, leurs choix consistaient à se tourner soit vers la terre, soit vers la mer, le rendez-vous consiste cette fois-ci à embrasser le monde. Situés aux confluent du Fleuve Saint-Laurent, à cause et grâce aux nouvelles technologies favorisant la mondialisation, les Gaspésiens sont appelés à canaliser leur résilience et leur énergie vitale légendaire pour se rapprocher à la fois du Québec et du monde en établissant des alliances en aval comme en amont de leur territoire. Peaufiner l'art de devenir nomade tout en demeurant soi et chez soi.

Les Îles-de-la-Madeleine, les Madelinots ne sont pas seulement fiers, accueillants et créatifs. Ils sont aussi ingénieux, audacieux et énergiques. Territoire ô combien fragile des Îles, histoire singulière des Madelinots constituant une microsociété unique au monde, voilà que ceux-ci se trouvent une fois de plus confrontés à leur destin persistant : assurer une présence phare du Québec au cœur du Golfe Saint-Laurent. Étant situé au centre des provinces Maritimes et occupant le poste d'avant-garde du Québec, à cause et grâce aux nouvelles technologies favorisant la mondialisation, les Madelinots sont maintenant placés devant de nouveaux choix. Habités à se tourner vers la mer pour subsister, devenus experts de la collaboration et de la solidarité pour survivre, enclins à la débrouillardise pour assurer une plus grande autonomie possible, les Madelinots ont beaucoup à offrir au Québec et au monde qui peuvent, à leur tour, compter sur leur légendaire détermination. Peaufiner l'art d'être au monde en demeurant soi et chez soi.

RECOMMANDATIONS

Compte tenu du niveau de sensibilité et de complexité des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité notamment, de la nécessité de pérenniser une prise en charge adéquate du dossier;

Compte tenu du fait que le Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM) demeure à ce jour un des principaux moyens d'assurer une présence universitaire en Gaspésie et aux Îles;

Compte tenu de la mission et de l'expertise du Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM);

IL EST RECOMMANDÉ DE :

1. CONFIER AU CENTRE DE RECHERCHE SUR LES MILIEUX INSULAIRES ET MARITIMES (CERMIM) OU À UNE AUTRE INSTITUTION UNIVERSITAIRE LE MANDAT D'ASSURER LES TRAVAUX VISANT UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DU DOSSIER DES SURCOÛTS LIÉS À L'ÉLOIGNEMENT ET À L'INSULARITÉ EN GASPÉSIE ET AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE.

Comportant trois volets :

- Élaboration d'un cadre de référence et d'un protocole de recherche visant à assurer un encadrement rigoureux de la prise en charge du dossier des surcoûts.
- Modélisation des rapprochements économiques, politiques et culturels envisageables pour compenser l'éloignement géographique, augmenter les échanges et la croissance économique en Gaspésie et aux Îles.
- Construction de dossiers, d'expertises de pointe en matière de rapprochements économiques, politiques et culturels et d'outils destinés aux transferts d'expertises vers les sphères citoyennes, entrepreneuriale, municipale et régionale pour la Gaspésie et pour les Îles.

2. OBTENIR DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI UN ACCROISSEMENT DE SON IMPLICATION DANS LE CERMIM AFIN DE CONSTITUER UNE ÉQUIPE MULTIDISCIPLINAIRE CONCERTÉE AU SEIN DE L'UQAR

Comportant trois contributions :

- Émettre des avis experts sur des éléments de contenus du modèle de rapprochements économiques, politiques et culturels.
- Fournir des résultats de recherche et des outils susceptibles de soutenir le travail de prise en charge du dossier des surcoûts de même que le transfert des expertises en rapprochement économique, politique et culturel de même que des outils vers les sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale.
- Initier des recherches sur des thèmes précis pouvant compléter les expertises du CERMIM

3. TRAITER SÉPARÉMENT LES CAS GASPÉSIE – ÎLES-DE-LA-MADELEINE

En raison des :

- Aspects différenciés de l'économie ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne
- Variations des surcoûts sur les territoires
- Actions spécifiques à entreprendre pour la Gaspésie et pour les Îles.

4. ARRIMER LE DOSSIER AU NIVEAU DE LA RÉGION GASPÉSIE-ÎLES-DE-LA-MADELEINE

En raison des:

- Positionnements régionaux stratégiques à adopter visant à servir les intérêts supérieurs des Gaspésiens et des Madelinots tout en tenant compte des dénominateurs communs à la Gaspésie et aux Îles ainsi que des éléments différenciés à protéger.
- Démarches et outils devant être partagés à titre d'exemple : les interventions auprès de *l'Institut québécois de la statistique*.