Document generated on 06/03/2025 2:14 p.m.

Cahiers de recherche sociologique

La gestion et la conservation des ressources foncières

Edward W. Manning and Diane Lamoureux

Volume 5, Number 1, Spring 1987

Le complexe agro-alimentaire et l'État

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1002018ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1002018ar

See table of contents

Publisher(s)

Département de sociologie - Université du Québec à Montréal

ISSN

0831-1048 (print)
1923-5771 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Manning, E. W. & Lamoureux, D. (1987). La gestion et la conservation des ressources foncières. *Cahiers de recherche sociologique*, *5*(1), 41–59. https://doi.org/10.7202/1002018ar

Copyright © Cahiers de recherche sociologique, 1987

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

LA GESTION ET LA CONSERVATION DES RESSOURCES FONCIÈRES

Dr. Edward W. MANNING
Diane LAMOUREUX

Notre capacité de satisfaire à la demande tant nationale qu'internationale pour nos produits naturels dépend de la façon dont nous gérons l'allocation et la conservation de la ressource foncière. En fait, les Canadiens continuent d'agir comme si la ressource foncière était infinie, sans importance, et comme si la réalisation d'objectifs «économiques» ne pouvait être influencée par cette capacité limitée. Or, la ressource foncière est l'élément le plus important à prendre en considération, tant aux niveaux des contraintes que des possibilités, lorsqu'on prépare les plans d'aménagement. Cela est particulièrement vrai pour le secteur agricole. Comparativement à d'autres pays, le Canada possède un riche potentiel au niveau des ressources naturelles, mais ce potentiel peut être gaspillé si nous n'apprenons pas à respecter les limites naturelles de celles-ci.

Le monde considère le Canada et le Québec comme d'immenses entrepôts de ressources. Cela n'est que partiellement vrai. Si l'on compare le Canada aux autres pays du monde, ce dernier figure parmi les principaux exportateurs d'aliments. Bien que son territoire renferme beaucoup de ressources naturelles, il demeure que la superficie exploitable est considérablement moins importante que les étrangers ou les Canadiens ne le pensent. En effet, moins du quart de la superficie du pays peut se prêter à une production commerciale de bois d'oeuvre et cette superficie diminue considérablement lorsque l'on tient compte des facteurs d'accessibilité et de possibilité de récolter à un goût raisonnable. Le Québec est une région où les ressources primaires sont limitées, ce qui, comme pour le Canada dans son ensemble, a des conséquences sur le plan du développement économique.

Selon les prévisions économiques de fin d'année 1986, le Québec connaîtra en 1987 une légère baisse de la production de bois d'oeuvre. L'intégration verticale semblerait la solution pour l'industrie du bois et pour l'agriculture. Cette structure organisationnelle exige par contre la connaissance exacte de la capacité de production du Québec par les

gestionnaires, et ce, en plus de la connaissance de la demande du produit, des infrastructures, etc. Les terres forestières à bon potentiel (potentiel 1-3 de l'ITC) ne couvrent que 4% du territoire canadien; le Québec représente le quart de ce potentiel. Seulement 11% du pays a un potentiel agricole (4% de ce potentiel se retrouve au Québec) et 5% du pays est en mesure de produire des récoltes.

En raison du climat et de la topographie, les terres agricoles où rien ne fait sérieusement obstacle à la production ne constituent qu'un demi de 1% du Canada. Elles sont situées le long de la frontière des États-Unis, regroupées dans de petits secteurs jouissant d'un climat favorable. Par temps clair, du haut de la tour du CN à Toronto, on peut voir 37% de ces terres de choix. En fait, le Canada est un mince pays s'étendant sur 6 000 kilomètres d'un océan à l'autre. Ce n'est que dans quelques régions que l'exploitation des ressources renouvelables s'étend un peu plus au nord de la mince bande longeant la frontière canado-américaine. Et c'est dans cette bande que se concentrent la plupart des activités humaines au Canada, non seulement l'agriculture, mais également la foresterie, l'extraction des minerais et les loisirs et que se trouvent, bien entendu, nos villes et nos industries.

Quarante pour cent du produit national brut du Canada et 25% des emplois du pays sont directement reliés à la ressource foncière , c'est-à-dire à l'extraction, à la récolte et à la transformation des matières premières. Au Québec, la ressource foncière est importante pour le développement du secteur primaire comme pour bien d'autres secteurs. En 1981, les activités agricoles dans la zone urbaine de Montréal (308,813 hectares) représentaient 36% de son territoire (PSUTC, 1986). Le secteur foncier représente donc le secteur le plus important où la demande se heurte aux contraintes de l'environnement. Notre ressource foncière, comme celle des autres pays, est épuisable et présente des limites très réelles envisagée à long terme. Or, nous avons toujours négligé de tenir compte de la conservation à long terme de cette ressource au moment de nos prises de décisions et, lorsque nous le faisons, ce n'est que pour nous rappeler avec satisfaction notre passé de pionniers.

Au Canada et au Québec en particulier, la production de ressources renouvelables dépend directement d'une gestion à long terme de celles-ci. Il est difficile d'imaginer une ressource plus importante que la foncière. Malgré le climat et la topographie, le Canada possède une certaine base de ressources renouvelables productives et de qualité. Nous nous inquiétons souvent de n'être que des coupeurs de bois ou des porteurs d'eau, mais ce sont ces ressources qui nous mettent en position véritablement avantageuse. La majeure partie de l'économie canadienne

dépend directement des matières premières et, plus particulièrement, des ressources renouvelables forestières et agricoles. Les secteurs d'activités agricoles et forestières peuvent améliorer la position concurrentielle des entreprises propres à ces deux secteurs d'activités et stimuler la création d'emplois.

Le Canada s'est longtemps payé le luxe de ne pas planifier et de ne pas gérer sa ressource foncière. Nous avons été un peuple d'exportateurs et d'explorateurs, non de constructeurs. Étant donné la population peu nombreuse, la régénération naturelle et la capacité de tolérance de l'environnement, la dégradation des terres qu'entraînait l'arrivée des premiers colons pouvait passer inaperçue. Après avoir récolté ou dégradé les ressources que nous avions à portée de la main, l'immensité de notre pays nous permettait d'exploiter d'autres espaces. Les vieilles habitudes sont difficiles à perdre.

Pays de vastes étendue, le Canada véhicule encore le mythe de l'abondance: la nature est généreuse et elle le sera toujours. Cependant, grâce à l'expérience de familles qui ont essayé d'établir une exploitation agricole dans des régions comme la Gaspésie, région dont les terres se prêtent peu à cette activité, les mesures d'identification des limites physiques du sol sont venues tardivement, mais elles sont venues.

Depuis quelques années, certaines mesures ont été mises en place afin de protéger les ressources foncières du territoire et mettre fin ainsi à une utilisation anarchique de la ressource foncière. Fini l'époque où l'on pouvait tout simplement se déplacer ailleurs après avoir épuisé la terre où l'on se trouvait (Carte 1). Nous continuons toutefois de construire sur les meilleures terres du pays (la plupart des grandes villes canadiennes sont entourées de terres agricoles de classe 1: Montréal, Toronto, London, Winnipeg, Edmonton) et de gérer les terres comme si elles étaient facilement remplaçables. Mais la capacité de tolérance n'existe plus. Nous ne tenons pas compte des limites à respecter et, déjà, nous commençons à en subir les conséquences: coûts de production plus élevés et grave dégradation des terres agricoles et forestières.

En raison des erreurs commises par le passé, le Canada est actuellement confronté à de graves problèmes concernant le secteur foncier. Ces problèmes découlent directement de notre attitude face au secteur foncier et du fait que nous avons négligé d'en tenir compte lors de son développement. En négligeant la capacité de tolérance de la ressource de même que le potentiel physique des terres, en leur attribuant différentes utilisations, nous réduisons constamment la superficie à potentiel élevé dont nous disposons pour la production

agricole actuelle et future. Par la même occasion, nous augmentons les pressions qui s'exercent sur les autres terres ayant un potentiel productif au niveau des ressources renouvelables[1]. Quelques exemples portant expressément sur le secteur agricole montreront la dimension réelle des limites et certaines des répercussions directes des mesures que nous prenons concernant la ressource foncière. La Gaspésie fut colonisée grâce à *l'appel à la terre*. Contrairement à l'activité forestière, l'agriculture était une activité plus louable et acceptée par les autorités de l'époque; elle se devait d'être l'activité économique principale. Cependant, même à cette époque, les sols offrant un potentiel agricole était très limités (Carte 1).

Depuis les années 1970, les régions rurales du Québec mettent davantage l'accent sur le développement agricole planifié et l'aménagement de la forêt privée. A la suite de l'expérience du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ), entre 1963 et 1966, les gouvernements impliqués dans la planification du secteur foncier ont constaté que l'aménagement devait aller plus loin que les limites du programme ARDA (Loi sur la remise en valeur et l'aménagement agricole). A cause du faible potentiel des terres en matière agricole, certaines régions, telles la Gaspésie et l'Abitibi-Témiscamingue, ont besoin pour survivre d'exploiter plusieurs activités économiques, comme l'agriculture et les forêts. Aujourd'hui, plusieurs organisations, tant gouvernementales que privées, interviennent, non dans un seul secteur d'activité, mais dans plusieurs. Cette approche globaliste respecte les diverses composantes du secteur foncier et s'adapte au milieu dans lequel l'aménagement se fait. La réalité est donc complexe. Elle nécessite que le planificateur en soit conscient puisque c'est lui qui détermine l'utilisation des terres qui mobilisera la ressource foncière pour plusieurs années.

Les conflits sont évidents en ce qui concerne l'utilisation des terres les plus productives. Bien que les Prairies canadiennes aient de grandes superficies à fort potentiel, l'agriculture dans cette région est limitée à la production céréalière, en grande partie à cause du climat. D'autres terres, comme celles de la vallée inférieure du Fraser et de la vallée de l'Okanagan en Colombie britannique, celles de la péninsule du Niagara des comtés d'Essex et de Kent dans le Sud de l'Ontario, celles de la vallée de l'Annapolis en Nouvelle-Écosse et de la région au Sud de Montréal, sont exceptionnelles du point de vue du sol et du climat. Ces terres irremplaçables sont tout à fait propices à une production commerciale importante de fruits et de légumes. L'affectation de ces terres à d'autres utilisations diminuera de façon permanente la capacité du Canada de produire ces aliments. Toutes ces régions subissent actuellement les pressions de l'urbanisation: lotissement et utilisation

des terres à des fins liées aux activités urbaines, comme les loisirs, l'extraction de minerais, l'élimination de déchets et la construction de maisons de campagne. Une bonne partie des meilleures terres au Québec, particulièrement dans la région de Châteauguay à proximité de Montréal, sont affectées par l'urbanisation. Une bonne partie des meilleures terres agricoles de l'Ontario sont propices à l'extraction de sable et de gravier. Dans les Prairies, certaines des meilleures terres céréalières de l'Alberta et de la Saskatchewan abritent d'importants gisements de charbon et de potasse. Les Canadiens exercent donc de plus en plus de pressions sur leurs terres agricoles les plus productives.

Il ne reste plus au Canada de vastes réserves de terres agricoles . En fait, on peut dire que pratiquement toutes les terres pouvant se prêter à la production agricole moderne sont déjà utilisées à cette fin. Au Québec, l'activité agricole se concentre dans les basses terres du Saint-Laurent où nous retrouvons les meilleures terres agricoles de la province. En 1981, la zone urbaine de Montréal est constituée par des terres à fort potentiel agricole dans une proportion de 64% dont 48% seulement est consacré à l'agriculture[2].

Au Canada, il reste seulement quelques petits secteurs inutilisées, notamment dans la zone argileuse du Nord de l'Ontario, dans certaines parties du Nouveau-Brunswick et dans le Nord de l'Alberta mais, du point de vue climatique, ils sont moins attrayants et moins productifs que les terres actuellement cultivées[3]. L'affectation de ces terres pour l'agriculture nécessiterait des investissements beaucoup plus considérables au niveau de l'infrastructure, du drainage et de la planification agricole. En outre, puisque ces régions jouissent d'un climat moins favorable, elles sont davantage susceptibles de connaître des pertes de récoltes et sont plus dépendantes du point de vue énergétique.

Au cours, des deux dernières décennies, de nombreuses fermes situées sur la frontière agricole ont été abandonnées. Les régions les plus touchées sont l'Est du Nouveau-Brunswick, la Gaspésie, l'Ile du Cap-Breton, la Nouvelle-Écosse et le Nord de l'Ontario (Carte 2). Dans le cas de la Gaspésie et de l'Est du Nouveau-Brunswick, plus de la moitié des fermes exploitées en 1961 n'existent plus. Les terres ont été abandonnées en raison d'une combinaison de désavantages liés au climat, à l'éloignement du marché, au lotissement et à la pauvreté relative du sol. Il y a donc eu une période d'ajustement durant laquelle les limites de l'utilisation agricole ont été repensées en fonction des réalités biophysiques, techniques, économiques et sociales du milieu[4]. Réaffecter ces secteurs à l'agriculture nécessiterait que l'on exige des prix beaucoup plus élevés qu'aujourd'hui pour les produits alimentaires ou

que l'on accorde régulièrement de forts subsides à ceux qui exploiteraient une entreprise agricole dans ces régions[5]. La plupart de ces terres marginales n'auraient de toute façon jamais dû être vouées à l'agriculture, compte tenu des normes actuelles de production agricole. Le bilan financier de l'Entente Canada-Québec pour certaines régions de l'Est du pays (Bas Saint-Laurent, Gaspésie et Iles-de-la-Madeleine) représente pour les années 1970 une aide dans le secteur agricole surtout axée sur l'achat des terres marginales et la consolidation des fermes rentables. A la suite de l'expérience du BAEQ, la planification agricole envisage une réorganisation structurelle[6].

Les terres agricoles qui restent au Canada sont utilisées de plus en plus intensivement. Depuis 1961, plus de 1,4 million d'hectares de terres agricoles ont été abandonnés au Canada, notamment dans l'Est du pays[7]. Durant la même période, on a constaté à l'échelle nationale une tendance à utiliser les terres agricoles qui restent pour l'amélioration des cultures et des pâturages. En général, l'exploitation des terres agricoles du Canada s'est intensifiée, les efforts d'amélioration sont de plus en plus axés sur les meilleurs terres, celles qui se prêtent le mieux aux améliorations et qui répondent aux investissements sur le plan de la mécanisation, de la fertilisation, de l'irrigation et du drainage (Carte 3). Cette intensification a entraîné une augmentation importante de la valeur et de la quantité des produits, et ce, malgré une diminution de la superficie agricole. Ce phénomène s'est particulièrement manifesté en Ontario où, en dépit de pertes de terres agricoles dans presque tous les comtés, pratiquement toutes les régions ont connu une augmentation considérable des terres mises en culture et des pâturages améliorés.

La production agricole du Canada dépend de la poursuite de l'exploitation intensive des meilleures terres. Au Canada, la région agricole productive est située dans le Sud de l'Ontario et certaines parties de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba (Carte 4). Or, même dans ces régions, les fermes sont l'objet de certaines pressions. Les pressions économiques de plus en plus fortes forcent les fermiers à tirer davantage de chaque parcel de terre ou à se retirer du secteur agricole. Les mesures qu'ils ont prises ont habituellement entraîné le recours à des méthodes de culture plus intensives, la monoculture, la culture en rangées, une plus grande mécanisation, un meilleur drainage, une utilisation accrue des herbicides et des pesticides, une réduction de la rotation et une plus grande irrigation des terres. Bien qu'à court et à moyen terme ces pratiques aient entraîné une hausse de la production et permis au Canada de conserver une bonne position en tant qu'exportateur d'aliments, il est probable qu'à long terme les risques de dégradation du sol augmentent considérablement[8]. Les pratiques agricoles intensives nécessitent une planification beaucoup plus poussée

et un investissement à long terme dans les pratiques de conservation du sol. Or, en période de restrictions économiques, les fermiers sont beaucoup moins en mesure de faire les investissements à long terme permettant de maintenir la production agricole, même si tel est leur désir. Cela est particulièrement vrai dans les régions où les exploitations agricoles sont près des frontières économiques, le capital nécessaire n'étant tout simplement pas disponible.

Une agriculture plus intensive est souvent plus précaire, plus dépendante du coût de l'énergie, du prix des fertilisants et, par dessus tout, du prix de l'argent, compte tenu des taux d'intérêt . Cette situation était particulièrement évidente au cours des dernières années, période durant laquelle les exploitants agricoles ayant fait des investissements considérables devaient payer de forts taux d'intérêt alors que les prix des produits n'augmentaient pas au même rythme. Par conséquent, de nombreux fermiers lourdement endettés ont été incapables de trouver les fonds nécessaires, ne serait-ce que pour rembourser leurs dettes. L'absence d'un crédit agricole à faible taux d'intérêt et le nombre élevé d'agricultueurs désirant vendre leur ferme pour récupérer leur propre investissement peuvent expliquer la récente baisse du prix des fermes, baisse constatée dans une partie des Prairies et du centre du Canada[9]. Cette situation contraste vivement avec la tendance à plus long terme, à savoir une augmentation constante du prix des fermes, augmentation dépassant de loin le taux de l'inflation. De 1961 à 1976, le prix d'une acre de terre arable a augmenté d'une moyenne de 417% à l'échelle nationale tandis que, durant la même période, l'indice des prix n'a augmenté que de 98%[10].

Bien qu'une agriculture plus intensive soit plus productive, elle nécessite un investissement organisationnel plus important afin de maintenir la production. Une agriculture intensive présente davantage de risques sur le plan environnemental et sur le plan économique. L'absence de bonnes pratiques de gestion peut même entraîner une dégradation du sol. Les effets de cette dégradation se font déjà largement sentir dans les cultures céréalières des Prairies[11]. De tels dommages peuvent être permanents. En période économique difficile, l'agriculteur peut difficilement se permettre d'investir dans la planification puisqu'il se préoccupe davantage du paiement de l'hypothèque que de la conservation à long terme du sol de sa ferme.

La dégradation des terres agricoles est un problème généralisé. En effet, la dégradation des sols dans de nombreuses régions des Prairies suscite beaucoup d'inquiétude. Partout au pays, la salinisation, la disparition des matières organiques, le tassement, l'acidification (aggravée par les pluies acides), l'érosion par le vent et par l'eau,

constituent de sérieux problèmes[12]. On sait encore trop peu de choses au sujet de la portée et des conséquences à long terme de ces problèmes sur l'activité agricole. On sait cependant que les récoltes sont beaucoup moins abondantes sur les terres affectées par ce phénomène (Carte 5). A plus long terme, si nous n'améliorons pas nos méthodes de planification de la ressource foncière, notre capacité d'exporter pourra s'en trouver réduite. En Ontario, au Québec, dans les Cantons de l'Est et au Nouveau-Brunswick, on s'inquiète énormément de l'érosion par l'eau, de la disparition de la protection contre le vent et de la baisse générale de la fertilité des sols. En réponse à ces inquiétudes le gouvernement fédéral et les provinces touchées ont intensifié les recherches sur la dégradation des sols. Nos connaissances sont cependant encore très limitées dans ce domaine; il faudrait que nous en sachions plus sur l'ampleur de la dégradation, la mesure dans laquelle elle est reliée aux pratiques utilisées par les fermiers (culture en rangées, jachère, monoculture), les techniques de restauration et de conservation à long terme véritablement efficaces et, finalement, les façons de rendre économiquement viable la mise en pratique par les fermiers des techniques de conservation.

L'urbanisation des meilleures terres se poursuit. La dépendance de plus en plus grande des Canadiens envers leurs meilleures terres agricoles fait ressortir encore plus clairement les conséquences de la tendance à l'urbanisation de ces terres. En 1981, plus de 46% de la production agricole provenait des régions aux abords des principaux centres urbains. De 1971 à 1976, plus de 60% de l'expansion des 82 plus grands centres urbains du Canada s'est faite à même des terres agricoles de classe 1 à 3, soit les terres arables du pays[13]. A l'échelle nationale, on constate que, de 1971 à 1976, 58% des terres utilisées pour l'urbanisation étaient auparavant des terres agricoles améliorées. La zone urbaine de Montréal suit cette vague. Entre 1965 et 1981, 20% de la superficie à fort potentiel agricole a été urbanisée[14]. En Alberta, plus de 72% des terres urbanisées, entre 1971 et 1976 faisaient partie des classes 1, 2 et 3. De 1976 à 1981, ce pourcentage a diminué légèrement et représente 62%. Entre 1971 et 1976, Red Deer et Edmonton se sont étendus à même des terres à fort potentiel agricole dans une proportion respective de 88% et 85%; les cinq années ultérieures permettent de noter une baisse respective de 82% et 54%. L'expansion de certaines villes de l'Ouest, comme Régina, Moose Jaw, Kelowna et Winnipeg, et de centres urbains de l'Ontario, comme Hamilton, London, St Catharines, Niagara, Toronto et Windsor, s'est réalisée dans la plupart des cas aux dépens des terres agricoles de classes 1, 2 et 3 (plus de 80% des terres bâties). La situation est la même à Saint-Jean, Valleyfield et Montréal, pour ce qui concerne le Québec, ainsi qu'à Moncton, au Nouveau-Brunswick.

La superficie totale des terres urbanisées a quelque peu diminué depuis 1976, en raison de la situation économique difficile qui a ralenti l'industrie de la construction. Toutefois, la croissance du taux de conversion du secteur foncier en secteur urbain n'a pas diminué. Bien que certaines régions aient fait l'objet d'un zonage agricole, il est trop tôt pour déterminer les effets réels de cette mesure par rapport au ralentissement général de l'économie. On peut toutefois continuer d'affirmer que, dans l'ensemble, l'urbanisation au Canada se poursuit au détriment des terres agricoles les plus fertiles et les plus productives ou de celles jouissant d'une localisation de choix, en raison de leur microclimat.

Les terres actuellement consacrées à l'agriculture sont souvent des terres de premier choix pour les produits forestiers, tandis que l'industrie forestière subit le contrecoup d'anciennes pratiques de planification déficientes. Ces pratiques ne menacent pas seulement l'utilisation future de la ressource foncière aux fins de l'industrie forestière, mais entraînent une dégradation telle que les terres deviennent même impropres à l'agriculture. Seule une faible superficie forestière au Canada fait présentement l'objet d'un programme de planification. Des 800 000 hectares exploités chaque année, moins du tiers ne reçoit aucun traitement et la superficie des secteurs non ou mal reboisés augmente à un rythme alarmant, alors que l'on prévoit des pénuries de bois[15]. Nous ignorons même la véritable envergure du problème puisque nous ne recueillons pas les informations qui seraient pertinentes à l'échelle nationale pour déterminer le mode de gestion de nos terres forestières. Nous savons seulement que le reboisement ne suit pas le rythme de la coupe. En outre, nous nous fions presque exclusivement à la régénération naturelle n'ayant que très peu recours aux techniques d'aménagement, comme on le fait couramment en Europe. Notre productivité s'en trouve donc réduite. Nos pratiques de coupe, et plus particulièrement la coupe à blanc, ont souvent entraîné une érosion du sol désastreuse dont les conséquences menacent non seulement le développement agricole et forestier mais également la qualité de vie des résidents ou des fermiers qui ont la malchance de se trouver au bas d'une pente.

Avec une population qui croît et une modernisation qui s'intensifie, notre système devient de plus en plus complexe et dépend des ressources disponibles pour un large éventail d'activités. Reuben Nelson, futurologue canadien, affirme que la complexité croissante de la société rend indispensable l'élargissement de notre façon d'aborder et de conceptualiser les problèmes[16]. Selon lui, il faut concevoir les problèmes en fonction de trois aspects différents: 1) la nécessité d'élargir

notre perspective de façon à prendre en considération des facteurs extérieurs aux limites sectorielles traditionnelles; la tendance vers la réalisation d'analyses intersectorielles, d'évaluations environnementales ou d'évaluations des incidences sociales sont autant d'exemples illustrant cet aspect; 2) la nécessité d'envisager l'avenir à plus long terme ou de prolonger les échéahces; 3) la nécessité d'examiner les problèmes plus en profondeur, non seulement les relations directes de cause à effet, mais également les enchaînements de causes, impliquant le recours aux sciences de la société, de l'économie ou de l'environnement.

Les exigences du pays par rapport à ses ressources deviennent de plus en plus complexes, intersectorielles et mettent fréquemment en cause des facteurs externes. Nous n'avons cependant pas réussi à élargir nos horizons face à cette partie fondamentale de notre économie et de notre société. Nous n'avons pas réussi à élaborer une perspective de planification qui aurait, soit défini nos objectifs collectifs, soit établi des moyens stratégiques de réaliser ces objectifs. Nous n'avons même pas su reconnaître l'importance de nos ressources dans notre processus de planification, préférant les considérer comme une valeur résiduelle dans nos modèles économétriques. Nous avons également laissé aux utiliseurs individuels, qui planifient en général à très court terme et dont les intérêts sont, ce qui est compréhensible, déterminés par les nécessités économiques immédiates, le soin de gérer nos ressources. Comme nous l'avons démontré, cela a des conséquences sérieuses sur les ressources elles-mêmes et sur ceux qui dans l'avenir dépendront de ces ressources.

Le Canada n'a pas de plan national. En tant que confédération (et, en fait, comme beaucoup d'autres États fédéraux), le Canada a trouvé difficile d'élaborer un plan national qui soit multi-sectoriel et qui tienne compte des liens s'établissant entre la demande et la capacité d'y répondre[17]. Les stratégies sectorielles ou les énoncés d'objectifs visant à promouvoir des secteurs particuliers (production, emplois, exportation, croissance régionale, etc.) ont souvent été élaborés sans que l'on tienne le moindrement compte des contraintes et des possibilités correspondant aux ressources naturelles du pays. A cause de la fragmentation institutionnelle, il devient plus facile de nier les limites de la ressource et de planifier en fonction de secteurs et de besoins individuels, sans établir de liens entre eux. Si l'on considère que les contraintes correspondant à une ressource donnée ne font que commencer à être évaluées, la recherche portant sur ce qui est à la base de la production n'en est qu'à ses balbutiements au Canada; on ne fait que commencer à établir des inventaires de ressources et l'on s'est très peu penché sur la façon dont la production répondrait à divers types de planification. Nous cherchons donc à trouver des solutions partielles à un problème dont

nous commençons à peine à entrevoir l'ampleur tandis que l'Europe y travaille depuis de nombreuses décennies, mettant ainsi à notre disposition une expérience qui pourrait nous être des plus utiles.

Les orientations se précisent. On reconnaît de plus en plus au Canada, même si le phénomène est plutôt limité, que la mise en valeur durable de nos ressources constitue un aspect essentiel de notre avenir économique, social et environnemental[18]. Presque tous les gouvernements supérieurs se sont donc penchés sur l'élaboration de politiques globales concernant la ressource foncière. Le Québec, à l'instar d'autres provinces canadiennes, a mis sur pied la *Loi sur la protection du territoire agricole*, sanctionnée en 1978, (Loi 19). Cette loi affecte autant le milieu urbain que le milieu rural. Au cours de ces dernières années, toutes les provinces (chacune ayant des objectifs particuliers) ont élaboré ou commencé à élaborer une politique concernant la ressource foncière et la question de sa distribution entre les différents utilisateurs. Parallèlement, le gouvernement fédéral a élaboré la *Politique fédérale de l'utilisation des terres*. Cette politique multi-sectorielle prend en considération pour chaque secteur les besoins et les exigences qui influent sur la gestion du foncier au pays et surveille les activités du gouvernement fédéral pouvant affecter l'utilisation de cette ressource dans le secteur privé et dans les provinces. Cela correspond en quelque sorte au modèle de Reuben Nelson qui vise l'élargissement de notre horizon: examiner les liens intersectoriels et intégrer les différentes demandes que les secteurs d'activités imposent à une ressource commune. Cet effort de planification peut également constituer une réponse à la suggestion de Nelson de prolonger les échéances dans la mesure où l'élaboration d'un cadre de planification de cette envergure suppose de prendre l'avenir en considération au sein du processus décisionnel. Nos lacunes apparaissent plus évidentes quant au troisième aspect soulevé par Nelson, à savoir notre façon d'aborder la capacité de la ressource à satisfaire les besoins de la société et les échanges sur le plan quantitatif et qualitatif face à ce que nous exigeons de celle-ci. Ces questions sont pourtant essentielles afin de déterminer comment utiliser et gérer le foncier, ainsi que faire le choix des produits que nous voulons en fonction du secteur, du type de consommateur et du bénéficiaire. Les premières tentatives en vue d'établir des méthodes qui permettent de tenir compte des liens entre la demande globale et les contraintes liées à cette ressource sont à peine amorcées et ne font pas partie intégrante du processus normal d'élaboration des politiques[19].

Bien que la plupart des gouvernements prennent des mesures globales d'orientation, ils le font en vertu d'une politique spécifique et non d'un plan stratégique qui régirait la distribution de cette ressource et établirait les moyens d'assurer la planification à long terme. Nous

disposons également de politiques plus discrètes (non hiérarchisées), établies par les différents niveaux de gouvernements, lesquelles — à l'exclusion de la coordination officieuse réalisée par l'entremise d'organismes tels le Comité canadien de l'utilisation des terres et le Conseil canadien des ministres des ressources et de l'environnement — sont appliquées de façon généralement indépendante. Si nous voulons adopter des stratégies particulières en vue de satisfaire nos besoins en termes de production nationale et de production pour l'exportation, nous devrons prendre des mesures beaucoup plus concrètes visant à définir un objectif commun et à s'assurer que les initiatives prises par chaque gouvernement ne se nuisent pas entre elles et concourent à la réalisation des objectifs généraux[20]. Il est également important de noter que les ententes qui semblent répondre aux besoins de tout le monde sur les plans de l'emploi, de la production ou de l'exportation peuvent être plus faciles à conclure du fait qu'on ignore absolument les contraintes liées à la ressource. Nous avons connu ce type d'expérience par le passé. En effet, alors qu'on tentait d'établir une usine de pâtes et papiers, on n'a pas considéré la superficie exploitable de la forêt et sa capacité à se régénérer, avec les conséquences coûteuses que l'on devine[21].

Notre incapacité de prendre en considération les limites de la ressource foncière dans notre planification coûte cher . Nous ignorons si la ressource pourra supporter les objectifs de production établis à travers la stratégie agro-alimentaire, mais de grands secteurs des Prairies montrent déjà des signes d'épuisement dus à une trop forte exploitation du sol[22]. Nous ne savons pas si les nouvelles ententes visant à favoriser tant l'expansion agricole que forestière à l'Ile-du-Prince-Édouard peuvent être mises en oeuvre de façon simultanée; ces deux secteurs utilisent la même ressource. Nous savons toutefois que les usines installées grâce aux subsides gouvernementaux, au Nouveau-Brunswick, ne pourront bientôt plus être approvisionnées en bois, entraînant non seulement la fermeture des usines mais de villes entières.

Les mesures visant à accroître la production peuvent avoir des conséquences désastreuses, si elles ne découlent pas d'une connaissance des contraintes de la production liées à la ressource foncière et si elles ne sont pas rattachées à des méthodes de planification adéquates pouvant s'appliquer à différents types d'utilisation de celle-ci.

Malgré l'abondance apparente, le Canada est situé à la fragile limite de l'oecumène. Il est évident que notre pays a une très forte capacité de production, à condition que nous respections les limites de l'environnement. Nous ne pouvons nous permettre de fonctionner sans une connaissance approfondie de la ressource foncière, au moins dans le cas où nous pouvons encore faire quelque chose. Malgré tout, à long

terme, la nature se corrige elle-même. Mais si nous voulons éviter les pertes économiques et humaines que certaines autres parties du monde (par exemple, l'Afrique) ont essuyées, nous devons faire appel judicieusement aux connaissances et aux compétences disponibles pour planifier et gérer nos ressources. Il ne suffit pas de protéger ces dernières et de les mettre en réserve, elles doivent faire l'objet d'une planification et d'une gestion rationnelles. Le défi consiste à mettre en valeur nos ressources de sorte qu'elles puissent être utilisées à long terme par le Canada et le monde entier, et ce, en veillant, grâce à nos connaissances, à ce que les limites naturelles ne soient pas dépassées.

Dr. Edward W. MANNING et Diane LAMOUREUX
Direction de la politique et de la recherche sur l'utilisation des terres Environnement Canada

Notes

(1) W.Simpson-Lewis et autres, *Les terres du Canada: stress et impacts*, Ottawa, dossier cartographique no. 6, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1983.

(2) PSUTC(Programme de surveillance de l'utilisation des terres au Canada), *Région urbaine - Montréal, 1976-1981*, Ottawa, feuillet d'information 86-1, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1986.

(3) C.F.Bentley, *Agricultural Land and Canada's Future*, Agricultural Institute of Canada, Klinck Lecture, 1981-1982.

(4) D.Lamoureux, *L'abandon des terres agricoles en Gaspésie, Québec: les causes et les impacts sur l'utilisation des terres*, Ottawa, document de travail no. 29, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1985.

(5) K.G.Beattie, W.K. Bond et E.W. Manning, *L'utilisation agricole des terres marginales: une rétrospective et une bibliographie*, Ottawa, document de travail no. 13, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1981.

(6) D.Lamoureux et E.W. Manning, L'impact des programmes gouvernementaux dans le changement d'utilisation des terres en Gaspésie, Québec, Université du Québec à Trois-Rivières, *Actes du congrès de l'Association canadienne des géographes* , 1985.

(7) J.D. McCuaig et E.W. Manning, *L'évolution de l'utilisation des terres agricoles au Canada: processus et conséquences* , Ottawa, série de l'utilisation des terres au Canada no. 21, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1982.

(8) Comité sénatorial permanent de l'agriculture, des pêches et des forêts, *Nos sols dégradés - le Canada compromet son avenir* , Ottawa, Direction des comités de la législation privée, le Sénat du Canada 1984.

(9) Infoterre, *Système de données de base*, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1984.

(10) E.W.Manning et J.D. McCuaig, «Planning Operational Research», Ottawa, *Operational Geographer*, 1985.

(11) Comité sénatorial permanent de l'agriculutre, des pêches et des forêts,..., *op. cit.*, 1984.

(12) D. Coote et autres, *Une évaluation de la dégradation des terres agricoles au Canada*, Ottawa, Institut de recherches sur les terres, Agriculture Canada, 1982.

(13) C.L.Warren et P.C.Rump, *Urbanisation des terres rurales au Canada: 1966-1971 et 1971-1976*, Ottawa, série de l'utilisation des terres au Canada no. 20, Direction générale des terres, Environnement Canada, 1981.

(14) PSUTC,*op. cit.*

(15) W. Simpson-Lewis et autres, *op. cit.*

(16) P. Nelson, «Preparing for a Changing Future: A Catalogue and Analysis of Futures Oriented», Ottawa, Square I Management, 1984.

(17) C. Weaver et P. Richards, «Planning Canada's Role in the New Global Economy», *Journal of American Planning Association 51*, no. 1, 1985.

(18) R.D. Voyer et M.G. Murphy,*Global 2000: Canada*, Toronto, Pergamon, 1984.

(19) B. Smit, «Procedures for the Long-Term Evaluation of Rural Land», Guelph, University School of Rural Planning, Université de Guelph, Land Evaluation Project Team, CRD Publication 105, 1981.

(20) C. Weaver et P. Richards, *op. cit.*

(21) E.W. Manning, «Sustainable Use of Canada's Rural Land Resources: Relating Research to Reality», Guelph, Université de Guelph, document présenté à l'International Conference on Management of Rural Resources, Juillet 1985.

(22) Comité sénatorial permanent de l'agriculture, des pêches et des forêts, *op.cit.*

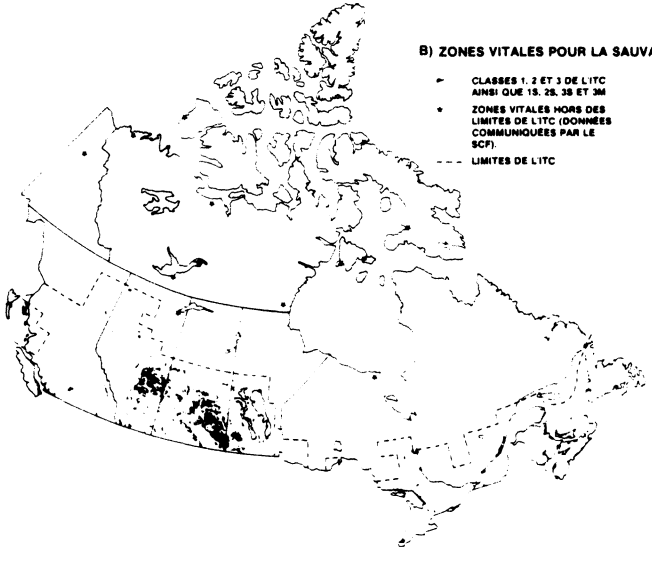
CARTE 1

TERRES À POTENTIEL ÉLEVÉ POUR LES RESSOURCES RENOUVELABLES

A) LES SOLS OFFRANT UN POTENTIEL POUR LES CULTURES AU CANADA

SOLS DE CLASSES 1:3 A BON POTENTIEL AGRICOLE SELON L'INVENTAIRE DES TERRES DU CANADA POUR TOUTES LES PROVINCES SAUF POUR LA COLOMBIE BRITANNIQUE ET TERRE-NEUVE OU L'ON A UTILISE LES CLASSES 1:4, MÊME SI CERTAINES ZONES PEUVENT EXISTER A L'EXTÉRIEUR DES LIMITES DE L'ITC. ELLES SONT TROP PETITES POUR ÊTRE CARTOGRAPHIÉES.

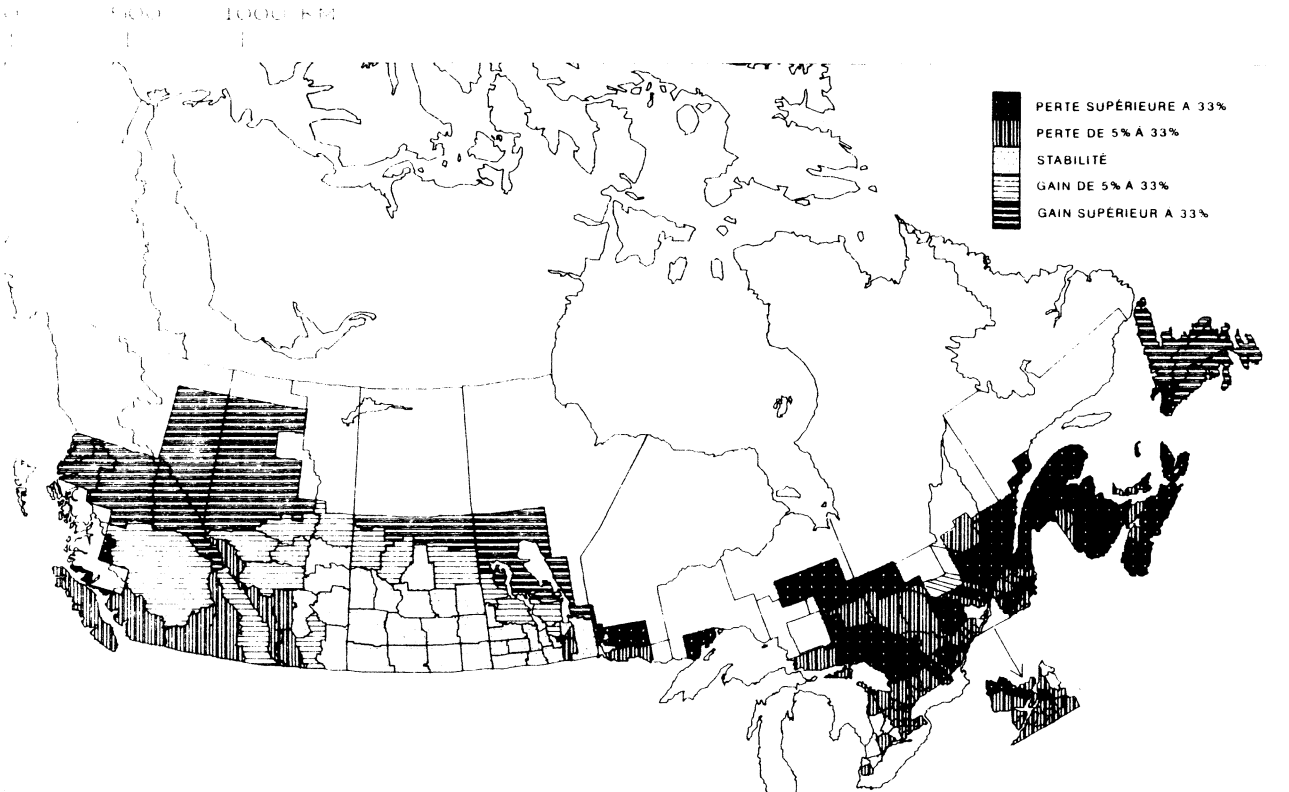
B) ZONES VITALES POUR LA SAUVAGINE



- CLASSES 1, 2 ET 3 DE L'ITC AINSI QUE 1S, 2S, 3S ET 3M
- ZONES VITALES HORS DES LIMITES DE L'ITC (DONNÉES COMMUNIQUÉES PAR LE SCF).
- LIMITES DE L'ITC

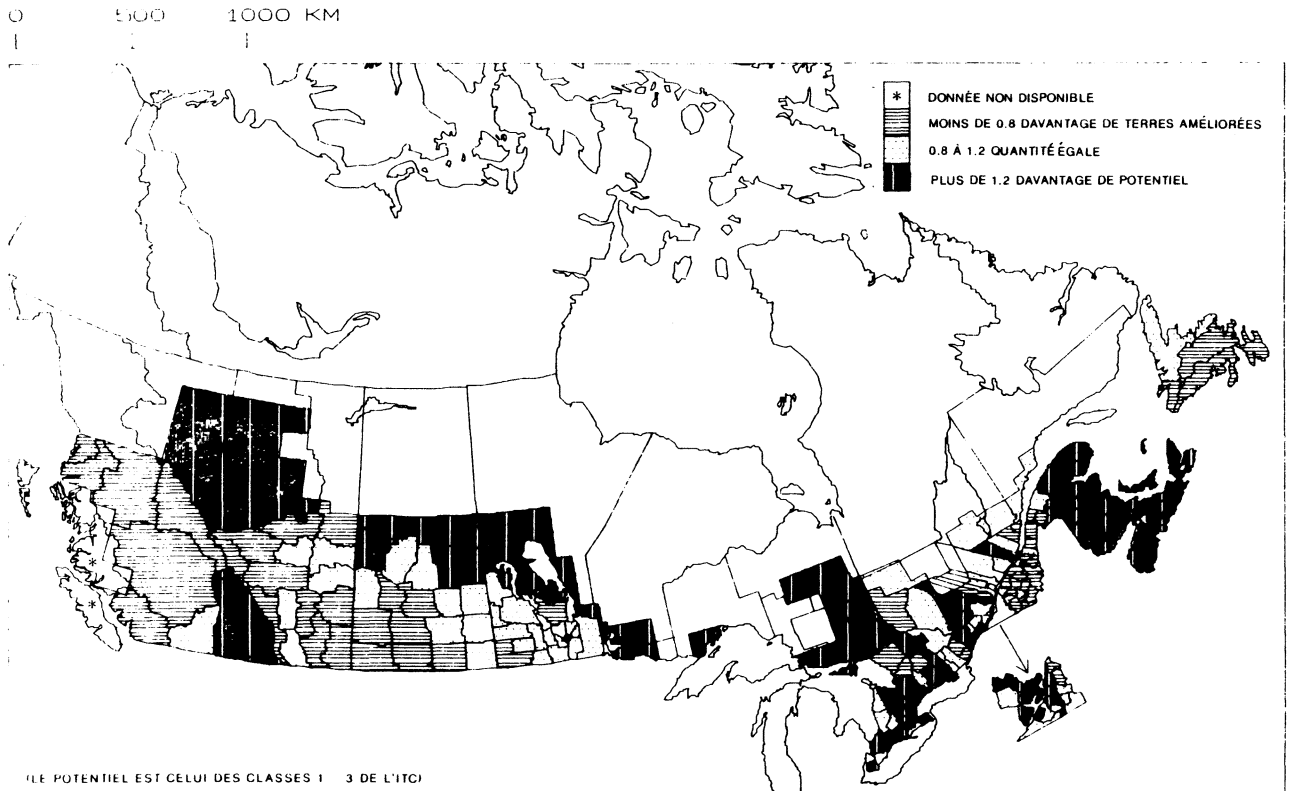
CARTE 2

CHANGEMENT EN POURCENTAGE DES TERRES AGRICOLES
1961 - 1981

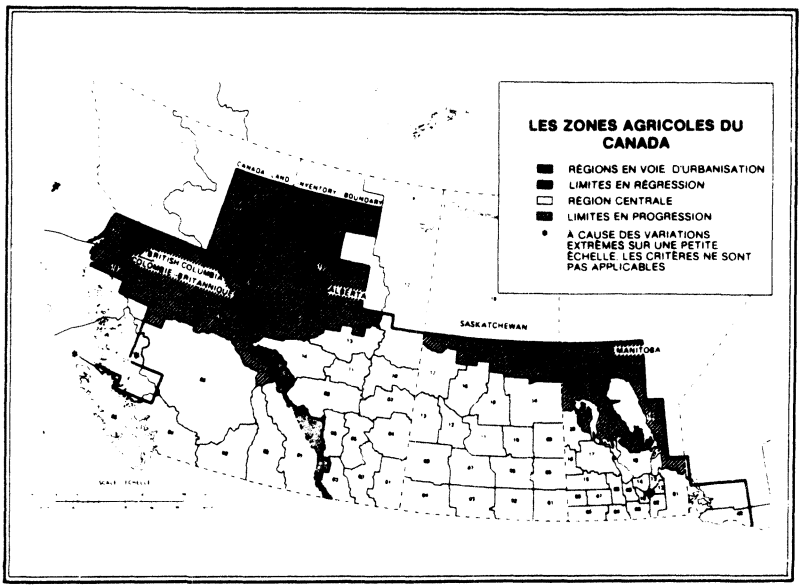


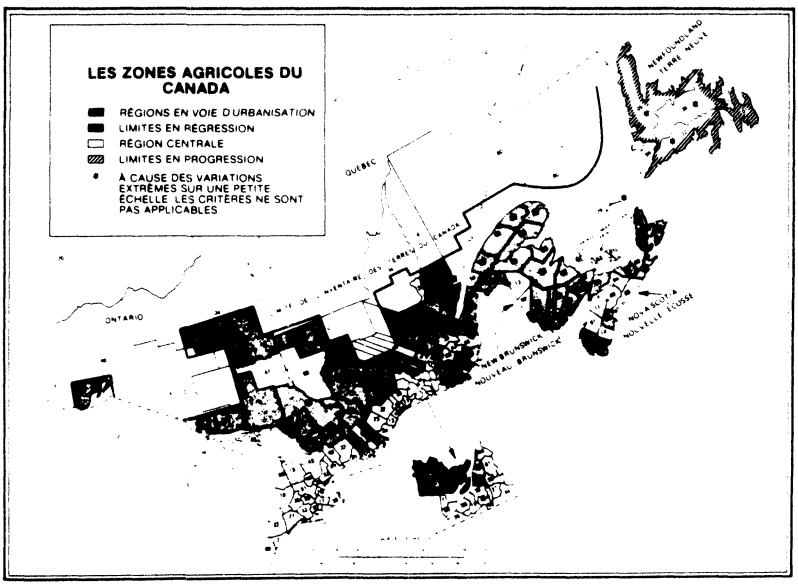
CARTE 3

RELATION ENTRE LES TERRES AYANT UN POTENTIEL POUR LA CULTURE ET LES TERRES AGRICOLES AMÉLIORÉES 1981



CARTE 4
LES ZONES AGRICOLES DU CANADA





CARTE 5

RISQUE RELATIF D'ACIDIFICATION DES SOLS

Faible voir tableau ci-dessous

Modere voir tableau ci-dessous

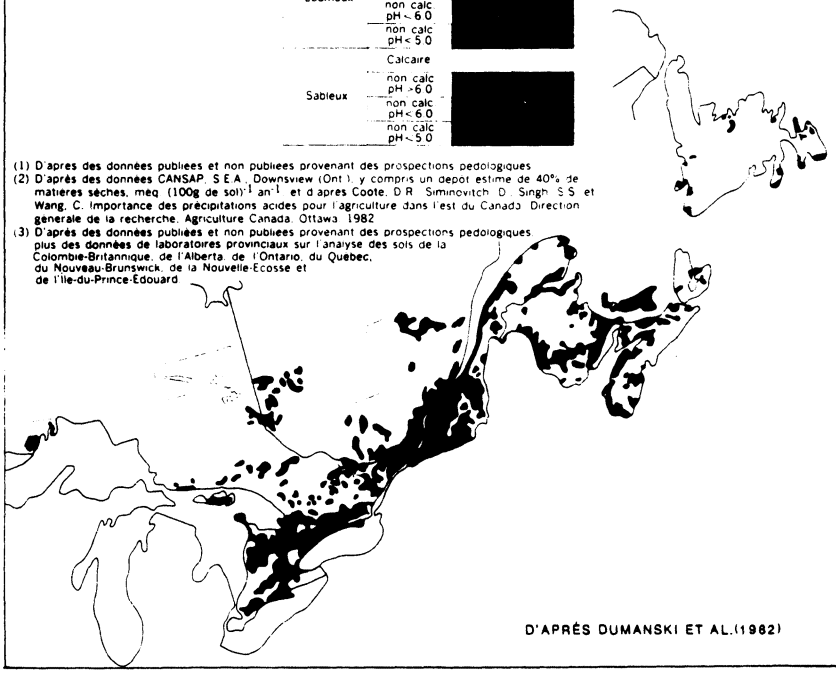
Eleve voir tableau ci-dessous

Sol superficiel(1)		Depôt atmospherique annuel(2)	
Texture du sol superficiel	Calcaire et pH(3)	<20 meq d'acidité par 100g de sol	>20 meq d'acidité par 100g de sol
Argileux	Calcaire		
	non calc. pH>6.0		
	non calc. pH<6.0		
	non calc. pH<5.0		
Loameux	Calcaire		
	non calc. pH>6.0		
	non calc. pH<6.0		
	non calc. pH<5.0		
Sableux	Calcaire		
	non calc. pH>6.0		
	non calc. pH<6.0		
	non calc. pH<5.0		

(1) D'après des données publiées et non publiées provenant des prospections pedologiques

(2) D'après des données CANSAP, S.E.A., Downsview (Ont.), y compris un depot estimé de 40% de matieres sèches, meq (100g de sol)$^{-1}$ an^{-1} et d'après Coote, D.R., Siminovitch, D., Singh, S.S. et Wang, C. Importance des précipitations acides pour l'agriculture dans l'est du Canada. Direction generale de la recherche, Agriculture Canada, Ottawa, 1982

(3) D'après des données publiées et non publiées provenant des prospections pedologiques plus des données de laboratoires provinciaux sur l'analyse des sols de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de l'Ontario, du Quebec, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard.



D'APRÈS DUMANSKI ET AL.(1982)