

Commission sur la maximisation des retombées économiques reliées à l'exploitation des ressources naturelles

« La mosaïque spatiale du Québec »

Marc-Urbain Proulx¹

Le principal postulat qui supporte la recherche contemporaine en Sciences Régionales concerne le rôle de soutien au développement économique, social et culturel qui est joué par le territoire dans ses diverses catégories urbaines, rurales, périphériques, métropolitaines, centrales, nordiques, insulaires. L'espace n'est pas neutre. Ne serait-ce que sous l'angle de sa dotation effective en ressources, des facteurs d'attractivité, de diffusion ou de répulsion, de la distance entre les facteurs de production, du sentiment d'identité au lieu, des effets cumulatifs de la croissance, etc.

Ce postulat sur le «soutien territorial» possède ses ancrages scientifiques dans divers concepts tels que la cité, le district, le terroir, la région, l'espace vécu, le milieu, le bassin, le pôle, les aires spécialisées. Concepts qui sont réactualisés dans le contexte spatial contemporain en les qualifiant davantage selon les propriétés observées : un milieu incubateur ; un pôle agro-alimentaire ; un district en recomposition ; un cité intelligente ; etc.

Il s'agit en réalité de diverses formes territoriales qui favorisent non seulement la concentration d'entreprises et de diverses organisations publiques et collectives mais aussi les relations structurantes entre celles-ci. Un tel contexte qualitatif génère globalement, à divers degrés, des « économies de proximité » dont bénéficient les acteurs présents dans leur désir d'innovation, de compétitivité, de production et de croissance.

Si plusieurs libellés sont offerts par la vaste littérature scientifique à propos des territoires de soutien, on s'entend généralement à utiliser le terme générique de « système territorial de production » qui évoque bien d'une part l'idée centrale d'un ensemble d'acteurs interreliés, tout en offrant d'autre part un référent général très utile dans les débats scientifiques internationaux².

Bien que la question des conditions matérielles (ports, routes, énergie, bâtiments, équipements,...) de ce système de soutien territorial à la production soit à peu près résolue dans les pays à économie avancée tels que le nôtre, il demeure que les conditions immatérielles (technologies, savoir-faire, expertise, comportements,...) et institutionnelles (règles, contrôles, normes, coutumes, coopération...) ne sont généralement pas

¹ Professeur en Economie Régionale, Directeur du Doctorat en Développement Régional, Éditeur de la Revue Organisations et Territoires à l'UQAC, membre du Mouvement Territoires et Développement et chercheur au Centre de recherche et de développement territorial.

² Nous invitons le lecteur à consulter les actes des Entretiens Internationaux de l'Aménagement et du Développement des Territoires organisés par l'OCDE et la DATAR en janvier de chaque année depuis trois ans. Voir : www.eiadt.com

optimales. Dans la recherche de cet optimum, ces conditions soulèvent beaucoup d'hypothèses qui alimentent actuellement de nombreuses thèses, confrontées évidemment à des antithèses. Tous ces apports scientifiques très riches sont issus de réalités territoriales fort diverses. Des généralisations et des leçons spécifiques peuvent évidemment être tirées dans le cadre de l'analyse de la maximisation des retombées de l'exploitation des ressources naturelles du Québec.

Notre propos ne sera pas ici d'effectuer une recension des écrits et d'offrir à la Commission un modèle général le plus opérationnel possible en sol québécois. Cet exercice³ fut effectué à quelques reprises dans le passé et sera sûrement réactualisé dans le futur rapproché.

Nous tenterons seulement d'illustrer que dans le contexte québécois contemporain, les découpages territoriaux requis pour l'application concrète des modalités reliées aux « systèmes territoriaux de production » soulèvent un important problème géo-économique global. Il nous semble que la recherche de solutions à ce problème est devenuE désormais incontournable, notamment depuis la mise en œuvre de la récente réforme sur les agglomérations urbaines et maintenant l'application du programme ACCORD relié aux créneaux d'excellence qui possèdent des ancrages territoriaux spécifiques.

En effet, ces deux dernières interventions de l'Etat sur son vaste espace interpellent deux nouvelles catégories territoriales qui possèdent chacune l'ambition de soutenir l'innovation et la production.

Les agglomérations et les filières territoriales ne peuvent à cet effet s'insérer au travers les catégories existantes (municipalités ; MRC ; régions) sans nécessiter des réajustements substantiels non seulement au niveau des découpages et des quadrillages existants mais aussi au niveau des divers et multiples acteurs déjà en place dans des contextes institutionnels relativement sédimentés et largement questionnés désormais.

Ce qui rend à notre avis impératif, la nécessité de se doter d'une vision globale de dynamique spatiale ou ce qu'il est convenu d'appeler les mouvements de la géo-économie du Québec.

Sous l'angle du mandat général de cette Commission, nous croyons nécessaire d'adresser cette question à propos d'un espace québécois en mouvement dans ses formes territoriales. La mosaïque bouge⁴. Nous ferons ici cet exercice de questionnement en en livrant un certain nombre de considérations préalables qui sont démontrées dans

³ Voir le numéro spécial de la *Revue Canadienne des Sciences Régionale* édité par M.U. Proulx sur les milieux innovateurs et le développement régional, vol. XV, n° 2, 1992 ; aussi Proulx, M.U. « Milieux innovateurs : concept et application », dans *Revue Internationale PME*, vol. 7, n° 1, 1994 ; aussi Proulx, M.U. (dir.) *Territoires et développement économique*, Editions L'Harmattan, Paris, 1998 ; finalement le chapitre n° 11 de l'ouvrage de M.U. Proulx sur *L'Économie des Territoires du Québec* publié aux Presses de l'Université du Québec en 2002.

⁴ Voir M.U. Proulx « La tectonique des territoires québécois », Rapport livré à l'Association des CLD du Québec, 49 pages, 2001 ; et aussi Côté, S. et Proulx, M.U. « L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel », Rapport livré à Développement Economique Canada, Québec, 140 pages, 2002.

nos travaux récents⁵. L'exercice nous conduira à paver davantage la voie vers une nouvelle modélisation géo-économique⁶ de l'espace québécois qui nous apparaît tout à fait essentielle actuellement.

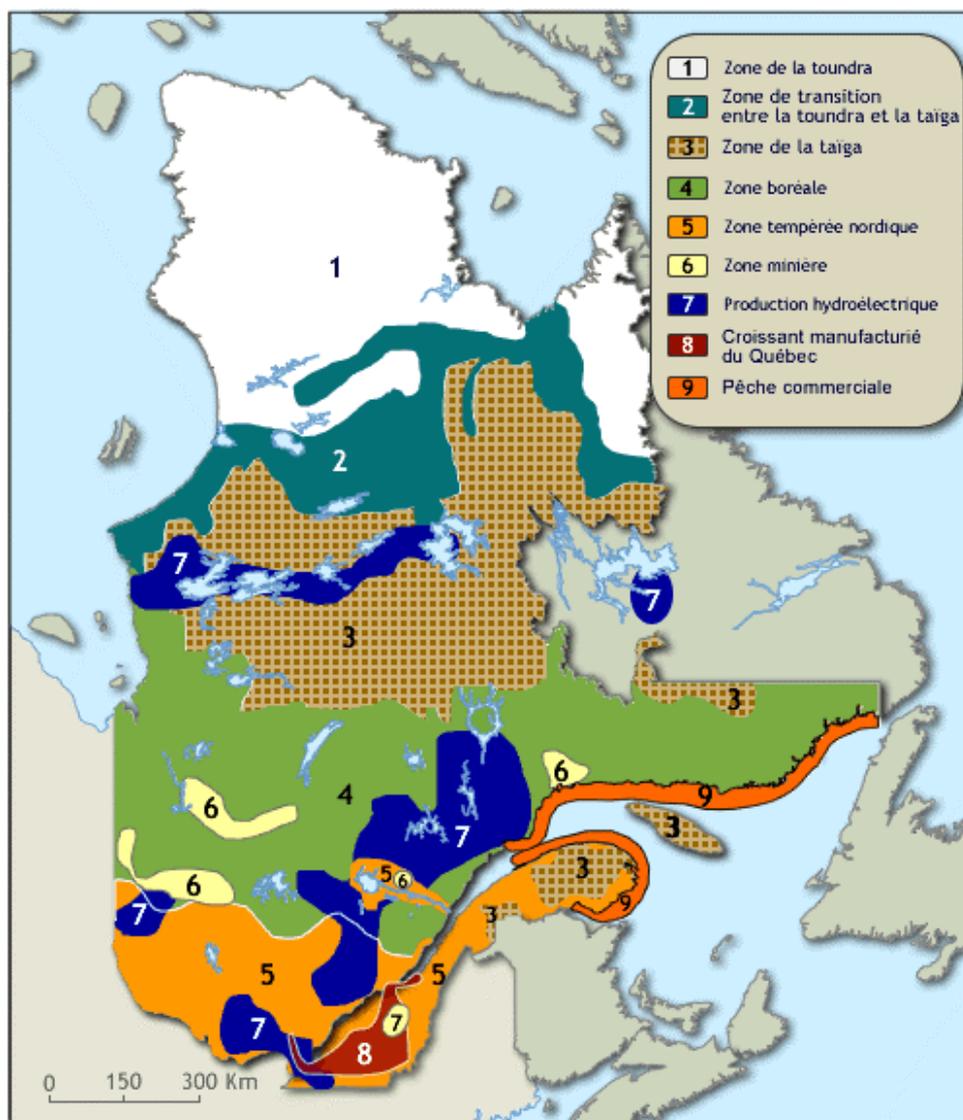
Le substrat spatial du Québec

- Considérant les 44 régions géographiques naturelles correspondant à des massifs, des monts, des îles, des vallées, des basses - terres, des littoraux, des plateaux, etc. ;
- Considérant les cinq grandes zones minières qui touchent 4 régions administratives ;
- Considérant les cinq zones actuelles de production hydroélectrique ainsi que les trois grandes zones à très fort potentiel non exploité encore ;
- Considérant les six grandes zones de végétation, qui s'étendent de la zone des Bois-Francs au sud jusqu'à la toundra le plus au nord, au travers l'espace habité et non habité ;
- Considérant la zone spécifique de forêt boréale qui chevauche plusieurs régions administratives ;
- Considérant la vaste zone de pêche dans le golfe du Saint-Laurent.
- Considérant les zones de production éolienne en émergence ;
- Considérant les zones spécialisées de production agricole intensive de plus en plus découpées formellement ;
- Considérant les 33 bassins versants reconnus et de plus en plus utilisés dans le cadre de la politique de l'eau ;
- Considérant la consolidation d'une vingtaine de zones de villégiature dispersées un peu partout sur l'espace québécois ;
- Considérant l'utilisation croissante de zones spécifiques telles que CAFF, ZEC, TNO, ZAT, réserves, pourvoiries, parcs industriels, aires scolaires, etc., qui découpent aussi l'espace québécois ainsi que les autres aires formelles.

⁵ Voir les chapitres n^{os} 1, 2, 3, 4 et 5 de l'ouvrage de M.U. Proulx, *L'économie des territoires du Québec*, Presses de l'Université du Québec, 364 pages, 2002.

⁶ Voir Proulx, M.U. « Les modèles géo-économiques du Québec », dans *Action Nationale*, vol. XCI, n^o 1, pp. 76885, 2000.

Carte : Les grandes divisions de l'espace québécois



Les forces spatiales

- Considérant la croissante mobilité des agents (travailleurs, consommateurs...) et des stocks, grâce au transport routier plus fluide, plus fiable et plus utilisé ;
- Considérant l'intensification de la concurrence, la recherche d'économies d'échelle et l'élimination conséquente des petites unités de production traditionnellement dispersées dans l'espace ;
- Considérant l'explosion des échanges québécois nord-sud avec les Etats américains et la stagnation des échanges est-ouest avec les partenaires canadiens ;
- Considérant les puissantes forces d'attractivité de Toronto, qui sont elles-mêmes tirées par le déplacement du centre de gravité nord-américain vers le sud - ouest ;
- Considérant l'extension des zones de rayonnement des principaux pôles urbains, certes beaucoup plus étendues que lors de leur dernier découpage officiel en 1966 ;
- Considérant la modification des usages des nombreux terroirs et territoires multifonctionnels, dans un contexte de croissante spécialisation ;
- Considérant la géométrie encore largement variable des aires de gestion publique malgré quatre décennies d'efforts d'homogénéisation en utilisant à cet effet les régions administratives, les communautés urbaines, les MRC, les agglomérations et les municipalités ;
- Considérant l'appropriation territoriale différenciée de leviers économiques en de nombreux lieux et territoires.

Les tendances spatiales

- Considérant la consolidation et la concentration sectorielles des activités culturelles, sociales et surtout économiques, et par conséquent la concentration spatiale des entreprises et des organisations consolidatrices, ce qui accentue les fuites hors des périphéries ;
- Considérant la triple logique géo-économique qui divise de plus en plus l'espace québécois autour de trois centralités distinctes, soit : près de 800 petits centres d'extraction des ressources ; quelques dizaines de centres de distribution – consommation ; plusieurs centres de production créant une forme de « croissant manufacturier multipolaire » dans le sud-est.
- Considérant la polarisation variable des agglomérations urbaines, conduisant ainsi au repositionnement de plusieurs de celles-ci dans l'armature urbaine québécoise ;
- Considérant les noyaux centraux en dévitalisation plus ou moins accentuée dans les villes petites, moyennes et grandes ;

- Considérant les couronnes péri-urbaines en extension par faibles densités de population, les franges urbaines en rurbanisation ainsi que certaines poches territoriales périphériques en exode ou déprise plus ou moins prononcé ;
- Considérant l'affirmation de la territorialité réelle des créneaux d'excellence désormais soutenus dans leur structuration économique en certaines zones par le gouvernement du Québec, notamment le multimédia, le matériel de transport, l'aluminium, les eaux souterraines, l'aérospatial, le bio-alimentaire, la tourbe, les biotechnologies marines, etc. ;
- Considérant la consolidation croissante sur l'espace québécois de quelque corridors de développement, soit sur l'axe des Laurentides, l'axe de la Chaudière, l'axe Shawinigan – Trois-Rivières – Drummondville – Sherbrooke, l'axe Alma – La Baie ainsi que l'axe Rivière-du-Loup – Madawaska – Moncton.

L'équilibre spatial

- Considérant le principe de durabilité dans l'exploitation des ressources naturelles ;
- Considérant le principe de l'efficacité spatiale sous l'angle de la maîtrise de la distance, de l'usage optimal du sol et des ressources, de l'élimination de l'encombrement et de la congestion, de la maximisation des économies de proximité ainsi que du laisser-faire le leadership économique et social ;
- Considérant le principe d'équité spatiale dans la répartition et la juste redistribution des ressources publiques ;
- Considérant le principe de cohérence administrative dans l'allocation des ressources publiques d'une manière flexible et adaptée à la diversité des situations territoriales ;
- Considérant le principe de démocratie dans la prise de décisions concernant la gestion publique territoriale de la desserte de biens et services collectifs à la population, aux travailleurs et aux entreprises.

Recommandation

Nous recommandons à la Commission de bien saisir la situation géo-économique actuelle du Québec, dans ses forces, ses faiblesses, ses opportunités, ses menaces et ses contraintes afin d'être davantage éclairée pour proposer des mesures territoriales visant la maximisation des retombées de l'exploitation des ressources naturelles.