

HT
395
.C32A514
Yukon

LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU YUKON

L'un des rapports sur les
perspectives de développement
dans les provinces, territoires
et régions du Canada
préparés par *Canada*
le ministère de l'Expansion économique régionale



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Expansion
Économique
Régionale

Regional
Economic
Expansion

Décembre 1979



YUKON

PREFACE

En 1973, le ministère de l'Expansion économique régionale publiait une série de rapports sur la conjoncture économique de chacune des provinces et sur leurs perspectives de développement. Avec le recul, il apparaît maintenant que le milieu des années 70 a constitué un point tournant à bien des égards puisque, tant sur le plan international que national, des réorientations et des adaptations fondamentales sont survenues. Malgré ces changements imprévus, les rapports de 1973 ont contribué à la mise en oeuvre d'une nouvelle approche fédérale-provinciale, l'entente-cadre de développement, qui a été conçue comme un outil malléable en vue de poursuivre le développement régional au Canada. Ce nouvel outil visait avant tout l'élaboration de stratégies économiques fédérales-provinciales intégrées fondées sur les possibilités de développement.

L'intérêt accru qui s'ensuit face aux stratégies de développement, de concert avec la consultation publique récente concernant les rôles appropriés du milieu des affaires, du monde du travail et du gouvernement, laissent entendre que c'est maintenant le moment propice de revoir toute la question des problèmes économiques et des possibilités de développement. Le présent rapport s'inspire des études effectuées antérieurement par le MEER sur la conjoncture et les possibilités économiques des provinces, et approfondit les principaux facteurs influant sur leur performance économique. De plus, il explore les questions de principe et les instruments de politique qui touchent la planification du développement et qui ont une influence sur le potentiel de réaliser les possibilités de développement.

L'analyse débute par une description détaillée des facteurs relatifs au développement économique et par une évaluation de la performance économique de la province. La présente section sert de préambule à la section suivante qui traite des problèmes de développement propres à la province et des questions qui influent sur son développement économique. On y discute des approches fédérale et provinciale au développement. La section suivante portant sur les possibilités de développement constitue le corps même du rapport. Les avantages relatifs de la province y sont décrits et les possibilités de développement économique y sont mises en lumière.

Il va sans dire qu'au fil des années, les conditions, les tendances et les possibilités continueront à évoluer. Cela dit, il est évident que le développement économique nécessitera toujours une étroite coordination des politiques intra et inter-gouvernementales. Dans ce contexte, il est à espérer que le présent rapport servira de toile de fond à l'élaboration et à la mise en oeuvre futures de stratégies de développement fédérales-provinciales intégrées dans la province et, à un niveau plus large, qu'il apportera, à moyen terme, une dimension spatiale à la préparation des décisions économiques à l'échelle nationale.

TABLE DES MATIERES

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | APERCU GENERAL | 1 |
| 2. | LES FACTEURS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE | 2 |
| 2.1 | Historique | 2 |
| 2.2 | Les facteurs | 4 |
| 2.2.1 | Les tendances démographiques | 4 |
| 2.2.2 | Les ressources naturelles | 5 |
| 2.2.3 | Les marchés | 6 |
| 2.2.4 | La répartition territoriale | 6 |
| 2.3 | Aperçu de la performance économique | 7 |
| 2.3.1 | Les indicateurs généraux | 7 |
| 2.3.2 | Les marchés du travail | 7 |
| 2.3.3 | Le climat des investissements | 8 |
| 2.4 | L'analyse sectorielle et les perspectives à moyen terme | 8 |
| 2.4.1 | La construction | 9 |
| 2.4.2 | Les mines | 9 |
| 2.4.3 | Le tourisme | 10 |
| 2.4.4 | L'énergie hydro-électrique | 11 |
| 2.4.5 | L'industrie forestière | 11 |
| 2.4.6 | Le secteur des services | 12 |
| 2.4.7 | Le piégeage, la chasse et la pêche | 12 |
| 2.4.8 | Les transports | 12 |
| 3. | LES PROBLEMES ET QUESTIONS DE DEVELOPPEMENT | 14 |
| 3.1 | Les contraintes du développement | 14 |
| 3.1.1 | Les revendications territoriales des autochtones | 14 |
| 3.1.2 | Les infrastructures | 14 |
| 3.1.3 | Les problèmes sociaux | 15 |
| 3.2 | Les problèmes de développement | 15 |
| 3.2.1 | Les effets positifs du développement | 15 |
| 3.2.2 | Deux approches à l'utilisation des terres | 15 |
| 3.2.3 | L'agriculture | 16 |
| 4. | LES INSTRUMENTS FEDERAUX ET TERRITORIAUX | 17 |
| 5. | LES POSSIBILITES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE | 18 |
| 5.1 | Sommaire des avantages comparatifs | 18 |
| 5.2 | Possibilités précises | 18 |
| 5.3 | Le potentiel d'intervention gouvernementale | 20 |
| 5.3.1 | La planification | 20 |
| 5.3.2 | Les effets des principaux projets | 20 |
| 6. | RESUME ET CONCLUSIONS | 21 |



1. APERCU GENERAL

Le territoire du Yukon s'étend sur 536 327 kilomètres carrés et occupe l'angle nord-ouest du Canada. Sur une population évaluée à 24 068 habitants, environ 16 000 habitent Whitehorse et les autres sont dispersés dans douze localités plus petites à travers le Yukon*.

Les principales activités économiques du Yukon sont axées sur l'extraction des ressources et l'industrie touristique. Le gouvernement, en raison de sa taille relative, joue un rôle important dans l'économie. L'existence d'un bon réseau routier reliant la plupart des centres de population à l'Alaska et au sud du Canada permet d'affirmer que le système de transport déjà en place peut desservir l'industrie touristique et répondre aux besoins de circulation de la population locale. L'énergie hydro-électrique produite actuellement au Yukon est utilisée pour les besoins locaux et il existe des possibilités d'augmenter éventuellement la production et l'utilisation de l'énergie. Il est cependant difficile d'évaluer le niveau des besoins locaux et le calendrier de la production. L'échéancier et l'à-propos des engagements en ce qui concerne la construction du pipeline et la mise en valeur des mines font l'objet de sérieuses considérations.

Historiquement, le territoire a connu plusieurs périodes d'investissements massifs qui ont débuté avec la ruée vers l'or en 1898 et se sont poursuivies avec les dépenses militaires et gouvernementales, en particulier au cours de la Seconde Guerre mondiale, et avec l'exploration et la mise en valeur minérales, mais sur une échelle relativement réduite, jusqu'au milieu des années 60. Récemment, grâce à la croissance du secteur public et à l'exploitation minière, l'économie territoriale s'est stabilisée.

Le Yukon connaîtra bientôt une autre étape critique de développement, étant donné la concrétisation possible de plusieurs projets majeurs, dont le principal est le gazoduc de la route de l'Alaska. Il est donc impérieux de procéder minutieusement à l'élaboration de ces projets de façon à ce que les résidents puissent bénéficier au maximum des avantages économiques qui se présenteront et de manière à réduire au minimum les bouleversements sociaux qu'on peut envisager.

* Les données sur la population se fondent sur les évaluations du Yukon. Statistique Canada établit le chiffre de la population à 21 800 habitants seulement (n° de cat. 91-001). C'est probablement à cause des difficultés de recensement que ce dernier chiffre est moins élevé.

2. LES FACTEURS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

2.1 Historique

Avant la ruée vers l'or de 1898, le Yukon constituait l'une des dernières frontières en Amérique du Nord pour l'exploitation des fourrures. Même si la rentabilité de ce territoire n'était peut-être pas aussi intéressante que celle de certaines autres régions, la Compagnie de la Baie d'Hudson y avait ouvert de nombreux postes de traite au moins trente ans avant la découverte de l'or du Klondike. C'est le commerce des fourrures qui a attiré au Yukon la plupart des pionniers et permis l'identification de bon nombre de voies navigables et de sites de campement, lesquels ont été plus tard utilisés par les chercheurs d'or comme moyens de transport et comme emplacements de localités.

La ruée vers l'or a amené une forte expansion économique, mais a laissé aux sociétés la responsabilité du transport, du commerce et, parfois, de la production de l'énergie et de l'habitation, ainsi que des responsabilités civiques telles que les services d'emploi, le bien-être social et l'éducation. Ce sont des compagnies privées qui ont endossé ces responsabilités et qui ont continué de le faire longtemps après la fin de la ruée vers l'or. Cette situation s'est perpétuée jusqu'au déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, alors que le gouvernement territorial a accepté d'assumer ces charges peu à peu.

L'évolution vers la technologie du XX^e siècle s'est faite grâce aux efforts des Forces armées, surtout américaines, déployés pour assurer la défense du Nord pendant la Seconde Guerre mondiale. Un réseau d'aéroports allant d'Edmonton à l'Alaska a été construit dans le cadre d'un projet conjoint canado-américain, soit la Northwest Staging Route. La route de l'Alaska, qui longe la même route d'Edmonton à Fairbanks, a été achevée en 1942-1943. Le pipeline Canol, construit pour amener le pétrole des Norman Wells dans les territoires du Nord-Ouest, à Whitehorse, a été achevé en 1944, ainsi qu'une voie de service et une raffinerie à Whitehorse. Vers la fin des années 40 et au cours des années 50, la construction de la Distant Early Warning Line permettait de réaliser d'autres améliorations au chapitre des transports et des communications.

A la cessation des hostilités, les installations sont restées. Le Yukon se retrouvait également doté d'une structure administrative beaucoup plus moderne. Toutefois, l'approche au développement qui était caractérisée par la mentalité " faire vite et partir ", a continué à entraver l'exploitation du potentiel économique du Yukon. La réalisation de ses vastes projets du temps de guerre n'a amené aucun investissement

commercial important qui aurait pu être bénéfique à long terme pour le territoire. Très peu d'avantages, s'il en est, sont revenus à la population indigène qui a supporté le choc du bouleversement social provoqué par une telle activité.

Vers la fin des années 50 et au cours des années 60, le Yukon a connu un accroissement considérable de son activité économique, basée principalement sur le prolongement des routes du territoire et l'exploration minière qui en découlait. Tout au long de cette période, plusieurs nouvelles entreprises minières ont été lancées, dont la dernière, la mine de plomb-zinc à ciel ouvert de Cyprus Anvil, commençait ses opérations près de la nouvelle localité de Faro, en 1970. Même si aucune nouvelle mine importante n'a été ouverte depuis cette date, l'activité minière est depuis longtemps la principale assise de l'économie et les travaux d'exploration se poursuivent à un rythme élevé dans bon nombre de régions du territoire. On a trouvé de nombreux gisements de minerai, ce qui indique un potentiel important à long terme. L'exploration des gîtes aurifères, stimulée par les cours actuels du marché, a atteint son niveau le plus élevé depuis la ruée vers l'or.

En deuxième place après l'industrie minière, on retrouve l'industrie touristique. L'infrastructure du transport, dont une partie remonte à l'époque de la ruée vers l'or, a joué un rôle important donnant aux voyageurs les moyens d'accéder au territoire, de le traverser et de le contourner. Une destination touristique importante, l'Alaska, a amené un grand nombre de voyageurs à passer par le territoire.

L'existence d'une infrastructure de transport en expansion a aussi permis l'établissement d'une industrie forestière de taille réduite mais florissante, située surtout dans la partie sud-est du territoire.

A bien des égards, la croissance enregistrée au cours des vingt dernières années a mis à l'épreuve le niveau des services et l'infrastructure existants au Yukon. On envisage d'autres grandes possibilités de développement; toutefois, elles risquent d'être entravées par le manque de ressources énergétiques, par les lacunes des réseaux ferroviaire et routier et par l'absence d'une main-d'oeuvre spécialisée. L'échec de la participation des autochtones, surtout ceux de descendance indienne, aux développements antérieurs suscite maintenant une forte opposition aux grands projets imminents dans le domaine des ressources.

2.2 Les facteurs

2.2.1 Les tendances démographiques

La population du territoire du Yukon a augmenté de 41 % entre 1971 et 1978, soit une augmentation plus considérable que celle de l'ensemble du Canada. Pendant cette période, la migration nette vers le territoire a été en moyenne d'environ 1 000 personnes par année. En juillet 1978, on évaluait la population du territoire à 23 306 habitants, soit une augmentation de 6,7 % depuis juin 1976.

La population du Yukon a varié considérablement au fil des années, passant du sommet d'au-delà 30 000 habitants pendant la ruée vers l'or au bas niveau de 4 000 en 1921. Vers la fin des années 50 et au début des années 60, l'économie territoriale a commencé à progresser, grâce à l'aide gouvernementale à l'exploration et à l'exploitation minières. Au cours de cette période, la population a augmenté, passant de 9 000 habitants en 1951 à 14 600 en 1961. Toutefois, elle a diminué entre 1961 et 1966, à la suite du retrait successif du personnel militaire et des autres fonctionnaires fédéraux.

Un examen plus poussé des données du recensement indique que les principales raisons des variations de la population ont été les migrations de Canadiens du Sud, vers le territoire et hors de celui-ci, pendant les cycles de la mise en valeur des ressources du Yukon. La répartition selon le sexe et l'âge des citoyens de descendance indienne est plus équilibrée que celle des personnes d'origine européenne. Actuellement, les Indiens représentent environ 30 % de la population totale du Yukon.

En mars 1979, le principal centre de croissance au Yukon est toujours Whitehorse avec une population de 16 676 habitants; viennent ensuite Faro (1 785), Watson Lake (1 409) et Dawson City (1 129). Le reste de la population (soit 4 000 habitants) est dispersé dans plusieurs petites localités, dont Elsa qui compte le plus grand nombre d'habitants (600).

A moyen terme, on peut s'attendre à ce que le niveau actuel de migration nette vers le territoire se maintienne. Le développement continu du secteur des mines et l'expansion de l'industrie touristique vont probablement favoriser une immigration soutenue. Le projet de construction du gazoduc de la route de l'Alaska va également amener l'embauche de bon nombre d'étrangers pour constituer les équipes de travail spécialisées dont on aura besoin; toutefois, on présume que peu d'entre eux s'établiront en permanence au Yukon.

2.2.2 Les ressources naturelles

Les minéraux constituent le potentiel de ressources le plus important du Yukon. La plus grande partie du territoire se trouve dans la région de la Cordillère qui s'étend vers le nord à partir de la Colombie-Britannique. Les zones de minéraux s'étendant d'ouest en est renferment du cuivre et du nickel, du cuivre-molybdène, du plomb-zinc et du tungstène, ainsi que de l'or, de l'argent, de l'amiante, de la barytine, du fer et de l'uranium. L'exploration des ressources minérales du Yukon a augmenté en plus au cours des années, et on a identifié plusieurs excellents gisements de minerai qui pourraient être exploités au début des années 80. On croit que le sous-sol du territoire renferme également d'importants réservoirs de pétrole et de gaz. Mais seuls le temps et l'installation des pipelines permettront de déterminer leur potentiel et de les exploiter pour créer des revenus plutôt que d'engloutir des dollars dans l'exploration.

Une autre ressource importante est l'énergie hydro-électrique. Plusieurs emplacements ont été identifiés comme sites potentiels de nouvelles usines énergétiques. On a alloué récemment à la Commission d'énergie du Nord canadien des fonds en vue d'entreprendre des études de faisabilité et de l'environnement pour un site sur la rivière Yukon. Ce site pourrait permettre d'augmenter la production électrique du territoire de 500 mégawatts par rapport au niveau actuel de 80 mégawatts. De plus, ou à titre de solution de rechange, on pourrait exploiter les dépôts de charbon thermique pour la production de l'électricité.

En raison d'inventaires inadéquats des ressources forestières, le potentiel de l'industrie forestière n'est pas défini. La partie sud-est du territoire encerclant Watson Lake convient mieux à la croissance des arbres et renferme la plus grande concentration de bois commercial. Le reste du territoire renferme une variété d'espèces dont le potentiel est restreint. En général, l'activité des scieries se confinera à l'approvisionnement des marchés locaux, sauf pour la région de Watson Lake, où il existe un certain potentiel d'exportation.

L'industrie touristique se restreint à l'histoire de la ruée vers l'or, à la situation du Yukon en tant que région de passage vers l'Alaska et à sa réputation de région sauvage presque inexplorée, renfermant une grande variété de formations géologiques et de paysages. Cette réputation est rehaussée par le fait que certaines parties du territoire sont parmi les plus importantes en Amérique du Nord pour la chasse au gros gibier. Des attractions nombreuses, accessibles et intéressantes, ainsi qu'un nombre croissant d'entreprises offrant les services

nécessaires liés à l'industrie touristique permettent actuellement au Yukon de rehausser son image.

2.2.3 Les marchés

Les marchés pour la plupart des produits du Yukon sont situés à l'extérieur du territoire, soit dans le sud du Canada ou, comme c'est le cas pour les minéraux. L'éloignement des nouveaux développements miniers et l'absence d'infrastructure, en particulier dans le domaine du transport et de l'énergie, rendent l'exploration et l'activité minières extrêmement sensibles aux fluctuations des marchés internationaux.

Le développement du marché local pour un produit donné est limité par le chiffre et la répartition de la population, ainsi que par le coût élevé du transport. La population est peu nombreuse et dispersée, et les coûts de distribution des produits, selon les normes du Sud, sont élevés. La demande locale est insuffisante pour soutenir une diversité économique importante et, dans bon nombre de cas, les fournisseurs du Sud peuvent satisfaire plus facilement la demande existante à des coûts unitaires inférieurs.

L'industrie touristique compte sur les touristes américains pour son plus fort pourcentage de visiteurs. Toutefois, ceux-ci sont habituellement en route vers l'Alaska ou sur le chemin du retour. Les habitants des autres régions du Canada constituent le deuxième groupe plus important à se rendre au Yukon. En majorité, ces personnes viennent au Yukon pour contempler la beauté sauvage des lieux. Quoique leur nombre ne soit pas aussi imposant, les touristes étrangers constituent un groupe important et ils ont tendance à dépenser sensiblement plus que la moyenne des touristes des premiers groupes.

2.2.4 La répartition territoriale

La population et l'activité économique du Yukon se concentrent à Whitehorse et le long de la route de l'Alaska, dans la partie sud du territoire. L'exploration et la production minérales, même si elles sont alimentées de cette base du Sud, se situent en grande partie dans les régions du Centre et du Nord-Est. La population des grands centres se compose plutôt de personnes qui ne sont pas nées au Yukon. La majorité des habitants d'origine indienne habitent les localités plus éloignées.

2.3 Aperçu de la performance économique

2.3.1 Les indicateurs généraux

Jusqu'en 1966, la population et l'économie du Yukon ont connu plusieurs périodes de croissance rapide suivies d'un déclin rapide. Depuis, les données statistiques indiquent une tendance plus stable et une courbe de croissance plutôt graduelle et modeste, ce qui est manifeste de nos jours.

La population du Yukon a augmenté au taux annuel moyen de 3,9 % depuis 1966. La valeur nette de la production s'est accrue au même rythme pour la période allant de 1967 à 1977 dans le cas d'un certain nombre de secteurs économiques les plus importants. Ces chiffres représentent avant tout l'influence de l'industrie minière sur l'économie du Yukon. On peut attribuer à la grande partie de cette croissance à la mine de plomb-zinc Cyprus Anvil, située à Faro, dont la production a démarré en 1969-1970.

Les niveaux de revenu des habitants du Yukon sont supérieurs à la moyenne. Dans le secteur des mines, les niveaux des salaires et des autres avantages sont élevés afin de s'assurer les services d'une population active spécialisée. Toutefois, le coût de la vie est élevé au Yukon et a tendance à contrebalancer les avantages des revenus supérieurs. Le prix des biens de consommation a été constamment de 15 à 35 % supérieur à celui du sud du Canada. Par ailleurs, les perspectives relatives aux principaux projets de développement, comme le gazoduc de la route de l'Alaska, ont accru la demande de logements et de services, d'où une hausse des prix.

Le commerce de détail a connu une croissance soutenue. Les permis de construction à Whitehorse, le nombre de visiteurs au Yukon et le total des dépenses des touristes indiquent une forte croissance commerciale, même si des reculs périodiques se sont fait sentir. En général, les cycles de prospérité et d'effondrement antérieurs n'ont pas donné les types de croissance soutenue que le Yukon connaît actuellement.

2.3.2 Les marchés du travail

Le nombre de personnes pouvant faire partie de la population active au Yukon a augmenté, passant de 6 424 en 1951 à 9 343 en 1961, à 12 020 en 1971 et au chiffre estimatif de 14 800 en 1976. Les estimations de l'emploi total à plein temps au Yukon montrent qu'il y a eu une forte croissance pendant 1977, qui a été suivie d'une croissance infime en 1978. Au cours des deux dernières années, le Yukon a connu une augmentation nette de 891 nouveaux emplois. Cette augmentation, de 7 536 emplois en janvier 1977 à 8 427 en décembre 1978, représente un

accroissement de près de 11,8 %. Toutefois, la quasi-totalité de cette augmentation, soit environ 11,1%, s'est produite en 1977. En 1978, l'emploi ne s'est accru que de 58 postes, soit seulement de 0,8%. Le ralentissement de la croissance de l'emploi en 1978 est attribuable surtout à la fermeture de la mine d'amiante de Clinton Creek pendant l'année.

2.3.3 Le climat des investissements

Au Yukon, les investissements sont le fait du gouvernement et, en ce qui concerne les ressources non renouvelables, du secteur privé. La région a connu plusieurs grandes poussées d'investissements au cours des dernières décennies découlant de l'activité minière, militaire et gouvernementale, dont la construction de la Distant Early Warning Line.

Les perspectives d'investissements au Yukon sont prometteuses, si bon nombre de grands projets sont entrepris. Même si aucune décision à propos de certains projets n'est prise avant 1986, l'économie du Yukon devrait pouvoir demeurer relativement stable. Toutefois, si aucun fait nouveau ne survient après cette date et si les mines qui exploitent actuellement des gisements de minerai moins rentables devaient cesser leurs opérations, le Yukon pourrait perdre son seul lien ferroviaire avec les ports côtiers à la suite de la diminution du trafic ferroviaire.

2.4 L'analyse sectorielle et les perspectives à moyen terme

Les perspectives de développement à moyen et long terme au Yukon sont prometteuses, mais elles sont subordonnées aux décisions éventuelles des secteurs privé et public en ce qui concerne les investissements sur une grande échelle. La plupart des initiatives actuellement à l'étude sont destinées à la partie sud du territoire. La construction du gazoduc de la route de l'Alaska, les dépenses éventuelles visant l'amélioration du réseau routier, la croissance possible des industries forestière et touristique et le développement futur de l'énergie devraient accroître le nombre d'emplois permanents et assurer un avenir plus stable à toutes les localités situées le long de la route de l'Alaska. Ces programmes pourraient élargir le rôle de Whitehorse en tant que principal centre d'approvisionnement, commercial et institutionnel au Yukon et permettre également à certains centres plus petits, comme Watson Lake et Haines Junction, de devenir des centres de commerce et de services plus importants.

Les perspectives à moyen terme des principaux secteurs de l'économie sont décrites dans la présente partie par ordre d'incidence relative.

2.4.1 La construction

L'industrie du bâtiment se classe maintenant au troisième rang sur le plan de la production. La plus grande partie de la construction commerciale, résidentielle et d'unités de logement à Whitehorse découle de projets de construction institutionnels élaborés dans les divers centres. Selon les indications, la valeur de cette construction va augmenter par tout le territoire en 1979.

Un projet de transport important vient tout juste d'être mis en marche, soit le projet de Shakwak, qui comprend l'amélioration et le pavage, sur une distance de 483 kilomètres, de la route allant de Haines en Alaska jusqu'à Haines Junction au Yukon pour se poursuivre jusqu'à la frontière de l'Alaska. On prévoit que ce projet sera parachevé d'ici à dix ans, au coût estimatif de plus de \$200 millions.

Le projet de construction du gazoduc de la route de l'Alaska est l'initiative industrielle la plus importante actuellement à l'étude. Le coût du tronçon de ce pipeline passant par le Yukon est estimé actuellement à \$2,5 milliards. Toutefois, on ne s'attend pas à ce que les avantages économiques de ce projet soient considérables ou de longue durée. Par contre, les problèmes sociaux et les bouleversements communautaires habituellement associés à ces grands projets auront des effets plus durables. A part les avantages découlant de la phase de construction, le pipeline apportera au territoire une autre source de revenus à long terme.

2.4.2 Les mines

Les mines demeurent le secteur industriel le plus important au Yukon avec plus de 1 400 personnes employées directement dans l'industrie et un chiffre estimatif de 1 400 personnes employées indirectement dans des activités connexes et de services. Les mines représentent au-delà de 80 % de l'activité économique engendrée par le secteur privé au Yukon. Toutefois, l'activité minière du Yukon constitue une fraction relativement minime de la production minérale totale canadienne, sauf dans le cas très important du plomb, dont le Yukon produit 26 % de la production totale canadienne.

Même si les indices d'emploi, de production et de vente laissent entrevoir que le secteur des mines est solide, aucune nouvelle mine n'est entrée en activité depuis que la mine de plomb-zinc à ciel ouvert de Cyprus Anvil a commencé ses opérations en 1970. A moins que les prix mondiaux demeurent élevés ou que l'on trouve de nouveaux gisements de minerai, on prévoit que la mine de cuivre de Whitehorse cessera ses

opérations en 1980-1981. Cette fermeture ainsi que celle de la mine de Clinton Creek en 1978 mettent en évidence l'instabilité de l'activité minière du Nord.

L'exploration minière a été très active au cours des dernières années, puisque les dépenses estimatives en 1978 se sont chiffrées entre \$18 et \$20 millions. En janvier 1977, 44 sociétés minières étaient en activité au Yukon; en décembre 1978, leur nombre était passé à 61. Quant à l'activité en matière de concessions minières, le nombre de nouvelles concessions relatives aux mines d'or, piquetées et enregistrées, a augmenté, passant de 8 559 en 1975 à 12 266 en 1977. Les programmes d'exploration ont permis de découvrir un certain nombre de nouvelles mines possibles. La majorité de celles-ci exigent une infrastructure de transport et une source d'énergie qui ne sont pas disponibles actuellement. Même si certaines de ces mines peuvent entrer en activité au début des années 80, on ne prévoit pas une augmentation importante des recettes minières provenant de ces nouvelles sources avant 1985.

La fermeté du marché des métaux ainsi que la faible valeur du dollar canadien devraient donner une impulsion à la poursuite de l'exploration et du développement, malgré les contraintes qu'imposent les revendications territoriales non réglées des autochtones, les coûts élevés de production et l'absence d'infrastructure.

2.4.3 Le tourisme

Dans le secteur privé, le tourisme constitue actuellement la seconde source de revenu en importance sur le territoire. Bien qu'un déclin se soit manifesté en 1976 et 1977, des gains imposants ont été enregistrés en 1978 avec un nombre total de visiteurs qui a atteint le chiffre de 342 000 et des dépenses estimatives de \$33 millions. On s'attend à ce que cette tendance à la hausse persiste en 1979.

Le gouvernement du territoire du Yukon participe largement à la promotion du tourisme et considère que ce secteur devrait faire l'objet d'un développement considérable à l'avenir.

L'industrie touristique peut encore se développer; néanmoins, à cause du caractère saisonnier de l'industrie, la capacité est limitée au cours de l'été et excédentaire pendant le reste de l'année. La stratégie de promotion actuelle vise à prolonger la saison touristique pendant le printemps et l'automne et à rehausser l'attrait du territoire en tant que centre de congrès au cours de la morte-saison. Des représentants territoriaux s'activent à cette fin dans de nombreux centres à travers l'Amérique du Nord, en Europe et en Extrême-Orient. La faible valeur du dollar canadien pourrait faciliter les efforts

déployés en ce sens et promouvoir l'accroissement des dépenses touristiques au Yukon.

2.4.4 L'énergie hydro-électrique

La production d'énergie a augmenté au-delà de 96 % entre 1971 et 1976 et la capacité actuelle est estimée à 80 mégawatts annuellement. Un fort pourcentage de l'énergie destinée à l'industrie et aux centres plus importants est produit dans des usines hydrauliques. Cependant, la plus grande partie de l'énergie destinée aux localités éloignées est produite par des générateurs diesel, ce qui entraîne des majorations rapides du coût de l'énergie à mesure que le prix du carburant diesel augmente.

Des projets sont mis de l'avant en vue d'accroître la capacité hydro-électrique. La Commission d'énergie du Nord canadien effectue actuellement une étude de faisabilité et d'environnement, au coût de \$3 millions, sur les possibilités de mise en valeur des ressources hydrauliques de la rivière Yukon. Si ce projet se concrétisait, la capacité énergétique au Yukon augmenterait à 500 mégawatts. Cette entreprise exigerait naturellement de fortes dépenses gouvernementales. Le gazoduc de la route de l'Alaska, qui est proposé, ainsi que l'industrie minière du territoire pourraient constituer un marché important pour l'énergie hydro-électrique.

2.4.5 L'industrie forestière

On trouve le bois de conifère, surtout l'épinette blanche, en quantités commerciales dans le sud du Yukon. La croissance est lente et la reconstitution prend parfois au-delà de cent ans. Il y a un marché local pour tout le bois en grume produit actuellement au Yukon, ainsi que des débouchés possibles en Alaska et dans le sud des Etats-Unis.

La production forestière annuelle a été portée à 1 247 millions de mètres cubes en 1977. Selon diverses études, ce pourcentage est faible par rapport aux niveaux de production potentiels. A ce jour, les permis de coupe de bois en grume sont restreints en ce qui concerne la coupe entière. Il est probable que cette politique sera maintenue en raison, en partie, de la connaissance limitée de l'importance de cette ressource. La seule région où l'on trouve les quantités de bois en grume nécessaires à des opérations plus vastes est le sud-est du voisinage de Watson Lake. Toutefois, pour être valable, la production devrait augmenter considérablement et les activités devraient être en mesure de soutenir la concurrence sur les marchés extérieurs. Les coûts élevés de production et de transport créent des inconvénients immédiats dans la concurrence pour ces marchés.

Le secteur des forêts possède le potentiel d'un développement des activités, mais ceci restera largement subordonné à une meilleure information sur les ressources et à la capacité des producteurs de soutenir la concurrence sur les marchés à l'extérieur du territoire.

2.4.6 Le secteur des services

L'expansion importante de ce secteur dépend de l'évolution des secteurs primaires et des principaux projets de construction.

2.4.7 Le piégeage, la chasse et la pêche

Même si le nombre exact de trappeurs à plein temps et à temps partiel est difficile à déterminer, une partie importante de la population tire des avantages économiques aussi bien que sociaux et culturels des activités liées à la terre. Le produit du piégeage demeure un élément important du revenu monétaire de bon nombre d'habitants de descendance indienne. Cependant, le nombre de particuliers et leur famille qui peuvent se subvenir entièrement à partir du produit du piégeage est peu élevé.

Le potentiel d'expansion au sein de l'industrie des fourrures est restreint. Bien que la totalité des animaux à fourrure puisse être imposante, la densité des peuplements est faible et les coûts élevés du transport réduisent considérablement la rentabilité de l'industrie. Avec la croissance de la population, on peut s'attendre à ce que le nombre des chasseurs augmente, ce qui diminuera la rentabilité du piégeage, en l'absence d'amélioration technique. L'industrie des fourrures dépend d'un marché international très instable.

La chasse et la pêche, comme moyens de subsistance, demeurent un élément important du style de vie traditionnel et représentent un apport majeur à l'économie locale de bon nombre de localités plus éloignées. Les perspectives de croissance de ces activités sont limitées, étant donné l'épuisement des ressources et l'accroissement du peuplement humain.

2.4.8 Les transports

L'industrie des transports au Yukon comporte trois éléments de base, à savoir : les services ferroviaires, routiers et aériens. Ces éléments ont joué un rôle important dans le développement antérieur et actuel et ont été un apport à l'économie du Yukon.

Le territoire bénéficie d'un réseau complet d'aéroports et de routes, qui ont été construits pendant la Seconde Guerre

mondiale et qui ont été améliorés par la suite pour desservir l'industrie minière. Des transporteurs aériens des catégories I, II et III ainsi que l'industrie du camionnage desservent par conséquent le territoire. Toutefois, les distances et le volume rendent onéreux le transport des hommes et des marchandises.

Il se peut que le chemin de fer White Pass and Yukon soit fermé par sa compagnie mère en raison de sa piètre performance et de la nécessité de dépenses considérables en immobilisations pour améliorer ses embranchements. L'incidence à long terme d'une telle décision sur l'économie du Yukon est difficile à estimer, en particulier à l'approche du parachèvement de la route Carcross-Skagway. Toutefois, à court terme, on anticipe une majoration des tarifs s'appliquant aux marchandises qui sont expédiées par voie ferroviaire.

L'industrie du camionnage continue de se développer au Yukon. Dans une certaine mesure, elle affaiblit le rôle du chemin de fer White Pass and Yukon en tant que transporteur unique de produits miniers jusqu'aux ports côtiers. Etant donné que l'on poursuit l'amélioration du réseau routier, on s'attend à ce que l'industrie du camionnage joue un rôle plus important dans l'expédition des marchandises à destination et en provenance du Yukon.

3. LES PROBLEMES ET QUESTIONS DE DEVELOPPEMENT

Les contraintes et les problèmes de développement sont étudiés dans la présente section par ordre d'incidence relative à moyen terme.

3.1 Les contraintes du développement

3.1.1 Les revendications territoriales des autochtones

La question non réglée des revendications territoriales des autochtones et l'absence apparente de progrès dans la négociation d'ententes constituent une entrave sérieuse à l'expansion économique, en particulier dans le domaine de la mise en valeur des ressources non renouvelables. Le gouvernement hésite en effet à céder ou à engager des terres à des fins de développement, pour ne pas entrer en conflit avec le contenu des futures ententes. La controverse entourant cette situation et l'incertitude qui en découle créent un climat qui ne se prête pas aux investissements. La nécessité d'un règlement rapide vise avant tout les grands projets qui seront bientôt lancés.

3.1.2 Les infrastructures

Même si le Yukon possède un réseau routier relativement bien développé, l'accès aux régions promises à une mise en valeur minière éventuelle est presque impossible. La grande partie des travaux actuellement en cours sont des travaux de "rattrapage", ce qui signifie qu'on est en train de relever la qualité des routes au niveau de celui du reste du Canada.

Compte tenu des incertitudes actuelles entourant le chemin de fer White Pass and Yukon, une expansion ferroviaire importante exigera probablement des injections considérables de fonds publics. Entretemps, on s'attend à ce que les taux de fret continuent à augmenter, ce qui accroîtra le coût du transport tant des produits bruts que des biens de consommation.

L'approvisionnement limité en énergie électrique à l'heure actuelle pourrait restreindre la croissance normale des activités existantes et avoir des conséquences plus graves pour le développement futur, en particulier dans le secteur des mines, qui a besoin d'une source d'énergie fiable à un prix raisonnablement stable. Actuellement, le système existant ne peut supporter de vastes activités minières. Si l'on tient compte des besoins d'énergie pour la construction du gazoduc de la route de l'Alaska ou pour le développement proposé des activités sidérurgiques, la situation ne peut que s'aggraver. L'approvisionnement en énergie des localités plus éloignées dépend du coût élevé des générateurs diesel. Même si la Commission d'énergie du Nord canadien doit étudier les incidences

d'un site possible pour l'usine d'énergie hydro-électrique, le délai de mise en production d'une telle usine est de plusieurs années. Les autres engagements de développement au Yukon sont subordonnés en partie à la décision de procéder aux nouveaux aménagements hydro-électriques. On pourrait aussi exploiter le charbon thermique pour la production d'électricité.

3.1.3 Les problèmes sociaux

Le Yukon connaît des problèmes sociaux assez graves qui limitent son développement. Ce sont, en particulier, les paiements de transfert de l'administration fédérale, sur lesquels on compte beaucoup, et les problèmes liés à l'alcoolisme qui vont à l'encontre des efforts déployés pour instaurer un climat favorable aux investissements et qui désintéressent les habitants du Nord des nouvelles possibilités de développement et d'emploi. Ces problèmes sont très répandus et leurs effets sont profonds. Comme un changement social ne peut s'effectuer rapidement, particulièrement dans le cas des principaux problèmes qui se posent au Yukon, ces préoccupations ne trouveront pas remède dans des solutions faciles à court ou à moyen terme.

3.2 Les problèmes de développement

3.2.1 Les effets positifs du développement

Historiquement, la plupart des effets positifs associés au développement industriel n'ont pas profité au Yukon. La plus grande partie de la production, en particulier dans le domaine des ressources non renouvelables, est expédiée vers les marchés extérieurs et la valeur ajoutée à l'intérieur du territoire est négligeable. La majorité des employés sont recrutés dans le sud du Canada ou parmi des habitants qui sont arrivés récemment au Yukon. De même, les avantages concrets, comme ceux des industries de services, sont habituellement exploités par des personnes qui sont allées dans le Nord pour bénéficier de ces possibilités. Les citoyens de longue date, qui sont surtout de descendance indienne, continuent d'être tenus à l'écart des principales activités économiques.

3.2.2 Deux approches à l'utilisation des terres

La gestion des terres du Yukon est l'objet d'une intense controverse. Celle-ci a pour origine le conflit entre l'utilisation traditionnelle des ressources pratiquée par les Amérindiens et l'utilisation intensive associée à la technologie du Sud. L'opposition au développement de la part de certains groupes d'autochtones est très vive par tout le Yukon et elle se maintiendra probablement tant que les revendications à propos des terres ne seront pas réglées.

Cette question a également d'importantes implications sociales et culturelles. L'économie traditionnelle porte en soi certaines valeurs culturelles qui ne s'assimilent pas très bien à une économie industrielle. Les communautés traditionnelles semblent constituer des unités sociales mieux intégrées que celles qu'on trouve dans les banlieues urbaines modernes et leurs membres ont tendance à être moins mobiles que leurs homologues du Sud.

3.2.3 L'agriculture

Des pressions sont exercées sur l'administration territoriale afin qu'elle libère de vastes étendues de terre pour usage agricole. Bien qu'il y ait de grandes parties de terre de catégories 3 et 4 dans le sud du Yukon, les contraintes qu'imposent le climat, les coûts élevés de production et de transport, les marchés locaux restreints et l'absence d'infrastructure sembleraient écarter toute tentative visant à créer une agriculture commerciale dans le territoire. De même, toute cession de grandes étendues de terre pour des fins agricoles pourrait ne pas faciliter le règlement éventuel des revendications à cet égard.

4. LES INSTRUMENTS FEDERAUX ET TERRITORIAUX

L'administration publique au Yukon comprend les activités de 22 ministères et organismes du gouvernement canadien, l'administration territoriale et un ensemble d'administrations locales.

L'incidence de l'activité gouvernementale sur l'économie en général est assez grande. La politique et la réglementation ministérielles ainsi que le cadre de l'impôt, des redevances et des incitations dominant le climat des investissements dans le territoire. L'infrastructure principale et les services essentiels sont fournis par deux sociétés fédérales de la Couronne, nommément : la Commission d'énergie du Nord canadien et les Télécommunications du Canadien national.

A ce jour, l'intervention gouvernementale directe dans le processus du développement économique a été restreinte, les principaux éléments étant la Direction de la création d'emplois de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et le Fonds pour le progrès économique des Indiens. L'ouverture, par le ministère de l'Expansion économique régionale, d'un bureau à Whitehorse en 1978 et l'établissement, par l'administration territoriale du Yukon, d'un ministère du Développement économique laissent présager une plus grande intervention gouvernementale. Des programmes de développement orientés vers les citoyens de longue date sont nécessaires en raison du lancement imminent de plusieurs grands projets.

5. LES POSSIBILITES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

5.1 Sommaire des avantages comparatifs

Le Yukon est une économie dont le potentiel en ressources inexploitées est considérable. Du point de vue du développement, ce territoire possède certaines caractéristiques d'une économie de frontière, tels que l'éloignement, la faible densité de la population, et une infrastructure industrielle restreinte.

Cela étant, le Yukon présente de nombreux avantages. Le territoire dispose d'une énorme quantité de ressources naturelles pour la plupart inutilisées, dont les minéraux, les forêts, le charbon et les sites possibles pour la mise en valeur de l'énergie hydro-électrique. L'aspect et l'histoire du territoire offrent également de nombreuses possibilités de développement touristique.

A l'heure actuelle, le gouvernement du territoire du Yukon désire exploiter activement son potentiel de ressources et il favorise les politiques qui vont en ce sens. Cependant, le développement est subordonné à la bonne volonté tant du secteur public que privé en ce qui concerne les investissements et la compétitivité des exportations du Yukon sur les marchés mondiaux.

5.2 Possibilités précises

La production minérale domine le secteur privé de l'économie du Yukon et on s'attend à ce qu'il en soit ainsi dans l'avenir prévisible. Les vastes régions inhabitées des montagnes offrent un des potentiels les plus considérables pour la mise en valeur minière en Amérique du Nord.

Il y a au Yukon au moins 1 600 zones productives possibles connues et bon nombre d'entre elles sont à divers stades d'exploration et de mise en valeur. De plus, il y a eu un accroissement des nouveaux travaux d'exploration, et plus de 60 entreprises travaillent actuellement au Yukon. Selon des indications récentes, dans le cas d'au moins six des dépôts connus, il existe des projets de mise en production au plus tard au début des années 80, à condition que l'infrastructure nécessaire soit en place, en particulier l'énergie électrique. Toutefois, si l'histoire se répète, ce sont les migrants du sud du Canada qui accepteront la plupart des nouveaux emplois et la plus grande partie des effets positifs du développement retombera à l'extérieur du Yukon.

La mise en valeur de l'énergie hydro-électrique et probablement de l'énergie électrique thermique pourrait lever un

obstacle au développement d'autres secteurs, comme les mines. La construction et le fonctionnement de toute installation du genre et de son réseau énergétique auraient également une incidence considérable sur l'économie. Le site actuel à l'étude en vue de l'installation d'une centrale d'énergie hydro-électrique se trouve dans la région de Carmacks, dans le centre du Yukon. Une nouvelle installation de l'ordre de 500 mégawatts procurerait de l'emploi à court terme pendant sa construction ainsi que des postes opérationnels à long terme dans certaines localités plus petites du Yukon.

A l'heure actuelle, l'industrie forestière du Yukon se compose de plusieurs petites exploitations marginales, qui utilisent de l'outillage désuet. Un examen des besoins de modernisation et de rationalisation des opérations actuelles ainsi qu'un inventaire exhaustif des ressources sont nécessaires.

C'est la construction du pipeline proposé à partir de l'Alaska qui aura la plus grande incidence sur la structure sociale du Yukon depuis la Seconde Guerre mondiale. Les autres activités de construction, y compris les routes et les projets hydrauliques, dépendront en grande partie de la politique gouvernementale.

L'expansion du secteur des services est largement subordonnée à deux facteurs, à savoir : l'activité dans le secteur primaire, principalement l'activité minière, et la capacité des entrepreneurs locaux à profiter des retombées positives des grands projets de construction.

L'approvisionnement en énergie hydro-électrique pourrait aussi influencer beaucoup sur les discussions qui ont lieu actuellement à propos de l'établissement d'une usine d'aluminium près de Whitehorse et d'une usine de plomb-zinc à Faro. Ces usines utilisent une quantité importante d'énergie et de telles propositions ne pourraient se concrétiser sans la garantie d'un certain approvisionnement en énergie. Ces deux usines nécessiteraient de plus une main-d'oeuvre qualifiée, qui n'existe pas localement à l'heure actuelle. Ce projet nécessiterait aussi des investissements publics et privés importants dans l'infrastructure des localités et les industries de services. Si la base de la population devait être affectée sensiblement, on pourrait développer la production de certains biens qui sont actuellement importés.

5.3 Le potentiel d'intervention gouvernementale

5.3.1 La planification

Une évaluation exhaustive de l'économie du Yukon est nécessaire. Dans la préparation du développement économique à long terme, l'examen des diverses possibilités à la lumière des contraintes et des perspectives de développement éventuel est un élément clé. Ceci pourrait servir de base à une intervention gouvernementale ultérieure.

Dans la planification du développement, on doit considérer non seulement tous les secteurs de l'économie, mais également les besoins et les aspirations de tous les groupes qui habitent le territoire. Il y a lieu d'identifier les ressources disponibles et de déterminer plus précisément leur potentiel de développement. Ceci contribuera à l'établissement d'une base solide pour orienter les investissements éventuels et les prises de décision.

Une interaction accrue entre les habitants des localités touchées par les activités de développement et les agents responsables de ces activités est nécessaire afin de maximiser les avantages locaux du développement. L'établissement d'un cadre institutionnel permettant au habitants d'identifier, d'évaluer, de planifier et de réaliser les possibilités économiques qui cadrent avec leurs propres aspirations permettrait de favoriser ces activités au niveau des localités.

5.3.2 Les effets des principaux projets

Des mesures gouvernementales positives sont nécessaires afin de diminuer les effets négatifs des principaux projets actuellement au stade de la planification. Il y a lieu de mettre l'accent sur des programmes de mesures concrètes afin de permettre aux habitants de descendance indienne, qui forment un pourcentage important de la population permanente, de récolter certains des avantages qui découleront de ces projets.

6. RESUME ET CONCLUSIONS

La plupart des possibilités de développement à l'étude actuellement en ce qui concerne le Yukon relèvent du domaine de la spéculation. Des raccordements spatiaux et sectoriels se retrouvent dans toutes ces initiatives. Une infrastructure de transport et d'énergie est nécessaire à la plupart des projets. On s'attend à ce que l'amélioration du réseau routier se poursuive, qu'un autre développement ait lieu ou non, mais la construction de nouvelles routes ou d'un chemin de fer va probablement se concrétiser, sauf si l'on met en valeur de nouvelles mines ou d'autres projets relatifs aux ressources. On prévoit que la mise en valeur minière s'étendra à la partie est du Yukon et procurera les avantages qui y sont inhérents aux centres de services situés sur les routes d'accès actuelles. Le développement touristique, le projet de Shakwak et le gazoduc de la route de l'Alaska auront sans doute une incidence plus grande sur les centres longeant les routes de l'Alaska et du Klondike. L'implantation d'usines métallurgiques profiterait à Whitehorse et à la région de la rivière Faro-Ross.

