

LES DÉFAILLANCES DU MODÈLE QUÉBÉCOIS DE GESTION ET LES EXIGENCES DU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS-RESSOURCES

**Réflexion à propos des modalités concrètes de rupture
de la trajectoire continue du déclin que connaissent
les régions-ressources du Québec**

**Conférence sous l'égide du CLD Abitibi-Ouest
La Sarre ¾ 10 mai 2001**

**Sergieh F. Moussally
Économiste
Université du Québec à Chicoutimi**

*«...le Québec souffre d'un discours social-démocrate usé, vieilli, dépassé.
Ce qu'il faut instaurer, c'est une sociale-démocratie moderne, innovante et responsable.»*

Marcel BOYER, *Pour une nouvelle Révolution tranquille*

*« ...la fonction de l'imaginaire est indissociable de l'ordre de la matérialité.
C'est en vertu de cette propriété qu'elle est structurante et que les processus
économiques ou politiques se réalisent dans sa dimension...»*

Jean-François BAYARD, *L'illusion identitaire*

N.B. L'auteur aimerait remercier Monsieur *Michel Fortin*, agent conseil au CLD du Fjord du Saguenay pour sa précieuse collaboration.

TABLE DES MATIÈRES

1.	LA MONDIALISATION ET LES RÉGIONS-RESSOURCES DU QUÉBEC : OU L'AVANTAGE D'ÊTRE EN RETARD	4
2.	TROIS CONCEPTS FONDAMENTAUX D'ANALYSE	11
2.1	La notion systémique du développement des entités régionales	11
2.2	Le concept de pôle de compétitivité	13
2.3	Le concept de ruralité originelle dans le cadre québécois	15
3.	UNE CONTRAINTE AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS-RESSOURCES : LE MODÈLE QUÉBÉCOIS	20
3.1	La notion de valeur-ajoutée	22
3.2	La concertation et la planification stratégique	25
3.3	Un concept erroné d'analyse : la causalité linéaire dans le temps	27
3.4	L'impact du modèle étatique de gestion sur les régions-ressources	32
3.4.1	La définition de la problématique des régions-ressources	33
3.4.2	La réglementation de la forêt publique et ses objectifs contradictoires	36
3.4.3	La réglementation des activités agricoles et de l'élevage	39
4.	L'IMPACT TERRITORIAL DU MODÈLE ÉTATIQUE DE GESTION	43
5.	LA RUPTURE AVEC LA TRAJECTOIRE DE DÉCLIN ET LE DÉVELOPPEMENT	46
6.	CONCLUSION	47
	Bibliographie	50
	Liste des figures et des tableaux	51
	Liste des annexes	52

1. LA MONDIALISATION ET LES RÉGIONS-RESSOURCES DU QUÉBEC : OU L'AVANTAGE D'ÊTRE EN RETARD

Depuis l'avènement durant les années 80 de ce qu'on qualifie désormais *la mondialisation*, toutes les régions-ressources du Québec — et en particulier les cinq régions périphériques — évoluent selon une trajectoire continue de déclin de leurs assises économique, socio-démographique et spatiale.

À l'exception des régions-ressources bénéficiant de l'effet d'étalement de la zone de Montréal comme la Montérégie, les Laurentides ou Lanaudière, le déficit démographique¹ est systématique pour les régions périphériques depuis 1986.

La *ceinture verte* reliant l'Outaouais à la région de la Chaudière en passant par l'Abitibi, le Saguenay, Charlevoix, la Côte-Nord et la Gaspésie enregistre une perte nette de 34 000 habitants entre 1986 et 2000.

Pour l'an 2016, ces cinq régions² auraient perdu 80 000 habitants sur un total initial de 881 000 en 1986 soit une moyenne de 9%. Cette *saignée* est aggravée par l'effet anticipé du vieillissement qui se projette sur le plan économique par un accroissement du coût des services publics d'une part, la réduction du potentiel de développement des activités de services liées au volume de la population, d'autre part.

De toute évidence, l'analyse de la configuration spatiale des indicateurs de performance de l'économie québécoise révèle une tendance lourde et continue d'accroissement des écarts entre les trois composantes du territoire québécois :

- la région de Montréal avec sa zone directe d'influence localisant 59% de la population du Québec en l'an 2000;
- les régions-ressources du centre du Québec ayant 20,5% de la population du Québec en 2000;
- les régions périphériques avec 11,5% soit 847 000 habitants en 2000 contre 881 200 en 1986.

Ces écarts sont observés quelque soit l'indicateur économique retenu : le niveau de l'emploi et du revenu, la disponibilité et l'accessibilité aux services publics, la part des transferts sociaux dans le revenu disponible, le taux de chômage de longue durée, etc.

Sur le plan théorique, une économie industrielle avancée comme le Québec peut évoluer selon une dynamique spatiale comportant deux vitesses, si l'expansion globale de l'économie permet de compenser les coûts économiques et sociaux des régions qui connaissent une dégradation de leurs assises productives, ou de leur niveau de croissance.

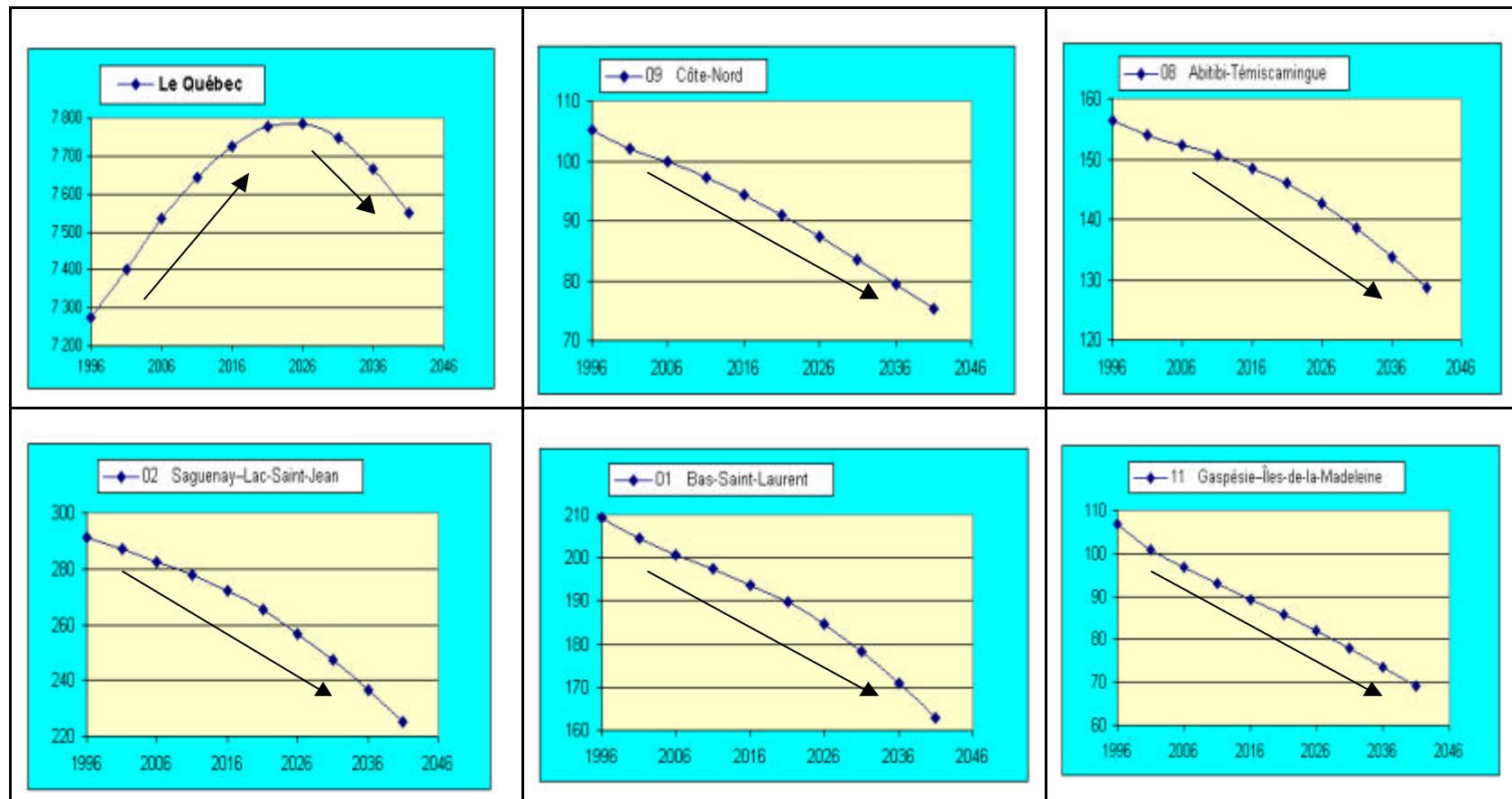
Dans ce cas, la problématique des régions ressources en retard de croissance, trouverait une solution par la conversion et l'adaptation de ses structures aux nouvelles exigences du développement. La mobilité démographique d'une partie de la population active serait un facteur, facilitant la conversion structurelle de ces régions.

1. Voir l'annexe 9, page 62.

2. Figure 1 à la page suivante.

FIGURE 1

Perspectives démographiques du Québec et de cinq régions-ressources, 1996-2041



Source : Institut de la statistique du Québec, 2001.

Mais comme le montre une analyse récente de la croissance économique du Québec depuis plus de deux décennies¹, le déclin des régions-ressources traduit un aspect de la croissance appauvrisante que l'économie du Québec dans son ensemble connaît depuis plus d'une décennie. Entre 1981 et 1997 le taux réel de croissance du PIB québécois a chuté de 2,1% à 1,2%. De 1990 à 1998, les emplois à temps plein créés au Québec étaient de 8,1% du total des emplois à plein temps créés au Canada, alors que le Québec représentait 24,6% de la population (Boyer, 1999).

Par conséquent, toute analyse ayant pour objet de repérer la causalité réelle du déclin des régions-ressources du Québec, renvoie au mode de gestion qui oriente la dynamique de l'économie québécoise dans son ensemble et détermine la position qu'occupe le Québec dans l'espace mondial des échanges.

On qualifie abusivement ce mode étatique de gestion hérité de la *Révolution inachevée* des années 60 de *modèle québécois*. Il s'agit d'un ensemble de dispositifs qui encadrent toutes les activités productives et les échanges dans l'espace québécois, c'est à dire :

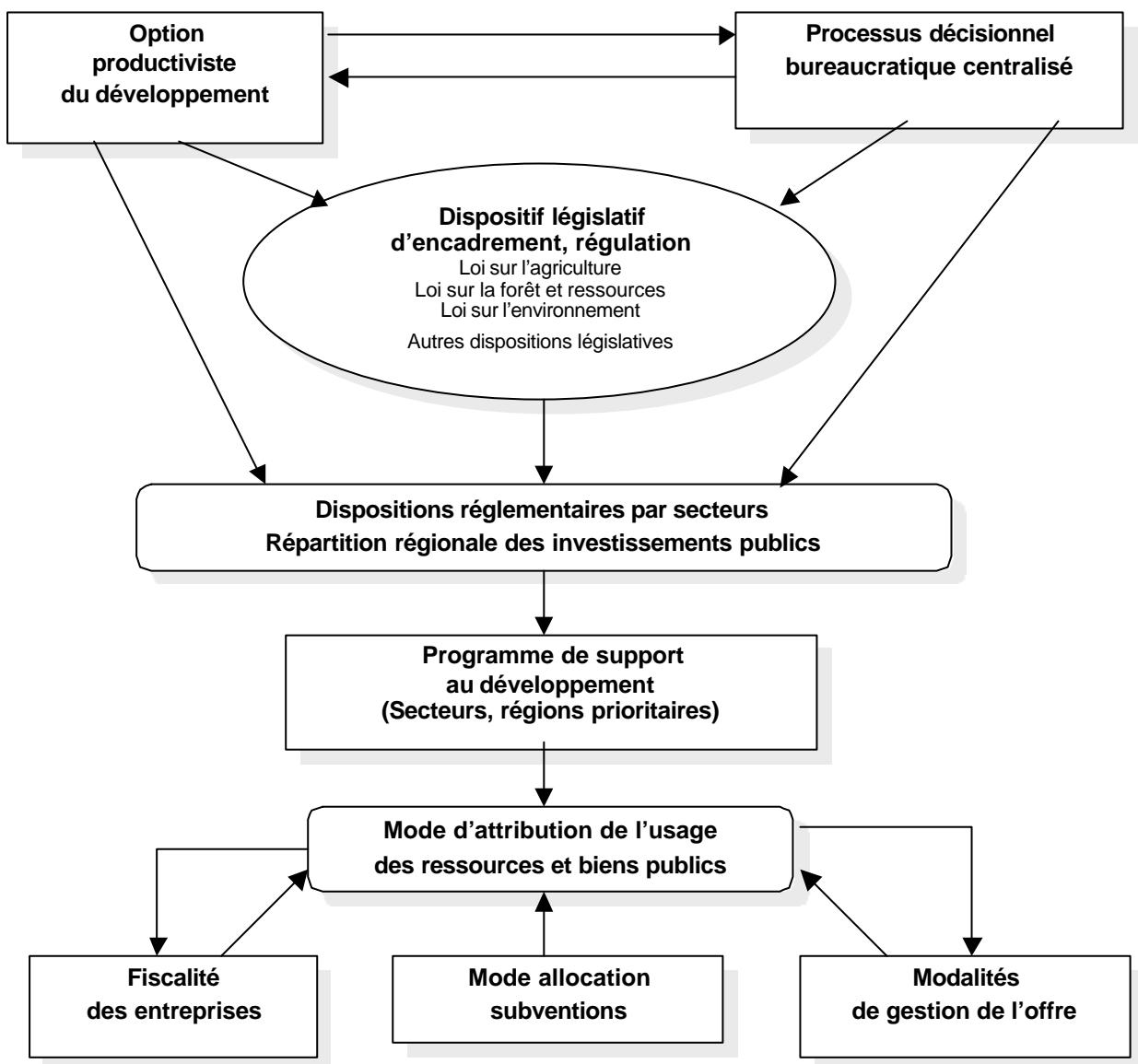
- la réglementation des activités utilisant les biens et les ressources publiques (forestière, minière, hydraulique, côtière, etc.);
- le mode d'attribution des fonds publics à des fins d'équipement et de développement des entités régionales;
- les programmes de support et de réglementation des activités industrielles selon les priorités sectorielles / spatiales du gouvernement;
- le régime de relations de travail de protection de l'environnement, les organismes et institutions régionales agissant comme des relais de l'appareil étatique de gestion et de coordination (CRCD, CLD, etc.);
- les objectifs, missions assignées et modalités d'intervention des entreprises publiques, ayant un impact sur la croissance et le développement économique (Hydro-Québec, SGF, Donahue, etc.);
- les dispositions réglementaires spécifiques à certaines branches économiques (exploitation forestière, minière, agriculture, construction, transport, etc.).

L'objet de cette analyse est de rendre compte du rapport de causalité qui caractérise la trajectoire observées depuis 1980 du déclin des régions-ressources au Québec et les défaillances fonctionnelles du mode étatique de gestion agissant comme une contrainte principale, entravant le développement de ces régions.

1. Marcel Boyer, «Pour une nouvelle Révolution tranquille», *La Presse* mars 1999.

FIGURE 2

Modèle québécois de gestion des ressources publiques



Source : S. F. Moussally, Adaptation du modèle de Porter, 2000.

En effet, un examen de la logique qui sous-tend la dynamique de la mondialisation, montre l'inversion du paradigme du développement des entités spatiales qui définissait la hiérarchie des structures productives durant la seconde révolution industrielle.

Durant cette phase, les régions-ressources remplissaient une fonction spécifique associées aux avantages comparatifs qu'elles disposaient en raison du stock en ressources, et de leur coût relatif d'exploitation et de mise en valeur.

La mondialisation transforme radicalement les critères de localisation des activités dans l'espace, en raison de la mobilité des technologies du savoir-faire et du capital qu'introduit l'intégration des marchés.

De ce fait, les régions-ressources relevant des formations industrielles avancées comme le Québec, se trouvent, à toute fin pratique, libérées de la contrainte de subordination aux zones urbaines de concentration des marchés qui localisaient les activités intensives en technologies et en savoir-faire.

Désormais, les activités de technologies intensives peuvent se localiser dans toute région disposant d'une structure appropriée d'accueil définie par les données qualitatives suivantes :

- une infrastructure industrielle et urbaine appropriée;
- une dotation favorable en ressources primaires et énergétiques;
- une main-d'œuvre qualifiée et mobile;
- un réseau de transport et communication efficient;
- un espace disponible de localisation des services publics de qualité.

La distance par rapport aux zones du marché, ou l'envergure de la demande régionale, ne constituent plus des critères déterminants de localisation des activités intensives en technologies et en savoir-faire.

Ainsi, dans le contexte actuel de mondialisation, les régions-ressources peuvent modifier substantiellement leur assise économique selon deux modalités distinctes :

- implanter des activités liées en amont et en aval à l'exploitation de leur dotation en ressources, pour former des grappes industrielles générant des effets induits de synergie au sein des filières de production (forestière, métallique, agroalimentaire, touristique, etc.);
- localiser de nouvelles activités intensives en valeur-ajoutée totalement autonomes par rapport à la dotation en ressources. Le facteur déterminant de localisation de ces activités réside dans la plus-value que les firmes peuvent réaliser en raison du différentiel entre valeur monétaire de la productivité du travail et le coût de reproduction de la force de travail (logement, nourriture, transport, loisirs, culture, etc.).

En termes systémiques, dans le contexte actuel de la mondialisation, les régions-ressources se trouvent doublement avantagées en termes de création d'impulsion de développement :

- leur retard en termes de diversification industrielle et d'équipement en infrastructure technologique, leur permet de localiser des firmes et des activités utilisant des technologies innovatrices en installant une infrastructure et des conditions répondant aux exigences qualitatives de ces industries (disponibilité d'espace, main-d'œuvre qualifiée, réseau de communication, etc.);

- le retard du mode de consommation rural de leur population par rapport au mode urbain, engendre nécessairement une plus-value que les firmes peuvent réaliser (Aydalot, 1986). Cette plus-value associée au différentiel entre la productivité en valeur du travail et son coût de reproduction est le moteur du développement des entités régionales dans les formations industrielles avancées.

Nous sommes donc à définir en quoi et comment les régions -ressources du Québec peuvent-elles exploiter les avantages que leur procure la mondialisation d'une part, l'atout économique qu'elles disposent en raison du différentiel entre la productivité du travail et son coût de production, d'autre part.

L'hypothèse que je tenterai d'établir comporte les propositions suivantes :

- les régions-ressources du Québec peuvent rompre avec la trajectoire du déclin qu'elles connaissent depuis plus d'une décennie, en exploitant les deux avantages potentiels qu'elles disposent dans le contexte actuel de la mondialisation :
 - l'avantage découlant de la mobilité spatiale des technologies et des activités intensives en capital (financier, informationnel);
 - l'avantage découlant du mode de vie rural que nous qualifions de plus-value extra selon Aydalot (1986);
- la contrainte majeure à considérer pour opérer toute bifurcation sur la trajectoire du déclin suivie par les régions-ressources, réside dans les rigidités, inerties et obstacles découlant du mode étatique de gestion (*modèle québécois*). Cette contrainte ne peut être levée que dans le cadre d'une transformation institutionnelle allouant aux régions-ressources leur autonomie décisionnelle, stratégique et fiscale. Toute la théorie moderne du développement met en évidence l'efficacité stratégique des régions à générer toute impulsion réalisable de développement, en disposant d'un large degré de liberté dans le choix des modalités de transformation de leur assise économique et technologique, et en disposant des ressources budgétaires matérielles appropriées;
- les régions-ressources du Québec — sans constituer un troisième palier de gouvernement — peuvent disposer de trois moyens leur permettant de mettre en œuvre des stratégies appropriées de développement :
 - le premier consiste à disposer des ressources publiques de leur territoire selon les dispositions de l'*AANB article 92*. Ce moyen permet de récupérer une partie de la rente sur les ressources que les firmes oligopolistiques ou sociétés d'état réalisent dans les régions-ressources (1,2 milliard\$ en 1999);
 - le second moyen à trait à la récupération du surplus fiscal que le trésor public québécois réalise dans les régions-ressources. Ce surplus fiscal était de 336,9 millions\$ en 1999 pour la région du Saguenay—Lac-St-Jean (Moussally, 2000);
 - finalement, la récupération au prorata de la population de chacune des régions du Québec, des transferts de péréquation fournis par Ottawa (soit environ 660 millions\$ en 2000 pour les cinq régions-ressources) et qui seront directement consacrés à l'équipement social de ces régions (les régions périphériques représentaient 11% de la population du Québec).

Pour récapituler : l'hypothèse associant toute rupture avec la trajectoire du déclin des régions-ressources avec une transformation institutionnelle impliquant l'accessibilité de ces dernières à leur autonomie décisionnelle, comporte trois volets distincts :

- établir les caractéristiques communes des régions-ressources du Québec associées à la composition de leurs assises économique, socioculturelle, démographique et territoriale;
- démontrer en quoi et comment le modèle québécois de gestion ses défaillances et ses rigidités, constitue la cause première du déclin des régions-ressources;
- mettre en évidence les perspectives concrètes du développement que les régions-ressources peuvent réaliser en exploitant les leviers de la mondialisation (mobilité des technologies, du capital, valorisation de la compétence distinctive dans l'emploi des ressources).

Ces trois volets permettent d'établir le nécessité pour les régions-ressources d'accéder à leur autonomie décisionnelle et fiscale comme une condition première de la rupture avec la trajectoire du déclin et de bifurcation vers le développement.

Mais avant l'examen de ces volets, une mise au point d'ordre théorique permet de rendre compte des exigences requises à la création de toute impulsion durable de développement des régions - ressources qui serait articulée sur trois composantes :

- le château d'eau du moyen-nord;
- le coffre-fort minier;
- le manteau forestier des cinq régions périphériques.

2. TROIS CONCEPTS FONDAMENTAUX D'ANALYSE

2.1 La notion systémique du développement des entités régionales

Nous soulignons ci-haut la mutation qu'introduit la mondialisation au niveau de la hiérarchie de répartition des activités productives dans l'espace. Cette mutation s'exprime par deux effets distincts :

- la transformation des exigences du développement des entités régionales participant au système mondial des échanges;
- l'accessibilité des entités régionales au statut d'opérateurs économiques agissant au même titre que les autres opérateurs sur les marchés mondiaux : les firmes, les industries, ou les pays.

En d'autres termes, contrairement à la logique déterministe du développement qui confinait un rôle passif aux entités régionales assujetties à la règle des avantages comparatifs découlant de leur dotation en ressources, ou d'une spécialisation industrielle solidement établie, la mondialisation attribue une fonction active aux entités régionales, en matière de création de toute impulsion durable de développement.

Toute entité régionale relevant d'une formation ayant atteint le stade de la primauté et de l'innovation et du progrès technique, en matière de développement, comme le Québec, peut désormais créer, exploiter, diversifier et renouveler un ou plusieurs avantages concurrentiels, et accéder à une trajectoire soutenue de développement.

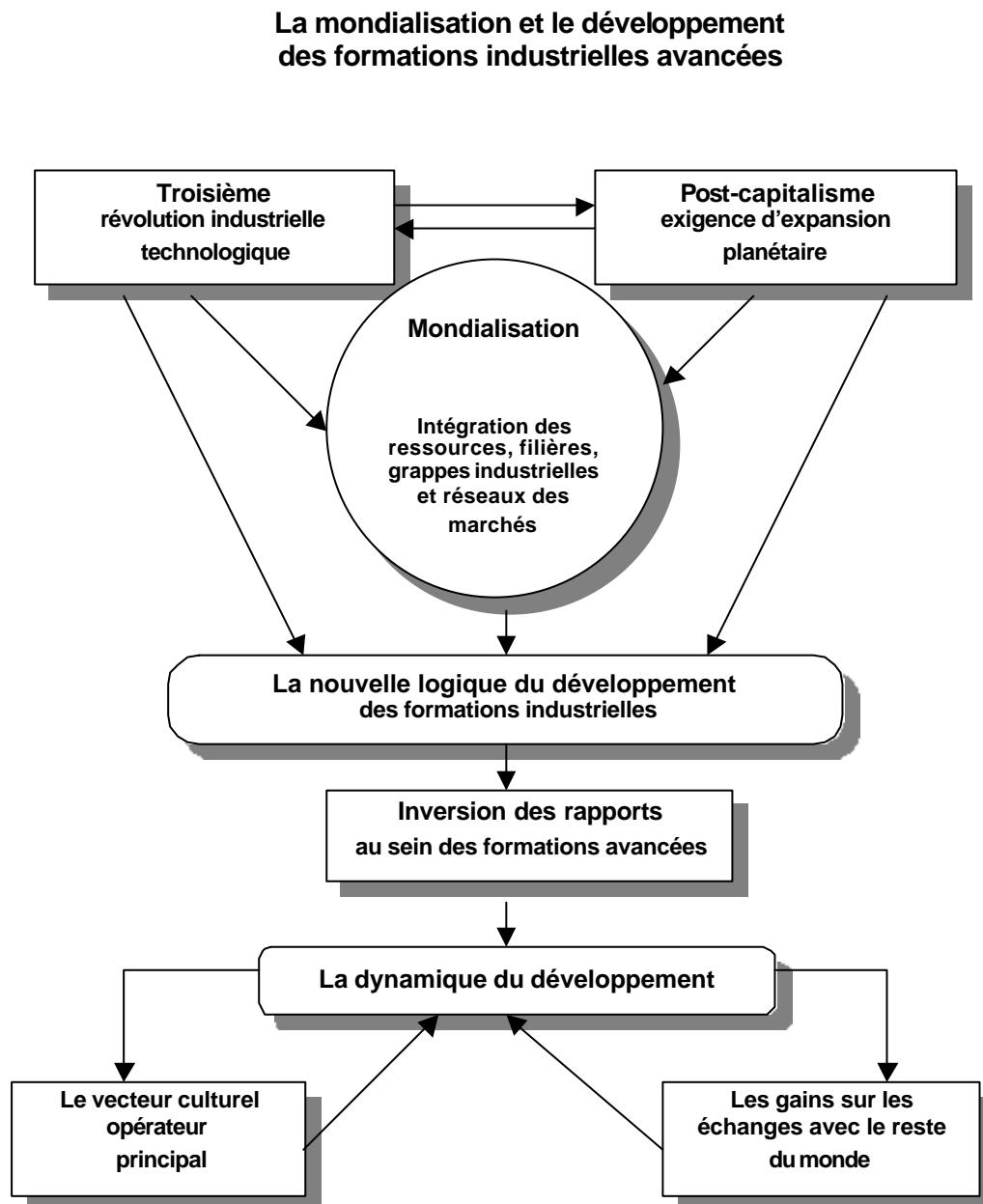
Ces avantages concurrentiels n'impliquent pas nécessairement l'exigence préalable d'une infrastructure industrielle appropriée, ou d'une logistique technologique bien établie. Ces éléments peuvent être acquis en s'insérant dans les réseaux mondiaux des échanges, à travers l'attraction des firmes, les alliances stratégiques, l'apprentissage ou la rétro-ingénierie (Globerman, 1994).

La seule exigence au développement des entités territoriales, consiste dans la mise en œuvre d'une stratégie pertinente d'adaptation aux exigences du marché mondial, d'une part (condition nécessaire), la disponibilité des moyens appropriés pour toute stratégie de développement à réaliser (condition suffisante), d'autre part.

Par conséquent, dans le contexte actuel de la mondialisation, la notion de développement appliquée aux entités régionales relevant des formations industrielles avancées, définit l'aptitude de ces entités à faire valoir une compétence distinctive dans l'emploi de leur dotation en ressources, ou des ressources qu'elles peuvent acquérir en s'intégrant dans les circuits mondiaux des échanges (capital, savoir-faire, technologies, etc.).

Cette aptitude s'exprime par la création d'avantages concurrentiels permettant à toute entité régionale de réaliser des gains nets sur ses échanges avec le reste du monde. La dynamique soutenue du développement est associée directement à l'envergure, la durée, et la diversité des sources de gains sur les échanges avec le reste du monde.

FIGURE 3



Source : S. F. Moussally, DSEA, UQAC, mai 2000.

2.2 Le concept de pôle de compétitivité

Cette notion fondamentale dans l'analyse des dynamismes territoriaux, permet de rendre compte de la causalité des différences structurelles des régions périphériques au Québec. L'articulation de la quasi-totalité de ces régions présente une configuration du type *dual* intégrant deux catégories différencierées d'activités :

- les activités liées directement à l'exploitation des ressources et caractérisées par un niveau élevé de productivité, attribuable à l'intensité du capital utilisé, et un mode d'organisation de type oligopolistique orienté vers les réseaux extérieurs du marché mondial ou continental;
- les activités autonomes par rapport à la dotation en ressources, ou liées aux grandes firmes oligopolistiques régionales, et relevant de l'entrepreneurship individuel, ou coopératif régional. Ces activités se caractérisent par leur faible niveau de productivité, leur retard technologique, et un mode de gestion retardé.

Les emplois liés au secteur public sont subordonnés à deux paramètres :

- la taille de la population régionale et ses besoins en services publics;
- les choix budgétaires de l'État en matière de dépenses de fonctionnement et d'équipement.

Dans son contenu réel, la problématique du développement des régions-ressources découle de son maillon faible, soit le secteur des PME et des coopératives régionales. En effet, toutes les régions-périphériques sont dépourvues d'un pôle de compétitivité intégrant des activités liées ou non aux filières ressources-primaires (agroalimentaire, métallique, forestière, touristique, etc.).

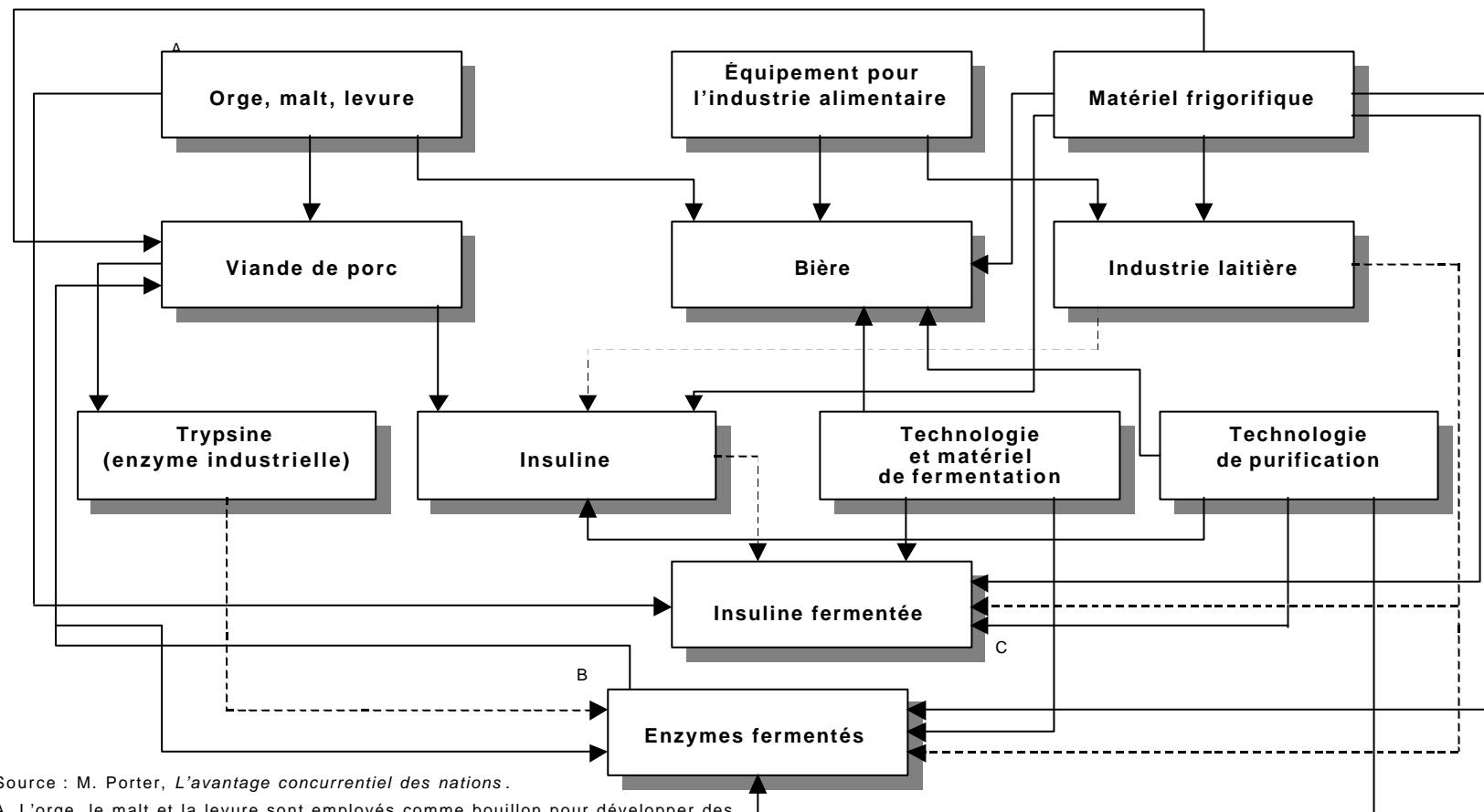
Un pôle de compétitivité définit le regroupement dans une région d'un ensemble de firmes et d'activités, relevant d'une ou plusieurs filières de production. Ce regroupement engendre des effets de productivité qu'on qualifie d'économies d'échelle externes, qui renforcent la capacité compétitive des firmes et des industries localisées dans la région. Les liens de complémentarité et les réseaux des échanges qu'engendre un pôle de compétitivité, créent trois effets de synergie :

- la réduction du coût de l'acquisition de l'information pour chacune des PME intégrées à une grappe sous-jacente au pôle de compétitivité;
- la réduction du niveau de risque commercial, financier et technologique, en raison de la dynamique externe des grappes;
- l'accroissement de la capacité compétitive de la région en raison du dynamisme des industries et des firmes participant à son pôle moteur de développement.

De toute évidence, un pôle de compétitivité requiert une stratégie appropriée d'une instance publique régionale, ou centrale. Cette stratégie doit disposer des moyens financiers et réglementaires répondant à l'envergure de l'impulsion du développement à générer. Les expériences réussies dans ce domaine, sont celles des pays nordiques (Suède, Danemark), de la Suisse ou de Singapour. Une région en développement est une entité qui dispose d'un ou plusieurs pôles de compétitivité, résultant d'une stratégie appropriée d'équipement, et de dotation d'une logistique correspondante. Le schéma qui suit illustre la création d'un pôle de compétitivité danois.

FIGURE 4

REGROUPEMENT PARTIEL D'INDUSTRIES COMPÉTITIVES EN GRAPPE AU SEIN DE L'ÉCONOMIE DANOISE



Source : M. Porter, *L'avantage concurrentiel des nations*.

A. L'orge, le malt et la levure sont employés comme bouillon pour développer des organismes destinés à la fermentation des enzymes.

B. La demande pour des enzymes détergentes émane d'abord des abattoirs.

C. Les producteurs d'insuline et d'enzymes trouvent leurs personnels qualifiés dans l'industrie laitière. Trait plein : relation amont-aval. Trait pointillé : technologie ou inputs communs.

2.3 Le concept de ruralité originelle dans le cadre québécois

Un des effets significatifs de la mondialisation réside dans l'inversion des rapports qui déterminaient la dynamique du développement des entités spatiales insérées dans les réseaux mondiaux des échanges. Au lieu d'associer la dynamique de ces entités aux avantages comparatifs qu'elles disposent en raison de la dotation en ressources de leur territoire, ou selon leur localisation par rapport aux zones de concentration des marchés, la nouvelle donne en matière de différenciation des entités régionales met en évidence la dimension stratégique comme une composante déterminante en matière de création de toute impulsion soutenue de développement que ces entités peuvent réaliser.

Or, cette dimension stratégique renvoie à trois composantes qui caractérisent la dynamique de toute entité régionale insérée dans un espace concurrentiel de marchés :

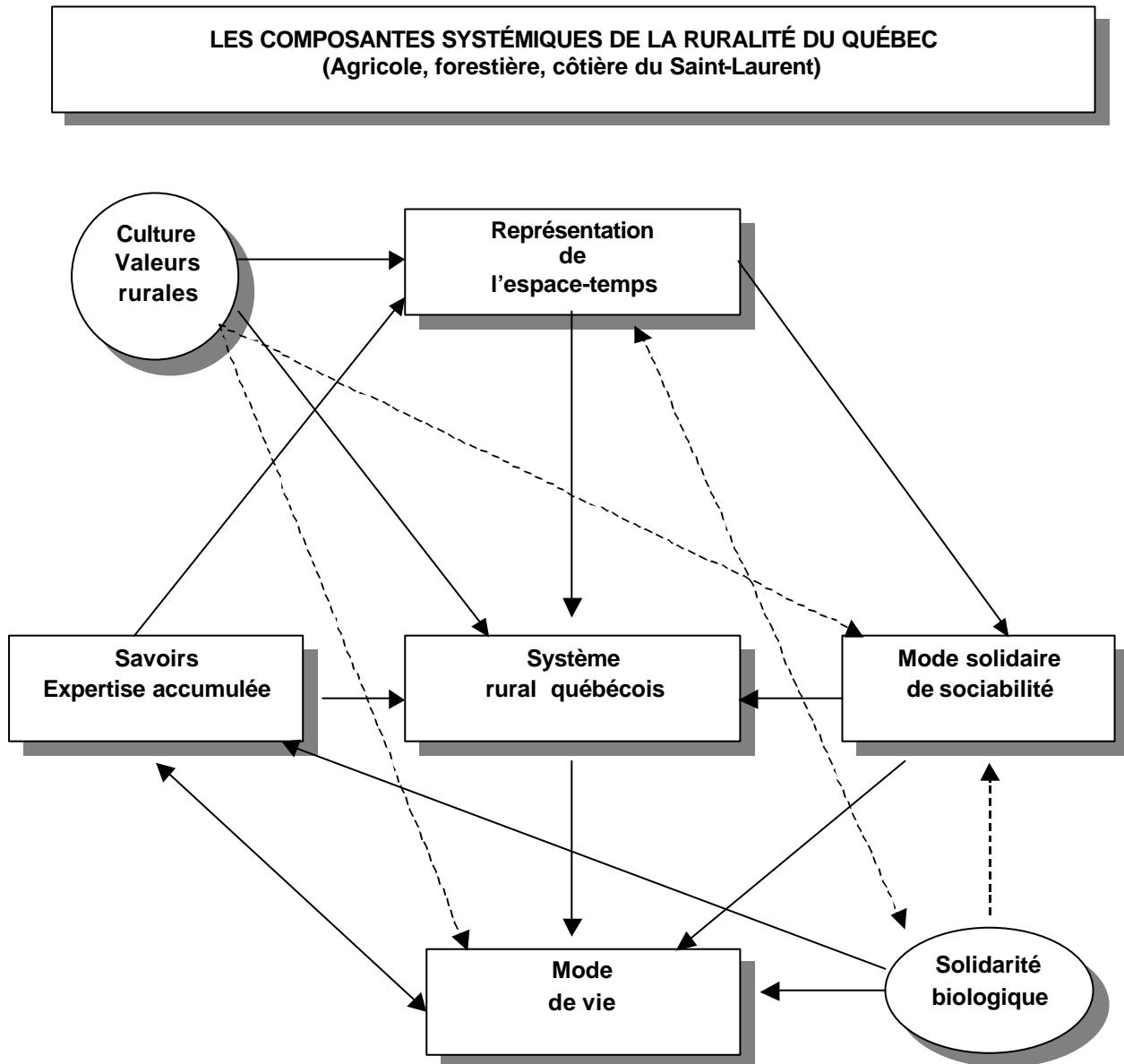
- les avantages propres qu'elle dispose en raison de sa configuration géoéconomique (dotation en ressources), démographique (la qualité et la densité de sa population), son mode de vie et les valeurs socioculturelles qui orientent les conduites de ses opérateurs économiques (mode de consommation, propension à l'épargne, horizon temporel des décisions, emploi du temps libre et des loisirs, etc.);
- les avantages concurrentiels qu'elle acquiert par apprentissage, attraction et perfectionnement de technologies externes (rétro-ingénierie), ou à travers des alliances stratégiques permettant de localiser des capitaux, des firmes et du savoir-faire sur son territoire;
- les avantages qu'elles peut exploiter en raison de son aptitude à faire valoir une compétence distinctive dans l'emploi de sa dotation en ressources permettant à cette entité de réaliser des gains nets sur ses échanges avec le reste du monde.

La notion de ruralité définit un mode de peuplement du territoire qui intègre une nécessité économique (mise en valeur, exploitation et préservation des ressources) et une représentation de l'espace-temps caractérisée par les données suivantes :

- une solidarité biologique avec les ressources du territoire (Dansereau, 1994) assurant une régulation équilibrée du cycle naturel et la reproduction de son capital;
- une solidarité communautaire répondant à une nécessité d'ordre économique et technique;
- des conduites de consommation et d'épargne relevant d'un schéma de valeurs ou d'une culture favorisant la création d'une plus-value sociale.

Toute la théorie moderne du développement des entités spatiales repose sur la différenciation entre les unités urbaines et les entités rurales (originelles).

FIGURE 5



Source : Application au modèle de Porter, Moussally, 2000.

Le processus territorial de création de plus-value découle du différentiel entre la valeur de la productivité du travail (revenu selon les technologies utilisées) et le coût de reproduction de la force de travail (logement, nourriture, loisirs, transport, communication, santé, etc.). «...l'espace incarne l'état du mode de production et détermine des modes de vie qui en sont la traduction au plan du comportement...» écrit Philippe Aydalot¹.

Dans les régions à dominante rurale, le retard d'adaptation entre les formes techniques de production et celle de la consommation est à la base de la formation d'une plus-value favorisant l'attraction du capital, des technologies et des firmes à la recherche de lieux optimaux de localisation.

En effet, dans le contexte actuel de la mondialisation, ce qui différencie les entités spatiales, en matière de capacité d'attraction du capital, de localisation des firmes et des grappes industrielles, réside à toute fin pratique, dans le différentiel entre la valeur de la productivité du travail et son coût de reproduction (coût privé et public).

Toute l'histoire du développement des régions-ressources du Québec relève de cette donnée implicite associant linertie des conduites de consommation, au processus de formation de la plus-value que les firmes peuvent réaliser en complément aux rentes qu'engendrent la mise en valeur et l'exploitation des ressources naturelles (forestière, minière, hydraulique, pêcherie).

Par conséquent, si la mondialisation rompt avec la logique déterministe du développement qui ordonnait la hiérarchie duale de répartition dans l'espace, et ouvre désormais des perspectives de localisation d'activités intensives en technologies dans les régions éloignées des zones de concentration des marchés — comme c'est le cas du *Sun Belt* américain par exemple — deux conclusions peuvent être établies relativement au potentiel de développement des régions-ressources périphériques du Québec.

1. Leur ruralité originelle constitue en soi un levier de développement des activités liées ou autonomes par rapport à leur dotation en ressources : «...le retard d'adaptation entre les formes de production et celle de la consommation est un moteur du développement des entités à dominante rurale². »

2. Si une région-ressources à dominante rurale, connaît une trajectoire de déclin, et si cette région relève d'une formation ayant atteint le stade de la primauté de l'innovation et du progrès technologique en matière de développement (Porter), la causalité de cette trajectoire de régression renvoie à une des données suivantes :

- les déficiences du dispositif qui oriente, encadre, et réagit sur la dotation en ressources et l'équipement de cette région. Ces déficiences ont pour effet l'annulation de la plus-value réalisable sur le mode de peuplement du territoire (ruralité);
- l'inefficacité et le caractère erroné des concepts qui orientent les décisions des structures d'encadrement et de support au développement des firmes et des initiatives privées dans cette région. Cette inefficacité s'exprime par les indicateurs suivants :
 - des moyens budgétaires d'intervention insuffisants ou non appropriés au développement de la ruralité originelle;

1. Philippe Aydalot, «Structures et disparités régionales», *Économie régionale*, Économica, 1986.

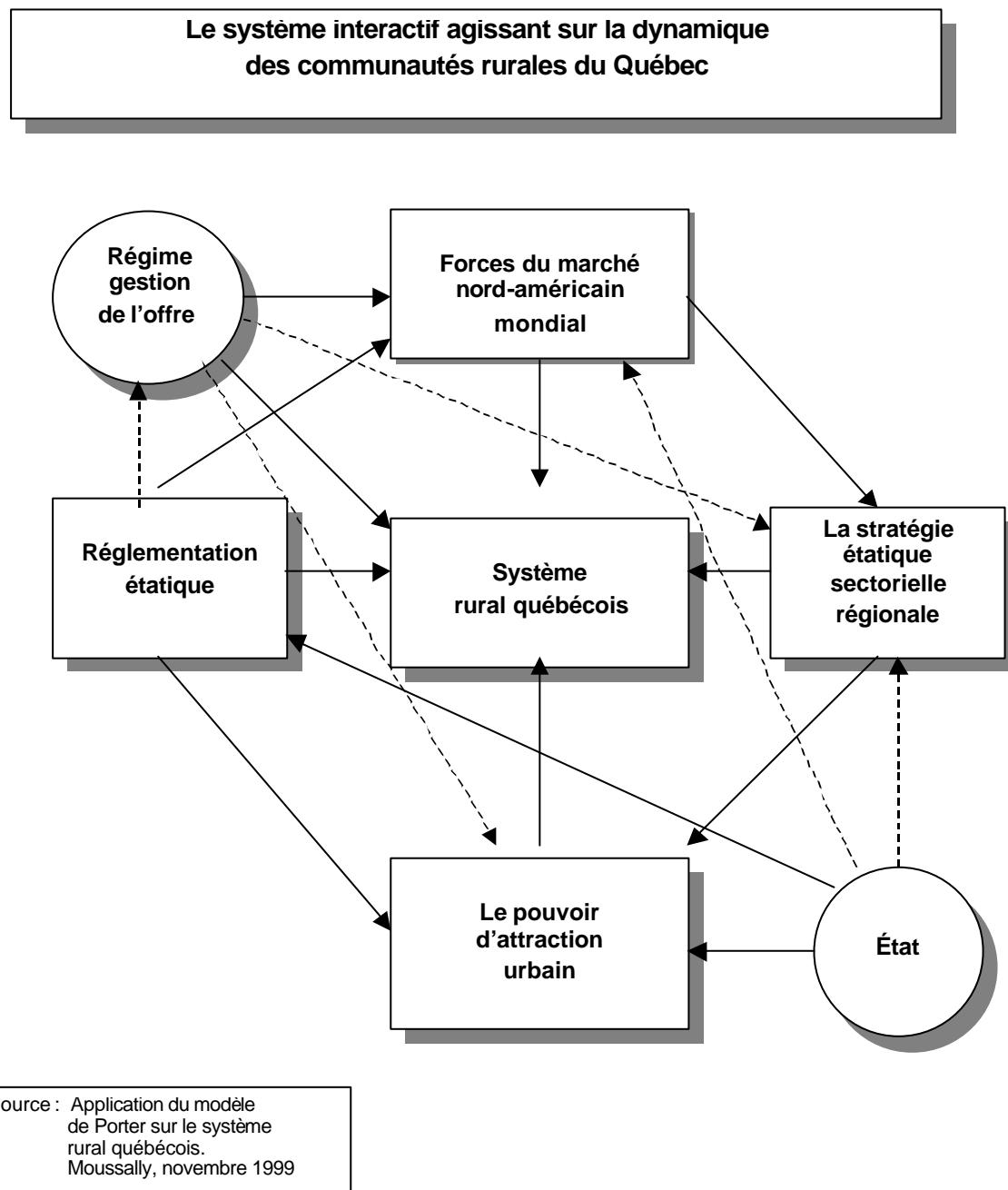
2. *Ibid*

- une dépendance à l'égard du pouvoir discrétionnaire étatique en matière d'élaboration, de financement et de mise en œuvre de stratégies d'intervention;
- l'incapacité de la région de disposer de ses propres ressources fiscales en vue de les consacrer à des projets d'équipements et de développement. Le pouvoir central réalise un surplus fiscal net dans cette région;
- la région dispose de son autonomie décisionnelle et des ressources fiscales, mais les défaillances des institutions régionales de contrôle démocratique, ont pour résultat qu'un **groupe restreint d'opérateurs**, arrive à contrôler les fonds publics — ou aux ressources de la Couronne — pour les gaspiller, ou divertir leur emploi. L'exemple type est celui de la Sicile où le développement régional sert d'alibi pour enrichir une catégorie d'opérateurs économiques.

Toutes les régions-ressources à dominance rurale du Québec présentent une configuration socio-économique et institutionnelle illustrant l'inefficacité du dispositif d'encadrement de leurs activités économiques et de leur dotation en ressources (forestière, minière, hydraulique, etc.).

Nous exposerons plus loin les pièges que connaissent les communautés agricoles et forestières du modèle étatique de gestion et de réglementation de leurs activités.

FIGURE 6



3. UNE CONTRAINTE AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS-RESSOURCES : LE MODÈLE QUÉBÉCOIS

Le dispositif d'encadrement et d'orientation des activités économiques et de régulation des échanges au sein de l'espace québécois, définit un ensemble de trois composantes qui différencie le Québec par rapport aux autres formations étatiques nord-américaines, soit :

- une technostucture intervenant à tous les niveaux de l'espace économique et social : la régulation de la production, l'accessibilité aux ressources et aux biens publics, la fiscalité des entreprises et des particuliers, l'offre des services publics, l'équipement régional et l'aménagement du territoire;
- des organismes parapublics et des institutions relevant du pouvoir réglementaire et décisionnel étatique, qui remplissent une fonction de relais, de support, et de courroies de transmission au dessein du décideur public, et son instrument étatique de réglementation et de gestion (Hydro-Québec, SGF, CRCD, CLD, etc.);
- un mode spécifique de régulation des tensions et des déséquilibres, fondé sur une approche positiviste (sociologique), attribuant une fonction déterminante à la circulation de l'information et la concertation entre les groupes socioéconomiques ayant des intérêts antagoniques ou divergents.

Ce dispositif mis en place dans le sillage de la *Révolution tranquille* durant les années soixante, trouve son originalité dans le fait qu'il constitue une copie quasi-systématique du modèle de gestion qui commandait l'économie française durant les années soixante. À la différence près, que la copie originale a fini par éclater, sous les chocs de la mondialisation et de l'intégration dans l'ensemble européen. Alors que le *modèle québécois* fait l'objet d'une expansion en raison des relents idéologiques, que l'économiste Gilles Paquet qualifie de « *prison mentale* »¹.

Les défaillances de ce modèle à résoudre, les tensions qu'engendre la dynamique de la mondialisation, soit la restructuration des assises de l'économie, se manifestent à tous les niveaux de l'activité économique et sociale, soit :

- l'accroissement des écarts entre les composantes du territoire québécois;
- la dégradation des conditions de vie à la fois dans les agglomérations urbaines, et au niveau des régions-ressources périphériques;
- la persistance d'un degré élevé de sous-emploi de longue durée;
- le déclin et la décomposition des assises des communautés rurales, agricoles, forestières, minières et riveraines du Saint-Laurent;
- la surcharge fiscale des particuliers aggravée par la détérioration de la qualité et de la disponibilité des services publics essentiels (santé, formation, culture);
- l'appauvrissement relatif du Québec par rapport aux autres formations (États) du continent nord-américain. En termes de revenu réel par habitant ajusté au pouvoir d'achat, le Québec occupait la 57^e position sur soixante selon une étude récente de Statistique Canada (enquête sur le revenu réel, juin 2000).

1. Gilles Paquet, *Oublier la Révolution tranquille*, Liber, 1999.

Paradoxalement, ces défaillances illustrant l'inefficacité fonctionnelle du modèle de gestion n'engendrent pas une interrogation, ou un sentiment de culpabilité (d'imputabilité selon le jargon bureaucratique) de la part de la technostucture « céleste » comme le disent les chinois à propos de leurs mandarins déconnectés du réel.

L'appareil politique au commande de l'État, fournit l'alibi nécessaire pour occulter la causalité des nuisances qu'engendre un dispositif relavant d'un discours idéologique, et d'une grille d'analyse totalement inconséquente par rapport aux exigences actuelles du développement dans le contexte compétitif de la mondialisation.

«...le Québec souffre d'un *discours social-démocrate usé, vieilli, dépassé*¹.» écrit l'économiste Marcel Boyer, rejoignant l'affirmation selon laquelle la dynamique de la *croissance appauvrissante* que connaît l'économie québécoise depuis une décennie, est imputable principalement au vieillissement des mécanismes publics de coordination et d'affectation des ressources d'une part, au constat que le *modèle québécois* procède d'un fondement social-démocrate erroné et orienté selon une triple finalité :

- la préservation des droits acquis par les opérateurs économiques et en particulier les oligopoles opérant dans le secteur des ressources;
- la protection des rentes que réalisent les firmes privées sur le domaine public;
- la protection des intérêts corporatistes au détriment de l'intérêt collectif comme c'est le cas dans le secteur agricole, à propos de la liberté de produire dans des conditions intolérables pour l'environnement.

De toute évidence, les régions-ressources périphériques subissent le plus lourdement les défaillances et les ratés du mode étatique de gestion en raison de l'emprise que la technostucture exerce en matière de gestion des ressources publiques d'une part, les choix et les orientations en matière de développement que l'appareil étatique met de l'avant, en raison des concepts et de la vision du futur qui caractérisent son *modus operandi* associant l'instance politique et la technostucture, d'autre part.

L'hypothèse formulée ci-haut associant toute impulsion de développement que les régions-ressources peuvent réaliser, à une condition préalable de transformation institutionnelle allouant l'autonomie décisionnelle et fiscale aux régions, trouve son fondement en raison du caractère erroné des concepts qui orientent les choix et les décisions de l'appareil technobureaucratique québécois.

Je limiterai mon analyse à trois notions erronées qu'utilise l'appareil étatique en matière de développement, et qui affectent particulièrement les régions-ressources :

- la notion de valeur-ajoutée incorporée dans les biens et les services;
- la notion de régulation des conflits et des tensions régionales à travers un processus de concertation et de planification;
- le concept positiviste de la causalité linéaire dans le temps expliquant le présent par le passé et le futur réalisable par le présent.

1. Marcel Boyer, «Pour une nouvelle Révolution tranquille», *La Presse*, mars 1999.

3.1 La notion de valeur-ajoutée

Toute l'orientation privilégiant les industries et les activités de l'économie du savoir, repose sur le concept de la valeur-ajoutée à maximiser dans les produits et les services que le Québec exporte au reste du monde.

Selon une approche restrictive et erronée de la valeur-ajoutée, celle-ci mesure la valeur du travail qualifié et du savoir-faire incorporés dans un produit, ou contribuant à sa production (design du produit, méthodes d'organisation et de vente, R & D, etc.).

Ainsi, pour les tenants du virage technologique du Québec en faveur des industries du savoir utilisant de façon intensive des technologies avancées, un moteur d'avion ou un nouveau produit pharmaceutique, seraient plus intensifs en valeur-ajoutée que la production d'une tonne de papier, ou d'un lingot d'aluminium au stade premier de transformation.

Cette approche conduit dans l'allocation des investissements publics et des subventions de support aux entreprises, à privilégier les industries, les branches, les régions, ou les pôles urbains susceptibles de localiser des investissements privés produisant des biens répondant à deux critères :

- une forte intensité en valeur-ajoutée, découlant des technologies avancées et du savoir-faire requis;
- disposer d'avantages concurrentiels durables, permettant leur exportation sur les marchés mondiaux ou nord-américain.

À cet égard, le modèle à suivre est celui des *dragons asiatiques* concentrant tous leurs efforts vers les industries intensives en technologies.

Toute la théorie moderne du développement oppose un démenti à cette conception non économique que le Japon, et les *dragons asiatiques*, ont fini par connaître son caractère inconsistante et fragile. L'écroulement total de leurs économies en 1997, met en évidence le caractère aléatoire de toute dynamique de développement fondée sur le vecteur technologique (cas du Japon), qui ne repose pas sur une assise intérieure, lui procurant un avantage absolu, par rapport au reste du monde.

C'est le cas du Québec qui dispose de trois avantages absolus, qu'il utilise partiellement en privilégiant depuis une décennie, les industries technologiques :

- la dotation en ressources et l'étendue du territoire;
- sa localisation en périphérie de la première puissance économique mondiale;
- son intégration dans le plus grand espace de libre-échange : l'ALÉNA.

Dans le contexte actuel de l'activation de la compétitivité technologique qu'engendre la mondialisation, le seul critère pertinent d'évaluation du potentiel de développement qu'une firme, une industrie, ou une région peuvent réaliser, est celui de l'impact global sur l'économie des activités, et en particulier celles qui sont orientées vers l'extérieur.

Pour évaluer correctement la valeur-ajoutée d'une activité, il faut inclure tous les effets d'induction et d'entraînement qu'elle suscite dans l'économie nationale. La notion de grappe industrielle regroupant un ensemble d'activités localisées dans un espace donné, fournit une mesure appropriée de la contribution d'une industrie, ou d'une région au PIB (niveau et qualité, de l'emploi, direct, indirect, niveau du revenu, rentes sur les ressources, etc.).

Plusieurs auteurs analysant la dynamique des entités territoriales périphériques, mettent en évidence les gains d'efficacité qu'engendrent les stratégies de localisation de *grappes industrielles*, comme un levier de développement des régions périphériques disposant d'une dotation favorable en ressources.

Ces gains découlent des économies d'échelle externes que les composantes d'une grappe peuvent réaliser en raison de leur proximité spatiale, et des liens de complémentarité qu'elles peuvent exploiter, à trois niveaux distincts :

- au niveau de l'enchaînement des liaisons en amont et en aval qu'engendre une activité motrice principale. Les firmes d'une grappe constituent à la fois un espace commercial pour l'écoulement des produits des composantes de cette grappe, et des sources pour leur approvisionnement, en biens et services intermédiaires selon des critères avantageux de coûts, délais, qualité des *inputs*;
- au niveau de la disponibilité d'une force de travail qualifiée et sa mobilité au sein des industries et des activités intégrées de la grappe, favorisant le renouvellement et le perfectionnement continu de la main-d'œuvre spécialisée requise;
- au niveau de l'emploi d'une infrastructure et d'une logistique de communication générant des *externalités* (gains), que les entreprises peuvent réaliser en termes de réduction des coûts des services publics, de polyvalence des équipements régionaux, et de croissance de la productivité.

Toutes les *succes stories* en matière d'implantation d'activités intensives en technologies et en capital, dans les régions périphériques disposant d'une dotation appropriée en force de travail et ressources primaires, ont pour fondement des stratégies publiques de création de facilités requises, et des conditions appropriées à la localisation de grappes industrielles dans ces régions.

Un examen de la grille d'analyse des modalités du développement qui orientent les choix de la technosstructure au Québec, montre que son concept *dualiste* de répartition des activités dans l'espace interdit la localisation de grappes intégrées dans les régions-ressources.

Pour les tenants du virage technologique centré dans l'espace québécois, la zone de Montréal constitue le lieu optimal de localisation des grappes intensives en technologies : les régions-ressources doivent limiter leur champ d'expansion à un accroissement limité à quelques phases de leurs filières (agroalimentaire, forestière, métallique).

Le concept de formation des grappes dans les régions périphériques — impliquant un effort soutenu en investissements publics (parcs industriels, réseaux de communication, services aux entreprises, logistique de formation spécialisée, etc.) — est totalement écarté dans le modèle québécois.

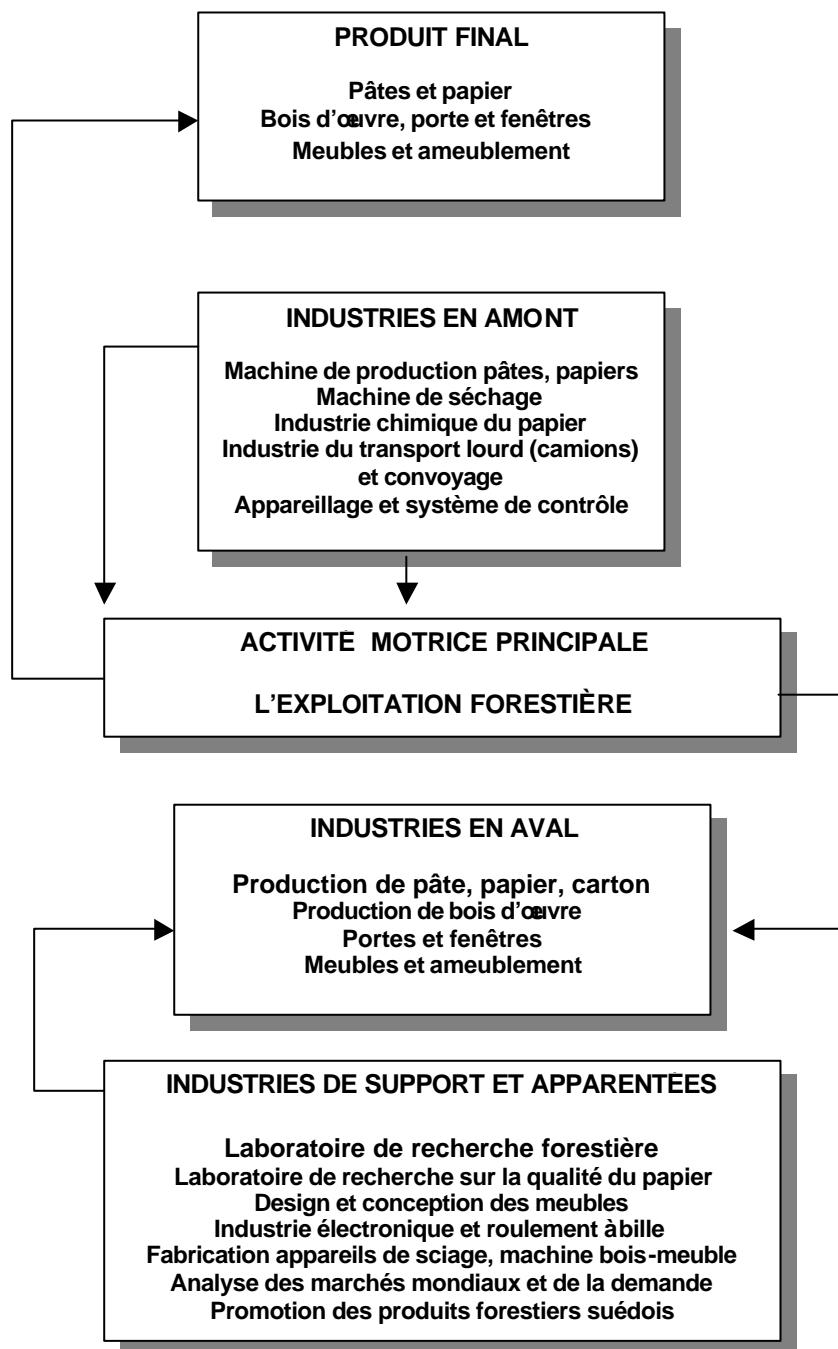
L'inefficacité du projet d'incitatifs fiscaux pour créer la soi-disant « Vallée de l'aluminium » au Saguenay—Lac-St-Jean, tout comme celui des « Carrefours de la nouvelle économie », illustrent le caractère dériosoire, et inconsistant du discours sur la décentralisation technologique du Québec.

Le schéma qui suit, illustre l'efficacité d'une stratégie de développement des régions-ressources que la Suède a mis de l'avant pour assurer l'expansion de sa région forestière et minière de son moyen-nord (région de Kiruna).

FIGURE 7

STRUCTURE D'UNE GRAPPE INDUSTRIELLE EN SUÈDE

Les industries liées à la forêt



Source : M. E. Porter, *L'avantage concurrentiel des nations*.

3.2 La concertation et la planification stratégique

L'approche utilitaire qui caractérise le modèle de gestion québécois, repose sur un postulat positiviste (sociologique) attribuant à l'échange, la négociation et la circulation de l'information, une fonction fondamentale de régulation économique.

Les conflits d'intérêts et les *ruptures épistémiques*¹ qui différencient les divers groupes socioéconomiques en raison des espaces-temps disparates de leurs représentations du bien collectif (le développement de leur région), sont considérés réductibles à travers les échanges et la concertation. Les sommets économiques, les multiples forums, les Conseils régionaux, les Tables sectorielles, les Commissions consultatives sont mobilisées pour éclairer le décideur public des priorités, des moyens à déployer et des objectifs à la fois sur le plan du développement exprimant les préférences sociales dans les limites des moyens disponibles que l'État devrait fournir.

Le concept utilitariste orienté vers des résultats immédiats ou intermédiaires — sans tenir compte des conséquences — comme par exemple le coût effectif du *virage ambulatoire* présenté comme un succès remarquable, conduit à une segmentation de la problématique du développement au Québec en trois composantes distinctes faisant l'objet d'une concertation institutionnelle :

- la dimension sectorielle identifiant les branches prioritaires à soutenir et les modalités de conversion des activités qui déclinent;
- la dimension territoriale ayant pour objet de définir les axes de développement à considérer pour chacune des régions du Québec, dans le cadre d'une planification stratégique orientée vers le long terme;
- la dimension sociale incluant l'aspect protection de la qualité de l'environnement porte essentiellement sur le principe d'équité dans la répartition du produit social, de réduction de la pauvreté, la discrimination — exclusion subie par différents groupes de l'ensemble québécois.

Pour la technosstructure, cette modalité d'analyse et de régulation des tensions régionales sert essentiellement sa conception utilitariste de disposer de l'appui des groupes socioéconomiques, pour réaliser des gains partiels et par petites doses successives, sans opérer de mutations en profondeur des structures spatiales de répartition des activités, de l'emploi et du revenu national.

De toute évidence, cette modalité de régulation de la problématique des régions-ressources, ne peut conduire qu'à la confusion et la continuité du jeu des forces du marché, engendrant la dégradation de ces régions. Pour un spécialiste de la planification stratégique, cette modalité ne peut aboutir à aucun résultat en matière de développement spatial.

«...l'habileté que nous avons développé à atteindre des résultats par petites doses *ensemble* s'être révélée très coûteuse...»² écrit H. Ozbekhan, puisque les conséquences de ce succès, obtenues dans une perspective purement technico-utilitaire, ont créé une situation qui est définie comme un *fouillis mondial*.

1. Jean-François Bayard, *L'illusion identitaire*, Paris, 1999.

2. Hassan Ozbekhan, «La planification prospective», *Actualité économique*, n° 3, 1976.

Une évaluation des résultats concrets obtenus des multiples plans stratégiques de développement élaborés par les Conseil régionaux de concertation et de développement (CRCD) met en évidence le caractère inconsistant d'un dispositif de conciliation des intérêts divergents en utilisant un processus laborieux d'échanges entre des partenaires ayant des objectifs, des perceptions et des dispositions de force divergente.

Par ailleurs, la théorie économique des échanges (Paréto, Varian, 1996) démontre l'impossibilité d'optimiser la répartition d'un bien public si les partenaires à une négociation ont des préférences et des référentiels de choix différents. Toute solution finale de répartition ne peut être obtenue que dans deux conditions :

- un des partenaires arrive à manipuler et infléchir les choix des autres partenaires;
- un tiers-intervenant impose par coercition sa solution aux partenaires en négociation

De toute évidence, le recours à la concertation pour concevoir des plans d'aménagement et de développement, ou pour répartir l'exploitation des ressources forestières, traduit dans les faits les choix et les préférences du décideur étatique, intervenant dans l'arbitrage des conflits entre les groupes socioéconomiques.

Cette situation s'observe particulièrement dans le domaine forestier. Les groupes sociaux refusent de participer au processus de consultation requis dans les plans d'aménagement convaincus qu'ils sont dans l'impossibilité de modifier les orientations et les décisions établies d'avance par la technostucture étatique¹.

Toute la problématique du développement des régions-ressources découle du caractère artificiel d'un processus de concertation qui sert d'alibi au dessein de la technostucture et ses priorités en matière d'allocation des biens publics.

L'accessibilité des régions à leur autonomie décisionnelle et le renforcement du processus démocratique de contrôle, constituent la seule alternative d'optimisation utilisant la concertation comme méthode de régulation des divergences d'intérêts entre les groupes sociaux.

1. Voir les écrits de Luc Bouthillier à propos de la participation des groupes communautaires au processus de concertation dans le secteur forestier. *La dynamique de la soumission des communautés forestières*, Actes du symposium sur l'économie des terroirs, Trois-Rivières, 1999.

3.3 Un concept erroné d'analyse : la causalité linéaire dans le temps

Un examen approprié de l'échec de la quasi-totalité des programmes visant à diversifier la base industrielle des régions-ressources, et créer une impulsion soutenue de développement, conduit à identifier deux causes des défailances du modèle québécois de gestion étatique :

- une grille erronée d'analyse des perspectives concrètes du développement qui se présentent dans l'espace-temps de chacune des régions du Québec;
- une déficience des moyens budgétaire, réglementaire et fiscal utilisés pour transformer les assises de ces régions.

En effet, le concept positiviste qui oriente la grille de la problématique des régions-ressources procède selon **un schéma linéaire de causalité dans le temps** : les conditions qui caractérisent la structure économique d'une région, et ses indicateurs de performances, sont le résultat des données qui déterminaient sa trajectoire dans le passé.

Cette méthode de lecture du potentiel de développement est totalement inopérante dans le contexte actuel de la mondialisation, comme le montre la nouvelle théorie de transformation des systèmes liés (les entités régionales).

Cette théorie repose sur le postulat de la causalité inversée dans le temps. L'analyse du futur d'une entité régionale comme analyse de sa trajectoire d'évolution réalisée n'a de sens qu'en référence au présent. Avec Bernard Morel, nous souscrivons à l'idée qu'en matière économique spatiale du développement l'itinéraire logique de la causalité, remonte nécessairement le temps : « *de l'effet à la cause et d'aval en amont* ¹ ». »

En d'autres termes, le potentiel de développement d'une entité régionale relève essentiellement de la représentation du futur, qui oriente les décisions et les conduites de ses opérateurs socioéconomiques, sans égard aux *handicaps* ou aux *contraintes* qui entourent sa trajectoire.

Toute la dynamique du développement résultant des ruptures et des mutations structurelles, que permet le contexte actuel de la mondialisation, est ignoré par les tenants du modèle positiviste de gestion étatique fondé, sur un concept utilitaire du développement.

Le développement remarquable des régions du *Sun Belt* américain, illustre la pertinence du nouveau paradigme du dynamisme des entités régionales fondé sur la causalité inversée dans le temps. Il en est également du succès de Singapour en matière technologique, de la décentralisation industrielle en Suède, ou de la revitalisation de la ruralité au Danemark.

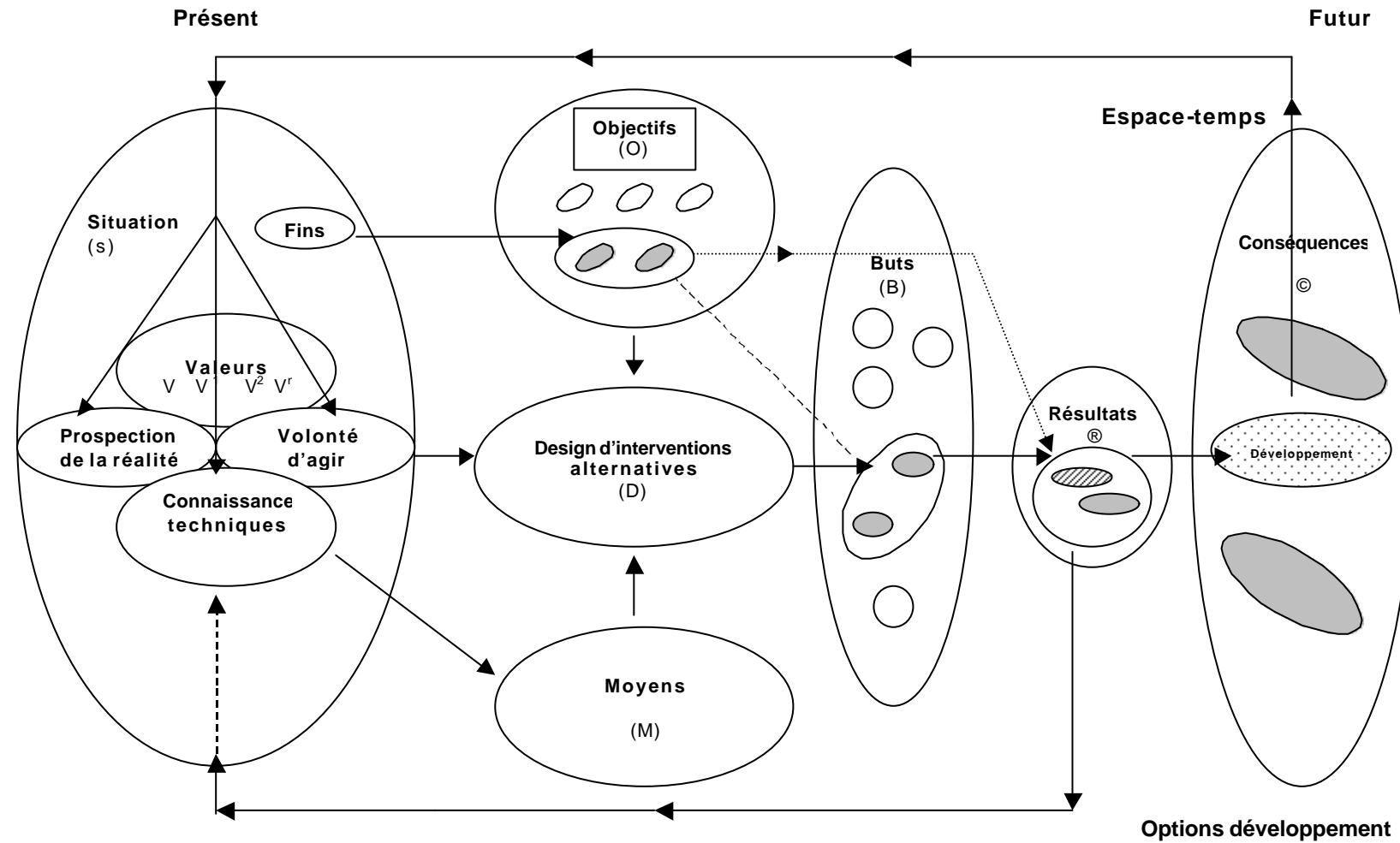
«...de nombreuses réalisations du futur sont plus la cause d'événements du présent, que leurs conséquences². »

1. Bernard Morel, *Conjuguer l'histoire*, 1976.

2. *Ibid*

FIGURE 8

Le rôle des valeurs dans la planification prospective



Source : P.A. Julien, D. Latouche, P. Lamonde, «La méthode des scénarios», *Actualité économique*, 1976.

Les impulsions du développement que des régions périphériques ont créé de toutes pièces dans plusieurs pays industriels avancés présentent les caractéristiques communes suivantes :

- une transformation de leur mode d'articulation et de leur niveau d'efficacité libérant une énergie latente contenue dans leur structure socioéconomique et organisationnelle. Cette énergie polarise un projet du futur réalisable dans l'espace-temps de toute entité, en traduisant la représentation du devenir qui oriente son imaginaire collectif. Toute la théorie moderne du développement met en évidence le rôle central de *l'imaginaire collectif* relativement à l'efficacité des entités à modifier leur dynamisme et leur efficacité dans l'emploi des ressources¹. En d'autres termes, toute rupture avec une trajectoire d'entropie et de déclin requiert deux exigences préalables :
 - une transformations institutionnelle libérant un projet du futur contenu dans une structure déficiente établie. Cette transformation constitue la condition nécessaire à l'émergence de toute impulsion de développement réalisable dans l'espace-temps d'une entité régionale;
 - la mise en œuvre d'une stratégie pertinente d'exploitation d'un ou plusieurs avantages concurrentiels faisant valoir une nouvelle compétence distinctive de l'entité dans l'emploi de sa dotation en ressources disponibles, ou les ressources qu'elles peuvent acquérir par apprentissage, rétro-ingénierie et attraction du capital extérieur.

Cette exigence opérationnelle constitue la condition nécessaire au développement de toute entité régionale.

- un large degré d'autonomie décisionnelle dans l'emploi de la dotation en ressources publiques (naturelles, matérielles, fiscales) que disposent les entités territoriales relevant d'un dispositif politico-institutionnel étatique. La notion d'autonomie est définie en termes de large degré de liberté de choix dans l'allocation des ressources publiques de la réglementation et de taxation des opérateurs économiques : producteurs, consommateurs, pollueurs.

Dans le sens opérationnel que Castoriadis attribue à l'autonomie, les régions constituent des entités décisionnelles agissant au même titre que les personnes morales ou physiques, et non à titre d'unités de découpage administratif comme c'est le cas au Québec où les régions n'existent pas au point de vue juridique et institutionnel. Seules les municipalités et les MRC bénéficient d'un statut d'autonomie contrôlée, etc.

1. Jean-François Bayard, « Le rôle de l'imaginaire collectif », *L'illusion identitaire*, Fayard, 1998.

Pour récapituler : le rapport de causalité entre le mode centralisé de gestion et de régulation qualifié de *modèle québécois*, et la trajectoire du déclin économique des régions-ressources, et en particulier les cinq régions périphériques qui disposent d'une dotation en ressources considérées parmi les plus importantes du système occidental (forêt, réserves minières, hydrauliques, etc.) découle du fondement conceptuel erroné qui oriente les décisions et les modalités d'intervention de l'État en matière sectorielle, d'une part, de l'inefficacité du dispositif et des instruments utilisés pour soutenir le développement des régions périphériques, d'autre part.

Les concepts restrictifs de valeur-ajoutée d'activités motrices de développement et de spécialisation des régions-ressources selon leurs avantages comparés s'avèrent à la base de l'option technologique du développement favorisant spécifiquement la zone métropolitaine de Montréal, et accessoirement celle de Québec.

L'effort en investissements publics dans ces deux agglomérations explique la croissance négative de l'effort d'équipement dans les régions-ressources périphériques et ce depuis 1995 comme le montre la figure de la page suivante.

Le mode positiviste de régulation des écarts spatiaux fondé sur un schéma linéaire de causalité dans le temps, entrave et déforme toute évaluation pertinente du potentiel du développement des régions périphériques. Le futur de ces régions est considéré dans une **perspective déterministe**. Il stigmatise le poids de leurs handicaps initiaux par rapport à toute possibilité de localisation d'activités intensives en technologies. Cette perspective limite sévèrement les possibilités de diversifier le tissu économique des régions, en raison de leurs handicaps initiaux (infrastructure industrielle, localisation spatiale, manque de facteurs spécialisés, infrastructure déficiente, dimension, etc.).

Le recours au concept du développement fragmenté par le bas et à des améliorations par petites doses, s'avère inopérant pour générer toute impulsion soutenue de développement que les régions périphériques peuvent réaliser en modifiant leurs assises économique, technologique et socio-démographique.

Finalement, la contrainte majeure à l'accessibilité des régions-ressources aux perspectives de développement qu'engendre la dynamique de la mondialisation, réside dans leur incapacité à disposer des moyens appropriés pour élaborer des stratégies d'adaptation de leurs structures et d'exploitation des leviers qu'offre la mondialisation et le progrès technologique.

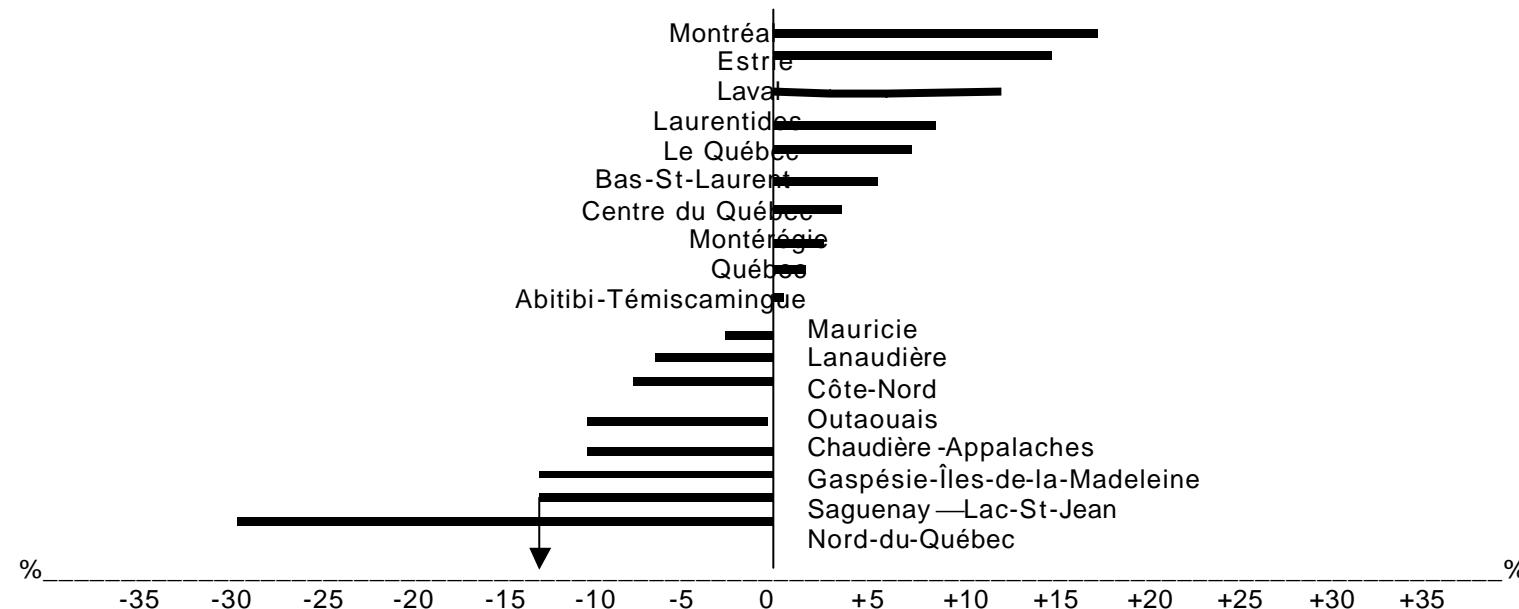
Cette incapacité découle du mode centralisé de gestion des ressources publiques, d'une part, du laxisme qui caractérise la récupération de la rente sur les ressources, et de la discrimination fiscale subie par les régions-ressources, d'autre part.

L'examen de trois situations concrètes, permet de rendre compte des nuisances du modèle étatique de gestion en matière de développement des régions périphériques, soit :

- le gaspillage de la rente forestière au profit des firmes oligopolistiques;
- le déclin des communautés rurales agricoles dans les régions;
- le surplus fiscal que réalise le Trésor public au Saguenay—Lac-St-Jean.

FIGURE 9

Variation annuelle composée des dépenses en immobilisations des régions administratives, Québec, 1997-1999



Source : ISQ. Investissements privés et publics Québec et ses régions.

3.4 L'impact du modèle étatique de gestion sur les régions-ressources

À partir d'une lecture démontrant le caractère erroné des concepts qui orientent la grille d'analyse et le mode de gestion du *modèle québécois*, nous sommes en mesure de préciser le lien de causalité entre le déclin des régions-ressources, la stratégie et les orientations de la technostructure étatique. Sur le plan opérationnel, il s'agirait de rendre compte de la défaillance de la grille d'analyse utilisée par la technostructure à saisir trois données associées à la logique spatiale de la mondialisation :

- les régions-ressources peuvent désormais localiser toute activité intensive en technologies, sans égard à leur localisation par rapport au marché;
- toute entité régionale peut désormais créer de toute pièces des avantages concurrentiels permettant son accessibilité à une trajectoire de développement en déployant une stratégie de conversion et de moyens appropriés;
- la dynamique spatiale du capital à la recherche d'opportunités favorables de localisation favorise les régions périphériques des formations industrielles ayant atteint le stade de la primauté du progrès technologique (Porter, 1986), en raison de la plus-value de la force du travail pratiquant un mode de vie rural (différentiel entre la valeur de la productivité du travail et son coût de reproduction).

À cet effet, les aspects suivants seront examinés dans un premier temps :

- le paradigme de définition de la problématique des régions conçue par la technostructure et reproduite par l'instance politique dans ses choix instrumentaux et budgétaires;
- le dispositif réglementaire de gestion de la forêt en vigueur depuis 1992, qui illustre les contradictions fonctionnelles du modèle étatique;
- le régime de gestion de l'offre et le cadre réglementaire dans le secteur agricole, induisant la décomposition des assises économique, socio-démographique et culturelle des communautés agricoles dans la quasi-totalité des régions-ressources.

Dans un second temps, nous analyserons deux cas concrets, illustrant un rapport direct de causalité entre le déclin des régions-ressources et le dispositif réglementaire de gestion et d'allocation des ressources publiques, soit :

- le déclin des communautés forestières dans les régions périphériques (450) en raison de l'option productiviste favorisé par la technostructure;
- la discrimination fiscale subie par la région du Saguenay—Lac-St-Jean qui se traduisait par un surplus annuel net de 333,6 millions\$ que le Trésor québécois réalisait dans cette région en 1999. Plusieurs indicateurs se conjuguient pour démontrer que les autres régions périphériques connaissent une discrimination similaire. Soit un différentiel net entre les recettes fiscales réalisées et le total des injections du Québec dans une région.

3.4.1 La définition de la problématique des régions-ressources

De l'examen des différents énoncés émis depuis une décennie par les différents intervenants publics en matière de développement régional au Québec, on peut repérer un fondement conceptuel positiviste articulé sur une méthode d'analyse dite « multicritères » qui décompose toute problématique socioéconomique, en un ensemble de paramètres agissant sur la dynamique d'une entité spatiale.

Cette méthode issue du pédantisme académique en vogue en Europe, arrive à confondre les effets et la cause du déclin des régions-ressources, en invoquant une combinatoire de facteurs endogènes, comme champs à investir dans le cadre d'une intervention pluridimensionnelle, agissant sur les données suivantes :

- le dynamisme de l'entrepreneurship régional considéré comme un levier de développement;
- les initiatives communautaires à mobiliser dans le cadre de partenariats associant des intervenants ayant des intérêts, des visions et des espaces-temps différents;
- les structures d'encadrement et d'appui régionales (institutions coopératives, financières, centres de formation, université);
- les organismes de concertation et les entreprises publiques qui agissent comme des courroies de relais entre l'État et les opérateurs régionaux.

Selon ce paradigme, l'État assume un rôle complémentaire d'intervention en raison des contraintes budgétaires qui limitent sa capacité de dépense d'une part, de l'existence de programmes sectoriels de financement que les opérateurs régionaux peuvent utiliser, d'autre part.

En d'autres termes, la causalité du développement (ou du déclin) des régions relève du dynamisme interne des régions, ou de leur aptitude à répondre aux exigences du marché en faisant valoir une capacité entrepreneuriale appropriée.

Pour la dégradation positiviste académique qui oriente la technostucture étatique de gestion, le vecteur déterminant du développement des entités spatiales comportent trois éléments :

- les réseaux de connectivité de l'information au sein d'une région;
- la capacité entrepreneuriale et l'innovation associée à des milieux innovateurs;
- l'aptitude à générer des effets synergiques de partenariat.

Cette mystification permet d'occulter l'impact de deux contraintes au développement :

- le rôle déterminant des équipements publics dans la création de toute impulsion de développement impliquant une capacité autonome de financement de ses équipements que les régions doivent disposer;
- les effets d'impact sur les régions-ressources des choix discrétionnaires de l'État en matière de répartition des équipements et de fonds publics.

En d'autres termes, la lecture que se fait la technosstructure étatique de la problématique des régions-ressources présente une analogie avec celle de l'accouchement « sans-douleur ».

Si les régions-ressources — ou certaines parmi elles connaissent une trajectoire de déclin — ce déclin ne peut avoir pour fondement qu'une des causes suivantes :

- la mondialisation et sa logique de compétitivité;
- les déficiences socio-organisationnelle ou entrepreneuriale qui caractérisent le *pattern* fonctionnel d'une région.

Pour conduire une région à une trajectoire de développement, le levier de détermination à considérer est d'ordre informationnel comportant trois volets désignant le contenu de la stratégie régionale à déployer :

- la concertation entre les opérateurs économiques;
- le partenariat dans l'émergence d'initiatives communautaires;
- l'exploitation des possibilités qu'offrent la mondialisation.

De toute évidence, l'habileté de cette approche à dissimuler toute interrogation sur la cause structurale à la base de la désintégration des assises économiques des régions, conduit nécessairement à l'élaboration de plans stratégiques à objectifs multiples, et dépourvus de moyens appropriés (budgétaires, réglementaires, décisionnels) pour les réaliser.

Un exemple illustrant le gaspillage des ressources que les organismes régionaux occasionnent dans la confection de plans stratégiques de développement est celui d'une des régions-ressources du Québec qui a été la première à confectionner un plan stratégique de développement, pour se conformer aux désiratifs de la technosstructure.

Ce plan établi suite à de laborieuses tables sectorielles de concertation (quinze), définissait une vingtaine de priorités stratégiques à réaliser. Plusieurs de ces priorités coûteuses à financer, sont par ailleurs antagoniques, sans que le plan indique comment arbitrer leur réalisation, autrement que par la voie magique de la concertation. De même aucun plan de financement approprié était sous-jacent à la stratégie indiquée.

Il va sans dire, qu'aucune des ses priorités n'a été effectivement réalisée, aucun dispositif de suivi n'a été envisagé, et ce dans l'indifférence générale de la population régionale.

De toute évidence, à travers toutes ces constructions dans le vide, se profile le dessein de la technosstructure étatique, qui arrive à valoriser son pouvoir discrétionnaire en matière d'allocation des fonds publics ou d'attribution des contrats négociés de développement.

Tout le caractère techno-utilitaire de la gestion des fonds publics indépendamment des résultats réels à obtenir, est illustré par les efforts consacrés à la planification stratégique « sans douleur » (sans ressources budgétaires correspondantes) des régions périphériques.

Ainsi, le ministre des régions, Jean-Pierre Jolivet, déclarait en 1999 : « ...si l'intervention sur le territoire a permis d'améliorer les conditions de vie de la population, cette implication a en même temps induit des effets déstructurants, démobilisateurs importants¹. »

Pour expliquer en quoi une amélioration des conditions peut se réaliser nonobstant des effets déstructurants des régions, l'artifice de raisonnement renvoie la causalité du déclin aux conduites des populations régionales, bénéficiant des programmes sociaux centralisés et étatiques :

1. Jean-Pierre Jolivet, Discours Université Rurale, Trois-Rivières, 1999.

« *L'instauration de mesures sociales — dont bon nombre sont de nature passive — de même que les programmes généralement centralisés et peu adaptés aux milieux ruraux, ont eu pour effet de ralentir au sein de ces collectivités l'initiative et la créativité*¹. »

Toute la thèse des milieux réactionnaires attribuant la responsabilité de la condition d'une catégorie d'opérateurs économiques (les populations régionales) à leur propre comportement (*turpitude*) est condensée dans cette affirmation.

Même si le ministre attribue des effets déstructurants à l'intervention de l'État. Ce détour permet au responsable du développement de la ruralité, de définir le mode d'articulation de la stratégie *duale* d'intervention à déployer, selon une structure à deux niveaux :

- les pouvoirs centraux qui offrent une vision, des orientations et un plan-cadre avec des moyens appropriés;
- les acteurs locaux qui analysent leur situation, suscitent des réflexions et font des propositions et les coordonnent dans un projet cohérent.

Dans cette configuration précisant les fonctions respectives de l'État et de ses partenaires, les régions sont assimilées aux acteurs locaux. À toute fin pratique et budgétaire elles ne constituent pas un partenaire unitaire de définition des objectifs, des séquences et des moyens budgétaires à déployer pour réaliser toute impulsion de développement.

Par ailleurs, les conflits d'intérêts apposant les *acteurs locaux* fournissent un alibi aux pouvoirs centraux, pour justifier ces choix sectoriels et spatiaux d'allocation discrétionnaire des fonds publics.

C'est ainsi que l'approche utilitaire du développement par petites doses évoquée ci-haut, devient la seule possibilité concrète de réalisation : les *acteurs locaux* se contentant de gains à la marge que les pouvoirs centraux dispenserait, selon leur vision du développement, et leurs disponibilités budgétaires.

Dans ce schéma *dual* de répartition des fonctions, tout à fait conforme au modèle wébérien², aucune action directe sur les structures d'encadrement des activités régionales, ou sur le pouvoir discrétionnaire de réglementation de l'État, ne peut être considérée.

1. Jean-Pierre Jolivet, *ibid*

2. Max Weber, *Le modèle bureaucratique de gestion*.

3.4.2 La réglementation de la forêt publique et ses objectifs contradictoires

Par son ampleur territoriale et sa composition en ressources, la ceinture verte du Québec est considérée parmi les plus importantes du système occidental. Cette ceinture incorpore également un coffre-fort minier dont les réserves dépassent largement la partie exploitée, et un château d'eau ayant un potentiel aménageable estimé à 40 000 mégawatts en 1996.

Sur une étendue de 503 000 km², la forêt publique représente environ 89% soit 448 000 km environ recouvrant les territoires des régions-ressources en particulier l'Abitibi-Témiscamingue, le Moyen-Nord québécois et la Mauricie. Les activités liées directement à l'exploitation forestière représentent environ 10% du PIB en 1999 (18 milliards\$) incluant le tourisme, la chasse et la pêche. Les emplois qui relèvent directement des produits forestiers sont de 80 000 en 1998. Onze milliards\$ de produits forestiers ont été exporté en 1998 soit 18% du total des exportations du Québec en biens (bois d'œuvre, produits du bois, carton et pâtes et papier, etc.) et 450 centres de peuplement et villages des régions-ressources dépendent directement des activités forestières (exploitation, aménagement, protection, transport, etc.).

En vertu d'une disposition de l'AANB, l'État québécois agit comme fiduciaire de la forêt publique, qui comprend environ 47 millions d'hectares exploitables sur le plan commercial, sur un total de 52,5 millions d'hectares. La forêt privée étant de 5,5 millions d'hectares environ.

Le dispositif réglementaire qui encadre toutes les activités dans l'espace forestier est un des plus complets du système occidental. En termes d'envergure, de diversité, et objectifs à réaliser depuis la mise en place en 1992 de ce qu'on qualifie de *nouveau régime forestier* qui comprend les dispositions suivantes :

- la *Loi sur les forêts* en vigueur depuis 1987;
- le règlement sur les normes d'intervention en milieu forestier;
- les plans d'affectation des terres du domaine public;
- les inventaires forestiers établis selon un dispositif et des concepts mis en place par les gestionnaires publics;
- la stratégie de protection des forêts;
- la réglementation sur les redevances forestières selon l'essence récoltée et la zone de tarification;
- la cogestion des projets forestiers avec les nations autochtones.

Pour la technosstructure étatique qui exerce son emprise totale sur les activités des opérateurs forestiers (grandes firmes oligopolistiques, coopératives, PME, etc.) l'objectif à atteindre procède d'un concept techno-utilitaire, excluant toute analyse en profondeur des intérêts antagoniques du modèle d'utilisation de l'espace forestier, soit :

- les intérêts directs des firmes oligopolistiques en termes de maximisation de la valeur de la rente réalisable sur les ressources;
- les intérêts des populations et des communautés rurales vivant des activités forestières (450 villes et villages des régions-ressources).
- les intérêts des autres usagers de la forêt, pour des fins de détente, de loisirs, de chasse et de pêche incluant les autochtones.

À ces trois groupes socioéconomiques agissant selon les motivations et des perceptions différentes en matière d'usage de l'espace forestier public, s'ajoutent également les exigences des entreprises minières et de l'Hydro-Québec. Inspirée d'un concept en vogue dans les années 80 (le développement durable soutenu), la technostucture a définie des objectifs multiples et contradictoires à atteindre dans la mise en œuvre des dispositions réglementaires d'application de la *Loi sur les forêts* de 1987 :

- la conservation de la diversité biologique de la forêt publique;
- le maintien et l'amélioration de l'état de la productivité de l'écosystème;
- la conservation des sols et de l'eau dans l'espace forestier;
- la maintien de l'apport des écosystèmes forestiers;
- le maintien des avantages socioéconomiques multiples que les forêts procurent à la société;
- la prise en compte, dans les choix de développement des valeurs et des besoins exprimés par les populations concernées.

De toute évidence, le concept utilitaire d'amélioration par « petites doses » est sous-jacent à la diversité des objectifs à atteindre du dispositif réglementaire.

Résultat : au terme d'une décennie d'application aucun des objectifs n'a été réalisé, et en particulier deux objectifs essentiels au développement des régions :

- la maintien des avantages socioéconomiques multiples;
- la prise en compte des besoins des populations impliquées.

Comme le relève un analyste du monde forestier, Luc Bouthillier, seule les grandes firmes forestières ont enregistré des gains dans l'application des nouvelles dispositions réglementaires.

«... *l'exploitation de la forêt publique profite surtout à l'industrie forestière. Cela signifie que les communautés à vocation forestière subissent le développement plutôt que d'y participer activement et de façon responsable*¹.»

Reprenant à son compte le concept de *turpitude* des communautés forestières, l'auteur leur attribue la responsabilité de leur mise à l'écart dans la gestion planifiée de l'emploi des ressources publiques.

Nous opposons un démenti à cette interprétation erronée de la passivité des communautés forestières à l'égard de la gestion des forêts publiques.

C'est parce qu'elles considèrent illusoires, les résultats concrets qu'elles peuvent obtenir d'un processus formel de concertation sur l'usage des forêts publiques, que les communautés impliquées s'abstiennent de participer — et refusent de faire partie d'un processus où les décisions sont orientées d'avance.

1. Luc Bouthilier, F. Roy, *Le développement durable de la forêt*, Symposium sur l'économie des terroirs, Solidarité rurale, 1999.

Par conséquent, toute démarche visant l'optimisation de l'emploi de la forêt publique, implique nécessairement la participation active des communautés forestières à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de toute stratégie de développement forestier. Ce qui signifie le transfert vers les communautés forestières des pouvoirs de gestion des ressources publiques. Cette alternative est catégoriquement écartée par le groupe de révision de la loi de 1987 selon Luc Bouthillier¹.

En définitive, en matière de déclin des communautés forestières dont la dernière en date est celle de Sacré-Cœur avec la faillite de Boisaco, les rigidités et les orientations du dispositif étatique, jouent un rôle central.

Ces rigidités expliquent par ailleurs, le gaspillage au profit des grandes firmes oligopolistiques de la rente forestière que réalisent ces firmes opérant dans le domaine public et estimé à un minimum de 768 millions\$ en 1998.

1. Luc Bouthillier, F, Roy, *Ibid*.

TABLEAU 1
Estimé de la rente forestière 1998

	Produits forestiers	Rente forestière
Bois d'œuvre	2 046,0 millions\$ x 0,20	409,2 millions\$
Pâte de bois et similaire	848,5 millions\$ x 0,20	169,7 millions\$
Autres produits du bois	794,6 millions\$ x 0,20	158,9 millions\$
Papier journal	3 634,6 millions\$ x 0,20	726,9 millions\$
Autre papier	651,5 millions\$ x 0,20	130,3 millions\$
Total	7 975,0 millions\$ x 0,20	1 595,0 millions\$

En déduisant les redevances, impôts sur les entreprises forestières et papetières taxes et autres charges fiscales du Québec en appliquant un ratio uniforme de 20% du total des recettes fiscales des entreprises plus 33% des redevances perçues sur les ressources naturelles (minière, hydraulique, forestière) .

Impôts des sociétés	3 575 millions\$ x 0,20 =	715 millions\$
Redevances sur les ressources	339 millions\$ x 0,33 =	111,9 millions\$
Total		826,9 millions\$

La rente nette des charges fiscales = 1 595,0 millions\$ - 826,9 millions\$ = 768 millions\$

Source : ISQ 2000. Estimé effectué à partir des données des exportations du Québec en 1998.

3.4.3 La réglementation des activités agricoles et de l'élevage

C'est dans le secteur de l'agriculture que le modèle de gestion étatique révèle son fondement techno-orienté selon une approche déphasée par rapport au contexte nord-américain (ALÉNA) ou mondial.

Toutes les dimensions des activités agricoles font l'objet d'une réglementation systématique et uniforme à travers les régions du Québec, soit :

- l'appropriation des terres agricoles pour des fins de production et d'élevage (*Loi du zonage des terres agricoles*);
- la disposition du droit de produire, en particulier dans le secteur laitier selon le système des quotas;
- les conditions d'accessibilité au crédit agricole et au financement des nouvelles installations;
- le mode de formation des prix des produits agricoles, selon le système de gestion de l'offre;
- les dispositions réglementaires en matière de protection de la qualité des sols, des eaux et de l'environnement.

Ce dispositif réglementaire complexe vise quatre objectifs distincts :

- stimuler la productivité de l'agriculture au Québec en favorisant son adaptation aux exigences du progrès technologique et de la compétitivité;
- assurer la stabilité relative du revenu des exploitants agricoles;
- réduire la dépendance du Québec dans son approvisionnement en produits agroalimentaires;
- stimuler la capacité exportatrice en produits agroalimentaires à travers la concentration, la spécialisation et la diversification des exploitations agroalimentaires.

Résultat : une trajectoire continue de déclin de l'ensemble de l'ensemble des activités agricoles en dépit d'un effort remarquable de croissance de la productivité agricole. Entre 1971 et 1998, le revenu net / unité du potentiel agroclimatique (PAC) a augmenté de 210% au Québec comme le montre le tableau suivant.

TABLEAU 2
Variation du potentiel agroclimatique (PAC) 1971-1998

	Québec	Ontario	Canada
Revenu net / PAC 1971-1978 1991-1998	77,0\$ 162,0\$	30,6\$ 27,6\$	34,2\$ 40,2\$
Variation 1971-1998	+ 210%	- 10,8%	+ 117,5%

Source : G. Dabailleul, *L'agriculture québécoise dans la tourmente*, publication Solidarité Rurale, 1999.

Ce que nous qualifions de piège productiviste induit par les dispositions réglementaires de la technosstructure épousant les exigences de l'*agrobusiness* en matière de fixation des règles du marché et d'intégration verticale, s'est traduit par les données suivantes :

- la chute de plus de 42% du nombre des fermes entre 1976 et 1999 soit de 61 257 à 32 430 en 1999;
- la chute du revenu net agricole entre 1991 et 1999;
- la baisse de la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB entre 1991 et 1999;
- la baisse du niveau de l'emploi (permanent, saisonnier) dans l'agriculture;
- la baisse de la valeur ajoutée / emploi.

Sur un autre plan, le dispositif de gestion de l'offre pratiqué dans le domaine laitier introduit une double rente en faveur des grandes concentrations industrielles intégrées verticalement, soit :

- une rente de rareté relative des terres fertiles au Québec;
- une rente de localisation à proximité des concentrations du marché.

Le dispositif de fixation d'un prix unique pour le lait visant à stabiliser le revenu des exploitations sans égard à leur milieu de localisation, conduit nécessairement à une majoration du coût par rapport au prix normal résultant du libre jeu du marché. Cette majoration payé par les consommateurs profite essentiellement aux grandes firmes et coopératives intégrées.

La monétarisation de l'agriculture découlant de la réglementation traduit un autre effet du concept bureaucratique de régulation : l'accroissement de la valeur moyenne des actifs par ferme de 97 000\$ en 1976 à 850 000\$ en l'an 2000, illustre l'impact du dispositif de gestion de l'offre sur la relève agricole : celle-ci tend à se réduire à néant en raison du faible taux de rentabilité que les exploitants familiaux peuvent escompter sur leur capital.

Par ailleurs, les ententes de l'ALÉNA et les dispositions du GATT prévoient le démantèlement du régime de gestion de l'offre dans le secteur agricole. Comment la technosstructure va-t-elle pouvoir répondre aux exigences des instances supranationales? Les responsables corporatifs semblent assurés de sa capacité d'y parvenir en maintenant les dispositions établies.

Le tableau suivant illustre l'impact de la réglementation sur le déclin du secteur agricole.

TABLEAU 3
Trajectoire du déclin de la Ruralité agricole au Québec 1976-1999

Indicateurs du déclin	1976	1996
Nombre de fermes agricoles familiales	61 257	35 991 (2000 = 32 430)
Variation : - 42%		
	1990	1999
Part relative de l'agriculture et de l'exploitation forestière dans le PIB	2,08% du PIB	1,90% du PIB
Variation : - 8,5%		

Source : MAPAQ, Statistiques 2000. S.F. Moussally, *Crise de la Ruralité et appauvrissement du Québec*, UQAC, DSEA, 2001.

FIGURE 10

Trajectoire de déclin de la Ruralité au Québec, 1976-1999

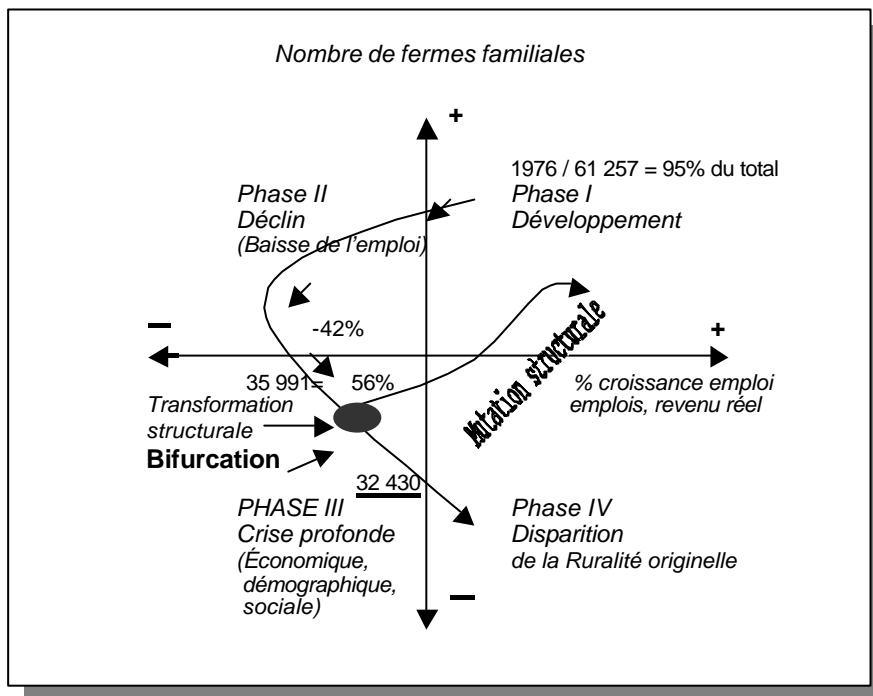


Schéma adapté de la typologie des comportements régionaux et leurs séquences temporelles selon R. Camagni (1984) distinguant six étapes d'évolution des systèmes régionaux dans les pays industriels avancés.

1. **Étape initiale du développement** : croissance de la productivité, de l'emploi et du revenu réel (produit régional) supérieure à la moyenne nationale.
2. **Étape reconversion** : décroissance de l'emploi par rapport à la moyenne nationale.
3. **Restructuration** : croissance plus rapide de la productivité, diminution plus rapide de l'emploi régional.
4. **Étape abandon** : l'emploi, le produit régional et le revenu réel diminuent par rapport à la moyenne nationale.
5. **Désindustrialisation** : tous les indicateurs macro-économiques régressent. La région connaît une crise profonde économique, démographique, territoriale.
6. **Croissance laborique** : croissance des emplois tertiaires à faible productivité.

Source : P. Aydalot, « Structures et disparités régionales », *Économie régionale*, Économica, p.177-178.

Adaptation de S. F. Moussally, *Crise de la Ruralité et appauvrissement du Québec*, UQAC, DSEA, 2001.

TABLEAU 4

Variation de la valeur moyenne d'une ferme au Québec incluant la valeur moyenne des quotas 1976-2000

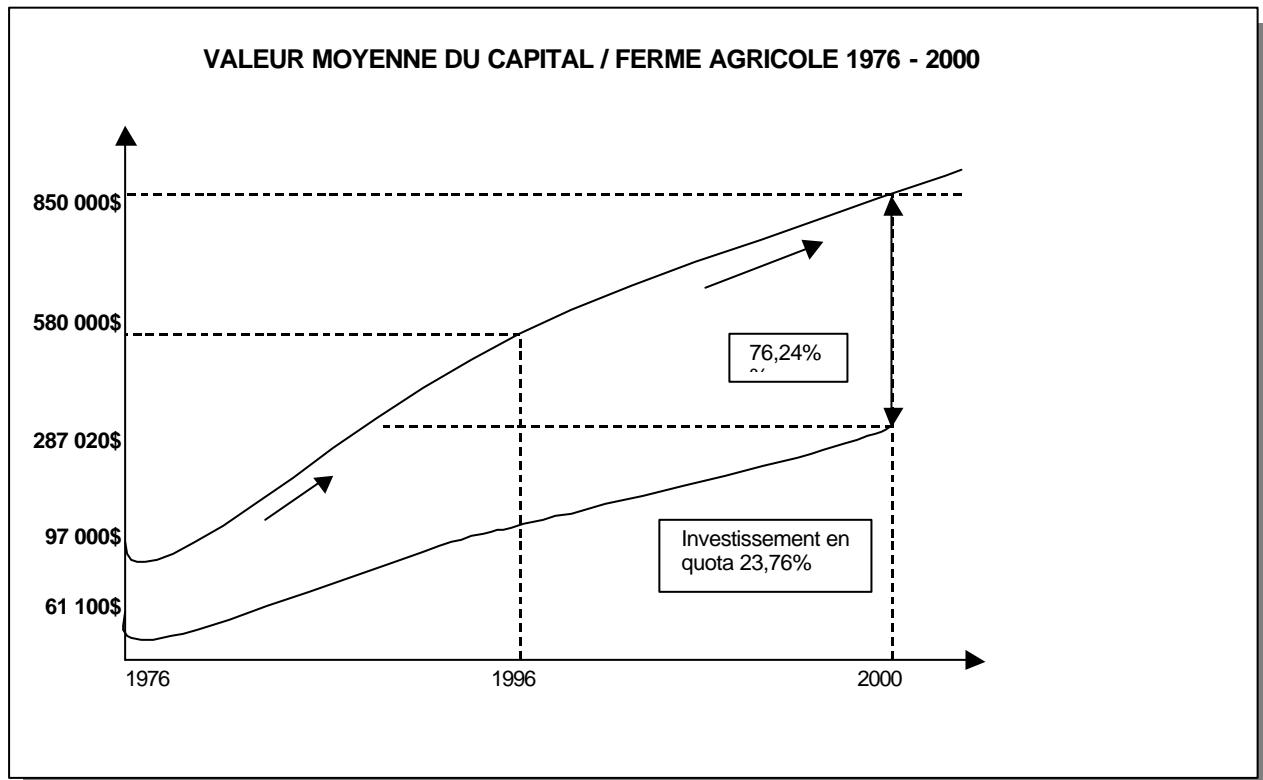
Valeur du capital moyen investi par ferme				
	1976	1996	2000	Variation 1976- 2000
Sans quota	35 900\$	420 544\$	562 980\$	multiple 15,7 fois
Coût du quota	61 1004	159 4564	287 020\$	multiple 4,69 fois
Avec quota	97 000\$	580 000\$	850 000\$	multiple 8,76 fois

Part du quota dans la valeur du capital investi sans quota = 50,98%

Variation du prix de vente moyen d'un quota : 1996-1999 = + 80%

Source : Fédération de la Relève agricole, UPA, statistiques 2000.

FIGURE 11



4. L'IMPACT TERRITORIAL DU MODÈLE ÉTATIQUE DE GESTION

Nous soulignons auparavant trois aspects des déficiences du modèle étatique de gestion hérité de la *Révolution inachevée* des années soixante :

- son fondement théorique inadapté au contexte actuel et ses concepts utilitaires erronés;
- le dispositif réglementaire dépassé qu'elle applique à la quasi-totalité des activités productives et des ressources publiques;
- l'impact qu'elle exerce sur le pouvoir politique dans le choix de ses politiques d'intervention sur le plan sectoriel et spatial.

Le déclin des régions-ressources résulte à la fois des contradictions du dispositif réglementaire qui encadre les activités productives et les échanges, et en raison du caractère discriminatoire du processus d'allocation des ressources publiques et des charges fiscales. Cette discrimination se traduit par trois données qui agissent sur la trajectoire du déclin des régions périphériques :

- la tendance à l'insuffisance des équipements publics et de la formation en capital fixe dans toutes les régions périphériques;
- les effets de la stratégie de réduction des dépenses en programmes publics (santé, équipement en infrastructure, éducation, fonction publique, etc.) qui s'exprime par une distorsion fiscale : le trésor public réalise un surplus net résultant du différentiel entre ses recettes régionales et ses injections en dépenses courantes et en investissements;
- le gaspillage de la rente sur les ressources que les firmes oligopolistiques réalisent en raison du laxisme du régime de redevances appliqué à ces firmes.

Une analyse détaillée des comptes économiques régionalisés entre 1995 et 1999 nous conduit aux constats suivants :

1. Toutes les régions périphériques connaissent une tendance lourde de réduction des investissements publics en équipement depuis 1991 comme le montre la figure à la page suivante. La part des investissements publics discrétionnaires que ces régions reçoivent, est dans tous les cas inférieurs à leur prorata de population. C'est le cas du Saguenay—Lac-St-Jean qui reçoit 2,3% des investissements publics alors qu'elle représentait 3,9% de la population du Québec.
2. Le trésor public québécois réalisait au Saguenay—Lac-St-Jean un surplus fiscal net de 333,6 millions\$ selon un estimé basé sur les données suivantes :
 - un estimé du produit régional utilisant un facteur de pondération de 0,89 correspondant au revenu réel par habitant en dollar constant;
 - un estimé des recettes fiscales basé sur le produit régional et pondéré par deux facteurs :
 - un coefficient tenant compte du poids des recettes fiscales des grandes firmes ayant un domicile fiscal hors-région;
 - la part de la région des transferts fédéraux selon le prorata de la population et la part de la région dans le service de la dette du Québec au prorata de la population.

FIGURE 12

Région	%	% cumulatif
Montréal	27,7	
Montérégie	18,7	46,3
Québec	9,7	56,0
Côte-Nord	7,0	63,0
Outaouais	4,8	67,8
Mauricie	4,8	72,5
Estrie	4,6	77,1
Laurentides	4,3	81,4
Laval	2,5	83,9
Abitibi-Témiscamingue	2,5	86,5
Chaudière-Appalaches	2,4	88,9
<u>Saguenay-Lac-St-Jean</u>	<u>2,3</u>	<u>91,2</u>
Lanaudière	2,2	93,4
Bas - Saint-Laurent	2,0	95,5
Centre-du-Québec	2,0	97,5
Nord-du-Québec	1,4	98,9
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	1,1	100,0

Source: ISQ.

3. Finalement, un estimé de la rente sur les ressources que réalisent les firmes oligopolistiques opérant uniquement dans la filière forestière (bois, produits dérivés, pâtes et papier) chiffre à 768 millions\$ la valeur minimale de la rente nette sur les redevances accaparées par ces firmes. En incluant les rentes des industries minières et de l'Hydro-Québec, nous estimons à un milliard\$ par an la valeur minimale de la rente que les régions-ressources peuvent utiliser partiellement ou totalement pour leur équipement industriel ou social.

Comme le relevait Éric Kierans¹, les fondateurs du système fédératif de 1867 ont alloué aux provinces la propriété exclusive de leurs ressources, ceci en vue de les consacrer au bien-être et la prospérité de leur population en premier lieu — et non à l'accumulation du capital oligopolistique des grandes firmes.

Par conséquent, si les régions-ressources connaissent une insuffisance de leur capacité d'équipement requise pour créer toute impulsion de développement, la cause remonte aux modalités de gestion étatique dans quatre champs d'activités complémentaires :

- ses choix discrétionnaires en matière de répartition des investissements;
- son orientation à rationaliser les dépenses publiques et la réduction des dépenses courantes;
- la discrimination fiscale subie par les régions;
- le laxisme fiscal engendrant le gaspillage de la rente sur les ressources publiques.

De toute évidence, l'accessibilité des régions à leur autonomie décisionnelle et fiscale permet de réaliser deux conditions requises à leur développement :

- une efficacité dans la conception et la mise en œuvre de stratégies de conversion et d'adaptation aux exigences de la mondialisation;
- une disponibilité des ressources fiscales et budgétaires permettant un effort d'équipement et de diversification appropriée.

De ce fait, toute la contrainte instrumentale au développement est conditionnée par l'accessibilité des régions-ressources à leur autonomie décisionnelle, réglementaire et fiscale. C'est dans cette perspective que le paradigme de rupture avec la trajectoire de déclin doit être envisagé. Tout autre alternative se heurterait à des obstacles insurmontables.

1. Éric Kierans, *Concept de propriété publique des ressources et responsabilité de gestion du gouvernement provincial*³⁴. Article 92 ¾ AANB, McGill-Queen's university press, 1974.

5. LA RUPTURE AVEC LA TRAJECTOIRE DE DÉCLIN ET LE DÉVELOPPEMENT

L'hypothèse formulée au départ postule l'existence dans l'espace-temps des régions périphériques d'une trajectoire de développement réalisable dans le contexte actuel de la mondialisation. Cette proposition s'appuie sur les données suivantes :

- la transformation de la hiérarchie de répartition des activités productives dans l'espace. En matière d'attraction d'industries intensives en savoirs et technologies de pointe, les régions-ressources sont à pied d'égalité avec les concentrations urbaines. Leurs handicaps en termes de logistique techno-industrielle, peuvent être compensés par leur dotation en énergie, en espace disponible et en plus-value réalisable sur le travail ;
- le paradigme du développement qu'engendre la mondialisation est fondé sur la dimension stratégique qui détermine la capacité de toute entité à créer, exploiter, diversifier et renouveler de avantages concurrentiels lui permettant d'accéder à une trajectoire soutenue de développement. De ce fait, deux exigences préalables sont requises à toute bifurcation de la trajectoire du déclin d'une entité régionale :
 - son accessibilité à une autonomie décisionnelle et fiscale, lui permettant de mobiliser ses ressources et sa capacité distinctive dans l'emploi de sa dotation en ressources;
 - la mise en œuvre d'une stratégie appropriée permettant de maîtriser les contraintes au développement par l'amorce d'une synergie contenue dans sa structure initiale;
- finalement, la compétitivité sur les marchés mondiaux repose en premier lieu sur la propension à l'innovation et l'ouverture au progrès technologique des entités spatiales. Ces données découlent de la dynamique socioculturelle et du système des valeurs sous-jacent à la représentation que se fait une entité de son devenir.

La théorie moderne du développement¹ met en évidence le rôle déterminant des valeurs et des représentations collectives du futur (Bayard, 1999) dans l'émergence d'une compétence distinctive territoriale permettant à une entité de réaliser des gains sur ses échanges avec le reste du monde et d'accéder à une trajectoire de bien-être et de croissance.

1. Russel, Ackoff, F.E., Emery, *On purposeful systems*, Aldine-Atherton, Chicago, 1992. Hassan, Ozbekhan, *Methodology of planning*, Mimeo, Pennsylvania State University Press, 1995.

6. CONCLUSION

Au terme d'une analyse démontrant, qu'à toute fin pratique, la trajectoire du déclin des régions-ressources trouve sa causalité dans le mode de gestion qui détermine l'emploi des ressources (naturelles, humaines, fiscales, etc.) et que dans le contexte actuel de la mondialisation des perspectives de développement se présentent dans l'espace-temps de ces régions, la conclusion évidente définit la problématique de ces régions en raison des contraintes que leur impose leur configuration institutionnelle.

Le faible degré de liberté que disposent ces régions relativement à la gestion de leur dotation en ressources, la discrimination fiscale qu'elles subissent en raison des choix budgétaires et discrétionnaires de l'État, en matière de répartition de ses dépenses sur le plan sectoriel-spatial, l'option productiviste dans l'exploitation forestière et agricole, engendrant le détournement de la rente réalisable sur les ressources publiques, constituent une combinatoire relevant d'un mode de gestion dépassé et anachronique par rapport aux exigences de ces régions.

Par conséquent, un scénario de développement concevable pour ces régions implique les trois conditions suivantes :

- une transformation institutionnelle allouant l'autonomie fiscale, réglementaire et décisionnelle pour les régions-ressources ;
- la mise en œuvre d'une stratégie de conversion et de diversification de leur structure industrielle, articulée sur les vecteurs suivants :
 - le potentiel de synergie associé à l'invariant structurel contenu dans la trajectoire historique de ces régions : la nordicité ;
 - une représentation collective du futur à réaliser répondant aux exigences d'acquisition de technologies et d'émergence de pôles innovateurs en matière de gestion des ressources ;
 - des instruments financiers et budgétaires appropriés pour la mise en place d'une infrastructure technologique et industrielle répondant aux exigences d'implantation de pôles de compétitivité ou de grappes associées aux filières agroforestière, touristique, énergétique et minière ;
- le renforcement du pouvoir de contrôle démocratique sur les institutions socioéconomiques régionales qui disposerait du pouvoir de gestion des ressources selon les exigences du bien-être collectif.

Ce renforcement permet d'éviter le piège qu'engendre toute autonomie institutionnelle : le détournement du pouvoir régional au profit d'un groupe restreint d'opérateurs agissant comme vecteur d'accumulation restreinte de la richesse collective. Le cas typique est celui de la Sicile.

À défaut de cette transformation en profondeur mettant fin à l'emprise du modèle centralisé de gestion étatique, les régions-ressources ne peuvent connaître que la continuité de leur trajectoire de déclin. Le scénario logique d'évolution de ces régions, serait celui des zones déprimées, tout en remplissant une fonction aléatoire d'espace extra-territorial, relavant exclusivement des stratégies des grandes firmes oligopolistiques.

Le vecteur de rupture avec la trajectoire de déclin comporte trois éléments à combiner dans une stratégie de transformation libérant une énergie contenue dans le mode d'articulation des régions-ressources :

- leur nordicité originelle et le schéma de valeur qu'elle contient favorisant un mode de vie génératrice d'une plus-value économique ;
- le savoir et les connaissances accumulées de l'environnement naturel nordique, ses lois intimes de diversification d'équilibre et de reproduction ;
- leur aptitude à l'apprentissage et la maîtrise de nouvelles méthodes de gestion de mise en valeur et d'exploitation de la dotation en ressources du territoire.

De toute évidence, cette combinatoire permettant une bifurcation de la trajectoire de ces régions vers une dynamique soutenue de développement, requiert un pré requis primordial : l'accessibilité de ces régions à leur autonomie décisionnelle. Cette mutation institutionnelle modifiant en profondeur la mode étatique de gestion (*modèle québécois*) attribuerait aux régions, les champs de compétence suivants :

- la gestion des modalités d'accessibilité et d'exploitation de leur dotation en ressources (forestières, minières, hydrauliques, etc.) sous réserve du respect des normes nationales de protection de l'environnement et des droits acquis des populations autochtones ;
- la récupération totale — ou partielle — de la rente réalisable sur l'exploitation des ressources naturelles du territoire, selon les choix stratégiques du dispositif régional chargé de la mise en valeur et du développement des ressources du territoire. Cette récupération permet le financement des projets d'équipement et de diversification des structures régionales ;
- la capacité de récupérer tout surplus fiscal que le *Trésor public* réalise dans une région, pour le consacrer à des fins d'investissement en équipement industriel et ou en services publics.

Dans ces conditions, toute entité régionale peut élaborer ses propres objectifs et stratégie de développement en tenant compte des ressources fiscales qu'elle dispose, ou qu'elle peut acquérir de trois sources différentes :

- le surplus fiscal net que réalise le *Trésor public* à récupérer ;
- les transferts statutaires du régime fédéral de péréquation alloués directement aux régions selon le prorata de leur population ;
- les rentes et autres revenus réalisables sur l'exploitation par des entreprises publiques régionales de la dotation en ressources du territoire (mini centrales hydroélectriques, parcs de loisirs-tourisme, services aux entreprises, etc.)

De toute évidence, cette modalité d'attribution aux régions de la maîtrise totale de leur propre développement, rompt avec la pratique actuelle de subordination des régions selon un schéma comportant deux niveaux de responsabilité :

- l'appareil étatique qui définit des orientations et fixe des limites à l'effort en investissement selon les disponibilités et ses choix budgétaires (J.-P. Jolivet ministre des régions) ;
- les acteurs régionaux qui élaborent des projets en concertation et respectant les orientations de l'appareil étatique.

Les gains d'efficacité réalisables de l'autonomie décisionnelle des régions sont évidents : toute la théorie moderne de la gestion des entités composites le démontre (Dunning, Barrett, Verbeke, 1992).

C'est ainsi qu'au niveau des firmes multinationales composées de plusieurs filiales réparties à travers le monde, l'autonomie décisionnelle complète des filiales en matière de choix de leurs objectifs et stratégies de développement, constitue le fondement de l'efficacité de ces firmes à affronter la compétitivité sur les marchés mondiaux.

La notion de firmes ayant plusieurs pays d'origine (Globerman, 1996) consacre le nouveau modèle de l'efficacité dans l'emploi des ressources qu'impose la compétitivité internationale.

Analogiquement, les formations nationales composites sur le plan spatial, comme le Québec, peuvent réaliser des gains d'efficacité en attribuant à leurs composantes régionales leur autonomie décisionnelle en matière de développement.

Considérées comme des opérateurs affrontant la compétitivité internationale, les régions-ressources disposant de leur autonomie décisionnelle et fiscale, sont nécessairement plus efficaces en matière d'utilisation de fonds publics par rapport à un dispositif étatique de gestion centralisé. Toute la théorie moderne de gestion repose sur cette donnée empirique qui à la valeur d'un postulat.

Sur le plan concret, cette mutation institutionnelle peut se réaliser tout simplement dans le cadre d'une motion de quelques lignes présentée à *l'Assemblée Nationale* et formulée dans les termes suivants :

Considérant la nécessité de confier aux régions-ressources la responsabilité de leur propre développement ;

Considérant les gains d'efficacité que les régions peuvent réaliser en disposant de leur dotation en ressources naturelles, budgétaires et matérielles ;

l'Assemblée Nationale attribue aux régions-ressources les compétences suivantes :

- la gestion des ressources publiques (forestières, hydraulique, etc.) ;
- la taxation et la récupération de la rente réalisable sur les biens de la Couronne ;
- la réglementation des activités liées aux biens publics ;
- la mise en œuvre d'entreprises publiques régionales visant à générer des ressources pour financer le développement de ces régions.

Il va sans dire, que l'intervention par exception de l'État, fournit une garantie à l'exercice approprié de l'autonomie décisionnelle des régions. Le *Conseil du Trésor* disposerait d'un droit de regard automatique sur toutes les décisions des instances régionales, assujetties à un double contrôle démocratique de la population régionale et étatique.

En définitive, le triptyque du développement qui se dégage de cette analyse associe trois composantes distinctes :

- les perspectives qu'ouvre la mondialisation aux régions-ressources ;
- la mise à jour de l'actualisation d'un invariant structurel : la nordicité ;
- l'accessibilité des régions-ressources au statut d'opérateur économique disposant d'une autonomie décisionnelle, et des instruments requis pour leur propre développement.

Ce nouveau paradigme permettant d'exploiter à la fois l'avantage d'être en retard et les gains réalisables sur la nordicité renouvelée (plus value-extra) requiert la mise au rancart du modèle étatique de gestion centralisé, ce qui permettra au Québec de rejoindre son temps et de faire valoir sa compétence distinctive dans la gestion des ressources.

« ...le Québec a toujours été en avance sur son époque...»

... comme le disait Jacques Godbout.

Bibliographie

- ACKOFF, Russel, EMERY, F. E. (1992). *On purposeful Systems*, Aldine-Atherton, Chicago.
- AYDALOT, Philippe. (1986). « Structures et disparités régionales », *Économie régionale*, Économica.
- ARENDE, Hannah. (1999). « Le concept de l'animal laborans et de l'homo faber », dans Jean-Marc, Piotte, *Les penseurs du XX^e siècle*, Fides.
- BAYARD, Jean-François. (1998). *L'illusion identitaire*, Fayard.
- BOUCHARD, Roméo. (2000). « Haro sur l'agrobusiness », *Le Devoir*, décembre.
- BOUTHILLIER, Luc. (1999). *La dynamique de la soumission des communautés forestières*, Actes du symposium sur l'économie des terroirs, Trois-Rivières.
- BOYER, Marcel. (1999) « Pour une nouvelle Révolution tranquille », *La Presse*, mars.
- CÔTÉ, Charles, LAROUCHE, Daniel. (2000). *Radiographie d'une mort fine*, Éditions JCL.
- DANSEREAU, Pierre. (1994). *L'envers et l'endroit. Le besoin, le désir, et la capacité*, Fides.
- DEBAILLEUL, G. (1999). *L'agriculture québécoise dans la tourmente*, Publication Solidarité Rurale.
- DUBUC, Alain. (2000). « Éloge de la prospérité », *La Presse*.
- DUNNING, John. H. (1980). « Les stratégies spatiales de localisation des firmes. Le modèle PLI », *Electric paradigm of International Production, Journal of International Business Studies*, vol. 11.
- GLOBERMAN, Stephen. (1994). *Les Multinationales canadiennes*, Calgary University Press.
- GRAHAM, Edward. (1994). « Les notions de grappe industrielle et les lieux optimaux de localisation des firmes », dans *Les multinationales canadiennes*, sous la direction de S. Globerman, Calgary University Press.
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. (2000). *Les comptes économiques du Québec. Investissements privés et publics Québec et ses régions*.
- JOLIVET, Jean-Pierre. (1999). Conférence — Université Rurale québécoise du Bas-Saint-Laurent, Actes du congrès.
- JULIEN, P.-A., LATOUCHE, D., LAMONDE, P. (1976). « La méthode des scénarios », *Actualité économique*.
- KIERANS, Éric. (1974). *Concept de propriété publique des ressources et responsabilité de gestion du gouvernement provincial ¾ Article 92 ¾ AANB*, McGill-Queen's University Press.
- LE CANADA EN STATISTIQUE, CANSIM. (2000).
- L'ÉCONOMIE DES TERROIRS. (1999). Actes du symposium international, Trois-Rivières.
- MAILLAT, Denis. (1993). *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : Un pari pour le développement régional*, GREMI II, EDES, Neuchâtel.
- MIGUÉ, Jean-Luc. (1999). *Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la révolution tranquille*, Éditions Varia.
- MOREL, Bernard. (1976). *Conjuguer l'histoire*.
- MOUSSALLY, Sergieh, F. (1999). *La dimension stratégique du développement territorial*, DSEA, Chicoutimi, UQAC.
- _____. (2000). *Un levier principal au développement régional: L'autonomie décisionnelle et fiscale*, DSEA, Chicoutimi, UQAC.
- _____. (2001). *Crise de la Ruralité et appauvrissement du Québec*, Conférence — annuelle de Solidarité Rurale, Montréal.
- OZBEKHAN, Hassan. (1976). « La planification prospective », *Actualité économique*, n° 3.
- _____. (1992). *Methodology of planning*, Mimeo, Pennsylvania University Press.
- PAQUET, Gilles. (1999). *Oublier la révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*, Liber.
- _____. (2000). « Après la Révolution tranquille : les coûts de l'incantation », *Le Devoir*, mars.
- PORTER, Michael, E. (1993). *L'avantage concurrentiel des nations*, ERPI.
- RIFKIN, Jeremy. (1996). *La fin du travail*, Éditions La Découverte.
- TURCOTTE, Claude. (2001). « Jeunesse peut...avec beaucoup d'argent. Le prix élevé des fermes québécoises pose un problème pour la relève », *Le Devoir*, février.
- WEBER, Max. (1972). *Le modèle bureaucratique de gestion*, Économie et société

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

FIGURE 1	Perspectives démographique du Québec et de cinq régions-ressources, 1996-2041	5
FIGURE 2	Modèle québécois de gestion des ressources publiques	7
FIGURE 3	La mondialisation et le développement des formations industrielles avancées	12
FIGURE 4	Regroupement partiel d'industries compétitives en grappes au sein de l'économie danoise	14
FIGURE 5	Les composantes systémiques de la ruralité du Québec	16
FIGURE 6	Le système interactif agissant sur la dynamique des communautés rurales du Québec	19
FIGURE 7	Structure d'une grappe industrielle en Suède	24
FIGURE 8	Le rôle des valeurs dans la planification prospective	28
FIGURE 9	Variation annuelle composée des dépenses en immobilisations des régions administratives, Québec, 1997-1999	31
FIGURE 10	Trajectoire de déclin de la ruralité au Québec, 1976-1999	41
FIGURE 11	Valeur moyenne du capital / ferme agricole 1976-2000	42
FIGURE 12	Répartition régionale en immobilisation du secteur public, Québec 1999	44
<hr/>		
TABLEAU 1	Estimé de la rente forestière 1998	38
TABLEAU 2	Variation du potentiel agroclimatique (PAC) 1971-1998	39
TABLEAU 3	Trajectoire du déclin de la ruralité agricole au Québec 1976-1999	40
TABLEAU 4	Variation de la valeur d'une ferme au Québec incluant la valeur moyenne des quotas 1976-2000	42

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1	Estimé des recettes fiscales du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean 1999	54
ANNEXE 2	Les recettes fiscales et parafiscales du gouvernement du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean, exercice 1999-2000	55
ANNEXE 3	Évolution du revenu personnel par habitant dans les régions-ressources 1995-1999	56
ANNEXE 4	Produit intérieur brut au coût des facteurs, par activité économique, Québec, 1990-1999	57
	Variation de la part relative / PIB de l'agriculture et la forêt	57
ANNEXE 5	Statistiques sur les principaux indicateurs de l'activité économique, Québec 1995-1998	58
ANNEXE 6	Emploi dans l'industrie bioalimentaire au Québec, 1986, 1992 et 1999	59
	Immobilisations, Québec, 1995-1998	59
ANNEXE 7	Emploi par secteur — ensemble du Québec 1987-1999	60
ANNEXE 8	Performance de l'agriculture au Québec 1990-1999	61
	Distribution du revenu par habitant au Québec en 1999	61
ANNEXE 9	Évolution de la croissance démographique de la zone de Montréal 1986-2016	62
	Évolution du déclin démographique des régions-ressources 1986-2016	62
	Évolution de la croissance démographique des régions-ressources du Centre du Québec et de l'Outaouais	62

ANNEXE 1

Estimé des recettes fiscales du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean 1999
(Méthode III selon le ratio des impôts / revenu disponible régional)

Étapes d'estimé des impôts directs des particuliers de la région 02 perçus par Québec en 1999 :

1. Calcul du % des impôts directs des particuliers et des transferts aux administrations publiques en 1996 par rapport au revenu personnel régional

Revenu personnel régional 1996	5 529 millions \$
Impôts directs et transferts aux administrations publiques des particuliers selon l'ISQ (ratio = 1 459 / 5 529 = 26,39%)	1 459 millions \$

2. Calcul du % des transferts aux administrations publiques pour l'ensemble

du Québec par rapport au revenu personnel 7,86 %	
Transferts aux administrations publiques des particuliers en 1996 pour le Québec ^a	12 218 millions \$
Revenu personnel total pour le Québec ^b (12 218 / 155 446 = 7,86 %)	155 446 millions \$

3. Impôts payés par les particuliers de la région au gouvernement fédéral en 1996^c

467.3 millions \$

4. Transferts payés par la région en 1996 aux administrations publiques (selon le ratio 7,86 % = 5 529 x 7,86 % =) 434.6 millions \$

Impôts des particuliers perçus par Québec pour la région du Saguenay—Lac-St-Jean

(1 459 millions \$ - (3) + (4) = 1 459 – 901.9 =)	557.1 millions \$
% des impôts directs des particuliers / revenu personnel en 1996 557.1 / 5 529 = 10.07 %	
<u>Revenu personnel pour la région 02</u>	<u>6 009 millions \$</u>

6. Impôts des particuliers région 02

versés à Québec en 1999 (6 099 millions \$ x 10,07 %) 605.1 millions \$

Estimé selon la méthode des ratios ajustés 560.8 millions \$

Écart entre les deux méthodes 44.3 millions \$

Moyenne des deux estimés 582.9 millions \$

Ajustement du total des recettes fiscales du gouvernement du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean en 1999

(1 911 \$ + (582.9-560.8) = 1 933.9 millions \$

Surplus fiscal réalisé par Québec en 1999 (1 933.9 – 1 607.0) = 333.9 millions \$

Total des injections du Québec en 1999 : 1 607 millions \$

a. Institut de la statistique du Québec (ISQ)

b. ISQ.

c. Revenu Canada (CANSIM).

Source: S. F. Moussally, *Un levier principal au développement régional : L'autonomie décisionnelle et fiscale*, DSEA, UQAC, 2000.

ANNEXE 2

Les recettes fiscales et parafiscales du gouvernement du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean, exercice 1999-2000
(en million de \$)

	Total du Québec	Saguenay—Lac-St-Jean
Impôts des particuliers ^a	15 979 G\$ (x 3,9 % x 0.90)	560.8 M\$
Cotisation au Fonds de santé	4 208 G\$	147.7 M\$
Taxes sur la consommation	8 931 G\$	315.5 M\$
Sous total	29 118 G\$	1 022 G\$
Impôts des sociétés	3 575 G\$ (x 3,9 % x 2.00)	278.9 M\$
Droits et permis	1 341 G\$ (x 3,9 % x 1.00)	52.3 M\$
Revenus fiscaux divers	1 172 G\$	45.7 M\$
Revenus entreprises publiques	3 742 G\$	145.9 M\$
Revenus organismes publics	1 729 G\$	67.4 M\$
Total	40 677 G\$	1 612.2 G\$
Quote-part région 02 des transferts du fédéral (6284 x 3,9 %)		245.1 M\$
Total		1 857.2 G\$
Ajustement des redevances sur les ressources (54.6\$) (Redevances imputées au ratio 3,9 % = 339 x 3,9 % = 13.2 \$) (Redevances au prorata réel de la région = 339 x 20% = 67.8 \$) (Ajustement des recettes fiscales = 54.6 \$)		1 911.8 G\$
Total des recettes fiscales ajustées du Québec		1 911.8 G\$

a. En \$ courants. M : million de \$. G : milliard de \$.

Base de l'estimé : les recettes fiscales et parafiscales du Québec : 40 677 000 000\$ majorées des transferts fédéraux 6 284 000 000 \$.

Coefficient de régionalisation : ratio poids relatif de la population de la région 02 en 1999 : 3,90 %.

Indice de pondération : indice mesurant l'écart entre le niveau d'activité de la région 02 par rapport à l'ensemble de l'économie selon le différentiel entre le revenu personnel par habitant de la région (en \$ de 1995) et le revenu personnel moyen : 0,90.

Indice spécifique de pondération = 2,00 attribuable aux impôts payés au Québec par les entreprises régionales ayant leur siège fiscal hors de la région 02 (Alcan, Price, Consol, Cascade, etc.).
Source : ISQ.

ANNEXE 3

Évolution du revenu personnel par habitant dans les régions-ressources 1995-1999
(En dollars constants de 1995)

Revenu / habitant	1995	1997	1999	% variation 1995-1999
<i>Montréal</i>	22 973\$	23 136\$	24 289\$	+ 5,7%
Régions-ressources				
<i>Côte-Nord</i>	21 274\$	20 792\$	21 843\$	+ 2,7%
% revenu / Montréal	92,6%	89,9%	89,9%	
<i>Outaouais</i>	20 715\$	20 343\$	20 869\$	+ 0,07%
% revenu / Montréal	90,2%	87,9%	85,9%	
<i>Abitibi-Témiscamingue</i>	20 352\$	19 928\$	20 810\$	+ 0,02%
% revenu / Montréal	88,6%	86,1%	85,7%	
<i>Saguenay—Lac-St-Jean</i>	19 891\$	18 895\$	19 732\$	- 0,09%
% revenu / Montréal	86,6%	81,7%	81,2%	
<i>Mauricie</i>	19 347\$	18 642\$	19 628\$	+ 1,4%
% revenu / Montréal	84,2%	80,6%	81,6%	
<i>Centre-du-Québec</i>	18 915\$	19 182\$	20 015\$	+ 5,8%
% revenu / Montréal	82,3%	82,9%	82,4%	
<i>Bas-Saint-Laurent</i>	18 328\$	17 781\$	18 789\$	+ 2,5%
% revenu / Montréal	79,8%	76,8%	77,4%	
<i>Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine</i>	17 035\$	16 304\$	16 796\$	- 1,5%
% revenu / Montréal	74,1%	70,5%	69,1%	

Estimés calculés à partir des *Comptes économiques — Revenus / Régions*.
Source : ISQ, février 2001.

ANNEXE 4

Produit intérieur brut au coût des facteurs, par activité économique, Québec, 1990-1999

ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1999
'000,000\$							
01 Agriculture	1 874	1 914	1 880	1 946	2 085	2 057	2 407
02 Forêt	876	798	825	897	903	1 138	915
03 Pêche et piégeage	69	64	70	71	93	124	
04 Mines (y compris le broyage), carrières et puits de pétrole	1 417	1 339	1 152	1 118	1 272	1 138	
05 Industrie manufacturières	27 423	25 356	24 748	26 970	31 090	33 944	
06 Construction	9 458	8 559	8 244	8 183	8 117	7 272	
07 Transports et entreposage	5 122	5 365	5 358	5 601	6 092	6 341	
08 Communications	3 834	4 099	4 403	4 294	4 423	4 648	
09 Électricité, gaz, eau	5 401	6 031	6 312	6 124	6 211	6 762	
10 Commerce de gros	7 548	7 242	7 042	6 858	7 318	8 246	
11 Commerce de détail	8 834	8 561	8 256	8 152	8 745	8 820	
12 Finances, assurances et affaires immobi.	17 601	18 835	19 390	20 670	20 786	21 373	
13 Administration publique et défense	9 032	9 524	9 976	10 180	10 290	10 383	
14 Services	33 174	34 608	36 058	37 048	38 004	38 876	
15 Produit intérieur brut au coût des facteurs ¹	131 725	132 295	133 713	138 114	145 427	151 454	174,3

1. Le produit intérieur brut au coût des facteurs estimé ici sous l'angle de la valeur ajoutés n'est pas également établit selon les revenus à la ligne 14 du tableau 1, bien que selon le concept ils devraient être égaux.

Source : Institut de la Statistique du Québec, Direction des comptes économiques.

Variation de la part relative / PIB de l'agriculture et la forêt

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1999
Part relative de l'agriculture / PIB en %	1,42	1,44	1,40	1,41	1,43	1,41	1,38
Part relative de la forêt / PIB en %	0,66	0,60	0,61	0,64	0,62	0,75	0,52
Total : agriculture + forêt / PIB en %	2,08	2,04	2,01	2,05	2,05	2,16	1,90
Revenu net agricole (production) en millions \$	600,0	604	553	624	632	710
Revenu net du Québec (coût des facteurs) en milliards \$	115,2	115,4	115,6	119,0	124,9	130,3	143,0

Source : Statistique Canada. Division des mesures et de l'analyse des industries.

ANNEXE 5

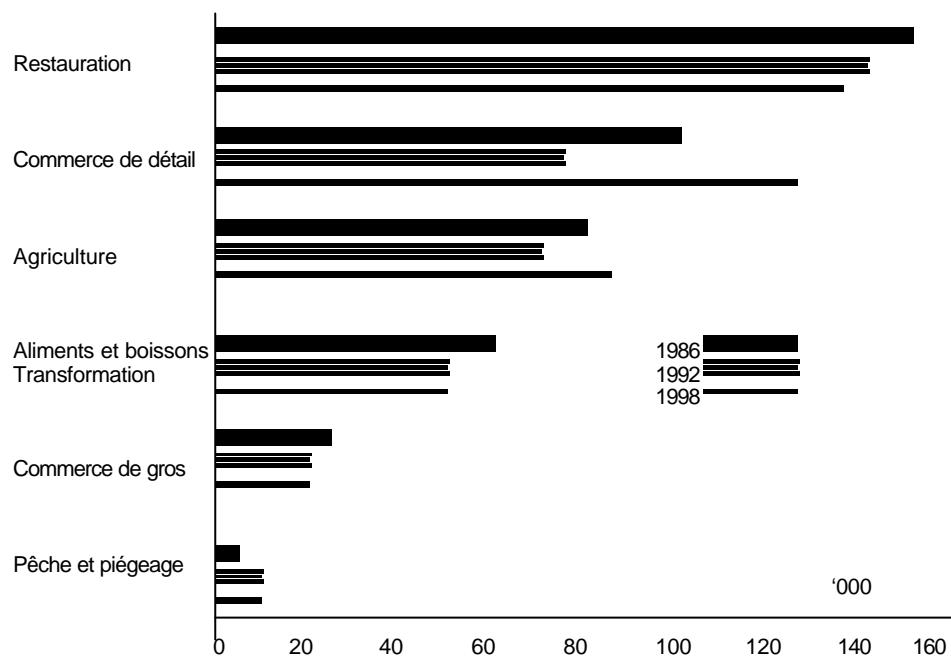
Statistiques sur les principaux indicateurs de l'activité économique, Québec, 1995-1996

	Unité	1995	1996	1997	1998	1998/1997 %
Produit intérieur brut réel						
<i>Ensemble de l'économie</i>	'000 000\$	142 857,6	143 619,1	147 650,6	151 730,8	2,8
Total bioalimentaire	'000 000\$	11 347,6	11 408,6	11 993,8	12 371,3	3,1
Agriculture	'000 000\$	<u>2 035,1</u>	2 159,6	2 220,2	<u>2 300,3</u>	3,6
Pêches et piégeage	'000 000\$	52	56,0	52,5	53,4	1,7
Aliments et boissons	'000 000\$	3 372,3	3 415,9	3 694,7	3 743,3	1,3
Commerce de détail	'000 000\$	2 407,8	2 309,0	2 401,6	2 470,3	2,9
Hébergement et restauration	'000 000\$	3 479,8	3 468,1	3 624,8	3 804,0	4,9
Immobilisations						
<i>Ensemble de l'économie</i>	'000 000\$	24 857,1	25 670,8	28 831,7	31 107,6	7,9
Total bioalimentaire	'000 000\$	1 385,7	1 318,7	1 377,1	1 369,7	-1,3
Agriculture	'000 000\$	<u>561,8</u>	555,9	546,9	<u>548,3</u>	0,3
Pêches et piégeage	'000 000\$	<u>6,4</u>	4,8	4,1	<u>4,3</u>	4,9
Aliments et boissons	'000 000\$	417,9	356,0	253,9	356,8	40,5
Commerce de gros	'000 000\$	58,5	113,3	162,9	135,2	-17,0
Commerce de détail	'000 000\$	257,9	194,5	283,1	240,1	-15,2
Restauration	'000 000\$	83,2	94,2	126,2	75,0	-40,6
Emplois						
<i>Ensemble de l'économie</i>	'000	3 204,0	3 213,6	3 260,3	3 327,5	2,1
Total bioalimentaire	'000	373,4	390,5	389,2	403,4	3,6
Agriculture	'000	<u>67,6</u>	78,3	68,3	<u>80,0</u>	17,1
Pêches	'000	<u>4,9</u>	4,3	4,3	<u>4,1</u>	-4,7

Source : MAPAQ, Statistiques 2000.

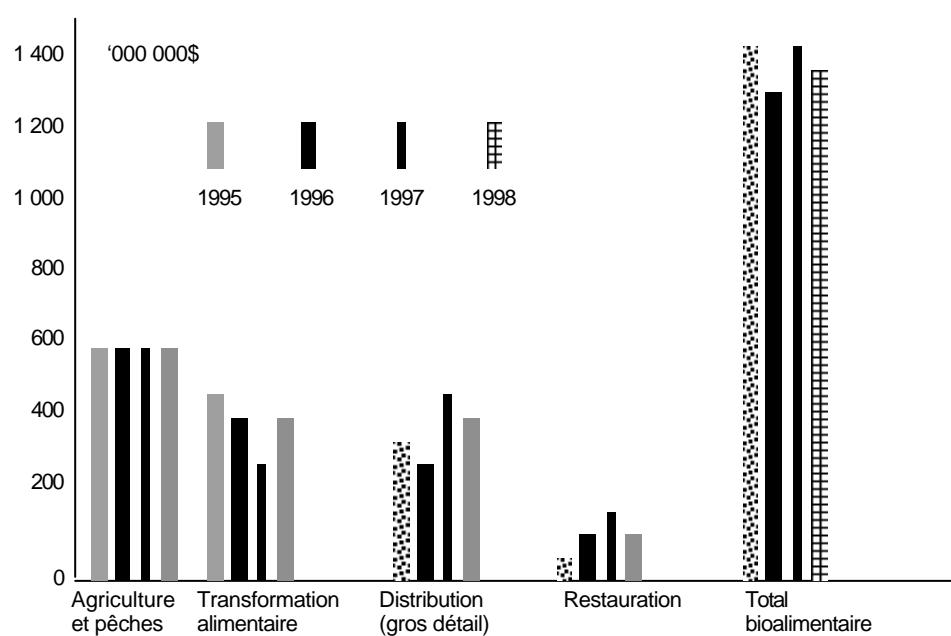
ANNEXE 6

Emploi dans l'industrie bioalimentaire au Québec, 1986, 1992 et 1998



Source : MAPAQ, Statistiques 2000.

Immobilisations, Québec, 1995-1998



Source : MAPAQ, Statistiques 2000.

ANNEXE 7

Emploi par secteur — ensemble du Québec 1987-1999
(en millier)

Ensemble du Québec	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	3016	3081	3124	3141	3082	3042	3040	3101	3148	3146	3195	3282	3357
Agriculture	83	76	68	67	67	63	66	74	68	67	63	69	63 (-20 000)
Forêt, pêche, mines, pétrole, gaz	41	43	47	48	45	41	37	43	46	42	42	46	38 (-4 000)
Construction	164	184	179	178	156	148	141	146	141	137	127	123	133
Fabrication	571	585	611	599	551	535	525	533	555	547	584	609	641
Commerce	485	488	498	506	521	504	481	497	504	502	500	504	518
Transport et entreposage	158	173	164	153	147	143	142	145	148	146	153	160	163
Finance, assurances, immobilier, location	178	182	184	184	187	187	189	190	195	201	198	181	177
Services professionnels, scientifiques et tech.	103	110	113	113	125	121	129	132	140	144	162	184	196
Gestion d'entreprises, services adm. et autres	59	66	67	70	66	68	70	76	87	91	89	102	103
Services d'enseignement	201	205	205	203	198	208	209	216	222	225	220	229	233
Soins de santé et assistance sociale	304	305	313	328	335	340	344	343	349	344	333	331	348
Information, culture et loisirs	111	109	111	113	111	108	110	113	117	128	134	136	143
Hébergement et services de restauration	173	170	170	180	179	177	185	185	181	182	190	207	197
Autres services	192	192	199	192	180	182	191	197	191	190	197	204	206
Administrations publiques	192	193	196	208	213	217	223	210	204	201	205	198	201

Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active.

ANNEXE 8

Performance de l'agriculture au Québec 1990-1999

	1990	1995	1999
Valeur ajoutée agricole	1 874 M\$	2 057 M\$	2 407 M\$
Pourcentage du PIB québécois	1,42%	1,41%	1,38%
Revenu net agricole (production)	600 M\$	632 M\$	710 M\$
Taux de croissance en pourcentage	100%	105%	118,3%
Revenu net du Québec (en milliards\$) (Coûts facteurs)	115,2 G\$	130,0 G\$	143,0 G\$
Taux de croissance 1990-1999	100%	112,8%	124,1%

Source : ISQ. Comptes économiques, juin 2000.

Le revenu net agricole a connu une croissance inférieure de 33 % environ à celle de la croissance du revenu net de l'ensemble du Québec, en dépit de l'intensification du taux de l'investissement, les économies d'échelle à la production, ainsi que la diversification de la production (élevage hors-sol, horticulture, soja, maïs, etc.). Mais la donnée fondamentale qui caractérise l'agriculture depuis une décennie réside dans le caractère dual de sa structure : les exploitations prospères du Centre du Québec relevant des concentrations agroalimentaires affichent des rendements nettement supérieurs à ceux des exploitations des régions périphériques. Tout se passe comme si le régime de gestion de l'offre (fixation de prix unitaire) engendrait une double prime de rareté :

- la rente de rareté des terres fertiles du Centre et de la périphérie de Montréal;
- la rente découlant des droits acquis du régime des quotas.

Le double piège de l'option productiviste favorisée par le modèle étatique de gestion explique la crise des communautés rurales agricoles des régions périphériques d'une part, l'effritement de la propriété familiale et les barrières financières ou commerciales à la relève agricole, d'autre part.

Distribution du revenu par habitant au Québec en 1999

Revenu moyen par habitant	23 056\$	=100%	Population en % (Québec)
Région de Montréal	23 912\$	=110,11%	24,5%
Régions-ressources			
<i>Côte-Nord</i>	22 963\$	=99,6%	1,4%
<i>Outaouais</i>	21 939\$	=95,1%	4,3%
<i>Abitibi-Témiscamingue</i>	21 877\$	=94,5%	2,1%
<i>Estrie</i>	21 844\$	=94,7%	3,9%
<i>Centre du Québec</i>	21 042\$	=91,2%	3,0%
<i>Mauricie</i>	20 844\$	=90,4%	3,6%
<i>Saguenay-Lac-St-Jean</i>	20 745\$	=89,9%	3,9%
<i>Bas-Saint-Laurent</i>	19 735\$	=85,6%	2,8%
<i>Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine</i>	17 653\$	=76,5%	1,4%
<i>Nord-du-Québec</i>	17 458\$	=75,7%	0,5%

Total de la population des régions-ressources 1 975 912 hab. =26,9% de la population totale du Québec
 Revenu moyen = 20 612\$
 Pourcentage du revenu des régions-ressources / moyenne du Québec = 89,4%

Source : Institut de la Statistique du Québec (ISQ).

ANNEXE 9

Évolution de la croissance démographique de la zone de Montréal 1986-2016
 (Montréal, Laval, Montérégie, Lanaudière, Laurentides) '000 d'habitant

	1986	1996	2000	2016	1986-2016 % variation
Population	3 856,8	4 253,4	4 357,9	4 674	+ 21,2
Part / total du Québec	57,3%	58,48%	59,11%	60,6%	+ 3,3

Évolution du déclin démographique des régions-ressources 1986-2016
 ('000 d'habitant)

Régions-ressources	1986	1996	2000	2016	1986-2016 % variation
Saguenay-Lac-Saint-Jean	292,5	291,1	286,7	274	- 6,4
Bas-Saint-Laurent	215,8	209,2	204,3	194	- 10,1
Abitibi-Témiscamingue	150,3	156,5	152,5	149	- 1,3
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	115,5	106,7	101,8	90	- 12,2
Côte-Nord	107,1	105,1	102,1	94	- 8,8
Total	881,2	868,6	847,4	801	- 9,09
Pourcentage / total Québec	13,08	11,9	11,5	10,38	

**Évolution de la croissance démographique des régions-ressources du Centre du Québec
et de l'Outaouais**
 ('000 d'habitant)

Régions-ressources	1986	1996	2000	2016	Croissance %
Chaudière-Appalaches	365,3	386,6	389,6	401	+ 9,07
Estrie	264,3	283,3	288,5	308	+ 16,5
Outaouais	263,3	313	319,9	355	+ 34,8
Mauricie	257,6	265,3	262,2	255	- 1
Centre du Québec	207,1	218,8	221,2	235	+ 13,5
Total	1 357	1 449	1 511	1 554	+ 14,5
Pourcentage / total Québec	20	19,92	20,5	20,2	

