

Pour une stratégie du développement industriel au Québec

Alban D'Amours

Volume 49, Number 4, octobre–décembre 1973

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/803024ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/803024ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

D'Amours, A. (1973). Pour une stratégie du développement industriel au Québec. *L'Actualité économique*, 49(4), 585–592.

<https://doi.org/10.7202/803024ar>

Pour une stratégie du développement industriel au Québec On ne cesse depuis quelque temps de parler de la nécessité de donner au Québec une stratégie de développement industriel. Ces derniers mois, ce type de discussion a même pris des proportions nationales avec la montée d'une nouvelle forme de nationalisme canadien. Malheureusement, ces discussions ne semblent pas vouloir aboutir et c'est au Québec que l'impasse se révèle la plus complète. La raison en est simple, on n'a pas encore réussi à s'entendre sur les objectifs d'une telle stratégie.

Les objectifs d'une stratégie de développement

Au chapitre des objectifs, nous devons être très brefs afin de rallier à la même opinion ceux qui s'occupent de la composition d'une telle stratégie. Celle-ci doit viser à l'utilisation optimale des ressources en s'occupant de la redistribution spatiale des revenus (et non pas exclusivement entre les individus) et en mettant sur pied des mécanismes qui permettront aux individus (et groupements) d'actualiser leur dynamisme et d'exploiter au profit de tout le Québec les potentiels de leurs régions. A date, les quelques propositions faites l'ont été sous le signe de la confusion. Pour plusieurs, la formulation des objectifs se limite aux rapprochements que l'on peut faire entre Montréal et Toronto. C'est pourquoi, en certains milieux, est-on davantage préoccupé par l'avance que peut prendre Toronto sur Montréal. Nous n'avons pas besoin de discuter longuement sur la stérilité d'une telle approche qui ne sert qu'à réveiller un nationalisme malsain. Pour d'autres, plus sérieux, toute stratégie de développement doit viser, au Québec, à mettre en valeur les ressources sur l'ensemble de son territoire. Parmi ceux-ci, nous retrouvons les professeurs B. Higgins, F. Martin et A. Raynauld, auteurs de : *Les orientations du développement économique régional dans la Province de Québec* (M.E.E.R., février 1970. H.M.R. dorénavant).

La stratégie de H.M.R.

Bien qu'au chapitre des objectifs la stratégie de H.M.R. soit acceptable, elle ne l'est pas au niveau des moyens à prendre pour les réaliser. La raison en est qu'elle souffre d'une omission importante au niveau de sa conceptualisation. Elle s'apparente en cela à la quasi-totalité des propositions faites sur le sujet. En effet, elle oublie que le Québec est une région dont les relations avec les autres grandes régions canadiennes conditionnent son propre processus de développement. On n'a donc pas su faire la différence entre l'état d'un développement et le processus de développement lui-même. Pour concrétiser davantage notre pensée, rappelons qu'au Québec, plusieurs sont d'opinion qu'il faille en tout point imiter la province de l'Ontario. Bien qu'il soit souhaitable d'atteindre l'état de son développement industriel, peut-on y parvenir de la même façon ? N'oublions pas que l'Ontario a connu depuis dix ans une expansion industrielle qui la place en tête de liste parmi les dix provinces canadiennes. Dans ces conditions, l'état du développement ontarien n'est pas sans affecter la façon dont doit s'opérer le développement industriel au Québec.

De l'étude de H.M.R., nous tirons l'impression que la réponse à la question posée plus haut est affirmative. Cela tient à l'approche adoptée qui ne correspond qu'à un exercice de prévision sur la diffusion de la croissance à l'aide d'un modèle de développement basé sur la théorie des « pôles de développement »¹. C'est pourquoi ils n'arrivent, en définitive, qu'à des orientations de développement pour la province de Québec basées sur la répétition de l'histoire économique du développement industriel. C'est à la suite des insuccès connus par l'approche traditionnelle aux solutions du problème de la localisation industrielle qu'on a vu naître ces dernières années une nouvelle théorie basée sur la notion de « pôle de développement ». Celle-ci, par son utilité comme appareil analytique et comme guide d'intervention gouvernementale, ne cesse de s'imposer. Nous ne devons donc pas nous surprendre de la retrouver à la base de la stratégie de développement industriel proposée pour le Québec par H.M.R.

Bien que cette théorie soit très utile pour examiner et comparer les conséquences découlant de divers choix de localisation, elle n'est pas une théorie de la localisation. Ainsi, un pôle de développement n'équivaut pas à une base économique ou à une zone industrielle. Nous devons plutôt le concevoir comme un centre de diffusion de la croissance qui s'alimente en exerçant des forces d'attraction dans son espace économique. C'est en précisant sa pensée sur la notion d'espace économique comme champ de forces que Perroux écrivait : « ce type d'espace...

1. F. Perroux, « La notion de pôle de croissance », *L'Economie du XX^{ème} Siècle*, 2 e.

« consists of centers (or poles or foci) from which centrifugal forces emanate and to which centripetal forces are attracted. Each center, being a center of attraction and repulsion, has its proper field, which is set in the field of other centers »².

Il est clair que pour Perroux, ce type d'espace économique³ ne fait pas appel à la notion de divisions géographiques ou politiques. Cependant, depuis la contribution de Boudeville⁴ à la théorie des pôles de développement, l'importance accordée au caractère régional d'un espace économique n'a pas cessé d'affirmer la nécessité d'une orientation géographique à donner à la théorie. C'est pourquoi certains planificateurs, faisant violence au concept original de Perroux, veulent implanter des pôles un peu partout pour relever le niveau économique des régions. Cette attitude donne beaucoup de liberté à ceux qui critiquent cette façon peu orthodoxe de rendre opérationnelle la théorie de Perroux⁵ qui se voulait une explication d'un phénomène fondamental de l'histoire économique : la croissance économique n'apparaît pas partout et au même moment ; « elle se manifeste avec des intensités variables » et « se répand par divers canaux et avec des effets variables pour l'ensemble de l'économie ».

L'exemple le plus frappant d'une telle critique de l'effort de planification régionale basée sur la notion de pôle est celui de la stratégie de développement du Québec proposée par H.M.R. Cette stratégie prend bien soin de distinguer, d'abord, les activités de croissance des activités de développement. « Les premières sont des activités induites qui s'inscrivent dans un schéma de continuité et dont les grandeurs se modifient à un rythme prévisible et régulier »⁶. Elles ont l'avantage de se poursuivre dans un milieu connu selon l'état du marché, de la technologie et des coûts de production. Elles se multiplieraient donc dans les régions où les facteurs de localisation industrielle favorisent la venue de nouvelles entreprises, en d'autres termes, où il y a des profits disponibles et en plus grande quantité qu'ailleurs. Quant aux activités de développement, elles « consistent dans des innovations qui transforment les conditions des opérations ; elles sont des activités créatrices qui modifient les structures de coûts et de rendement, et provoquent une rupture, une discontinuité plus ou moins profonde »⁷.

2. F. Perroux, « Economic Space : Theory and Applications », *Quarterly Journal of Economics*, LXIV, fév. 1950, pages 90-97.

3. Pour Perroux, il existe trois types d'espace économique : l'espace économique défini comme champ de forces, par un plan ou comme un agrégat homogène. Voir Perroux, *op. cit.*

4. Boudeville, J., *Les espaces économiques*, P.U.F., Paris, 1961.

5. Ils vont même jusqu'à réduire le nombre de pôles à un seul en soumettant les régions au hasard des tendances.

6. H.M.R., *op. cit.*, page 105.

7. H.M.R., *ibidem*.

Comme les activités de croissance sont des activités induites, H.M.R., faisant appel à la vision de Perroux sur la diffusion de la croissance, ont recours au concept de « circuit d'activités », dont la genèse est l'innovation, pour formuler leur stratégie. Celle-ci consiste à agrandir l'espace économique de Montréal en concentrant, d'abord, les efforts de développement dans sa périphérie immédiate ; dans une deuxième étape, la polarisation⁸ d'un tel espace devrait se poursuivre en satellisant les centres urbains québécois qui se trouvent sur l'axe comprenant Québec, Montréal, Toronto et Windsor.

Cette stratégie, tout en respectant la tradition de Perroux et de Hirschman⁹, vise à mettre en œuvre des dispositifs pour assurer au Québec un développement économique conforme à l'histoire sans se demander s'il s'agit là de la façon optimale de développer le Québec.

Un concept nouveau : les pôles de développement de deuxième ordre

A la suite de l'essai de H.M.R. visant à rendre opérationnelle la théorie des pôles de développement, nous sentons le besoin d'enrichir (sans être prétentieux) la théorie d'un nouveau concept qui est celui d'un *pôle de développement de deuxième ordre*. Nous arrivons à une définition de ce nouveau concept d'une façon itérative en pondérant les affirmations de H.M.R. Sans plus de précision, nous pouvons dire qu'il se définit en termes d'intensité par rapport au concept original d'un pôle de développement.

Ce nouveau concept n'a pas pour objectif d'accroître la confusion sémantique. Au contraire, il veut circonscrire le rôle de la théorie des pôles de développement lorsqu'appelée à résoudre des problèmes régionaux. Nous rejoignons ainsi la position de Paelinck qui propose¹⁰, dans ces cas, de regarder la théorie comme conditionnelle de la croissance régionale. Il souligne alors que la théorie n'a de la valeur que parce qu'elle indique les conditions dans lesquelles un développement régional accéléré peut se produire.

Il existe, cependant, des préalables à la mise en application de ce concept. Premièrement, il est nécessaire que les régions choisies pour leur pôle de développement de deuxième ordre présentent un potentiel et puissent participer à la diffusion de la croissance. Deuxièmement, il est essentiel que les politiques gouvernementales, pour des raisons de justice sociale, aient parmi leurs objectifs d'opérer une distribution spatiale des fruits du développement économique.

8. Actuellement, Montréal compte pour 75 p.c. de son espace polarisé. Voir H.M.R., *op. cit.*, page 59.

9. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale, 1958.

10. Jean Paelinck, « La théorie du développement régional polarisé », *Cahiers de l'Institut de Science Économique Appliquée*, L. 15, mars 1965, page 47.

Une stratégie spatiale

Voici comment nous entendons nous servir de ce nouveau concept pour rompre avec la théorie. Il est clair que la faiblesse du pôle que représente Montréal doit être attribuée à l'étendue restreinte de son espace économique et que l'agrandissement de cet espace est prioritaire pour porter plus loin les effets salutaires de domination d'un pôle sur sa zone périphérique. Normalement, ce processus se manifeste avec l'apparition de villes satellites.

C'est pourquoi, d'après la théorie traditionnelle, une ville comme Sherbrooke ne peut s'attendre à bénéficier de l'influence de Montréal comme pôle de développement qu'à condition d'appartenir à son espace, c'est-à-dire de devenir une de ses villes satellites. Or, comme cette satellisation n'est pas en voie de se faire, et comme la région des Cantons-de-l'Est possède un grand potentiel industriel, il est temps de motiver l'intervention gouvernementale dans la région. Bien entendu, celle-ci ne doit pas revêtir l'allure d'une opération de sauvetage ; elle doit plutôt viser à utiliser un potentiel pour renforcer celui de la province qui connaît une détérioration continue depuis dix ans. C'est pourquoi cette intervention ne doit pas respecter les prescriptions d'un modèle de développement qui n'a pas encore su prendre racines au Québec.

Puisque Montréal n'a pas réussi à étendre son espace économique suffisamment loin pour propager la croissance sous forme de retombées, il faut renoncer à la satellisation comme moyen exclusif de renforcer et de consolider l'espace économique de Montréal. Reconnaissons plutôt l'existence de pôles de développement de deuxième ordre afin de provoquer des rapports¹¹ entre des espaces polarisés plutôt qu'entre un pôle et sa zone. Quant à l'organisation des espaces à laquelle donneront naissance ces rapports, elle pourrait être calquée sur le triangle industriel Montréal-Trois-Rivières-Québec-Sherbrooke. Ce n'est que dans une telle perspective que l'intervention gouvernementale pourra confirmer le rôle de Montréal comme pôle de développement pour la province de Québec.

Nous suggérons donc de tisser une toile d'araignée autour de Montréal, mais contrairement à la proposition de H.M.R., nous proposons d'œuvrer à plusieurs endroits à la fois afin d'en accélérer la mise en place. De la vitesse avec laquelle on pourra agrandir l'espace économique de Montréal dépendra, dans quelques années, l'état du développement industriel au Québec.

Cette façon de concevoir la mise en œuvre d'une politique de développement au Québec aura, premièrement, l'avantage de soustraire la province au déterminisme connu des schèmes de développement tout

11. De subordination entre Montréal et Sherbrooke, par exemple.

en assurant le développement sur son territoire. En effet, si on reconnaît que la toile d'araignée est essentielle pour assurer le développement du Québec, on doit reconnaître aussi que l'aménagement du territoire, qui s'impose de plus en plus, exige l'intervention gouvernementale dans le tissage de cette toile. Deuxièmement, elle permettra de mettre un frein à la détérioration du potentiel industriel du Québec.

Il ne serait donc pas désirable pour les gouvernements d'agir comme le proposent H.M.R. En effet, en dissociant le cas de Montréal et sa périphérie d'avec le reste de la province, ils suggèrent d'investir, d'abord, massivement dans Montréal et sa périphérie pour voir naître dans un avenir plus lointain que rapproché des axes de croissance qui iront porter aux régions du Québec les fruits du développement dans Montréal. Pourquoi ne pas miser dès maintenant sur le potentiel des grandes agglomérations du Québec ? Dans quelques années, l'effritement de ces potentiels sera tellement avancé que la deuxième phase dont parlent H.M.R. ne pourra être réalisée qu'en assumant de plus grands coûts économiques et sociaux.

Nous n'avons qu'à faire appel aux résultats d'une étude récente¹² pour réaliser l'étendue des dégâts. De 1961 à 1967, le Québec accusait une perte relative de 28,922 emplois, alors que l'Ontario bénéficiait d'un gain net de 36,938. Les régions québécoises les plus touchées, exception faite de Montréal, sont naturellement Québec, Trois-Rivières et Sherbrooke. Cette perte d'emplois pour le Québec tient à la détérioration de ses facteurs de localisation industrielle, ainsi qu'à une mauvaise composition de sa structure industrielle. Cette détérioration demeure relative par rapport à l'Ontario, mais au niveau de l'implantation industrielle, c'est tout ce qui importe.

Position géographique de l'Ontario

Il existe une chose importante que nous ne pouvons pas changer, c'est la position géographique de l'Ontario par rapport aux États américains les plus industrialisés. Comme la distance est un facteur important dans la localisation d'une filiale et que le contrôle américain sur l'industrie manufacturière canadienne atteint des proportions énormes (même alarmantes) l'Ontario n'a pu que bénéficier de ce concubinage. Si on relève le nombre d'implantations industrielles impliquant 50 emplois et plus de 1961 à 1970, en Ontario et au Québec (source : *New Manufacturing Industries*, B.F.S.) on se rend compte que la relation entre le contrôle américain et l'implantation industrielle est beaucoup plus forte en Ontario qu'au Québec. En effet, nous avons calculé, en utilisant les données de 1961 à 1970, que le taux de corrélation de rang

12. Alban D'Amours, *Les facteurs de localisation industrielle dans l'Estrie*, C.R.A.R., Sherbrooke, septembre 1972, 280 pages.

de Sperman entre l'affiliation (ou le contrôle) américain et l'implantation de nouvelles industries impliquant 50 emplois et plus, est de l'ordre de 0.72 en Ontario (et significatif à moins de 1 p.c.) alors qu'au Québec il est de l'ordre de 0.33 (et non significativement différent de zéro).

La situation géographique de l'Ontario a donc eu un effet déterminant sur l'avance qu'elle a prise sur le Québec au cours des dix dernières années. Celle-ci s'est manifestée par la composition d'une structure industrielle forte dans l'espace économique de Toronto. Ainsi, si l'on considère d'après des études faites sur les facteurs de localisation industrielle¹¹, que les industries en place constituent un des meilleurs attraits industriels, alors l'Ontario n'a rien à craindre quant à la position relativement avantageuse qu'elle détient. C'est plutôt le Québec qui doit s'en préoccuper, car l'état de déséquilibre interrégional où se trouvent les deux provinces ne fait que réduire les forces d'attraction que peut exercer Montréal ; ce qui aura comme effet naturel de ralentir le processus de satellisation et de contenir l'espace économique de Montréal à des dimensions insuffisantes pour assurer le développement économique du Québec.

Dès que le Québec aura compris que son développement industriel est conditionné par l'avance réalisée par l'Ontario, il aura gagné une première manche. Il aura compris que l'état du développement industriel en Ontario rend impérative au Québec la distinction entre la théorie des facteurs de localisation industrielle et la théorie des pôles de développement. Que celle-ci, tout en étant le guide d'intervention par excellence, n'a de la valeur que parce qu'elle indique les conditions dans lesquelles un développement régional accéléré peut se produire. Elle n'établit pas la preuve de la non-existence de facteurs de localisation favorables dans des régions comme Sherbrooke, Trois-Rivières et Québec.

Ainsi, le fait de reconnaître à Montréal un rôle important comme pôle de développement au Québec n'entre pas en conflit avec l'exploitation des potentiels régionaux existants comme moyen d'améliorer la composition de la structure industrielle du Québec.

La façon idéale d'exploiter les attraits industriels des régions demeure toujours la grande inconnue. Cependant, reconnaître que la solution se trouve au niveau de la relation entre l'espace et le phénomène de la localisation industrielle, c'est résoudre à moitié le problème. Dans une étude sur les facteurs de localisation industrielle¹³, nous avons récemment confirmé l'hypothèse que les entreprises recherchent, dans la majorité des cas, les sites qui permettent de maximiser les profits en

13. Alban D'Amours, *Les facteurs...*, *op. cit.*

longue période. Dès lors, pourquoi ne pas admettre qu'une entreprise puisse se localiser dans une région comme Sherbrooke si elle y anticipe la réalisation de profits importants? Malheureusement, l'incertitude qui caractérise la mesure des profits disponibles, laquelle est sous-jacente à la décision d'implantation, restreint sensiblement la façon d'exploiter l'hypothèse du profit maximal.

Comme la relation entre l'espace et le phénomène de la localisation industrielle se voit de plus en plus conditionnée par la croissance continue et irréversible de l'intervention gouvernementale, et comme celle-ci constitue désormais le principal élément de certitude, nous devons faire en sorte qu'elle ne devienne pas une façon directe d'affecter la localisation des entreprises. Au contraire, l'intervention gouvernementale doit servir à enrayer l'incertitude qui empêche souvent l'exploitation profitable de ressources nouvelles. C'est précisément dans cet esprit que nous faisons appel au concept de « pôle de développement de deuxième ordre » comme moyen de rendre opérationnelle la relation « espace — phénomène de la localisation industrielle ».

Alban D'AMOURS.