

Université de Montréal

**Le Plan Nord du gouvernement du Québec : analyse du
design, du positionnement et de la planification
stratégique des projets d'infrastructures de transport**

par Philippe Brisson

Département de géographie
Faculté des arts et sciences

Mémoire présenté à la Faculté des arts et sciences
en vue de l'obtention du grade de maître en géographie (M. Sc.)

Août, 2014

© Philippe Brisson, 2014

Université de Montréal
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

Le Plan Nord du gouvernement du Québec : analyse du design, du positionnement et de
la planification stratégique des projets d'infrastructures de transport

Présenté par :
Philippe Brisson

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Brian Slack, président-rapporteur
Claude Comtois, directeur de recherche
Frédéric Lasserre, membre du jury

Résumé

Ce mémoire fait l'état des lieux des projets de transport du Plan Nord du gouvernement du Québec. Son but est de déterminer si les infrastructures de transport prévues s'inscrivent en continuité avec le développement territorial du Québec sur le plan du design, du positionnement et de la planification. L'étude s'articule autour de quatre étapes. Tout d'abord une revue de littérature du Plan Nord, du développement du Nord québécois et méthodologique est réalisée. Ensuite, une analyse de design des infrastructures de transport est produite par le biais des schémas d'aménagement et documents de planification. Troisièmement, des entrevues réalisées avec les principaux acteurs concernés permettent de déterminer la composante du positionnement. Finalement, les projets du Plan Nord sont vérifiés par une méthode de planification stratégique hybride SWOT-PESTEL. L'étude démontre que bien que certains projets soient en adéquation sur les trois plans étudiés, d'autres s'inscrivent mal dans la démarche de planification stratégique.

Mots clés : Plan Nord, planification stratégique, transport, infrastructures, Nord-du-Québec, SWOT

Abstract

This thesis contains a situation report about the transportation projects proposed within the Quebec Government's Plan Nord. The objective is to verify if the planned transport infrastructures are coherent with the historical territorial development of Quebec, specifically design, positioning and planning. Firstly, we conduct a literature review on the Plan Nord, Quebec's northern development, and methodological practices. Secondly, an analysis of the design behind the infrastructure projects is done with the various development plans produced by Quebec's counties and regions. Thirdly, we verify the positioning of the projects relative to the answers given by multiple stakeholders during interviews. Lastly, the transport projects of the Plan Nord are analysed through a hybrid SWOT-PESTEL strategic planning method. The results unveil that while some transport projects fit with the patterns obtained, others doesn't fit and should not be put forward.

Key words: Plan Nord, strategic planning, transport, infrastructures, Northern Quebec, SWOT

Table des matières

RÉSUMÉ	I
ABSTRACT	II
TABLE DES MATIÈRES	III
LISTE DES CARTES	V
LISTE DES FIGURES	VI
LISTE DES TABLEAUX	VII
LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS	VIII
REMERCIEMENTS	X
APPUI ET FINANCEMENT	XI
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 : CADRE, REVUE DE LITTÉRATURE ET MÉTHODE	4
1.1 ZONE D'ÉTUDE.....	4
1.2 REVUE DE LITTÉRATURE.....	8
1.2.1 Développement régional.....	8
1.2.2 Planification territoriale du Nord québécois.....	12
1.2.3 Nordicité et développement nordique.....	13
1.2.4 La documentation liée au Plan Nord.....	14
1.3 PRÉSENTATION DU PLAN NORD.....	16
1.3.1 Vision générale.....	16
1.3.2 Projets de transport.....	20
1.3.3 Montage et opérationnalisation.....	22
1.4 APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE.....	24
1.4.1 Problématique.....	24
1.4.2 Objectif de recherche.....	24
1.4.3 Méthodologie.....	25
CHAPITRE 2 : DESIGN – ANALYSE DES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT ET PLANS	37
2.1 TERRITOIRE COUVERT ET INVENTAIRE DES SCHÉMAS/PLANS RÉGIONAUX.....	37
2.2 DÉTAILS DES SCHÉMAS ET PLANS RÉGIONAUX.....	39
2.2.1 Les MRC concernées en Abitibi-Témiscamingue.....	39
2.2.2 MRC Domaine-du-Roy.....	42
2.2.3 MRC Maria Chapdelaine.....	45
2.2.4 MRC Fjord-du-Saguenay.....	47
2.2.5 MRC La Haute-Côte-Nord.....	49
2.2.6 MRC Manicouagan.....	52
2.2.7 MRC Sept-Rivières.....	55
2.2.8 MRC Minganie.....	58
2.2.9 MRC Golfe-du-Saint-Laurent.....	61
2.2.10 MRC Caniapiscau.....	63
2.2.11 TE Nunavik.....	66
2.2.12 TE Eeyou Istchee-Baie James.....	69
2.3 SYNTHÈSE DES SCHÉMAS.....	71

2.3.1	<i>Les objectifs des MRC</i>	72
2.3.2	<i>La capacité des infrastructures</i>	74
2.3.3	<i>Les propositions de nouvelles infrastructures/réfections</i>	76
2.3.4	<i>Éléments utiles pour une analyse SWOT-PESTEL</i>	77
2.4	DISCUSSION	78
2.4.1	<i>Vision globale</i>	78
2.4.2	<i>Adéquation des mesures</i>	79
CHAPITRE 3 : POSITIONNEMENT – ANALYSE DES BESOINS ET PERCEPTIONS		85
3.1	POSITIONNEMENT DES PROJETS DE TRANSPORT	87
3.1.1	<i>Projets routiers</i>	88
3.1.2	<i>Projets ferroviaires</i>	90
3.1.3	<i>Projets portuaires</i>	93
3.1.4	<i>Projets aéroportuaires</i>	96
3.1.5	<i>Autres éléments de positionnement</i>	97
3.2	PERCEPTIONS QUANT À LA PLANIFICATION	99
3.2.1	<i>Le processus derrière le Plan Nord</i>	99
3.2.2	<i>Les impacts sur la planification locale</i>	101
3.2.3	<i>Planification idéale</i>	103
3.2.4	<i>Éléments utiles pour une analyse SWOT-PESTEL</i>	105
3.4	SYNTHÈSE	106
3.5	DISCUSSION	109
CHAPITRE 4 : PLANIFICATION – ANALYSE DE LA PLANIFICATION ET DISCUSSION GÉNÉRALE		111
4.1	CALIBRAGE DE LA MÉTHODE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE	111
4.2	APPLICATION DE LA MÉTHODE DANS LES DIFFÉRENTS CORRIDORS/SECTEURS	115
4.3.1	<i>Corridor « St-Laurent »</i>	115
4.3.2	<i>Corridor « Fosse du Labrador »</i>	117
4.3.3	<i>Corridor « sud-est Jamésie/Monts-Otish »</i>	121
4.3.4	<i>Corridor « Jamésie-Trans-Taïga »</i>	124
4.3.5	<i>Secteur « Saguenay-Lac-Saint-Jean »</i>	127
4.3.6	<i>Secteur « Ungava »</i>	129
4.3	SYNTHÈSE	131
4.4	DISCUSSION	133
4.4.1	<i>Les projets actuels</i>	133
4.4.2	<i>Les projets potentiels</i>	138
CONCLUSION		143
BIBLIOGRAPHIE		146
ANNEXE 1 – QUESTIONS D’ENTREVUE ET PARTICIPANTS		I
ANNEXE 2 – RÉSUMÉ DES ÉLÉMENTS SWOT-PESTEL DES SCHÉMAS/PLANS		VII
ANNEXE 3 – RÉSUMÉ DES ÉLÉMENTS SWOT-PESTEL DES ENTREVUES		XI
ANNEXE 4 – CARTES SUPPLÉMENTAIRES		XV
ANNEXE 5 – TABLEAUX SUPPLÉMENTAIRES		XXIII

Liste des cartes

CARTE 1. TERRITOIRE D'APPLICATION DU PLAN NORD (2010).....	4
CARTE 2. LIMITES DU PERGÉLISOL AU QUÉBEC (2009)	5
CARTE 3. ENTITÉS ADMINISTRATIVES RETENUES POUR L'ÉTUDE DES SCHÉMAS ET PLANS (2014).....	6
CARTE 4. INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT NORDIQUE DU QUÉBEC (2010)	7
CARTE 5. LES TRANSPORTS DANS LES MRC D'ABITIBI (2013).....	41
CARTE 6. LES TRANSPORTS DANS LA MRC DOMAINE-DU-ROY (2013)	44
CARTE 7. LES TRANSPORTS DANS LA MRC MARIA CHAPDELAINE (2013).....	46
CARTE 8. LES TRANSPORTS DANS LA MRC FJORD-DU-SAGUENAY (2013).....	48
CARTE 9. LES TRANSPORTS DANS LA MRC LA HAUTE-CÔTE-NORD (2013).....	51
CARTE 10. LES TRANSPORTS DANS LA MRC MANICOUAGAN (2013).....	54
CARTE 11. LES TRANSPORTS DANS LA MRC SEPT RIVIÈRES (2013).....	56
CARTE 12. LES TRANSPORTS DANS LA MRC MINGANIE (2013)	60
CARTE 13. LES TRANSPORTS DANS LA MRC GOLFE-DU-SAINT-LAURENT (2013)	62
CARTE 14. LES TRANSPORTS DANS LA MRC CANIAPISCAU (2013).....	65
CARTE 15. LES TRANSPORTS DANS LE TE NUNAVIK (2013)	67
CARTE 16. LES TRANSPORTS DANS LE TE EYYOU-ISTCHEE-BAIE-JAMES (2013).....	70
CARTE 17. CORRIDORS ET ZONES DE TRANSPORT LIÉS AU PLAN NORD (2014)	113
CARTE 18. CORRIDOR « SAINT-LAURENT » (2013).....	115
CARTE 19. CORRIDOR « FOSSE DU LABRADOR » (2013).....	118
CARTE 20. CORRIDOR « SUD-EST-JAMÉSIE/MONTS-OTISH » (2013).....	121
CARTE 21. CORRIDOR « JAMÉSIE-TRANS-TAÏGA » (2013).....	124
CARTE 22. SECTEUR « LAC-SAINT-JEAN » (2013).....	127
CARTE 23. SECTEUR « UNGAVA » (2013).....	129
CARTE 24. PROPOSITION DE PLANIFICATION ALTERNATIVE DES TRANSPORTS (2013).....	142
CARTE 25. PLAN NORD – POTENTIEL ÉOLIEN (2011).....	XV
CARTE 26. PLAN NORD – TERRITOIRE PROTÉGÉ (2011).....	XVI
CARTE 27. PLAN NORD – POTENTIEL FORESTIER (2011)	XVII
CARTE 28. PLAN NORD – POTENTIEL MINIER (2011).....	XVIII
CARTE 29. RÉSEAU AÉRIEN DESSERVANT LE TERRITOIRE DU PLAN NORD (2014).....	XIX
CARTE 30. RÉSEAU MARITIME DESSERVANT LE TERRITOIRE DU PLAN NORD (2014).....	XX
CARTE 31. RÉSEAU FERROVIAIRE DESSERVANT LE TERRITOIRE DU PLAN NORD (2014)	XXI
CARTE 32. RÉSEAU ROUTIER DESSERVANT LE TERRITOIRE DU PLAN NORD (2014)	XXII

Liste des figures

FIGURE 1. STRUCTURE DÉCISIONNELLE DU PLAN NORD (2011)	18
FIGURE 2. LA MÉTHODE SWOT	31
FIGURE 3. LA MÉTHODE <i>PESTEL</i>	32
FIGURE 4. GRILLE SWOT-PESTEL GÉNÉRIQUE POUR L'ÉTUDE	34
FIGURE 5. GRILLE DU CORRIDOR « SAINT-LAURENT » (2013)	116
FIGURE 6. GRILLE DU CORRIDOR « FOSSE DU LABRADOR » (2013).....	119
FIGURE 7. GRILLE DU CORRIDOR « SUD-EST-JAMÉSIE/MONTS-OTISH » (2013).....	122
FIGURE 8. GRILLE DU CORRIDOR « JAMÉSIE-TRANS-TAÏGA » (2013).....	125
FIGURE 9. GRILLE DU SECTEUR « SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN » (2013)	128
FIGURE 10. GRILLE DU SECTEUR « UNGAVA» (2013).....	130

Liste des tableaux

TABLEAU I. MESURES PRÉVUES DANS LE PLAN NORD CONCERNANT LES TRANSPORTS (2011)	21
TABLEAU II. NOUVEAUX PROJETS DANS LE CADRE DU PLAN NORD (2011)	22
TABLEAU III. CADRE FINANCIER DU PLAN NORD EN DOLLARS (2011-2016).....	23
TABLEAU IV. PARTICIPANTS AUX ENTREVUES (2014).....	28
TABLEAU V. PROFILS DES MRC ET TE RÉSULTANT DE L'ANALYSE DE DESIGN (2014)	72
TABLEAU VI. VÉRIFICATION DE L'ADÉQUATION DES PROJETS AVEC LES SCHÉMAS/PLANS (2014)	79
TABLEAU VII. LISTE DES PROJETS PRÉSENTS DANS LES SCHÉMAS/PLANS ET ABSENTS DU PLAN NORD (2014)	83
TABLEAU VIII. POSITIONNEMENT DES PROJETS DU PLAN NORD LORS DES ENTREVUES (2014).....	107
TABLEAU IX. LISTE DES PROJETS MENTIONNÉS DANS LES ENTREVUES ET ABSENTS DU PLAN NORD (2014).....	109
TABLEAU X. PROJETS DE TRANSPORT ET CORRIDORS (2014)	114
TABLEAU XI. ANALYSE DES PROJETS DE TRANSPORT SELON LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE (2013).....	132
TABLEAU XII. PROPOSITION DE PLANIFICATION ALTERNATIVE DES TRANSPORTS (2013).....	141
TABLEAU XIII. LISTE NOMINALE DES PARTICIPANTS AUX ENTREVUES (2014).....	I
TABLEAU XIV. FORCES ET FAIBLESSES - SCHÉMAS ET PLANS (2014).....	VIII
TABLEAU XV. OPPORTUNITÉS ET MENACES - SCHÉMAS ET PLANS (2014)	X
TABLEAU XVI.FORCES ET FAIBLESSES – ENTREVUES (2014).....	XII
TABLEAU XVII: OPPORTUNITÉS ET MENACES - ENTREVUES (2014).....	XIV
TABLEAU XVIII. PRINCIPAUX PROJETS MINIERS LIÉS AU PLAN NORD EN ÉVALUATION DE FAISABILITÉ OU DÉVELOPPEMENT (2014)	XXIII
TABLEAU XIX. PROJETS ÉNERGÉTIQUES LIÉS AU PLAN NORD (2014).....	XXIV
TABLEAU XX. OBJECTIFS ÉNERGÉTIQUES DU PLAN NORD (2011)	XXIV
TABLEAU XXI. POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT HYDROÉLECTRIQUE SUR LE TERRITOIRE DU PLAN NORD (2014)	XXIV

Liste des sigles et abréviations

ACFC : Association des chemins de fer du Canada

AEMQ : Association de l'exploration minière du Québec

AMMC : Chemin de fer Arcelor Mittal Mines Canada.

AMQ : Association minière du Québec

CAQ : Conseil des Aéroports du Québec

CFILNQ : Chemin de fer d'intérêt local interne du Nord du Québec

CIFQ : Conseil de l'industrie forestière du Québec

Chinamax : standard de mesure de navires correspondant à 24 mètres de tirant d'eau.

CN : Canadien National (compagnie ferroviaire)

EIBJ : Eeyou-Istchee-Baie-James (nouvelle structure régionale combinant le TE Jamésie et le TE Eeyou-Istchee (cris))

GES : Gaz à effet de serre

MAMROT : ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

MERN : Anciennement MRNF, ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

MRC : Municipalités régionales de comté

MRNF : ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec, devenu MERN

MTQ : ministère des Transports du Québec

NEAS : *Nunavut Eastern Arctic Shipping*

PESTEL : Politique/légal, Économique, Social, Technologique, Écologique et Légal

QNSL : Chemin de fer *Quebec North Shore and Labrador*

Ro-Ro : *Roll in, roll out*. Rampes de transroulage portuaires

SDBJ : Société de développement de la Baie James

SEBJ : Société d'énergie de la Baie James

SODES : Société de développement économique du Saint-Laurent

STQ : Société des traversiers du Québec

SWOT : *Strenght-Weakness-Opportunity-Threats*

TE : Territoire équivalent

TFT : Transport ferroviaire Tshiuétin

TNL : Terre-Neuve et Labrador

*À Champlain et son grand dessein,
Le Plan Nord en est une nouvelle étape*

Remerciements

Ce mémoire n'aurait pas été possible sans la contribution de plusieurs personnes.

En premier lieu, je tiens à remercier le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles pour son appui, particulièrement le sous-ministre responsable du Plan Nord, Robert Sauvé. Alors qu'il est souvent difficile d'avoir accès à des personnes ayant de hautes fonctions, que ce soit dans l'appareil gouvernemental ou les entreprises, Monsieur Sauvé et son personnel ont été disponibles et ont contribué activement à cette recherche du début à la fin.

Je remercie aussi tous les participants aux entrevues : Claude Girard, Josée Méthot, Valérie Fillion, Raymond Thibault, Yves Lachapelle, Josée Couture, Jimmy Morneau, Alain Lapierre, Ossama Kahaddor, François Gosselin, Steeve Lemire, Jean-Pierre Boivin, Denis Taillon, Manon Cyr, Nicole Trépanier et Gilles Turmel. Leur contribution a été très appréciée par le simple fait de participer aux entrevues. Certains d'entre eux ont contribué encore plus par la transmission de documents qui se sont avérés précieux. Je leur suis reconnaissant.

Je remercie aussi le Fonds de recherche sur la société et la culture (FQRSC) et le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH). L'obtention de bourses d'excellence a été un facteur important dans ma décision de poursuivre des études supérieures.

Un bref mot aussi pour mes amis qui m'ont encouragé et supporté, particulièrement Simon Lafrance, Martin Maltais, Jonathan Purenne, Cynthia Boucher, Louis-Philippe Vien, Sylvain Dubé, Annik Lavoie, Maya Lussier-Séguin et Maxime Faucher. Il en va de même pour ma famille, Lyne, Armand, Ariane et Maximilien.

Finalement, l'apport du directeur de cette recherche, le Professeur Claude Comtois, est incontournable dans cette aventure. Malgré deux réorientations de problématique et la nécessité de composer avec mes longues périodes d'absence pour travailler sur d'autres projets, il a toujours été très patient, compréhensif et présent pour m'accompagner. Son encadrement efficace et son expérience ont permis à ce mémoire d'arriver à terme. Merci Prof.

Appuis et financement

Cette recherche a été financée par le Fonds de recherche sur la société et la culture du Québec et le Conseil de recherches en sciences humaines. L'auteur a de plus reçu le support financier du programme de remboursement des frais de scolarité des forces armées canadiennes.

**Fonds de recherche
sur la société
et la culture**

Québec 



Social Sciences and Humanities
Research Council of Canada

Conseil de recherches en
sciences humaines du Canada

Canada 



Le contenu du présent document n'engage que son auteur, les organismes ayant subventionné sa réalisation n'étant pas responsables ou engagés dans la recherche et la rédaction de ce mémoire. L'utilisation des logos est uniquement à titre de mention de leur contribution financière, comme prévu dans les différents règlements liés aux organismes subventionnaires gouvernementaux.

Introduction

Le 9 mai 2011, le gouvernement du Québec dévoilait officiellement sa stratégie nordique pour les 25 prochaines années, baptisée « Plan Nord ». Ce terme, apparu deux ans et demi plus tôt tout juste avant les élections générales de 2008, est essentiellement un plan d'infrastructures de plus de 80 milliards de dollars visant à rendre accessible la région au nord du 49^e parallèle à des fins minières (fer, or, cuivre, uranium, terres rares, diamants, etc.), énergétiques (projets hydroélectriques, éoliens, d'énergie marémotrice, etc.) et touristiques (tourisme écologique, chasse, pêche, etc.). Les infrastructures de transport prévues consistent en des routes, chemins de fer, ports et aéroports. Le développement de cette région nordique se veut une tentative de créer des richesses économiques basées sur les matières premières et l'énergie. Malgré des changements de gouvernement en 2012 et 2014, ce plan est toujours d'actualité.

Au-delà du contexte politique du Québec, cette démarche s'inscrit dans un contexte beaucoup plus large. Tout d'abord, l'évolution du niveau de connaissances des changements climatiques et de leurs impacts sur les régions de l'Arctique permet depuis quelques années de prévoir des conditions plus clémentes au nord du 49^e parallèle dans un avenir à moyen et long terme (Ministère des Ressources naturelles, de la Faune 2011, 79). Le réchauffement des températures moyennes permettrait ainsi une exploitation plus aisée des ressources dans des territoires jadis trop hostiles et éloignés. En ce sens, les différents pays nordiques s'activent donc particulièrement depuis une décennie à préparer de nouvelles stratégies, projets et politiques de développement de leurs territoires nordiques et arctiques (Norvège 2006, Russie 2008, États-Unis 2009, Canada 2009, Finlande 2010, Suède 2011, Danemark 2011). Le Québec n'est donc pas isolé dans ses démarches, suivant la tendance touchant les États qui partagent des réalités géographiques similaires.

En deuxième temps, le Plan Nord a émergé au milieu d'un contexte économique lié aux prix des matières premières. Entre 2001 et 2008, la valeur marchande des métaux a connu une croissance débridée : le fer, 498 %; le cuivre, 440 %; l'or, 420 %; les terres rares, une moyenne

de 300 % pour chacun des métaux de cette « famille »; l'uranium, 764 %¹. La richesse du sous-sol québécois étant importante (tant en diversité que quantité), l'avancement des technologies d'exploitation et la forte demande mondiale en matières premières permettent une exploitation jadis jugée moins rentable (Thomassin 2010, Association minière du Québec 2014).

Troisièmement, du côté de l'industrie forestière la crise du bois d'œuvre et la restructuration de du marché des pâtes et papier dans un contexte de changements internationaux poussent les compagnies forestières à des restructurations et à compter sur le potentiel non utilisé des forêts commerciales au nord du 49° parallèle (Conseil de l'industrie forestière du Québec 2011, 4-5).

Quatrièmement, il faut tenir compte de l'essor des énergies vertes. La disparité croissante entre la demande et l'offre pétrolière ainsi que la tendance émergente vers une consommation énergétique plus durable favorisent grandement les projets électriques « verts » depuis une décennie. Dans le contexte des changements climatiques, un besoin existe pour ces énergies et le Québec recèle encore un potentiel hydroélectrique important au nord du 49e parallèle, tout comme un potentiel pour l'électricité éolienne (carte 25, annexe 4). Bien que l'essor récent des hydrocarbures de schiste ralentisse cette croissance, les acteurs politiques internationaux n'ont pas encore renoncé à cette filière.

Finalement, des tendances en tourisme et en protection de la nature sont aussi en cause. Plusieurs États, dont le Québec, se sont fixé des objectifs nationaux de protéger au moins 12 % de leur territoire (Ministère du Développement durable, Environnement et Parcs 2011). On constate aussi l'émergence du tourisme d'aventure à travers le monde (Péloquin 2009). Le nord du Québec apparaît comme une solution facile pour atteindre ces cibles et développer un créneau touristique non conventionnel.

Considérant l'ampleur du plan Nord, plusieurs questions surgissent quant à la planification et la continuité des infrastructures de transport prévues. Ces questions surgissent parce que malgré des projets d'envergure et un budget colossal, il existe peu de littérature et de

¹ Tous ces pourcentages ont été calculés avec les données de: <http://www.indexmundi.com/commodities/>

documentation concernant le plan en soi. Le seul document officiel relève de la vision, non pas de la planification stratégique. Encore plus importantes, nos rencontres initiales avec le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) et le ministère des Transports du Québec (MTQ) en 2010-2012 nous ont menés à constater que le plan lui-même n'a jamais été formulé dans les détails, tant sur la forme que sur les mesures à réaliser. En quoi ce plan s'inscrit-il dans des démarches stratégiques et quelle logique justifie les décisions qui y sont prévues? Dans les années 90 et au début des années 2000, plusieurs plans de transport, des plans généraux de développement et des analyses sur la méthode d'évaluation des projets nordiques ont été élaborés. Puisque le choix des moyens et l'ampleur des projets dépendent essentiellement des ressources disponibles, de l'évaluation stratégique des décideurs et des infrastructures existantes, en quoi ce nouveau plan en tient-il compte? Le plan dépasse-t-il le simple exercice politique électoral avec un processus stratégique concret? Comment s'intègre-t-il dans la planification des acteurs du milieu? Plusieurs questions demeurent sans réponse et méritent de s'y attarder.

L'objectif de ce mémoire est de vérifier si le Plan Nord s'inscrit en continuité du développement territorial du Québec, plus particulièrement en faisant l'analyse de la réflexion stratégique à la base des projets de transport. Il s'agit essentiellement de vérifier si les infrastructures de transport du Plan Nord s'inscrivent en adéquation avec les infrastructures existantes, de savoir s'il est adapté aux intérêts des acteurs concernés et s'il répond aux critères d'un processus de planification stratégique. Le premier chapitre définit la zone d'étude, la littérature existante et l'approche méthodologique. Le deuxième chapitre contient une analyse d'adéquation basée sur les schémas d'aménagement et plans nordiques précédents. Le troisième chapitre contient les résultats d'entrevues avec les acteurs concernés par le plan et leurs perceptions sur la stratégie d'infrastructure à poursuivre. Le quatrième et dernier chapitre confronte les projets du Plan Nord à une analyse de planification stratégique par une méthode hybride SWOT-PESTEL

Chapitre 1 : Cadre, revue de littérature et méthode

Dans ce chapitre nous précisons le cadre autour duquel cette étude est réalisée. Les limites géographiques de la zone d'étude sont énoncées, une revue de littérature sur le développement nordique québécois est présentée et la sélection des méthodes de recherche est expliquée.

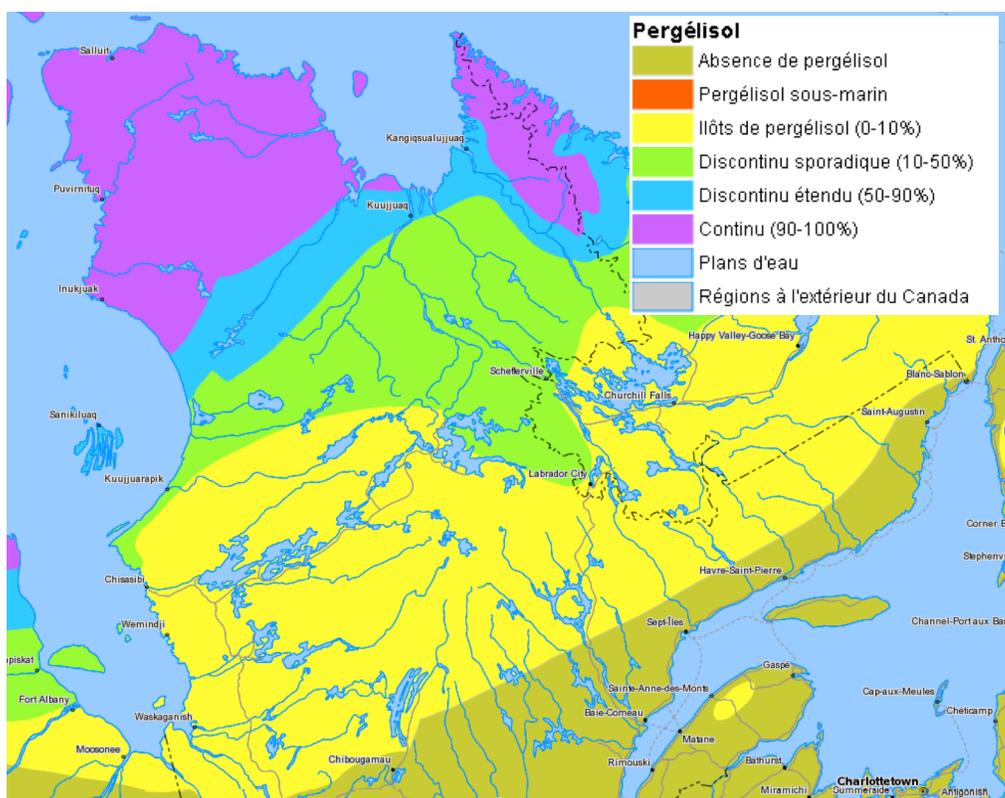
1.1 Zone d'étude

Depuis les années '90, le gouvernement du Québec a fait des efforts de planification du développement nordique en concentrant son attention sur la région administrative du Nord-du-Québec, les plans précédents en témoignant (Ministère des Régions 2001; Ministère des Transports du Québec 2001a; 2001 b; 2002a; 2002 b; 2005). Le Plan Nord innove en couvrant tout le territoire du Québec au nord du 49e parallèle (sans la Gaspésie et l'île d'Anticosti). La carte 1 permet de cerner le territoire concerné par Le Plan Nord.



Carte 1. Territoire d'application du Plan Nord (2010)
Source : MRNF 2010a

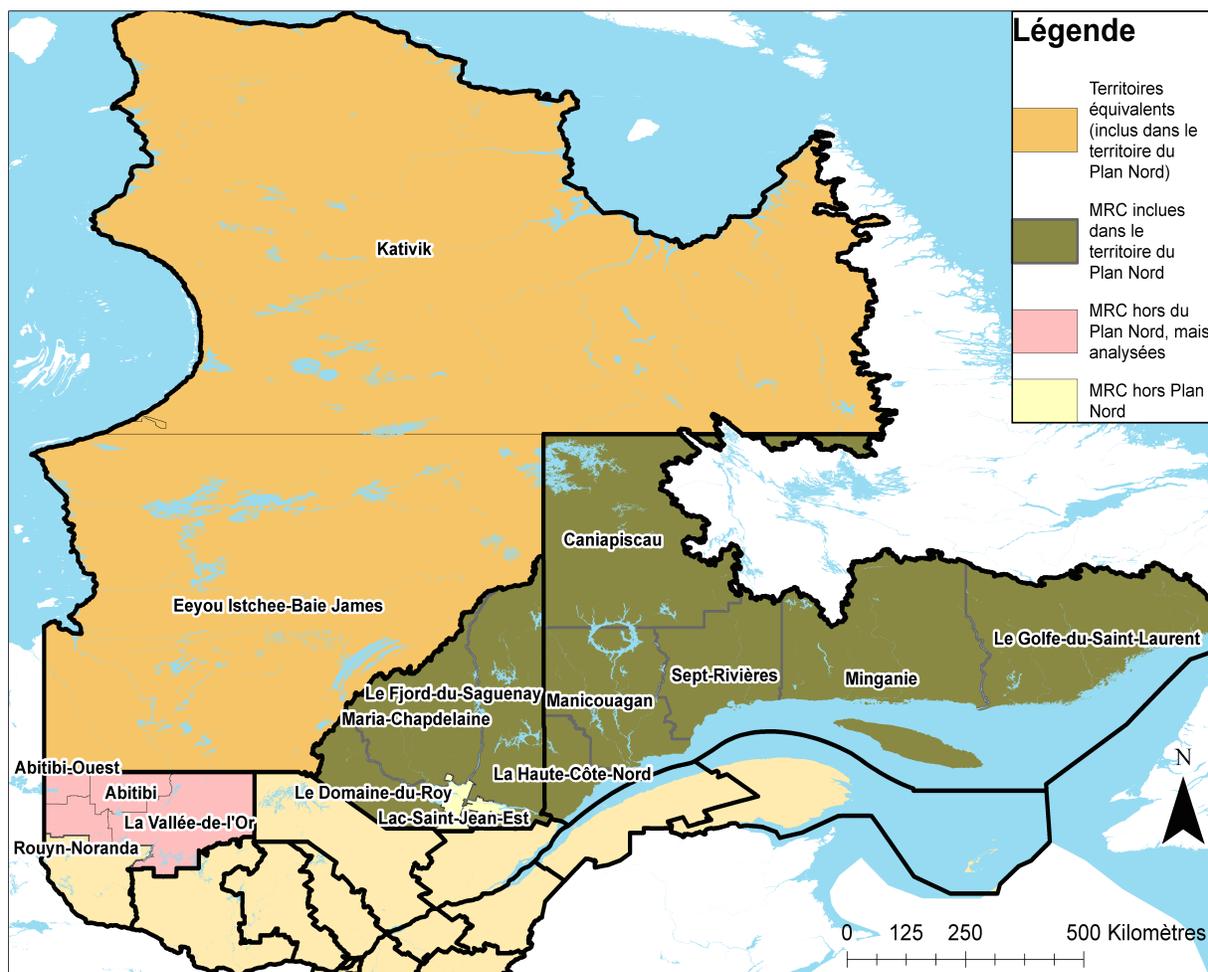
Ce territoire est situé pratiquement à 50 % en zone arctique et 50 % en zone subarctique. La littérature ne s'accorde pas sur une définition exacte des notions de territoires arctiques et subarctiques, mais plusieurs sources incluent les territoires québécois au nord du 55e parallèle dans la zone arctique et considèrent les territoires au nord du 50e et au sud du 60e parallèle comme étant la zone subarctique (Lasserre 2010, 7; Bourbonnais 2010, 3-5; Hamelin 2012, 4-5). Dans tous les cas, le Plan Nord couvre 72 % de la superficie totale du Québec. Une bonne partie du territoire arctique et subarctique québécois recèle une forte présence de pergélisol et est affecté par des températures rudes (voir carte 2).



Carte 2. Limites du pergélisol au Québec (2009)
Source : (GENIVAR 2011, 39)

Aux fins du présent ouvrage, la zone d'étude comprend le territoire du Plan Nord qui recoupe les régions administratives suivantes : Saguenay-Lac-Saint-Jean, Nord-du-Québec et Côte-Nord. Une attention particulière sera posée sur les MRC et les territoires équivalents de ces

régions. Les MRC de ces territoires ont été incluses dans l'analyse de design, même si c'est seulement une partie de leur territoire qui est au nord du 49° parallèle. De plus, l'Abitibi-Témiscamingue, bien que non incluse dans le Plan Nord, sera étudiée dans les chapitres 1 et 2 considérant son importance historique en matière de développement nordique. La carte 3 présente le découpage administratif de ces entités et précise lesquelles sont retenues pour l'analyse du développement nordique. Le lecteur se verra fréquemment référé à ces dernières dans les prochains chapitres.



P.Brisson. 2014

Carte 3. Entités administratives retenues pour l'étude des schémas et plans (2014)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Finalement, la carte 4 présente les infrastructures de transport existantes en 2011 sur le territoire étudié. Elle représente le réseau tel qu'il était en 2011, avant le début des démarches

du Plan Nord. Le détail des infrastructures sera présenté au chapitre 2, pour chaque MRC/Territoire équivalent (TE).



Carte 4. Infrastructures de transport nordique du Québec (2010)
 Source : (MRNF 2010a)

1.2 Revue de littérature

Une revue de littérature a été conduite concernant les transports et le développement régional en milieu nordique au Québec afin de mieux cerner la trame historique de développement vers le nord et l'étendue des sources qui pouvaient appuyer la démarche du Plan Nord. De plus, une attention particulière a été donnée à la recension de la littérature traitant spécifiquement du Plan Nord, ce qui n'a jusqu'à présent pas été fait dans le cadre d'une étude scientifique.

Aucun ouvrage de référence traitant spécifiquement de la planification et de l'évolution des transports nordiques au Québec n'a été recensé. On trouve toutefois plusieurs documents sur la nordicité, sur les perspectives et enjeux du Nord québécois, des plans de transport et des livres sur l'histoire régionale. Le développement des transports ayant fait l'objet de chapitres dans les ouvrages généraux d'histoire régionale, nous avons été en mesure de couvrir l'évolution des infrastructures en combinant différentes sources d'histoire régionale. Cette absence de documents spécifiques s'explique notamment par le fait que la démarche du Plan Nord est la première au Québec à traiter le développement nordique de manière intégrale et dépassant la gestion par projet ou par région. Notons de plus la présence de certains documents gouvernementaux et articles académiques sur la question du transport nordique.

1.2.1 Développement régional

Sur le plan des livres d'histoire du développement régional, ceux-ci se divisent entre le Nord-du-Québec, l'Abitibi Témiscamingue et la Côte-Nord. La région du Saguenay-Lac-Saint-Jean, bien que touchée par le Plan Nord, n'a pas été retenue considérant qu'elle n'est pas assez périphérique et apportait peu d'enseignements dans le cadre de cette étude. Nous avons recensé les ouvrages sur la base de la pertinence sur le plan du développement nordique, mais aussi en fonction de l'année de parution pour éviter des sources trop anciennes.

Nord-du-Québec

Pour le Nord-du-Québec, l'ouvrage récent et exhaustif de Réjean Girard permet de bien comprendre les principales étapes du développement de la région, essentiellement au 20^e siècle (Girard 2012). On y explique notamment l'importance des *booms* miniers dans les vagues de développement, le fait que la région est à plusieurs égards un prolongement du Saguenay-Lac-Saint-Jean et de l'Abitibi-Témiscamingue. Plusieurs chapitres abordent la chronologie du développement routier et ferroviaire, relativement tardif et intimement lié à l'exploitation des ressources. Alors que les documents sur le Nord-du-Québec traitent quasi exclusivement des projets de la baie James et de la route qui a été construite pour sa réalisation, Girard jalonne bien les étapes du développement régional et la progression des moyens de transport dans la période 1920-1970. Au sujet des ouvrages portant exclusivement sur le projet de la baie James, nous retenons le rapport produit par la SEBJ en 1987 concernant la phase 1 de la Baie James (SEBJ, 1987) et un livre d'histoire de Roger Lacasse (Lacasse, 1985). Le lien entre le sud du Québec et les projets au nord y sont expliqués avec précision, ainsi que le processus stratégique ayant mené à la réalisation des infrastructures, parfois chaotique et improvisé.

On trouve beaucoup plus d'ouvrages concernant les projets de la baie James, que ce soit les rapports officiels d'Hydro-Québec (Rousseau, Sauvé, Warren et al. 1971), du gouvernement du Québec ou d'auteurs comme McCutcheon ou Leroux (Leroux 1979). Dans le cadre de cette étude, nous avons retenu ceux qui mettaient l'accent sur la progression des infrastructures de transport. Le paradigme pour le Nord-du-Québec est approximativement le même que pour la Côte-Nord. Une fois le potentiel hydroélectrique des rivières ayant été établi et la décision de créer des ouvrages, la planification stratégique des transports a consisté à construire des routes non pavées pouvant recevoir des véhicules lourds pour le transport de matériaux de construction et des employés. Cette fois par contre, l'usage du transport aérien a été beaucoup plus présent, des aéroports étant construits pour permettre l'arrivée de matériel et d'ouvriers en des endroits non connectés par des routes afin de commencer les travaux d'aménagement avant l'arrivée de la route, puis pour assurer le ravitaillement (McCutcheon 1991, 73-74). La construction de la route de la Baie James et de la Transtaïga suivaient donc un axe nord-sud

pour la première (pour relier l'Abitibi à la Grande Rivière), et ouest-est pour la deuxième (en longeant la rive de la Grande Rivière). Toutefois, certaines de ces routes sont aujourd'hui en piètre état et sont sous la juridiction d'Hydro-Québec ou de la SDBJ et servant essentiellement à l'entretien des ouvrages hydroélectriques (MTQ 2005, 45-52; SDBJ 2012)². Au moment d'écrire ces lignes, des études de préfaisabilité pour une route Radisson-Kuujuarapik et un éventuel port en eau profonde à Kuujjuarapik étaient toujours envisagées par le Gouvernement du Québec, donc non accessible au public.

Finalement, une partie significative de la littérature sur le nord du Québec s'intéresse aux conditions de vie des Amérindiens, au développement social de la région et aux impacts des projets de la baie James. Les textes de Peter Jacobs, par exemple sa stratégie de développement durable du Nord en 1985, donnent un bon exemple du type de textes qu'on retrouve dans la littérature, c'est à dire des essais qui prônent un développement qui « respecte le style de vie » avant celui de l'économie (Jacobs 1985, 283). Notons aussi des documents tels que ceux produits par le comité de défense de la baie James ou des groupes environnementaux. Ces derniers ont été parmi les premiers à publier sur les conséquences des projets hydroélectriques sur les communautés locales (Comité de défense de la Baie James 1973). En ce qui a trait à la planification stratégique des transports, il faut attendre la fin des années 90 et au début des années 2000 pour voir apparaître des documents officiels produits par les acteurs locaux, les régions du Québec commençant à se doter de plans de transport régionaux.

Abitibi-Témiscamingue

Du côté des ouvrages d'histoire portant sur l'Abitibi-Témiscamingue, Normand Paquin (Paquin 1979) et Benoit Beaudry-Gourd (Gourd, 2007) expliquent en détail les étapes du processus de colonisation de la région et de la ruée vers le Nord. L'importance du chemin de fer et de son prolongement depuis la région de Montréal est primordiale dans l'analyse de continuité du développement territorial du Québec. Les villes émergeaient en aval et le long de

² Afin de ne pas alourdir le texte, les références utilisent les sigles et abréviations présentés à la page viii du présent document. Le lecteur est invité à se familiariser avec ces termes.

l'axe ferroviaire, ce dernier étant souvent le seul lien reliant les communautés au monde extérieur. Le raccordement routier et ferroviaire, ainsi que le rôle du transport aérien, sont aussi abordés et démontrent très bien les liens entre les régions et les axes de développement. La progression des transports vers Matagami (puis Chibougamau et la baie James) permet de bien saisir le développement territorial historique du nord-ouest du Québec. Ces ouvrages ont été sélectionnés parmi les nombreux traitant de sujets similaires parce qu'ils permettaient de mieux comprendre les étapes du développement des infrastructures de transport et de la progression vers le Nord.

La Côte-Nord

De manière très semblable, certains auteurs d'ouvrages sur la Côte-Nord abordent aussi les questions de développement régional et de la progression des infrastructures de transport. Dans cette région, ce sont d'abord les réseaux maritimes issus de Montréal et Québec qui ont façonné la région, puis le positionnement du port de Sept-Îles comme point de sortie de la fosse du Labrador. Étienne Berthold et Pierre Frenette (Berthold 2010; Frenette 1996) expliquent tous deux cette progression de villages côtiers mono-industriels (pêche, foresterie, mines) reliés par navettes maritimes, puis l'établissement d'axes ferroviaires sud-nord pour atteindre la fosse du Labrador, lointaine et riche en minéraux. À ce sujet, notons le livre « *Infrastructures ferroviaires du Québec-Labrador* » de Richard Leclerc (Leclerc 1987) et l'ouvrage traitant spécifiquement du chemin de fer QNS&L de Louis Edmond Hamelin (Hamelin 1953). Les deux auteurs expliquent le rôle central du chemin de fer dans la structure régionale, tant pour l'exploitation des ressources que le l'accès aux municipalités. Parallèlement, le document de Jean-Claude Lasserre sur l'émergence des ports de la Côte-Nord joue un rôle similaire (Lasserre 1973). Ce n'est qu'une fois les communautés bien établies, les services maritimes et le chemin de fer présent que la nécessité des routes s'est fait sentir et que des demandes politiques ont été formulées à cet effet. Encore une fois, ces ouvrages ont été sélectionnés pour leur pertinence et leur publication récente. Il existe d'autres livres traitant de l'histoire régionale, mais ce sont ceux-ci qui décrivaient le mieux la partie touchant au développement des transports.

1.2.2 Planification territoriale du Nord québécois

Au tournant des années 2000, le Gouvernement du Québec a procédé à la rédaction de plans de transports et d'une politique de développement nordique. Cette politique faisait un état des lieux sur la région du Nord-du-Québec (inventaire des transports, ressources, facteurs humains, intervenants) puis énonçait des principes, orientations et objectifs généraux d'intervention (Ministère des Régions 2001). À bien des égards, le Plan Nord reprend les éléments de cette politique. Ensuite sont venus les plans de transport, dont certains sont subdivisés en différentes sections. Celui l'Abitibi-Témiscamingue, du Nord-du-Québec et de la Côte-Nord ont été déposés respectivement en 2001, 2002 et 2005 (MTQ 2001a; 2001 b; 2002a; 2002 b; 2005).

Cette politique et ces plans ont été retenus pour cette étude considérant qu'ils sont les précurseurs du Plan Nord. Le plan de transport du Nord-du-Québec établit plusieurs constats. Sur le plan aérien, il exprime la nécessité de rénover les installations et étudier les effets futurs de la fonte du pergélisol, ce qui a mené à des investissements gouvernementaux dans le cadre du Plan Nord entre 2009 et 2011 (MTQ 2010a, 21). Sur le plan maritime, on constate la nécessité de rénover et améliorer les infrastructures portuaires, tout en ajoutant des infrastructures pour la sécurité de la navigation (MTQ 2002a, 62). Pour l'essentiel, il ne propose pas de projets d'infrastructures majeurs, mais un renforcement de celles qui existent. Quant au plan de l'Abitibi, il donne un portrait à jour des infrastructures terrestres, notamment le réseau ferroviaire qui peut soutenir un accroissement d'utilisation (MTQ 2001a, 135). L'accent est au maintien des acquis, afin d'éviter la fermeture de tronçons comme ce fut le cas pour l'axe Grevet-Chapais dans les années '90. Finalement, le plan de la Côte-Nord met l'accent sur l'accessibilité (désenclaver certaines communautés), la sécurité, la conciliation entre les différentes utilisations, le maintien des réseaux et la complémentarité des infrastructures de transport. Plusieurs mesures sont proposées pour favoriser ses objectifs, mesures qui sont issues des schémas d'aménagement et des attentes du milieu (MTQ 2005, 3).

1.2.3 Nordicité et développement nordique

Du côté des documents sur la nordicité, notons l'apport incontournable de Louis Edmond Hamelin, pionnier des études nordiques au Québec et auteur de plusieurs ouvrages de référence. Nous retenons notamment « *Problèmes nordiques des façades de la baie de James* », « *Nordicité canadienne* », « *Nord et développement* », « *Étude d'un cas type de développement nordique : La Baie de James* », « *Gestion du Nord canadien : défis et perspectives d'avenir* », « *L'avenir du Nord québécois* », « *L'entièreté du Québec : le cas du Nord* » et « *L'application au Québec du concept de nordicité* » (Hamelin 1967; 1974; 1977; 1978; 1980; 1984; 1989; 1998; 2012). L'auteur a développé le concept de nordicité, qui se définit essentiellement comme un niveau d'éveil et de conscience des esprits quant aux questions nordiques (Hamelin 1978, 280-283). Sa thèse centrale mentionne l'importance pour les peuples nordiques de s'approprier le Nord et de le développer en respect des communautés qui y vivent. Ses études sur la Baie-James sont parmi les plus complètes et mettent en lumière la manière dont le développement s'y est articulé, ainsi que les contraintes qui se sont présentées en cours de route.

Nous retiendrons aussi l'ouvrage « *La terre promise : le mythe du Nord québécois* » de Christian Morissonneau, non pas pour son utilité dans l'analyse structurelle du développement nordique, mais bien pour l'explication du phénomène mythique qu'est le Nord pour les Québécois et les forces derrière la progression vers le Nord (Morissonneau 1978). Gérard Duhaime est un autre chercheur qui a apporté certaines contributions dans les études nordiques au Québec. En 2002 il rédigeait « les modèles de développement du Nord. Analyse exploratoire au Québec isolé » et en 2004 il remplissait un mandat pour le MTQ afin de créer un aide à la décision pour les projets de transports en vue d'un réseau intégré (Duhaime 2002; 2004). Beaucoup plus pratique que théorique, sa contribution se situe au niveau des modèles de décision et de croissance des communautés.

Dans un registre plus récent, nous retenons aussi des ouvrages concernant l'arctique. À ce sujet, la contribution de Frédéric Lasserre est incontournable. Entre autres, nous avons retenu « *Les détroits arctiques canadiens et russes* », « *Passages et mers arctiques : géopolitique*

d'une région en mutation » ainsi que « *Des autoroutes polaires? Analyse des stratégies des transporteurs maritimes dans l'Arctique* » (Lasserre 2004; 2010; 2011). Bien qu'il étudie l'Arctique et que cette région englobe une partie réduite du Plan Nord, les questions stratégiques géopolitiques et de transport liées à cette région du globe sont mentionnées dans le cadre du Plan Nord. Nous le verrons aux chapitres 3 et 4, les enjeux de l'Arctique et les perceptions des décideurs sur ces derniers ont un impact important dans la planification du Plan Nord, notamment en ce qui concerne les perceptions sur le passage du Nord-Ouest.

1.2.4 La documentation liée au Plan Nord

Il faut attendre les élections de 2008 pour voir les premières références au Plan Nord. Entre 2008 et 2011, il n'existait pas à proprement parler de sources officielles concernant ce plan, ce qui a fait dire à plusieurs acteurs de la société civile que cette démarche était avant tout électoraliste plutôt que le fruit d'une réelle démarche stratégique³. Or, le gouvernement a mené des consultations et groupes de travail pendant cette période, produisant des rapports. Notamment, un rapport final d'un groupe de travail sur l'accès au territoire (MRNF 2010b). Ces rapports de comités sont toutefois confidentiels et nous ne pouvons révéler leur contenu publiquement. Il s'agissait essentiellement d'une consultation auprès de différents acteurs des milieux concernés par le développement nordique qui énumèrent les besoins en transport et les principes qui devraient guider les projets dans le cadre du Plan Nord. Il est important de noter que les entrevues réalisées dans le cadre de notre étude ont révélé que les MRC n'ont pas été pleinement impliquées dans ces démarches, malgré leur rôle en planification régionale.

Puis, vint en 2011 le document central qui traite du Plan Nord : « *Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération* » (MRNF 2011). Il y est mentionné que les propositions sont inspirées du rapport de consultation susmentionné. Ce document définit et précise ce qu'est le Plan Nord. Il s'agit essentiellement d'une définition du territoire touché, d'énoncés de principe et d'une énumération de projets à réaliser. Ces projets et cette mise en place seront expliqués dans la section 1.3 du présent mémoire. Bien que la force du document soit de permettre de

³ L'entrevue avec Me Jean-Paul Lacasse est assez représentative des multiples entrevues et articles de journaux sur le sujet. (Tremblay, Marie-Josée. 2012).

définir le sujet, sa faiblesse est de se limiter quelque peu à un aperçu général d'une intention politique. Peu de justifications ou raisonnements permettent d'expliquer les choix de projets ou de faire le parallèle avec les développements territoriaux nordiques précédents. On justifie cette démarche sous l'angle du grand potentiel de développement et de richesses, sans les mesurer et les placer en perspective. On y apprend aussi que le plan se veut ouvertement une « démarche » plus qu'un plan officiel (MRNF 2011, 15). Toutefois, bien que ce document laisse de côté de grands pans d'explications sur la stratégie, son envergure et sa portée sont beaucoup plus importantes que les plans précédents en développement nordique au Québec, en terme d'années, d'investissements et d'ampleur. Le site internet du Plan Nord reprend dans les grandes lignes le contenu de « *Faire le Nord ensemble* ».

Sur le registre du Plan Nord, le reste de la documentation se divise en quatre types : études réalisées pour ou par le gouvernement, documents de promotion/présentation, articles journalistiques et documents d'analyse/critique. Les premiers sont confidentiels et uniquement une étude de Genivar en 2010 au sujet d'un lien ferroviaire Schefferville-Kuujuuaq est disponible. Les seconds, souvent en format *PowerPoint*, ont été produits tant par le MRNF, des firmes de consultants ou des associations sectorielles dans le cadre de démarche de promotion ou de participation à des congrès. Le thème central derrière ces documents est essentiellement le potentiel du Nord-du-Québec. À titre d'exemple, mentionnons les multiples présentations dans le cadre du Colloque Direction Nord de l'Association québécoise des transports en octobre 2010 (Association québécoise des transports 2010). Des présentations corporatives sont aussi disponibles, avec pour exemple représentatif une produite par Heenan Blaikie (Langlois 2012).

Sur le plan journalistique, des centaines d'articles et des dossiers principaux ont été publiés entre 2008 et 2014 et il serait vain d'en faire la revue complète. Ces articles couvrent majoritairement les annonces gouvernementales, l'opposition au Plan et les attentes des acteurs économiques. Certains articles ou reportages ont poussé les enquêtes plus loin, surtout les impacts et enjeux, mais très peu traitent de la planification stratégique. On trouve toutefois des dossiers de fonds sur le Plan Nord sur les sites internet de plusieurs médias, notamment le journal La Presse, le journal Le Devoir et Radio-Canada ont tous des cartes interactives et une

revue des articles traitant du Plan⁴. Dans certains cas, notamment les projets miniers, ces dossiers contiennent plus d'information que le document « *Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération*⁵ ».

La dernière catégorie comprend les documents d'analyse ou de critique. Citons une étude de Desjardins (Desjardins études économiques 2011), qui analyse le potentiel de retombées économiques; une étude de l'IRIS (Schepper et Handal 2012), qui questionne la rentabilité du Plan Nord pour le gouvernement; ainsi qu'un mémoire dans le cadre d'une évaluation environnementale soumis par Nature Québec (Nature Québec 2012). Il existe bien d'autres documents, mais ces trois exemples représentent bien les catégories d'ouvrages disponibles.

1.3 Présentation du Plan Nord

Cette section résume le contenu du Plan Nord, tel qu'expliqué dans le document « *Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération* » (MRNF 2011). Nous avons aussi ajouté les annonces gouvernementales subséquentes ainsi que les éléments actuellement à l'étude. Considérant la période d'étude de ce mémoire et son dépôt, nous n'incluons pas les modifications réalisées lors du budget de juin 2014 du gouvernement du Québec. Ces dernières sont de toute façon en continuité avec le programme déposé en 2011.

1.3.1 Vision générale

Le Plan Nord se veut un vaste projet de développement pour le Québec. Dans le document de présentation, il est dès le départ présenté ainsi :

« Le Québec, une économie axée sur l'exportation, a toujours su bénéficier de l'ouverture des marchés. Avec le Plan Nord, nous avons accès à de nouveaux horizons. Territoire immense et majestueux, le Nord regorge de richesses. Par leur histoire et leur culture, ses populations sont uniques. La puissance hydroélectrique de ses rivières est colossale. Son

⁴ Les liens vers les sections appropriées des sites internet de ces médias sont disponibles à la page 155

⁵ Notamment, les listes de projets miniers et l'information correspondante y sont beaucoup plus à jour et exhaustives. Une visite rapide de ces dossiers permet de constater les différences.

sous-sol renferme des ressources minérales inestimables. Ses paysages et sa faune possèdent un potentiel touristique considérable. Le Plan Nord propose un modèle de développement durable qui permettra de mettre en valeur ces ressources naturelles dans le respect de l'environnement et des écosystèmes au profit des populations nordiques et de l'ensemble des Québécois » (MRNF 2011, 6)

Suite à des consultations confidentielles entre 2008-2011 avec des élus locaux et représentants des communautés, le gouvernement a établi ce que serait sa vision du Nord. Le plan se veut une démarche sur 25 ans. Il prévoit des investissements de 80 milliards de dollars, créant 20 000 emplois par année. Le gouvernement proclame qu'il sera analogue aux précédentes poussées vers le nord du 20^e siècle, soit les chantiers de la Manic et de la Baie James (MRNF 2011, 6). L'instrument central au cœur de la mise sur pied du plan est une société d'État, la Société du Plan Nord. Cette dernière devait être créée en 2012, mais les changements de gouvernement depuis 2012 auront retardé sa création à 2014-2015. Le plan est supposé entrer en action dans le cadre de plans quinquennaux (cinq pour la durée du plan) détaillant les priorités. Le rôle de la Société du Plan Nord doit être de « coordonner la réalisation des investissements publics dans les infrastructures et dans le domaine social » (MRNF 2011, 18). Toutefois, on ne mentionne pas en détail comment cette coordination se fera.

Là où le plan prétend être différent des démarches précédentes, c'est dans son approche durable, sa structure novatrice (figure 1), la création d'un mécanisme de retombées locales, l'adaptation des pratiques au milieu nordique et par des partenariats novateurs. Ainsi, le plan prévoit d'office la protection de 50 % du territoire (qui sera exclu de l'exploitation), la mise en place d'une redevance locale nordique sur les projets, ainsi que la modification des règles des ministères et programmes sociaux pour faciliter les services aux communautés et la participation des communautés autochtones. Sur le plan des partenariats, le Plan prétend que la construction d'infrastructures (notamment de transport) pourra se faire pour de multiples usages, créant un caractère intégré et un partage des coûts. Aucune mention des plans de transport et de la politique nordique du Québec n'y sont faites même si ces documents, bien que plus modestes, en sont les précurseurs.

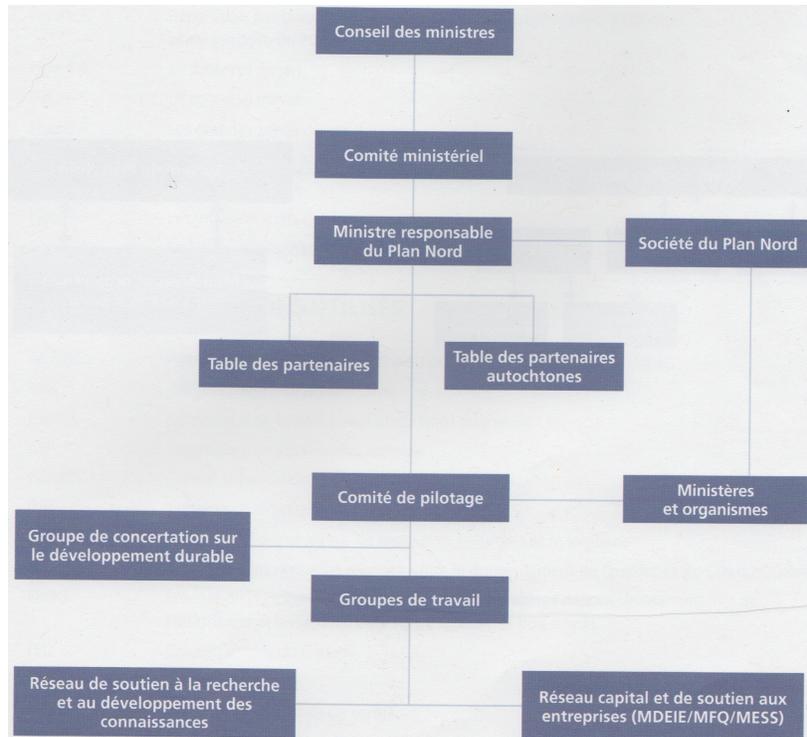


Figure 1. Structure décisionnelle du Plan Nord (2011)
 Source : MRNF 2011, 153 (Annexe F)

Il est particulièrement question de développement économique dans le Plan Nord. Au centre de cette thématique, le potentiel minier. Le Nord-du-Québec possède une variété importante de minerais (voir Annexe 4, carte 28). Le Plan émet le constat que la croissance des investissements sur le territoire d'application est bien supérieure à celui du reste du Québec depuis 2003 et que c'est en grande partie causé par le domaine minier (MRNF 2011, 50). Il est mentionné que les investissements miniers en 2009 atteignaient près d'un milliard de dollars, soit 50 % de tous les investissements du Québec, et que 11 projets miniers représentant 8,24 milliards de dollars étaient en voie d'être lancés à l'époque (MRNF 2001, 59). Cela n'inclut pas les nombreux sites en évaluation, pour des investissements privés éventuels dans les milliards de dollars. Le gouvernement entend supporter tout projet minier afin de créer des emplois et la création de richesse.

Il faut toutefois retenir la part prépondérante des projets énergétiques dans le montage financier, car le Plan vise à « faire du Québec une puissance mondiale dans le domaine des

énergies propres et renouvelables » (MRNF 2011, 53). Le gouvernement vise la création de 3500 MW d'énergie (en plus des 4500 MW annoncés en pour 2006-2015), dont 3000 MW en hydroélectricité. Ces projets, ainsi que certains autres en réserve, coûteront 47 milliards de dollars, soit plus de 58 % de l'ensemble des investissements prévus au Plan. Il est question plus particulièrement du remplacement des centrales thermiques des communautés nordiques par des éoliennes et hydroliennes, ainsi que du raccordement de nouveaux barrages aux installations minières. La construction d'éoliennes (capacité de 300 MW) est basée sur des estimations sommaires et incomplètes de vitesse des vents (annexe 4, carte 25).

Notons aussi les objectifs moins ambitieux de plusieurs secteurs économiques. Premièrement, la foresterie est concernée puisque plus de 50 % de la production québécoise se réalise déjà sur le territoire du Plan Nord. Le Plan mentionne plusieurs mesures, principalement axées vers l'optimisation du régime forestier, l'usage de la biomasse, une gestion optimale des forêts exploitables et la création d'une expertise dans le domaine. La carte 27 (annexe 4) permet de saisir les territoires concernés. Deuxièmement, le Plan identifie des objectifs de préservation de la faune, notamment par des programmes d'étude. La carte 26 (annexe 4) présente les territoires protégés ou en voie de l'être. Troisièmement, le Plan présente un potentiel touristique appréhendé du Nord. Il est question de la création de parcs nationaux, de tourisme d'aventure et de croisières. Le plan aspire à « faire du nord du 49^e parallèle une destination de tourisme durable de classe mondiale ». Quatrièmement, le plan propose une stratégie bioalimentaire. Il est intéressant de noter qu'on table sur une augmentation des températures due aux changements climatiques pour l'accroissement du potentiel agricole nordique (MRNF 201, 79). Cela dit, la mesure centrale est la construction de serres pour agriculture locale.

Finalement, un chapitre entier du Plan se penche sur les programmes sociaux. Notamment, on vise la réduction du coût de la vie (via les transports), la création de fonds de soutien, un accompagnement des communautés autochtones dans le cadre de grands projets, la mise sur pied de plusieurs programmes de soutien éducatif considérant la faible obtention de diplômes, l'augmentation du support à la formation de la main-d'œuvre locale qui manque de compétences, la construction de nouveaux logements pour faire face à la pénurie actuelle et future, un accroissement de la couverture des services de santé pour pallier à la nécessité de se

faire traiter au sud et l'appui de projets culturels. Certaines de ces mesures sont chiffrées, mais pour l'essentiel il s'agit d'objectifs généraux. Il est aussi à noter que plusieurs de ces mesures étaient déjà en place avant le Plan Nord ou auraient eu lieu sans le Plan Nord⁶.

Tous ces projets nécessiteront de faire face à l'obstacle principal du Nord : l'éloignement et l'accessibilité. En conséquence, le Plan propose différents projets de transport.

1.3.2 Projets de transport

Le chapitre traitant des transports dans le document de présentation du Plan Nord mentionne d'enjeu que les infrastructures nordiques sont coûteuses, tant sur le plan de la réalisation que de l'entretien. L'équilibre recherché se situe autour des projets accélérant la réalisation de projets, des contributions financières des partenaires privés⁷, de minimiser l'empreinte environnementale et de respecter le cadre financier du gouvernement (MRNF 2011, 86). Pour se faire, un réseau intégré de transport sera mis en place. Le Plan précise que le défi de ce réseau est double : rendre accessibles les territoires pour la mise en valeur, et entretien de ses composantes vieillissantes. Un élément inédit est le fait que désormais, tous les réfections et projets du réseau de transport au nord du 49^e parallèle seront étudiés dans le cadre des plans quinquennaux du Plan Nord. Un inventaire complet des infrastructures de transport sur le territoire à l'étude est présenté dans l'annexe 5.

Il est intéressant de noter un passage dans le document d'origine du Plan Nord qui traite des changements appréhendés dans l'Arctique :

« Par ailleurs, l'éventuelle ouverture du passage maritime du Nord-Ouest qui permettra à terme de réduire sensiblement le temps de transport entre l'Asie et l'Europe devra être évaluée de manière à bien en saisir les avantages. Le Québec peut se positionner judicieusement sur cette nouvelle route maritime qui promet de modifier considérablement le commerce mondial » (MRNF 2011, 88).

⁶ Le Plan mentionne plusieurs programmes de formation de la main d'œuvre (MRNF 2011, 39) commencés avant le Plan, mais aussi des besoins de construction de logements dans le cadre du support gouvernemental de base (MRNF 2011, 41-43)

⁷ On mentionne qu'un partage équitable des coûts sera assuré, sans pour autant définir ce qu'est « équitable »

Cet extrait est important parce qu’au même titre que le Plan Nord est basé, comme nous l’avons vu plus tôt, sur l’idée que le Nord regorge de richesses inestimables qui ne demandent qu’à être exploitée, cette idée du passage du Nord-Ouest est utilisée pour justifier certains projets.

Nous en venons donc aux mesures proposées sur le plan des transports pour les cinq premières années du Plan. Le tableau 1 résume ces mesures.

Mesure	Notes
Études d’évaluation de la construction de liens terrestres vers le sud du Kuujjuaq et Kuujjuarapik	Sous la responsabilité du MTQ
Étude de faisabilité et de rentabilité de ports en eau profonde à Whapmagoostui-Kuujjuarapik	Sous la responsabilité du MTQ
Prolonger la route 167 vers les monts Otish (projet Renard)	Sous la responsabilité du MTQ et MRNF
Prolonger la route 138 Natashquan et Blanc-Sablon	Sous la responsabilité du MTQ
Réfection de la route 389	Sous la responsabilité du MTQ
Amélioration des aéroports	Sous la responsabilité du MTQ
Projet pilote de modalités nordiques des normes de poids de transport	Sous la responsabilité du MTQ et MRNF
Dresser la liste des besoins des entreprises	Responsabilité des promoteurs et entreprises
Déterminer avec les intervenants concernés les meilleurs tracés pour servir un maximum d’usages	Responsabilité des promoteurs et entreprises
Participer à la construction, l’entretien et au financement des accès	Responsabilité des promoteurs et entreprises

Tableau I. mesures prévues dans le Plan Nord concernant les transports (2011)
Source : (MRNF 2011, 91)

On constate la volonté d’évaluer certains projets d’infrastructures majeures (Ports en eau profonde et lien terrestre nord-sud, des prolongements routiers (routes 167 et 138) ainsi que des opérations de réfection. Ce qui est marquant, c’est le fait que les besoins des entreprises et

leurs préférences en tracés sont pris en compte dans la planification des transports du Plan. C'est là l'objectif principal mis de l'avant : le gouvernement paiera les infrastructures, les utilisateurs paieront une partie de la construction et de l'entretien. Ce que le plan ne mentionne pas, c'est la part et le rôle de chacun. De plus, depuis le dépôt du document de 2011, le gouvernement et certains acteurs ont mentionné d'autres projets à l'étude. Le tableau 2 énumère ces derniers.

Projet	Mention	Source	Prise en charge
Prolongement de la route 167 de la mine Renard à la Trans-Taïga	01-08-2011	Ministre des Transports	MTQ
Port en eau profonde à Kuujjuaq	04-07-2012	MTQ	MTQ
Nouveau chemin de fer entre la fosse du Labrador et Sept-Îles (Adriana Ressources)	21-03-2012	Ministre des Finances	CN - Caisse de dépôt et placement
Projet de pipelines de transport de fer entre la fosse du Labrador et Sept-Îles (Tata Steel et New Millenium Capital Corp.)	12-03-2011	Tata Steel et New Millenium Capital Corp	À déterminer
Port en eau profonde pour le projet <i>Hopes Advance</i> (Baie d'Ungava)	04-07-2012	Oceanic iron ore	À déterminer

Tableau II. nouveaux projets dans le cadre du Plan Nord (2011)
Source : (Fontaine 2011; Tanguay 2011; Shields 2012; Genivar 2011),

Pour finir, le Plan mentionne aussi la nécessité de connecter la région sur le plan des communications (internet, téléphone, etc.). Cette démarche est soulignée comme prioritaire.

1.3.3 Montage et opérationnalisation

Cette étude ne se penche pas sur les aspects financiers du Plan Nord. Toutefois, certaines décisions énoncées dans le chapitre du cadre financier ont un impact stratégique, ce pour quoi nous devons les mentionner. De prime abord, le financement du Plan se veut novateur parce que des contributions seront exigées des partenaires (entreprises) pour les infrastructures de transport, une partie des revenus fiscaux seront réinvestis dans le Plan (donc localement), les retombées fiscales des projets d'infrastructures seront réinvesties dans le Plan et Hydro-

Québec participera chaque année financièrement à des projets (MRNF 2011, 110). Il est intéressant de relever que le Plan mentionne que « les activités économiques liées aux ressources naturelles sont très sensibles aux cycles économiques ». En effet, cet élément est mentionné pour appuyer l'idée de la structure financière du Plan Nord basé sur les retombées économiques et donc en fonction de la force du marché des ressources premières. Or le montage financier comprend des sommes fixes qui seront déboursées par l'État, peu importe la situation, puisque les sommes liées aux retombées sont pour accélérer les projets, non pas suppléer aux sommes déboursées par l'État.

Il est prévu qu'un fonds du Plan Nord sera composé et mis à la disposition de la Société du Plan Nord. Pour le premier plan quinquennal (2011-2016), le gouvernement prévoyait investir 1,625 milliards de dollars. Le tableau 3 résume les grandes lignes de ces investissements.

Somme	Détail	Mesure
1,191 milliards	821 millions	Infrastructures de transport (routes 138, 167 et 389, études de ports et routes)
-	370 millions	Infrastructures de services (logements, aires protégées, etc.)
382 millions	-	Mesures sociales (logement social, mesures socio-économiques)
52 millions	-	Lancement de la Société du Plan Nord

Tableau III. cadre financier du Plan Nord en dollars (2011-2016)
Source : (MRNF 2011, 113)

On retient les coûts importants pour la réalisation des projets routiers concernés. De plus, le cadre financier n'inclut pas les projets d'Hydro-Québec ou des compagnies minières. Il a toutefois été possible de dresser une liste des projets en cours ou en considération. Les tableaux 18, 19, 20 et 21 de l'annexe 5 du présent document incluent tous ceux qui sont recensés.

1.4 Approche méthodologique

1.4.1 Problématique

Le faible nombre de documents officiels expliquant le Plan Nord ainsi que la quasi-absence de documents justifiant les choix stratégiques de ce plan entraînent plusieurs questions quant aux implications stratégiques d'une telle démarche. Il s'agit pourtant d'un projet de plusieurs dizaines de milliards de dollars, qui aura des implications à long terme pour la population du Québec. Il est déjà question de routes traversant le Nord-du-Québec, de nouveaux chemins de fer et de construction potentielle de ports en eau profonde. Une trentaine de projets miniers sont aussi mentionnés, alors que les prix des métaux connaissent des variations importantes. Plusieurs composantes de la société civile s'interrogent sur les choix du gouvernement en la matière et des impacts futurs de cette démarche. Il est donc essentiel d'éclaircir la logique stratégique qui sous-tend ce vaste projet et de vérifier la planification stratégique derrière le Plan Nord du gouvernement du Québec. La présente étude aspire donc à combler ce vide dans la littérature, tout en indiquant des pistes pour un développement nordique efficace.

1.4.2 Objectif de recherche

L'objectif de cette recherche est de produire un état des lieux stratégique sur le Plan Nord, de l'analyser et d'en vérifier la planification au niveau des infrastructures de transport. Cette analyse est réalisée en trois étapes, chacune constituant un chapitre de ce mémoire :

1. Comment le design du Plan Nord s'articule vis-à-vis les schémas d'aménagement et plans stratégiques existants? ⇒ **Chapitre 2, analyse des schémas et plans**
2. Comment le Plan Nord se positionne face aux parties concernées par le développement territorial? ⇒ **Chapitre 3, analyse d'entrevues semi-dirigées**
3. Comment les projets d'infrastructures du Plan Nord se qualifient face à une méthode de planification stratégique? ⇒ **Chapitre 4, analyse SWOT-PESTEL.**

1.4.3 Méthodologie

Données utilisées

Plusieurs sources de données sont requises pour cette recherche. Tout d'abord, les schémas d'aménagement et planifications produits par les MRC et territoires équivalents sont analysés pour l'aspect du design au chapitre 2. Ces schémas mentionnent notamment les infrastructures existantes, leur capacité et leurs limites. Les zones planifiées selon des objectifs régionaux sont aussi incluses dans ces schémas. Il n'existe pas de modèle unique et standardisé de schémas, chaque MRC procédant de manière indépendante. Notons que, bien que les territoires équivalents ne soient pas tenus comme les MRC de produire des schémas d'aménagement, ils ont produit différents plans. Par exemple le Plan Nunavik (gouvernement régional Kativik, 2010) et le plan de développement 2008-2010 (SDBJ 2008), lesquels sont utilisés au même titre dans la présente étude. Pour les schémas existants, nous avons retenu les informations relatives aux transports (positionnement géographique des infrastructures, débits moyens, capacité d'expansion, limites, propriété, coûts d'entretien), aux capacités logistiques (présence d'industries ou compagnies pouvant jouer un rôle direct dans le Plan Nord, présence d'installations d'accueil pour des travailleurs, zones de stockage) et géographiques (contraintes naturelles, climat, ressources naturelles). Ces données proviennent elles-mêmes de sources gouvernementales, que ce soit l'Institut de la statistique du Québec, Statistiques Canada, des ministères ou des municipalités. Ces schémas sont accessibles par le portail SIGAT/TERRITOIRES du MAMROT (MAMROT 2014). En supplément des schémas d'aménagement, les ouvrages littéraires d'histoire régionale ont été utilisés pour obtenir l'information sur les tendances historiques de développement nordique.

Ensuite, des entrevues ont été menées auprès des acteurs concernés par le Plan Nord et les données qui en ont résulté ont été utilisées au chapitre 3. Les différents questionnaires utilisés (annexe 1) contiennent cinq questions génériques et deux questions adaptées à chaque interlocuteur. C'est afin de conserver une capacité de comparaison que ce format a été choisi, tout en laissant la flexibilité pour une adaptation aux enjeux spécifiques. Ces données ont été obtenues en conformité avec la politique d'éthique de la faculté des arts et sciences de

l'Université de Montréal. Il s'agit de réponses à développement exprimées par un porte-parole désigné pour chaque acteur concerné. Bien que le Plan Nord a une composante minière, forestière, énergétique et touristique, nous n'avons retenus que les trois premiers. En effet, la composante touristique du Plan a un rôle moins structurant et important en matière de sommes investies. De plus, l'étude de la littérature a indiqué qu'un discours similaire existait déjà à l'époque des projets de la Baie James (Lacasse 1985, 70; Girard 2012, 274), mais n'a jamais atteint les résultats escomptés⁸. Ainsi, les questions se sont concentrées sur les trois autres composantes.

Le dernier groupe de données utilisées, lequel traite de la planification stratégique du Plan Nord, provient en partie de l'analyse des schémas d'aménagement, des réponses aux entrevues, de la documentation officielle gouvernementale sur le Plan Nord, de documents obtenus des sources interviewées, de documents journalistiques ainsi que les données publiques concernant les projets (miniers, forestiers, énergétiques et touristiques). En effet, lors de la rédaction des chapitres 2 et 3, les éléments utiles pour une analyse SWOT ont été répertoriés (annexes 2 et 3, respectivement). De toutes les sources utilisées, le document officiel du Plan Nord a un rôle central. Ce dernier mentionne des objectifs et moyens liés à plusieurs critères de développement, ce qui permet de produire une grille SWOT. Une attention particulière est portée aux corridors et lieux d'infrastructures de transport, à la capacité des infrastructures de transport, aux coûts, à l'entretien et les débits anticipés.

L'analyse du design par les schémas d'aménagement

Le chapitre 2 permet de répondre à la première question. Il s'agit essentiellement de mesurer le degré d'adéquation entre le Plan Nord et les schémas d'aménagement des MRC et territoires équivalents. Cette mesure est réalisée en deux temps. Tout d'abord, une analyse de contenu est réalisée sur le plan des schémas pour dresser l'inventaire des infrastructures stratégiques de transport et les éléments clés encadrant tout développement local. Pour se faire, chaque schéma est décortiqué et présenté l'un à la suite l'autre, avec ses composantes de transport et

⁸ En 2012, le volume touristique du Nord-du-Québec représentait seulement 0,1% du total québécois. Les coûts (hébergement, transport, etc.) y étaient parmi les plus élevés et en sont le principal obstacle (Tourisme Québec 2012)

les objectifs de développement futur. Ensuite, les éléments identifiés dans les schémas sont synthétisés. Une présentation des mesures de transport du Plan Nord est produite, suivie d'une discussion où l'on compare quels éléments du Plan Nord ont tenu compte des éléments existants, plus précisément des capacités, limites et stratégies des schémas d'aménagement afin de s'inscrire en continuité avec les développements précédents et en cours.

L'analyse du positionnement par les entrevues

Le chapitre 3 permet de répondre à la deuxième question. Il s'agit d'une présentation des réponses aux entrevues semi-dirigées réalisées auprès d'acteurs institutionnels concernés par la planification et les stratégies du Plan Nord. Considérant les limites de temps et ressources liées à cette étude, nous avons dû nous concentrer sur les acteurs les plus adéquats pour notre mandat. Pour sélectionner ces acteurs, nous avons créé différentes catégories couvrant le spectre de la planification: les acteurs liés aux ressources, les acteurs liés au transport, les organisations administratives locales chargées de planification, les ministères ainsi que les sociétés d'État. Contrairement à la démarche du Plan Nord qui a créé des tables de partenaires basées sur l'origine ethnique, nous avons favorisé une approche ethnique neutre en favorisant des entrevues avec les MRC, les gouvernements régionaux des TE et les ministères, lesquels représentent légitimement tous les citoyens québécois, qu'ils soient amérindiens, descendants européens ou d'autre origine. Les perspectives amérindiennes ont donc été prises en compte, mais par le biais des instances gouvernementales.

Afin de conserver l'anonymat des participants et considérant les implications stratégiques de certaines réponses, le contenu des entrevues est abordé par thèmes plutôt que par acteur. Les thèmes sont : les projets de transport (déclinés par mode de transport) et la démarche de planification (déclinée en planification locale, perception de la planification nationale actuelle, et perception de la démarche souhaitée). Une fois les réponses résumées, une synthèse a été réalisée et une discussion permet tout comme pour les schémas de vérifier l'arrimage du Plan Nord avec les besoins et perceptions sur le terrain. Le Tableau 4 énumère les acteurs ayant participé aux entrevues selon un classement par domaine d'activité. L'annexe 1 contient les

questionnaires utilisés, lesquels varient selon le secteur d’attache des organismes. Une liste nominale des participants y est aussi présente.

1. Acteurs sectoriels (associatifs)	Conseil de l’industrie forestière du Québec	Association de l’exploration minière du Québec	Association minière du Québec
2. Acteurs du transport	Société de développement économique du St-Laurent – SODES (maritime)	Conseil des aéroports du Québec – CAQ (aérien)	Association des chemins de fer du Canada – ACFC (ferroviaire)
3. MRC et territoires équivalents	MRC Caniapiscou (Côte-Nord)	MRC Sept-Rivières (Côte-Nord)	MRC Manicouagan (Côte-Nord)
	MRC la Haute-Côte-Nord (Côte-Nord)	MRC le Domaine du Roy (Saguenay-Lac-Saint-Jean)	MRC le Fjord du Saguenay (Saguenay-Lac-Saint-Jean)
	MRC Maria Chapdelaine (Saguenay-Lac-Saint-Jean)		
	Territoire équivalent d’Eeyou-Istchee-Baie-James		
4. Ministères	Ministère de l’Énergie et des Ressources naturelles (anciennement ministère des Ressources naturelles et de la Faune)	Ministère des Transports	
5. Sociétés d’État	Société de développement de la Baie-James (SDBJ)	Hydro-Québec	

Tableau IV. participants aux entrevues (2014)

Il est à noter que les MRC Golfe du St-Laurent et Minganie (Côte-Nord) n’ont pas donné suite à notre invitation dans le cadre de cette étude. Du côté du territoire équivalent de Kativik, la directrice générale de l’administration régionale a décliné notre invitation à participer à l’étude, nous répondant que les réponses à nos questions se trouvaient dans le Plan Nunavik. Finalement, le représentant de l’ACFC n’a pas participé officiellement à l’entrevue, mais a discuté avec nous par voie téléphonique pour répondre à certaines questions. Du côté du MTQ, nous avons eu plusieurs contacts avec son personnel, mais il a été convenu de laisser le MERN

s'exprimer au nom du gouvernement et de tous les ministères. L'entrevue du MERN a d'ailleurs duré deux fois plus longtemps que les autres et a permis d'obtenir des réponses aux questions de transport, mais aussi à des questions non prévues dans le questionnaire.

L'analyse de la planification stratégique

Ce quatrième et dernier chapitre permet de répondre à la troisième question. Tout d'abord, les projets liés au Plan Nord sont regroupés géographiquement en corridors d'accès au territoire. Un modèle de grille SWOT PESTEL est ensuite calibré. Pour chaque corridor d'accès, une grille SWOT est remplie à même les réponses obtenues dans les deux chapitres précédents ainsi que dans la revue de littérature pour qualifier les forces, faiblesses, opportunités et menaces présentes sur ces territoires pour l'ensemble des composantes. Les projets prévus au Plan Nord sont analysés face aux grilles afin de vérifier si leur présence et/ou leur justification respectent le processus de planification stratégique. La discussion qui suit fait le bilan de cette comparaison et propose une vision du transport pour le Plan Nord.

Plusieurs chercheurs se sont penchés sur la planification des transports. Notamment, Hans Adler définit plusieurs notions de base sur les avantages économiques et les comparaisons de projets (Adler 1987). L'ouvrage « *The Geography of Transport Systems* », quant à lui, consacre un chapitre à la méthodologie de base de planification des transports, principalement les différences entre politiques publiques en transport et planification des transports (Rodrigue, Comtois et Slack 2009, 287-306). Nous soulignons de plus la contribution de « *Transport Network Planning* », qui précise plusieurs notions sur la planification, notamment les routes (O'Sullivan et al. 1979). À la lumière de ces ouvrages, il est rapidement apparu que les méthodes conventionnelles de planification des transports ne seraient pas adéquates. En effet, l'essentiel de la littérature se concentre sur les transports urbains ou les territoires écoumènes. De plus, les études coûts-bénéfices et d'analyse des flux sont les plus utilisées, nécessitant des données précises. Or, le Plan Nord se réalise en milieu périphérique, il n'y a pas de portrait des flux par moyen de transport et peu de données propices à une analyse coûts-bénéfices sont disponibles. En conséquence, il a fallu aborder les méthodes de planification stratégique générales.

La littérature rapporte l'existence de plusieurs écoles de planification stratégique, essentiellement basées sur les entreprises et compagnies (Haugstad 1999). Ces approches sont expliquées brillamment par Henry Mintzberg dans ces ouvrages (Mintzberg 1994; 1998). Mintzberg énonce l'idée de trois écoles normatives : du design, de la planification et du positionnement. On trouve aussi des écoles secondaires : entrepreneuriale, cognitive, de l'apprentissage, du pouvoir, de la culture, de l'environnement et de la configuration. Dans le cadre de notre étude, ce sont les écoles normatives (de design) qui sont d'intérêt, parce que c'est la méthode qui correspond le mieux aux contraintes en données du Plan Nord. En effet, la méthode SWOT⁹ qui est issue de cette tendance est idéale pour une analyse macrologique, sur un sujet contenant peu de données précises et où l'analyse coûts-bénéfices n'est pas possible. Notons l'apport de William Pfeiffer et John M. Bryson qui, dans leurs ouvrages respectifs, produisent un bon aperçu de la méthode de planification générale (Pfeiffer 1991, Bryson 2004).

Ce sont E.P. Learned, C.R. Christensen, K.R. Andres et W.D. Guth, membres de l'école de Harvard, qui fondent cette méthode en 1965. Globalement, on retient que cette méthode est éprouvée, simple, utile lorsque peu de données chiffrables sont disponibles, tient compte des divers facteurs pouvant influencer sur une stratégie et a été utilisée depuis plusieurs décennies avec des améliorations notables sur la procédure (Rostirolla et al. 2011, Panagiotou. 2003, Young 2003). En général, elle est utilisée dans le domaine corporatif pour cibler un choix stratégique de production tenant compte de la situation actuelle et des facteurs qui pourraient la modifier. De nombreuses études de cas ont été répertoriées, dont certains traitants de problèmes à la structure complexe (Tavana et al. 2012, Peng 2010, Zhou et Yang 2011, Transportation research board. 1988)¹⁰. La figure 2 permet de conceptualiser cette méthode.

⁹ En français : Force, faiblesse, opportunité, menace.

¹⁰ L'étude de Tavana (2012) est d'intérêt pour la présente étude, ayant traité des scénarios optimaux de pipeline pour l'Asie centrale.

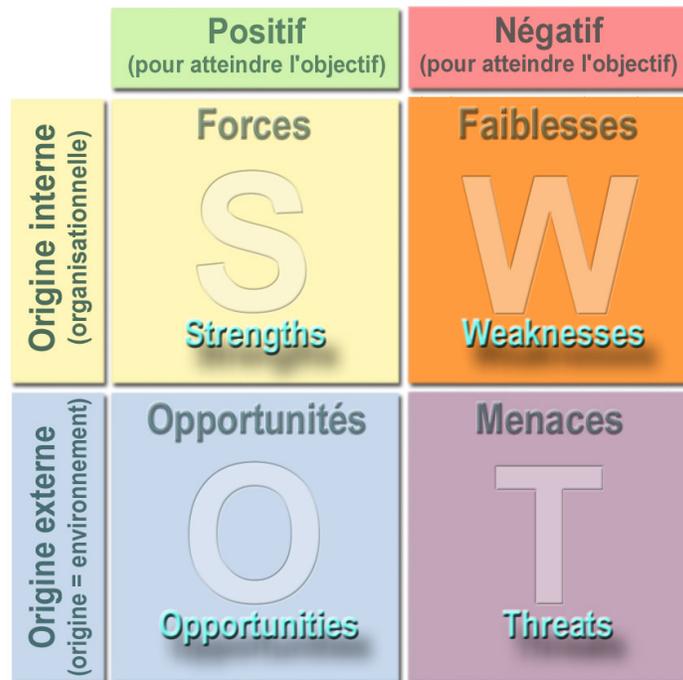


Figure 2. La méthode SWOT
Source : (Lamiot 2008)

En plus des grandes écoles de méthodes stratégiques, on trouve plusieurs techniques complémentaires communément utilisées dans des études d'analyse stratégique. Notamment, l'usage de la méthode SWOT est souvent couplé avec la technique PEST/PESTEL¹¹. Dans le premier chapitre de sa « *Stratégie de l'entreprise* », Karine Evrard Samuel explique le fonctionnement de la technique PEST. Il y est expliqué que cette technique permet une meilleure analyse externe en divisant les variables en facteurs politiques/légaux, économiques, socioculturels et technologiques (Evrard Samuel 2006, 26). Certains auteurs parlent aussi d'une cinquième variable environnementale, mais cette dernière peut être intégrée horizontalement dans les quatre autres sous l'angle du développement durable. Inversement, Denise Jarratt et David Stiles abordent le lien entre le modèle SWOT-PEST et les limites de cette technique (Jarratt et Stiles 2010). On peut aussi trouver des exemples d'utilisation pratique tel que les études de Durrani et Forbes sur le transport aérien (Durrani et Forbes 2004). La figure 3 schématise cette option méthodologique.

¹¹ Politique/Légal, économique, social, technologique



Figure 3. La méthode *PESTEL*
 Source : (Giannoli 2010)

Nous avons retenu la méthode SWOT ainsi que la technique PESTEL pour réaliser l'analyse de la planification stratégique du Plan Nord. Plusieurs raisons expliquent ce choix, à commencer par leur compatibilité. En effet, le PESTEL est souvent utilisé en conjonction avec la SWOT pour lui donner plus de profondeur. Dans le cadre d'une démarche de planification durable, tous les facteurs macroenvironnementaux doivent être tenus en compte, ce que permet l'usage du SWOT-PESTEL (Giannoli 2010; Evrard Samuel 2006, 26-29). Ensuite, ce sont des méthodes idéales pour analyser qualitativement des projets, particulièrement lorsque ces derniers sont comme le Plan Nord, c'est-à-dire basés sur le long terme et sans possibilité de réaliser des études de coûts. C'est aussi un modèle efficace lorsque peu de données sont disponibles et que l'objectif est de dresser un portrait simple, clair et compréhensible pour une organisation devant des choix stratégiques (Bryson 2004, 123-152; Mintzberg 1994 54-56). Considérant l'impossibilité d'obtenir plus de données sur le Plan Nord de la part du MRNF/MERN, c'est donc un choix de méthode tout désigné. L'option des méthodes de l'école

du positionnement n'a pas été retenue, celles-ci étant trop axées sur les entreprises dans leur secteur économique (Twelve Manage 2013). Le tandem SWOT-PESTEL sera donc utilisé au chapitre 4. Une grille SWOT a été produite afin de classer les aspects touchant le Plan Nord et de déterminer si les choix d'infrastructures et de développement sont conséquents avec ceux-ci.

Afin de réaliser ce type d'analyse, certains paramètres doivent être respectés. Tout d'abord, tel que mentionné plus tôt, il est important que le modèle reste simple. Normalement, une grille SWOT et son analyse doivent tenir en une page, contenir des éléments identifiés succinctement et identifier directement les points essentiels. Il est recommandé de produire en annexe une version plus étayée tenant en compte tous les facteurs. C'est pour cette raison que les annexes 2 et 3 contiennent les grilles exhaustives compilées lors des entrevues et dans le contenu des schémas d'aménagement. Les grilles présentées dans le chapitre 4 sont donc un condensé de ces éléments, seulement les plus importants et structurants ayant été retenus. Les réponses obtenues des entrevues n'ont pas toutes été retenues, notamment lorsque les acteurs identifiaient des éléments SWOT qui ne s'appliquaient pas directement aux transports.

Ensuite, au sujet de la sous-variante PESTEL, cette manière de procéder permet de préciser en détail les éléments qui concernent les menaces et opportunités, donc les facteurs externes. Les facteurs internes (forces et faiblesses) ne sont pas détaillés avec la variante PESTEL parce que la connaissance de la situation interne et actuelle est généralement plus facile à réaliser, alors que la partie externe nécessite de réfléchir à de multiples facteurs qui ne seraient peut-être pas retenus. En conséquence, nous avons procédé en respect de la méthode et uniquement appliqué cette variante aux éléments externes.

Un dernier élément à retenir est la classification des facteurs dans la grille. Cette étape est importante et peut mener à plusieurs erreurs si elle est mal appliquée. Lors des entrevues, plusieurs acteurs ont commis cette erreur assez fréquente qui consiste à confondre les faiblesses et les menaces, tout comme les forces et les opportunités. Nous avons donc apporté une attention particulière aux facteurs recensés pour les classer comme prescrit par la

méthode SWOT. Les forces et faiblesses ne concernent que les éléments existants/internes¹², alors que les opportunités et menaces concernent des éléments futurs/externes¹³. En général, les opportunités sont liées à une faiblesse (tentative d'améliorer la réalité) et une force (possibilité de voir un avantage ne plus en être un), l'objectif central étant un renforcement de la position stratégique en sécurisant les forces et en réduisant les faiblesses. La figure 4 présente la grille générique utilisée.

	Positif	Négatif
Interne	Éléments généraux: Routes: Rail: Maritime: Aérien:	Éléments généraux: Routes: Rail: Maritime: Aérien:
Externe	Politique: Économique: Social: Technologique: Écologique: Légal: Spécifique aux transports:	Politique: Économique: Social: Technologique: Écologique: Légal: Spécifique aux transports:

Figure 4. Grille SWOT-PESTEL générique pour l'étude

Limites de l'étude

Plusieurs limites doivent être prises en compte dans le cadre de cette étude. Tout d'abord, l'analyse des schémas d'aménagement ne permet pas d'avoir un portrait complet, puisque plusieurs MRC ont un schéma simple ou très ancien¹⁴. De surcroît, certains de ces schémas ne sont que des portraits actuels des infrastructures sans aucune mention des prévisions de développement. Cela dit, il s'agit d'une méthode éprouvée pour vérifier des phénomènes géographiques régionaux (Comtois 1991; 1993). Dans les cas où un portrait régional était

¹² Par exemple : des infrastructures existantes, l'opinion des décideurs sur la qualité de ces dernières, une expertise établie, etc.

¹³ Par exemple : un contexte économique, une tendance observée, les impacts d'une décision, etc

¹⁴ On parle couramment de schémas de première et deuxième génération. L'ajout de modifications est aussi possible, ce qui n'affecte pas le type de génération du document. Certaines des MRC en sont encore à leur schéma rédigé pendant les années 80, ce qui limite l'utilité de plusieurs données et nécessite des recherches auprès des banques de données statistiques, notamment celle de l'institut de la statistique du Québec.

limité par les schémas existants, nous avons en conséquence utilisé les données obtenues dans les ouvrages d'histoire régionale ou les plans régionaux pour combler les manques et contrer cette limite.

Ensuite, pour ce qui est des entrevues, la principale contrainte réside dans le caractère confidentiel de plusieurs éléments. En effet, que ce soit la production d'énergie ou minière, il existe une concurrence féroce et stratégique qui pousse les acteurs du milieu à donner le moins possible d'information sur leurs projets. En conséquence, la perception des acteurs recueillie par entrevues est limitée par ce filtre de confidentialité qu'ils s'imposent

Troisièmement, sur le plan de l'analyse par les méthodes de planification stratégique, il faut considérer que les méthodes SWOT et PEST ont des limites connues et documentées. Plus particulièrement, on reproche à la première de simplifier des problèmes stratégiques qui sont, dans leur essence, très complexes¹⁵. Plusieurs chercheurs énoncent bien que ce procédé n'est pas nécessairement celui qui sera le plus accepté par tous les groupes en présence, de par le processus qui est réalisé par le stratège selon sa perception (Novicevic et al. 2004, Jarratt 2010). Il est aussi question de la capacité de la méthode à tenir compte des changements. Un problème aurait pu survenir aussi dans la mesure où cette méthode nécessite un bon nombre de données. Dans notre cas, nous avons eu accès aux documents confidentiels des tables des partenaires ainsi qu'aux données publiques, lesquelles suffisent dans le cadre de l'étude. Nous avons donc pu cerner une grande partie des données et ainsi vérifier si des éléments étaient oubliés.

Il faut donc retenir que bien que cette méthode permette de cadrer un projet et d'en connaître le potentiel, il s'agit plus d'une démarche d'aide à la décision qu'un outil infaillible d'analyse. En ce qui nous concerne, nous ne cherchons pas à mesurer précisément si le Plan Nord se déroulera exactement comme prévu, mais de vérifier le niveau d'adéquation entre le Plan et les développements nordiques précédents et les infrastructures existantes. Cette mise à l'épreuve est donc possible à l'intérieur des limites de la méthode. De plus, l'utilisation de la méthode

¹⁵ Les critiques de Mintzberg sont assez bien résumées ici : http://www.12manage.com/methods_mintzberg_ten_schools_of_thought.html

PESTEL nous permet d'avoir un regard multisectoriel et plus global. La difficulté de cette méthode est toutefois de définir quels critères sont retenus et lesquels sont exclus. Les critères et éléments retenus sont ceux en lien avec la méthode d'analyse multicritère en milieu nordique préparée pour le MTQ (Duhaime 2004, annexe B). Cela permet de ne pas avoir à justifier pourquoi l'analyse réalisée ici diffèrerait d'une analyse faite par le ministère concerné.

Finalement, les données obtenues permettant de décrire le Plan Nord sont limitées, dans la mesure où plusieurs éléments du projet sont encore hypothétiques et confidentiels. En conséquence, il faut évaluer selon des ordres de grandeur et être conscient de la grande variabilité des possibles résultats. En effet, ni les ministères ou compagnies ne rendent publiques leurs estimations pour des projets tels que les ports en eau profonde ou l'investissement minier, les données étant elles-mêmes très approximatives selon leurs propres dires¹⁶. Il en va de même pour les périodes de rentabilité et d'exploitation des mines. Ces limites peuvent paraître contraignantes, mais le fait qu'il existe une incertitude est un élément stratégique en-soi qui est très important dans l'évaluation. En effet, comment prévoir avec certitude des retombées et la justesse de construire certaines infrastructures qui seront rentabilisées sur un certain nombre d'années si la prémisse initiale de ce raisonnement est elle, à l'inverse, incertaine? En somme, le portrait du Plan Nord est limité aux données disponibles, mais aussi à la capacité d'évaluation du gouvernement des conjonctures et du futur.

16. Les entrevues réalisées en octobre 2010, février 2011 et novembre 2012 ont permis de confirmer auprès des différents fonctionnaires et employés politiques du MTQ et du MRNF que les études sur les ports en eau profonde, sur les infrastructures majeures et les projets miniers n'étaient pas disponibles parce que pas encore entamées ou par souci de confidentialité.

Chapitre 2 : Design – analyse des schémas d’aménagement et plans

Dans ce chapitre nous faisons d’abord l’analyse de contenu des différents schémas d’aménagement et plans stratégiques des territoires. Cette information est ensuite synthétisée, puis comparée aux mesures du Plan Nord dans la discussion.

2.1 Territoire couvert et inventaire des schémas/plans régionaux

En 1979, le gouvernement du Québec réformait les conseils de comté et Municipalités régionales de comté (MRC). Dans le cadre de cette réforme, l’Assemblée nationale adoptait la *Loi sur l’aménagement et l’urbanisme*, loi qui prévoit notamment pour les MRC l’obligation d’avoir et mettre à jour périodiquement un schéma d’aménagement. Les schémas d’aménagement sont au centre de la planification territoriale, puisqu’ils établissent les lignes directrices de développement et une vision de l’occupation du sol. En théorie, l’appareil étatique doit tenir compte des schémas dans la réalisation de projets.

Le ministère des Affaires municipales énumère plusieurs éléments relatifs aux schémas d’aménagement. Citons notamment :

- « d’assurer la concertation relative à des problèmes d’aménagement touchant plusieurs MRC voisines (ex. : gestion de la croissance urbaine, planification des transports);
- d’assurer la conciliation entre les orientations et les projets gouvernementaux et municipaux;
- de retenir une planification territoriale où l’aménagement et le développement seront liés de manière à réunir sur le territoire les conditions propres à une recherche de l’augmentation du niveau de vie (développement économique), tout en préservant et en mettant en valeur le milieu de vie (environnement social et culturel) et le cadre de vie des collectivités (environnement naturel et bâti);
- d’élaborer un ensemble de lignes directrices en matière d’aménagement du territoire que devront respecter les municipalités locales en adoptant des plans et des règlements d’urbanisme conformes. Celles-ci lieront le gouvernement, ses ministres et ses mandataires lorsqu’ils projeteront d’intervenir, et ce, dans le respect des mesures prévues à l’article 149 de la Loi sur l’aménagement et l’urbanisme. » (MAMROT 2010)

Notons toutefois que la Loi prévoit la possibilité pour le gouvernement de forcer une MRC à modifier son schéma, ce qui permet à Québec d'imposer des décisions. On retient que les schémas ont pour but d'arriver à un consensus régional et une vision structurée de l'aménagement. C'est justement pour cette raison que le document officiel de proposition du Plan Nord mentionne la nécessité pour le Plan du « respect des diverses conventions, ententes et stratégies de planification qui s'appliquent déjà sur le territoire » et que « les schémas d'aménagement et de développement des MRC en sont des exemples. » (MRNF 2011, 132)

La recension et le traitement des schémas d'aménagement ont été réalisés par le biais du système SIGAT/TERRITOIRES, mis en ligne par le MAMROT¹⁷. Ce système permet d'accéder pour chaque MRC au schéma d'aménagement en vigueur, ses versions précédentes ainsi que les propositions en traitement ou refusées. Un outil de système d'information géographique permet de visualiser les cartes des schémas et la planification territoriale. Cette source remplace les formats papier des schémas et permet un suivi dans le temps. Nous avons utilisé les schémas en vigueur, qu'ils soient de première génération (fin des années '80), première génération modifiés/mis à jour (années 90) ou de deuxième génération (années '00/'10). Nous avons aussi utilisé les informations contenues dans les récentes propositions de modification et propositions de nouveaux schémas - qui ont été rejetées ou qui ne sont pas encore adoptées - afin de présenter un portrait à jour des MRC. En effet, même si une proposition de modification/nouvelle version n'est pas adoptée, l'information factuelle contenue dans ces documents est toutefois fiable, tout comme les constats émis par leurs auteurs.

Il faut noter que le format des schémas d'aménagement varie d'une MRC à l'autre, aucun standard complet n'ayant été établi par le ministère. En conséquence, il est important de rappeler que l'objet de ce chapitre n'est pas de comparer les schémas les uns aux autres, mais bien d'extraire toute information indiquant la planification nordique et la gestion des infrastructures de transport. Nous nous sommes concentrés sur les éléments de planification stratégique, de contexte et de gestion des infrastructures de transport. De plus, les schémas

¹⁷ <https://territoires.mamrot.gouv.qc.ca/territoires/loginuniversite.aspx> (MAMROT 2014)

d’Abitibi-Témiscamingue sont analysés dans cette section. Même s’ils ne sont pas inclus dans le territoire du Plan Nord, les routes et aéroports qui desservent le Nord-du-Québec sont en partie dans cette région. Considérant qu’ils ont un rôle plus restreint et que moins de données étaient à évaluer, les MRC d’Abitibi ont été regroupées en une section.

En plus des schémas d’aménagement, les autres documents stratégiques (plans régionaux) ont été étudiés. En effet, il n’y a pas de MRC dans la région du Nord-du-Québec, uniquement des territoires équivalents (TE). Ces derniers ne sont pas tenus de produire des schémas ou documents de planification territoriaux. Cela dit, le Nunavik a produit un tel document. De plus, il existe aussi des documents de planification des transports à l’échelle régionale (Abitibi, Côte-Nord, Nord-du-Québec). Ces plans sont aussi retenus pour cette étude. Au niveau des infrastructures de transport analysées, précisons que nous avons retenu uniquement celles qui ont une portée stratégique. En conséquence, uniquement les routes principales (nationales/régionales relevant du MTQ), les voies ferrées actives, les aéroports et les installations portuaires permettant l’embarquement/débarquement ont été retenus. Les routes locales, les chemins d’accès, les hélicoptères/installations pour hydravions et les installations portuaires mineures n’ont pas été retenus.

2.2 Détails des schémas et plans régionaux

2.2.1 Les MRC concernées en Abitibi-Témiscamingue

Région non couverte par le Plan Nord, l’Abitibi-Témiscamingue possède toutefois un lien important avec la région du Nord-du-Québec et le développement nordique. L’analyse du plan régional de transport et des schémas d’aménagement de quatre de ces cinq MRC a en effet révélé que la région joue et continuera de jouer un rôle essentiel en termes de transport pour le Plan Nord. Les quatre MRC concernées sont : Abitibi-Ouest, Rouyn-Noranda, Abitibi et Vallée de l’or.

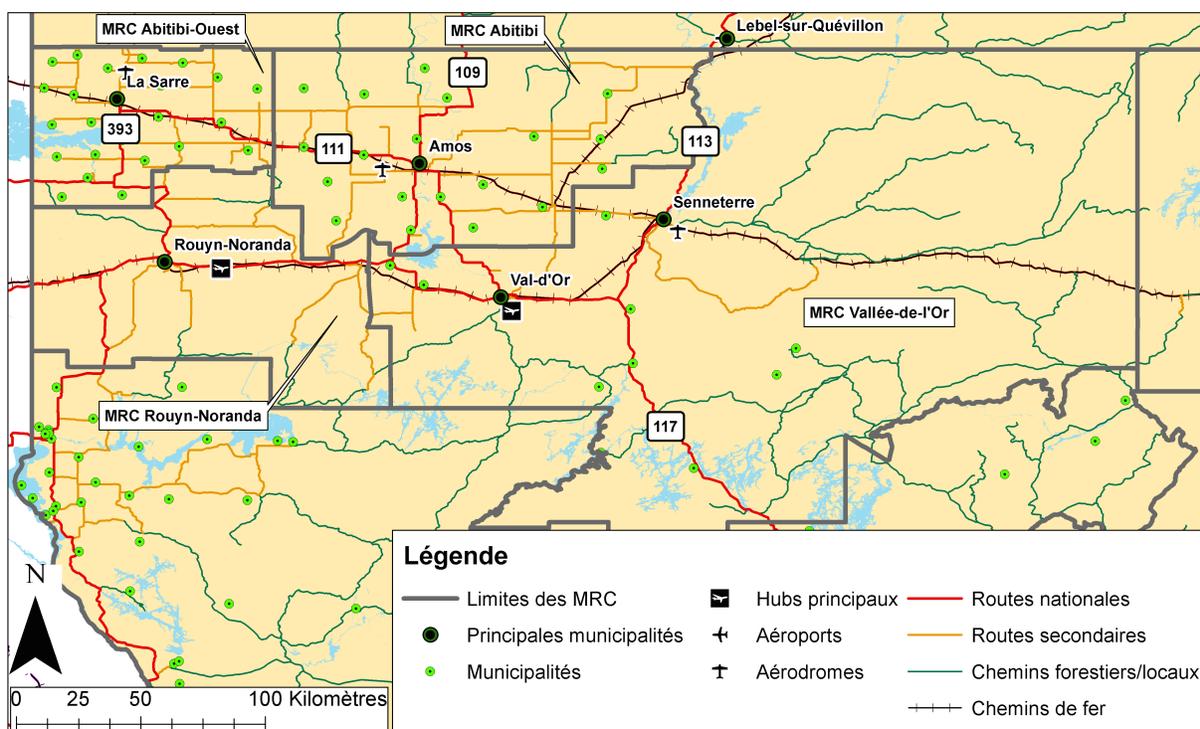
Les quatre MRC retenues possèdent respectivement un schéma de première génération (Abitibi-Ouest, adopté en 1986) et des schémas de deuxième génération (les trois autres,

adoptés entre 2005 et 2010). Leur superficie est, dans le même ordre que leur présentation : 3145, 6480, 7948 et 27 632 kilomètres carrés¹⁸. Leur population respective était, en 2013 : 21 048, 41 904, 24 820 et 43 813 personnes (Institut de la statistique du Québec 2014). La tendance lourde démographique en est une de diminution lente de la population pour les MRC Abitibi-Ouest et Abitibi, alors que les deux autres MRC restent stables et connaissent même une certaine croissance. Les villes principales sont Val-d'Or (MRC Vallée de l'Or), Rouyn-Noranda (MRC Rouyn-Noranda), Amos (MRC Abitibi) et La Sarre (MRC Abitibi-Ouest). L'analyse des schémas révèle que les quatre MRC ont un profil économique similaire, les industries de la foresterie et des mines étant au cœur des activités. Il est identifié que les communautés mono industrielles sont présentes et à risque de dévitalisation, ce pour quoi les efforts pour les prochaines années sont axés vers une diversification et consolidation des acquis. Nous soulignons que le schéma de la MRC de la Vallée de l'or mentionne explicitement que les plans de transports du MTQ doivent s'inscrire en conformité avec les objectifs et orientations du schéma d'aménagement. En effet, le schéma mentionne que l'expertise régionale doit être prise en compte.

Sur le plan des infrastructures, la région possède une couverture routière importante. Toutefois, nous avons retenu les infrastructures pouvant avoir un rôle dans le cadre du Plan Nord, ce pour quoi seulement les routes de niveau national/régional ont été retenues. Nous savons que ce sont ces routes qui seront concernées, car les règlements locaux sur le camionnage rendent l'usage d'autres routes interdit pour du transport lourd. Les routes sont la 117, 113, 111, 109 et 393. La carte 5 permet de bien localiser ces dernières. La 117 est la route clé du réseau, reliant Rouyn-Noranda et ainsi que toute la région au cœur du Québec. La 393 connecte assure un lien nord-sud dans l'est de la région. La route 111 permet de son côté un déplacement est-ouest et dessert La Sarre et Amos depuis Val-d'Or. Finalement, les routes 109 (vers Matagami) et 113 (vers Chibougamau) sont des liens directs et importants avec le Nord-du-Québec. Pour le plan ferroviaire, la région est relativement bien desservie. Une ligne de la filiale du CN (CFILNQ) ayant pour origine la Mauricie se rend jusqu'à Senneterre, d'où elle se sépare ensuite vers Val-d'Or/Rouyn-Noranda, Amos-La Sarre et vers Matagami depuis

¹⁸ Dans le cadre de ce mémoire, les superficies utilisées correspondent au total de la terre ferme et des superficies d'eau

Barraute. Il existe d'ailleurs une importante gare de triage dans Senneterre. Un service de transport de personnes existe, mais c'est le transport de matières naturelles extraites et/ou transformées (essentiellement de la matière ligneuse ou du minerai) qui transite par wagon. Un lien ferroviaire relie aussi Rouyn-Noranda à l'Ontario. Finalement, sur le plan des aéroports, on compte un aéroport par ville principale. Ceux de Rouyn-Noranda et Val-d'Or ont un rôle important dans le réseau québécois, alors que les deux autres connaissent peu d'activité. Celui de Val d'Or possède une piste de 3000 mètres neuve et des installations modernes. Les activités nordiques de Postes Canada y sont basées, ainsi que Air Creebec. Quant à Rouyn-Noranda, c'est la base d'opérations avancée pour la mine Raglan (Nunavik) et pour Hydro-Québec (Baie James). Une concurrence existe entre Rouyn-Noranda et Val-d'Or sur le plan aéroportuaire, mais aussi terrestre.



P. Brisson. 2014

Carte 5. Les transports dans les MRC d'Abitibi (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Les schémas révèlent que le plus grand problème sur le plan des transports est le camionnage lourd. On constate une usure rapide du revêtement des routes, ainsi que des problèmes de

fluidité et sécurité. Les quatre MRC priorisent des interventions de ce côté, notamment des réfections, mais aussi des projets de voies de contournement pour les villes principales. Des règles ont été établies afin que le transport lourd reste sur les routes nationales principales et n'utilisent pas le réseau local. Finalement, l'entretien du réseau de routes forestières est aussi un enjeu souligné dans les schémas, puisque les compagnies ont tendance à les délaissier une fois l'exploitation d'une zone achevée. Les MRC proposent comme solution à long terme de faire un transfert du transport routier vers le ferroviaire. Pour les chemins de fer, Senneterre est identifiée comme plaque tournante du réseau et le renforcement de ses infrastructures est jugé prioritaire. Le maintien d'un service de transport de personne est aussi mis de l'avant. Finalement, pour les aéroports, on retient que ceux de Rouyn-Noranda et Val-d'Or sont ceux qui jouent le rôle de *hub* régional entre Montréal/Québec et le Nord-du-Québec. Les deux MRC proposent de positionner leur aéroport comme porte d'entrée et base des opérations nordiques.

Les grands constats à faire de ces schémas est l'incapacité pour le réseau routier actuel de soutenir le transport par camionnage (lourd) et qu'une restructuration autour du ferroviaire est souhaitée par les élus locaux. Le chemin de fer est perçu comme sous-utilisé et pourrait permettre de prolonger la durée de vie des routes et réduire la pollution. Pour les aéroports, on note que deux d'entre eux se mènent une compétition questionnable dans le contexte du marché local. Ces constats sont importants parce qu'ils concernent ultimement le Plan Nord et la capacité locale à subir des hausses de transit sur le réseau de transport local.

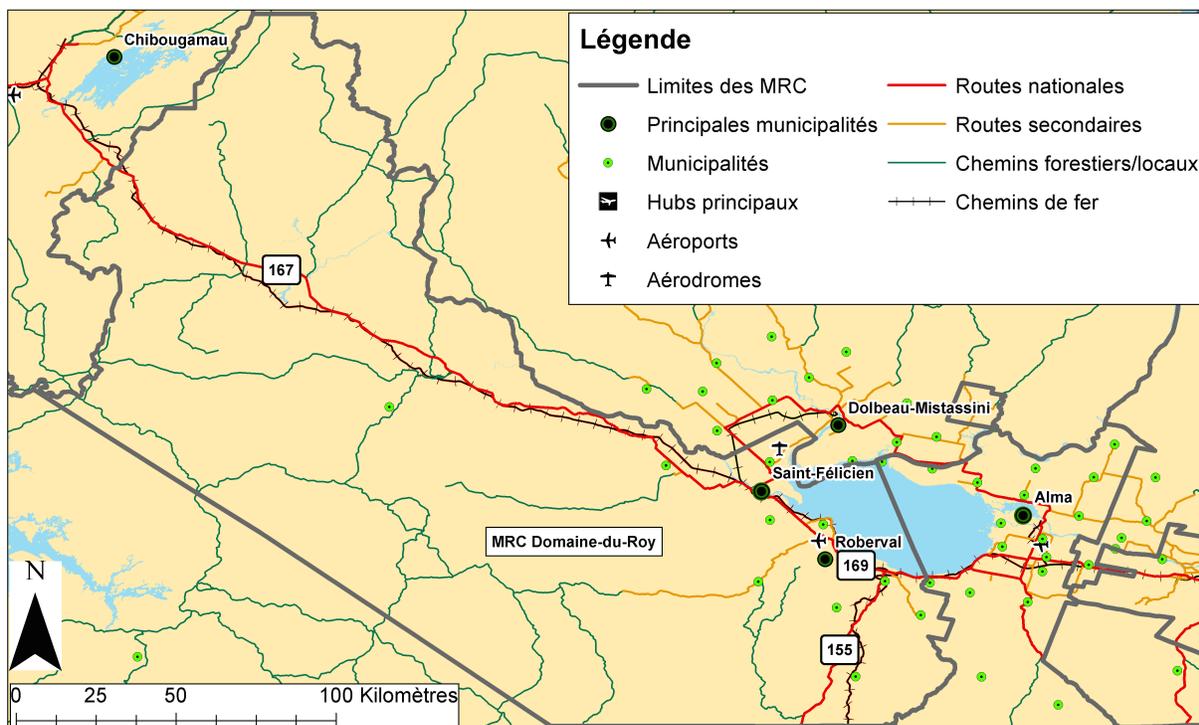
2.2.2 MRC Domaine-du-Roy

La MRC du Domaine-du-Roy possède un schéma d'aménagement en vigueur depuis 1988. Elle a adopté en 2013 une proposition de schéma de deuxième génération, laquelle n'a pas été sanctionnée par Québec. Les enjeux principaux auxquels fait face cette MRC sont le vieillissement de la population, un manque de diversité économique et un certain degré d'étalement du tissu urbain. Dans le schéma de première génération, ces éléments étaient présents, mais notons qu'on doit ajouter désormais l'industrie forestière qui n'est plus aussi

prospère. Soulignons aussi que dans le schéma initial il était question de favoriser une complémentarité des services entre les deux villes de la MRC, ce qui n'est plus identifié comme objectif dans la proposition de 2^e génération.

Située à l'est du Lac-Saint-Jean, cette MRC couvre 17 403 kilomètres carrés et a une population de 31 763 habitants (Institut de la statistique du Québec 2014). Cette dernière est répartie dans sept municipalités/localités et deux villes (Roberval et Saint-Félicien). Bien que la population diminue à cause d'un exode des jeunes, c'est surtout le vieillissement de la population qui est à souligner. Économiquement, la région dépend beaucoup de l'industrie forestière, de l'agriculture et du tourisme. Un déplacement des services de proximité depuis les localités vers les deux villes de la MRC a été constaté, ce qui témoigne d'une restructuration des services sur le territoire. Au niveau du Plan Nord, on note que la région est concernée par sa composante forestière, ce secteur n'étant pas propice au développement minier ou énergétique.

Au sujet des infrastructures de transport (carte 6), les routes d'intérêt et structurantes sont les suivantes : 167, 155, 169. La route 155, tout comme la 167, a un rôle de transport interrégional, alors que la 169 joue un rôle intrarégional (boucle autour du Lac St-Jean). Le réseau assure une bonne couverture du territoire, ce pour quoi les améliorations souhaitées sur le plan du transport routier sont toutes de natures sécuritaires/réduction des impacts négatifs pour les citoyens. Dans le schéma d'aménagement, la route 167 est clairement identifiée comme « route de pénétration nordique » et « d'exutoire des ressources du nord vers la région ». À cela s'ajoutent des centaines de kilomètres de chemins forestiers, relevant des compagnies forestières et dont l'entretien est souvent problématique. Ensuite, notons la présence d'une ligne de chemin de fer. Le chemin relie toute la région au sud du Québec, étant construit en parallèle de la route 155 vers la Mauricie. Depuis St-Félicien, un tronçon relie Chibougamau à la région. Ce chemin est opéré par le CN. Quant aux aéroports, on en compte deux (Roberval et Dolbeau-St-Félicien), plus des hydrobases. Il n'y a aucune infrastructure portuaire sur le territoire.



P. Brisson. 2014

Carte 6. Les transports dans la MRC Domaine-du-Roy (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Le schéma d'aménagement identifie qu'une des contraintes principales liées à la route 167 est que plus de 45 % des déplacements qui s'y réalisent le sont par des camions, en grande partie transportant des troncs d'arbres extraits tout le long de ce corridor vers Chibougamau. Ces camions empruntent ensuite les routes 169, 155 et autres routes du Saguenay Lac-Saint-Jean. Cela a un impact sur la sécurité, sur la fluidité des déplacements ainsi que sur la qualité de vie des citoyens. Il est d'ailleurs proposé de créer des tronçons de contournement pour éviter un passage au centre des municipalités. Ce problème de passage au cœur des communautés est aussi présent pour le transport ferroviaire. Les convois de matières dangereuses sont fréquents, les perturbations des activités humaines sont communes (bruit, passages à niveau, vibrations, etc.) et la MRC souhaite favoriser des projets de contournement. Il est mentionné que le tronçon St-Félicien-Chibougamau fait l'objet d'évaluation de fermeture, mais la MRC précise dans son nouveau projet de schéma que ce segment est stratégique et nécessaire pour le développement du Nord. Finalement, du côté des aéroports, ils jouent un rôle secondaire dans le réseau de transport considérant le faible éloignement relatif de la MRC par rapport aux

grands centres. Les infrastructures y sont adéquates et c'est la cohabitation avec les citoyens qui est identifiée comme problématique.

En somme, la MRC du Domaine-du-Roy se caractérise comme une zone de transit entre les ressources et les installations de transformation au sud. Le réseau routier est déjà bien établi et la région possède un chemin de fer stratégique pour le développement nordique. Les améliorations en transport sont de nature facultative, visant à favoriser une meilleure cohabitation avec les citoyens.

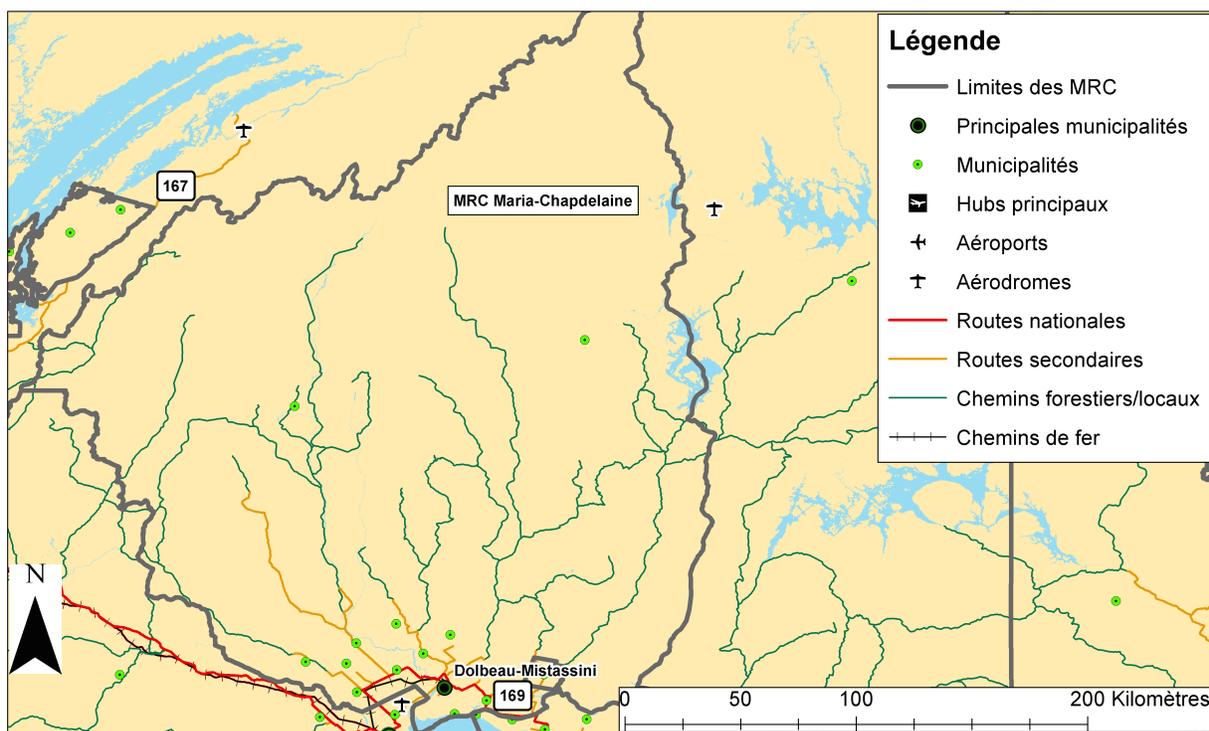
2.2.3 MRC Maria Chapdelaine

Le schéma d'aménagement en vigueur de la MRC Maria Chapdelaine en est un de deuxième génération, entré en vigueur en juin 2007. Le premier schéma a été adopté vingt ans plus tôt et a fait l'objet de modifications. Les problématiques récentes de la MRC sont assez similaires à la MRC du Domaine-du-Roy : vieillissement de la population, étalement de la population et économie centrée sur les ressources naturelles (principalement l'industrie forestière).

Le territoire de la MRC s'étend sur 38 515 kilomètres carrés, dont 36 040 sont constitués en territoires non organisés. En 2014, la population était de 25 308 habitants, ce qui représente une faible baisse par rapport aux années précédentes (Institut de la statistique du Québec 2014). Cela dit, sur un horizon de 40 ans, la population est relativement stable. Le chef-lieu de la MRC est Dolbeau-Mistassini, la structure économique est centrée sur l'exploitation des ressources naturelles, mais mentionnons que l'économie ne dépend pas exclusivement de cette exploitation (secteur tertiaire bien développé). Le découpage administratif fait en sorte que la MRC possède une importante réserve forestière, ce qui place l'industrie comme joueur important pour les communautés.

Le réseau routier de la MRC (voir carte 7) est constitué entièrement de la route 169, ainsi que de chemins forestiers. La route 169 permet le transport vers le sud (via la MRC Domaine-du-Roy) ou vers l'Est (vers le Saguenay). Le revêtement des routes est jugé adéquat, mais s'use

prématurément à cause du volume de camionnage. On ne trouve aucun aéroport ni port dans cette MRC, les infrastructures régionales étant utilisées. En somme, la MRC possède peu d'infrastructures et dépend de ses voisins pour certains services stratégiques.



P. Brisson 2014

Carte 7. Les transports dans la MRC Maria Chapdelaine (2013)
Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Les objectifs et orientations principaux pour le transport énoncé dans le schéma touchent davantage les communications (internet) et l'accès énergétique que les infrastructures qui nous intéressent. Par rapport aux routes, le schéma vise essentiellement deux axes, soit l'entretien/maintien des chemins existants et la réduction des effets du camionnage. Il est aussi question d'affronter les problèmes de partage des coûts d'entretien des chemins forestiers principaux vers le nord afin de faciliter le transport de la matière ligneuse. Sinon, la MRC entrevoit aussi plusieurs projets concernant le réseau ferroviaire, malgré le fait que seulement 35 km de vies ferrées se trouvent dans la MRC. Il s'agit d'étendre un projet pilote route-rail visant à transférer une partie du transport de bois sur les rails, ainsi que la construction d'une gare pour favoriser le retour du transport de personnes.

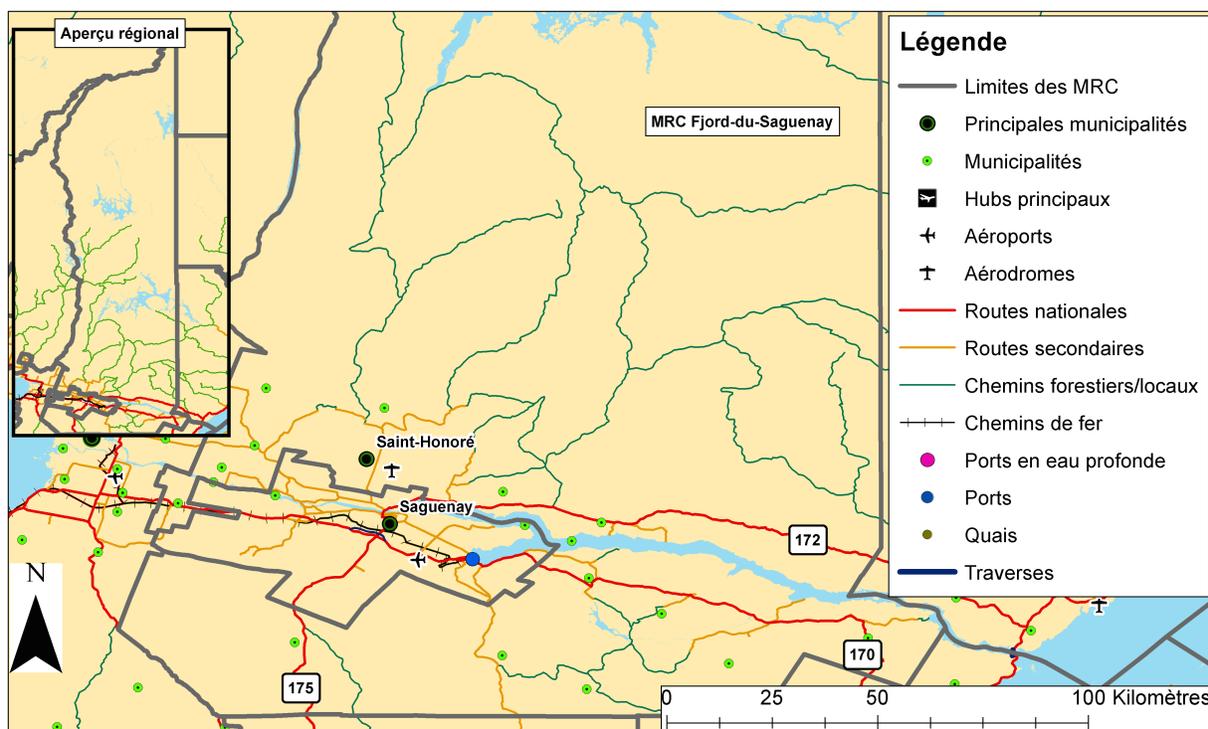
On peut donc résumer la planification des transports du schéma de la MRC Maria-Chapdelaine à un exercice d'amélioration des opérations dans le cadre d'une utilisation intensive des routes pour le transport de produits forestiers. La MRC est périphérique, mais relativement moins éloignée que les territoires du Nord-du-Québec et de la Côte-Nord, ce qui lui permet de compter sur une connectivité et une route en bon état.

2.2.4 MRC Fjord-du-Saguenay

La MRC du Fjord du Saguenay a connu plusieurs changements depuis sa constitution en 1983. Suite aux fusions municipales de 2002, la Ville de Saguenay a été retirée de la MRC. Ce changement a précipité l'adoption d'un nouveau schéma d'aménagement. C'est donc en 2012 qu'un schéma de deuxième génération est entré en vigueur. Par ce redécoupage, le profil de la MRC devenait très similaire aux autres MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Sur le plan territorial, la MRC comprend 38 936 kilomètres carrés dont près de 92 % constitue du territoire non organisé. Les quelque 21 388 habitants résident sur le 8 % restant (Institut de la statistique du Québec 2014). On note la présence de 13 municipalités, le lieu central étant Saint-Honoré. Contrairement aux autres MRC incluses dans le Plan Nord, celle du Fjord du Saguenay connaît une croissance de sa population. Toutefois, l'exode des jeunes et le vieillissement sont des réalités palpables. L'économie régionale est relativement diversifiée, les activités de construction et production occupant une grande part. La foresterie et quelques projets miniers sont toutefois un rôle clé, respectivement au sud et au nord. Du côté des objectifs, la MRC en identifie plusieurs. En effet, avec le détachement de la ville de Saguenay, elle a dû repenser entièrement sa stratégie et l'équilibre régional. Des projets de développement de grappes industrielles, le support à des initiatives touristiques, la reconfiguration de l'espace habité et la mise en valeur des terres agricoles sont mis de l'avant. C'est d'ailleurs ainsi qu'on peut résumer la démarche entière de la MRC : mise en valeur.

La carte 8 représente la MRC. Les principales routes présentes sont la 172 (Rive-Nord), 170 (Rive-Sud) et 175 (Rive-Sud). La population se concentre le long de celles-ci. Le pont de Chicoutimi et la traverse de Saguenay-Baie-Sainte-Catherine permettant de relier ces deux axes à leurs extrémités. Les limites de ces deux points de passage sur la rivière Saguenay sont d'ailleurs citées comme problématiques, tout comme l'usure prématurée des routes à cause au camionnage. Notons aussi que des mouvements pendulaires banlieue-travail au centre-ville se sont croissants avec la ville de Saguenay. Finalement, un important réseau de routes forestières existe et, tout comme les autres MRC étudiées jusqu'à présent, son entretien est une problématique régionale. Sur le plan ferroviaire, un petit secteur tout à l'ouest de la MRC est traversé par la ligne du CFILNQ. Le schéma a été modifié récemment pour convertir cette zone en espace de développement industriel. La MRC possède un aéroport, celui de Saint-Honoré, utilisé pour la formation de pilotes. L'aéroport de Bagotville à Saguenay, bien que situé en dehors du territoire de la MRC, participe au réseau local de transport. Finalement, la MRC ne possède pas d'installations portuaires ou de réflexions sur ce mode de transport.



P. Brisson. 2014

Carte 8. Les transports dans la MRC Fjord-du-Saguenay (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Les interventions prévues relèvent surtout du développement industriel. En effet, la MRC ne prévoit pas créer de nouvelles infrastructures de transport, ni même faire des réfections majeures. On perçoit très bien dans le schéma l'urgence de développer une cohérence et des installations régionales pouvant pallier la perte du territoire de la ville de Saguenay. Le concept important à retenir pour les routes est celui de l'entretien des chemins forestiers de classe 2 ou 1, ou plus précisément de l'intérêt pour la MRC de le financer pour assurer l'accès à l'hinterland. Il est d'ailleurs spécifiquement mentionné que cette avenue est entrevue afin de favoriser le Plan Nord du gouvernement. Sinon, la MRC prévoit créer un pôle aéronautique autour de l'aéroport de St-Honoré, tant pour attirer les entreprises connexes à l'aviation que favoriser le transport de fret et de personnes. Finalement, la présence du chemin de fer dans l'ouest de son territoire est vue comme un avantage pour développer une zone industrielle. L'absence de planification maritime est très importante, puisque jusqu'à présent la MRC entrevoyait que le port de La Baie s'occupait de cette fonction pour toute la région. Or, nous le verrons plus loin, de récents développements pour un projet minier vont probablement entraîner la construction d'installations portuaires sur le territoire de cette MRC.

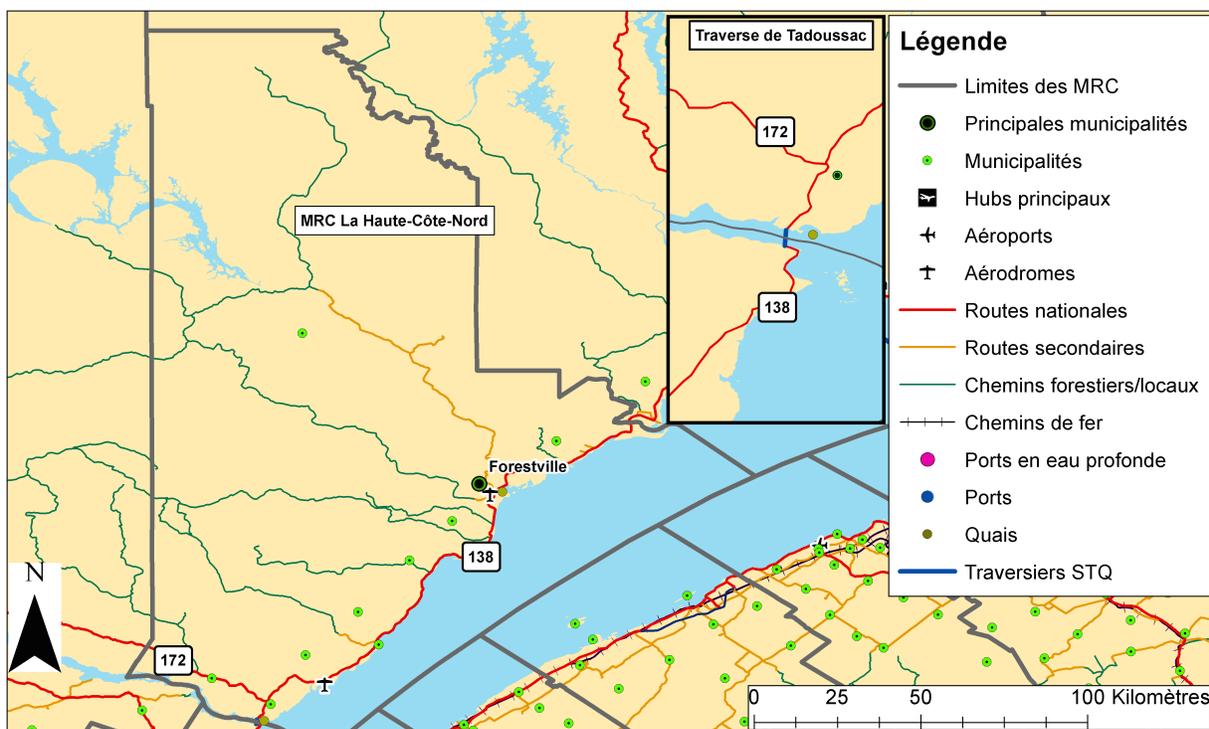
2.2.5 MRC La Haute-Côte-Nord

La MRC de la Haute-Côte-Nord possède un schéma d'aménagement de première génération entré en vigueur en 1989 et mis à jour en 2006. Nous avons aussi été en mesure de repérer une proposition de 2^e génération en 2011. Nous avons utilisé les données des deux documents même si l'un d'eux n'est pas encore officiel, notamment parce qu'on ne trouve le mot « transport » que 14 fois dans l'original, comparativement à 173 dans la proposition de 2011.

Cette MRC constitue la « porte d'entrée » de la région de la Côte-Nord. Comprenant 11 261 kilomètres carrés, sa population se chiffrait à 11 382 habitants en 2013 (Institut de la statistique du Québec 2014). Comme pour les autres MRC de la région, la population est concentrée le long de la rive du St-Laurent et dans l'axe de la route 138. On y trouve sept municipalités (dont Tadoussac) et une ville (Forestville) relativement éloignées les unes des autres, alors que 80 % du territoire est non organisé. En 1989, la MRC identifiait son enjeu

principal comme étant de « consolider une structure régionale équilibrée dans le sens du concept d'aménagement retenu soit, la multipolarité ». Ses objectifs étaient d'optimiser l'efficacité des équipements collectifs et l'utilisation des espaces économiques, créer des emplois à partir des ressources de la MRC, protéger l'environnement et plus particulièrement les lacs et les cours d'eau et finalement, développer l'industrie touristique régionale. Ces objectifs s'inscrivent dans un contexte de décroissance et d'exode de la population, tendance qui a continué depuis. Économiquement, la MRC tentait de diversifier son portrait, étant très tournée vers la foresterie et le tourisme. La proposition de 2011 réassigne clairement l'enjeu central comme étant la perte de population, les objectifs proposés allant tous dans le sens d'une mitigation de ce problème. Quant aux mesures, on favorise une approche de spécialisation par municipalité, afin de se baser sur les forces existantes.

Les infrastructures principales du territoire sont les suivantes (carte 9). Sur le plan routier, les routes 172 et 138, qui connectent la région avec respectivement le Saguenay-Lac-Saint-Jean et Charlevoix, sont les deux grands axes stratégiques. La MRC et la région ont pour ossature centrale la route 138 dans un axe est-ouest, ce qui témoigne de son importance. Les axes nord-sud sont surtout des chemins forestiers, qui donnent accès aux ressources et des zones récréotouristiques. Ensuite, on constate la présence de plusieurs équipements maritimes, pratiquement une par municipalité/ville. Dans le cas de Forestville, de Tadoussac et Les Escoumins, des quais de traverse et une capacité limitée de chargement de ressources naturelles sont présents. L'infrastructure majeure de la MRC est la traverse sur le Saguenay, principal goulot d'étranglement sur la route 138. Deux à trois traversiers (selon la saison) assurent le transport d'une rive à l'autre du Saguenay. Sur le plan des transports aériens, il n'y a que deux aéroports (Bergeronnes et Forestville) locaux sans connexions par des transporteurs. Finalement, il n'y a aucun lien ferroviaire sur le territoire.



P. Brisson. 2014

Carte 9. Les transports dans la MRC La Haute-Côte-Nord (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Sur le plan des enjeux de transport, le schéma de 1989 contient une annexe (#2) qui traite exclusivement des transports. Les projets priorisés sont des voies de contournement de certaines municipalités pour les routes principales. Dans le schéma de 2011, on cible la sécurité de la route 138 comme un enjeu prioritaire. Un autre enjeu intéressant est celui de la responsabilité des chemins forestiers, qui sont souvent délaissés par les entreprises, mais qui donnent toutefois accès à des sites récréotouristiques dans les terres. Ensuite, le document précise que malgré la perte de population, il y a une nette croissance du trafic sur la route 138 à cause du transport de marchandises (le transport de produits forestiers compterait pour 61 % des déplacements). L'usure de la route, la sécurité et la grande quantité de camions sont donc les éléments principaux retenus.

Le schéma mentionne aussi les grands projets étudiés pour la région. Premièrement, le prolongement de la route 138 jusqu'à Blanc-Sablon, annoncé en 2006 (cinq ans avant le Plan Nord), est perçu comme une source de retombées, mais aussi une source d'accroissement du

trafic (transfert du ravitaillement maritime des villages en ravitaillement par route). Deuxièmement, le projet du *Trans-Labrador Highway*, une boucle reliant Blanc-Sablon et la route 389, est aussi inclus dans les mentions. Finalement, il est question du projet de pont au-dessus de la rivière Saguenay. Ce projet était évalué à 815-900 millions de dollars en 2004 et consisterait à remplacer la traverse par une infrastructure fixe. La MRC se dit favorable, mais constate des impacts potentiellement négatifs et des coûts énormes. Cela dit, il est perçu que le pont pourrait régler des problèmes de fluidité du trafic, particulièrement en lien avec le prolongement de la route 138 et ses problèmes de transport par camionnage.

La lecture du schéma et de la proposition de nouveau schéma permettent d'établir que la question centrale du transport dans la MRC gravite autour des problèmes de la route 138. Une combinaison de manque de sécurité, de trafic lourd trop présent et de goulot d'étranglement à la traverse de Tadoussac a des impacts certains. Bien que la Société des Traversiers du Québec mettra sous peu en service de nouveaux traversiers plus spacieux¹⁹, l'accroissement actuel du trafic recréera rapidement des problèmes de trafic et des files d'attente de plusieurs heures. La MRC concluait donc, et notons que ce constat a été fait avant les grandes annonces du Plan Nord, que la construction d'un pont sur le Saguenay était la seule solution viable.

2.2.6 MRC Manicouagan

Une des rares possédant un schéma de deuxième génération, la MRC de Manicouagan possède un schéma à jour et récent, ayant été adopté en 2011. Une section est notamment dédiée aux questions de transport.

La MRC Manicouagan regroupe plus de 34 000 kilomètres carrés de superficie totale. 95 % de ce territoire est regroupé en territoires non organisés. En 2013, la population était de 32 189 habitants, en décroissance par rapport aux années précédentes (Institut de la statistique du Québec 2014). L'activité économique se concentre autour des ressources naturelles, notamment la foresterie et la première transformation de l'aluminium. Encore une fois, la

¹⁹ <http://cihofm.com/nouvelles/Deux-nouveaux-traversiers-pour-Tadoussac-et-Baie-Ste-Catherine-2013-05-17-07-37>

population se concentre le long de la côte et dans l'axe de la route 138. La rivière Manicouagan est un centre important de production hydroélectrique, ce qui constitue aussi un élément central de l'économie régionale. La ville de Baie-Comeau est le centre de gravité principal, concentrant les activités économiques, la population et les infrastructures de transport. La MRC compte sur une stratégie en multiples objectifs et enjeux, principalement en vue d'une diversification des activités et une consolidation des infrastructures. On retient principalement :

- Favoriser la 2^e et 3^e transformation/recherche et développement
- L'amélioration des infrastructures de transport (tous les types)
- Bonification des communications
- L'emphase sur l'économie récréotouristique
- La protection de l'environnement

Le document mentionne clairement une volonté de s'établir comme porte d'entrée du Labrador sur une échelle internationale.

L'inventaire des infrastructures de transports permet de comprendre les implications stratégiques autour de la ville de Baie-Comeau (Carte 10). Pour les routes, la MRC est traversée d'est en ouest par la route 138, et du sud au nord par la route 389 qui relie Fermont à la côte. L'intersection des routes se situe à Baie-Comeau, ce qui en fait la porte d'entrée de facto de la MRC Caniapiscau. Comme ailleurs dans la région, ces routes ont besoin de réfection et de corrections pour les rendre plus sécuritaires. Quant aux infrastructures ferroviaires, elles sont limitées à Baie-Comeau, reliant le port à des opérations industrielles locales. Le transport maritime, quant à lui, tire avantage du port commercial de Baie-Comeau, principale infrastructure de la région. Ce dernier est subdivisé en plusieurs entités (1 publique, 2 privées), qui incluent des espaces de chargement et une plate-forme Ro-Ro. Les installations maritimes de Baie-Comeau comprennent aussi le débarcadère pour le traversier Baie-Comeau-Matane-Godbout, opéré par la Société des Traversiers du Québec. Notons que la STQ fournit un service de traverse régulier, mais aussi un service de traversier-rail, ce qui permet de connecter Baie-Comeau au réseau ferroviaire québécois. Les autres installations de la MRC sont essentiellement des quais de pêche ou pour embarcations de faible tonnage. Finalement, du côté aéroportuaire on note la présence de cinq installations (un hélicoptère, une hydrobase et

deux pistes locales, un aéroport), dont principalement un aéroport régional à Baie-Comeau. Ces infrastructures sont peu utilisées, mais jugées stratégiques et primordiales pour certaines activités.



P. Brisson. 2014

Carte 10. Les transports dans la MRC Manicouagan (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Il est intéressant de constater que la MRC, dans la section de planification des infrastructures, réfère au plan de transport de la Côte-Nord (MTQ 2002b). Les grandes lignes de ce plan consistent à la réfection des routes de la région (138 et 389), le développement régional du transport aérien, une amélioration du service de traversier-rail, favoriser le transport intermodal (cabotage notamment), tenter de réduire le transport lourd sur la route 138 et garantir un meilleur accès aux communautés. Toutefois, la MRC précise les attentes populaires :

- Réfections majeures de la route 138 pour qu'elle soit conforme aux normes des routes nationales
- Augmenter la sécurité et fluidité de la route 138

- Transfert d'une partie du trafic routier pour les marchandises forestières par lien intermodal
- Améliorer le service de traversiers
- Construction d'un pont sur le Saguenay

La MRC élabore aussi sur différents projets pouvant régler les problèmes mentionnés plus haut. Notamment, la possibilité pour les camions de transport de produits forestiers d'emprunter le traversier-rail de Baie-Comeau, la création d'un lien de traversier-rail entre Baie-Comeau et La Malbaie (potentiel de réduction d'une part importante du transport routier pour l'industrie forestière) et de favoriser l'usage d'installations Ro-Ro.

Au final, on retient que Baie-Comeau est une plaque tournante intermodale pour la MRC, combinant tous les modes de transport. La MRC souhaite profiter de ce positionnement pour stabiliser sa situation démographique et économique. La contrainte principale du réseau de transport est la route 138, de par sa capacité, sa configuration, sa sécurité, les flux de camions transportant les produits de l'industrie forestière et les contraintes de fluidité régionales.

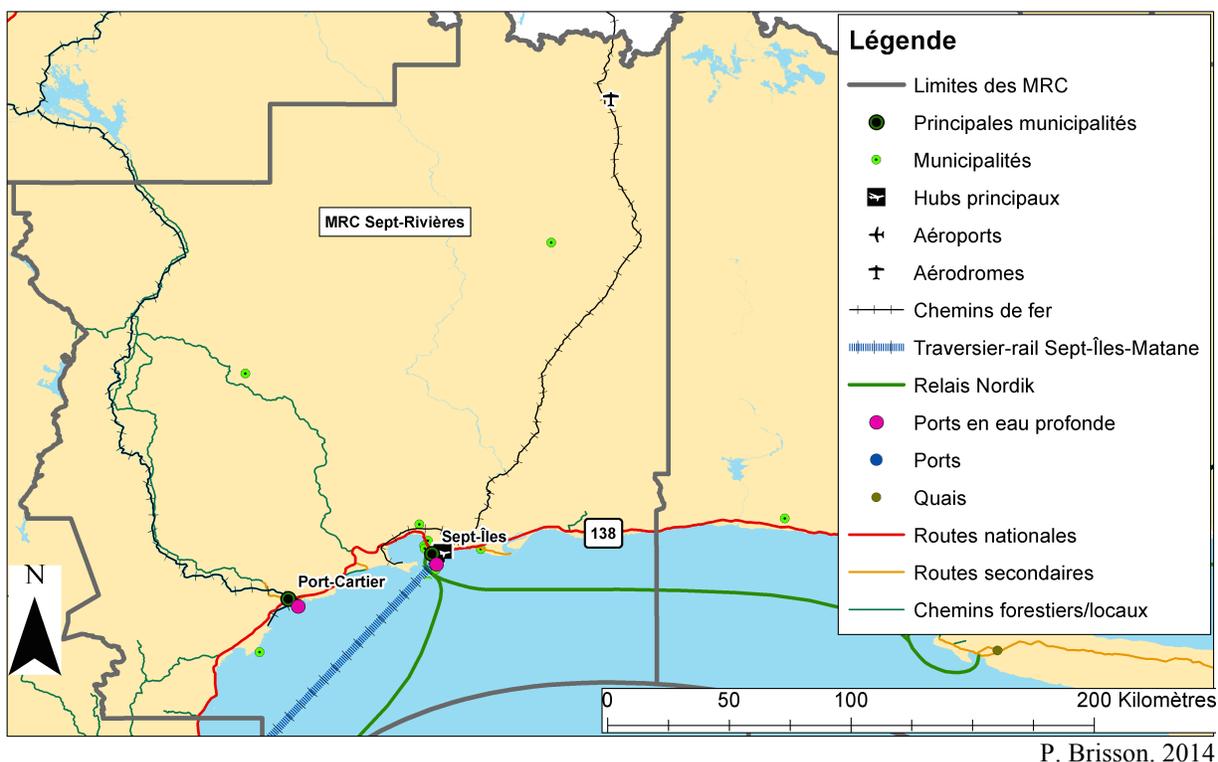
2.2.7 MRC Sept-Rivières

Le schéma d'aménagement de la MRC Sept-Rivières en est un de première génération et a été modifié depuis son adoption en 1986. Aucune proposition de refonte n'a été faite, l'analyse est donc basée uniquement sur la version originale. À l'époque, le contexte en était un de ralentissement économique, les mines de fer arrêtant ou réduisant leurs activités, tout comme du côté de la foresterie.

La MRC Sept-Rivières s'étend sur 32 154 kilomètres carrés, avec une population de 35 846 habitants en 2013 (Institut de la statistique du Québec 2014). Les deux principales villes sont Port-Cartier et Sept-Îles. La région dépend principalement de l'industrie minière du fer, puisque le minerai extrait transite par les ports de Sept-Îles et Port-Cartier. Tout comme les autres MRC de la région situées le long du Fleuve, la population se concentre dans le littoral dans quelques secteurs urbanisés. Bien que la région ait connue des pertes de population, les

phases de croissance des opérations minières avantagent particulièrement cette MRC grâce aux opérations portuaires. Il est intéressant de souligner que les décideurs locaux ont mené dans le cadre de l'élaboration du schéma un procédé SWOT, principalement sur les aspects géographiques du territoire. La surspécialisation économique autour de l'exploitation du fer et des forêts est considérée comme une faiblesse, alors que la géographie témoigne d'opportunités pour différents usages. En conséquence, les objectifs principaux sont notamment : développer des activités économiques diversifiées, consolider le tissu urbain et assurer le maintien d'un réseau routier de qualité pour favoriser l'accès au territoire.

Sur le plan des transports, le schéma ne fait pas l'inventaire complet des infrastructures. Dans tous les cas, les améliorations en infrastructures réalisées depuis 1986 exigeaient de toute façon une collecte de données récentes (voir carte 11).



Carte 11. Les transports dans la MRC Sept Rivières (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

La composante maritime du réseau de transport est le point central de cette MRC. On note la présence de deux ports en eau profonde (Sept-Îles et Port-Cartier), un port (Havre-Saint-Pierre) et deux quais (Natashquan et Baie Johan-Beetz). Les installations portuaires de Sept-Îles sont en pleine expansion depuis la deuxième moitié de la dernière décennie, notamment avec l'ajout d'un nouveau terminal. Sept-Îles a l'avantage d'être ouvert à longueur d'année, de pouvoir accueillir les plus gros navires au monde (capacité *Chinamax*) et d'être un port naturel protégé en eau profonde, ce qui en fait une plaque tournante primordiale. De plus, les navires du relais Nordik, desservant les municipalités de la MRC du Golfe-du-Saint-Laurent transitent principalement par Sept-Îles depuis Rimouski. Un service de traversier-rail existe entre Matane et Sept-Îles. À ce sujet, le schéma de la MRC propose d'étendre le service à Port-Cartier, projet qui est à ce jour toujours considéré puisque la ligne Matane-Sept-Îles atteint un fort niveau d'utilisation²⁰.

Du côté de la composante ferroviaire, la MRC comprend cinq chemins de fer : l'AMMC reliant Mont-Wright (Fermont) et Port-Cartier; le chemin de fer Arnaud entre Pointe-Noire et Sept-Îles; le QNS&L, qui relie Sept-Îles à Emeril Junction (Labrador); le Transport Ferroviaire Tshiutien (TFT) qui relie Emeril Junction à Schefferville; la compagnie de chemin de fer de la rivière Romaine reliant Havre-St-Pierre au lac Allard. À l'exception du TFT (propriété amérindienne), ces chemins appartiennent tous aux compagnies minières et ont été bâtis pour répondre avant tout à leurs besoins. Un service pour passager existe sur la ligne QNS&L/TFT, mais il est limité (horaires et fréquence). La MRC favorise depuis longtemps la création d'un lien Port-Cartier-Sept-Îles. En effet, il est évalué que ce lien optimiserait le temps de transport et l'accès à des équipements de chargement, que ce soit les produits miniers en provenance de la Fosse du Labrador ou les wagons du traversier-rail. Ce projet s'inscrit directement dans l'objectif de rationalisation des chemins de fer des MRC Sept-Rivières et Caniapiscou. Tout comme l'électrification des trains. Les lignes ne sont actuellement pas au maximum de leur capacité et peuvent encore faire transiter une plus grande quantité de trains.

²⁰ Le matériel lourd destiné à l'exploitation minière ainsi que des wagons transportant du fer sont notamment déplacés par ce service. L'objectif est d'éviter la route 138 déjà encombrée de véhicules ainsi que la traverse Baie-Sainte-Catherine-Tadoussac, mal adaptée au matériel lourd. Mentionnons aussi l'absence de lien ferroviaire entre le Saguenay-Lac-Saint-Jean/Charlevoix et la Côte-Nord, le traversier-rail évitant des transbordements entre modes de transport

Sur le plan routier, la MRC est traversée par un axe routier principal : la route 138. Cette dernière traverse le littoral et relie les différentes composantes urbaines. La route est réputée être plus ou moins sécuritaire, de par les pentes et virages prononcés. Plusieurs routes collectrices existent aussi, mais leur qualité est faible de par leur surface de roulement en gravier. Il existe aussi un lien entre Sept-Îles/Port-Cartier et la route 389 qui se trouve dans le secteur nord-ouest de la MRC.

Finalement, sur le plan aérien on constate la présence de trois aéroports, soit celui de Sept-Îles (réseau supérieur, capacité de gros porteurs intercontinentaux), Natashquan (réseau supérieur), Havre-St-Pierre et Poste-Montagnais à quelques kilomètres au sud de la frontière avec le Labrador. L'aéroport de Sept-Îles est le plus actif et est desservi par plusieurs compagnies. Il opère comme hub régional entre Montréal/Québec et la Côte-Nord/Fosse du Labrador.

Le profil de transport de la MRC indique que l'effort est sur l'optimisation, non pas la multiplication des infrastructures. La route 138 connecte les villes au reste du Québec, des aéroports importants permettent des voyages régionaux ou interrégionaux et les services maritimes assurent une capacité de transport lourd par bateau. La MRC est bien positionnée du fait que Sept-Îles et Port-Cartier, dans une moindre mesure, sont des plaques tournantes intermodales reliant l'hinterland et ses mines de fer au commerce international. Cet avantage est contrebalancé par le rôle quasi unifonctionnel des infrastructures, à savoir servir les opérations minières. Le schéma d'aménagement révèle que des améliorations sont possibles au niveau du transport traversier-ferroviaire, au raccordement des chemins de fer et à l'optimisation des tronçons existants. Le schéma souligne les dangers liés aux prix du fer qui influent sur la rentabilité des activités de transport et économiques.

2.2.8 MRC Minganie

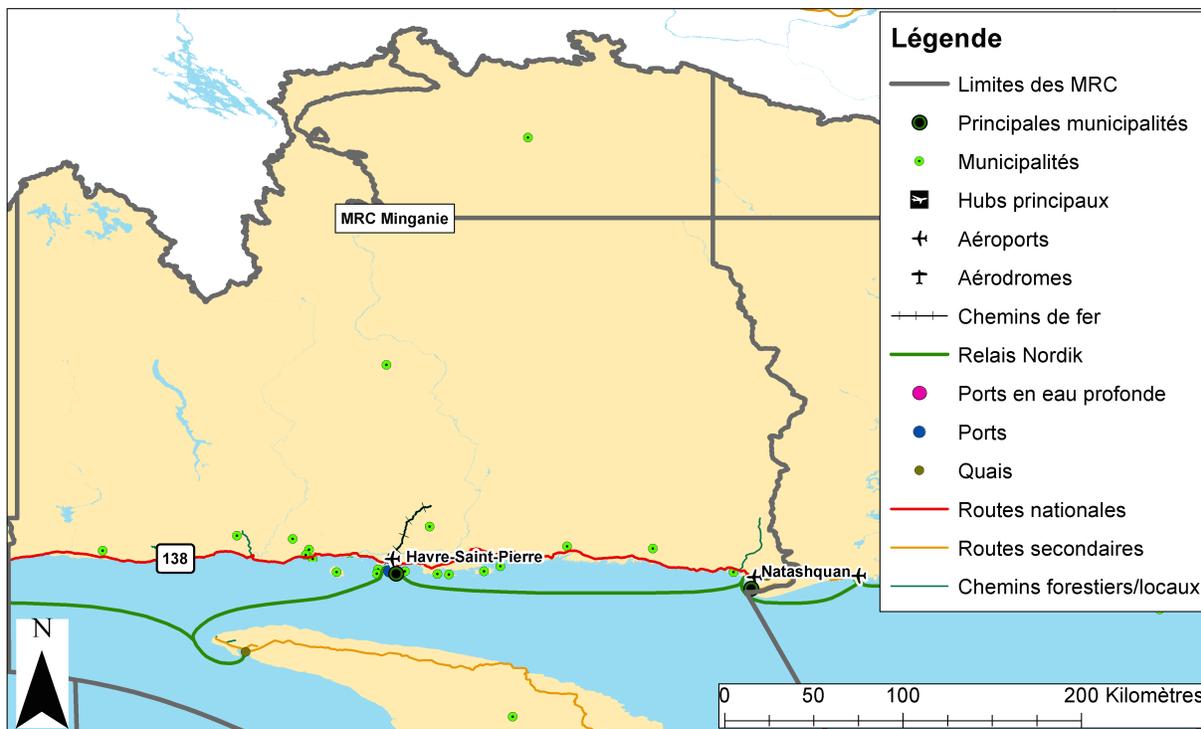
En 2009, la MRC de la Minganie tentait de faire adopter son schéma de 2^e génération. Bien qu'adopté, il a été refusé n'est donc pas en vigueur. Toutefois, comme pour les autres MRC,

nous avons retenu les intentions et informations factuelles pour identifier les priorités et la réflexion des décideurs locaux pour l'aménagement de leur territoire.

La Minganie couvre une superficie avoisinant les 128 500 kilomètres carrés, ce qui inclut l'île d'Anticosti. Tout comme les autres MRC de la région, la population est en déclin et concentré dans quelques municipalités sur le littoral. En 2013 elle était de 6723 habitants (Institut de la statistique du Québec 2014). La grande majorité du territoire n'est pas organisée. La municipalité de Havre St-Pierre regroupe pratiquement 50 % de la population de la MRC. Encore une fois, il s'agit d'une MRC établie autour de l'exploitation des ressources naturelles (foresterie, pêche, autres sources) et du tourisme. Alors que le schéma actuel mentionne des objectifs d'accessibilité du territoire, de mise en valeur récréotouristique, de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et d'une organisation rationnelle de l'espace, la proposition de schéma de deuxième génération est structurée autour d'une orientation centrale visant l'atteinte « d'une qualité de vie idéale basée sur un développement socioéconomique durable ». Ceux-ci sont notamment : un aménagement territorial facilitant le développement socioéconomique, consolider les secteurs actuels, faciliter les déplacements, développer et exploiter les ressources naturelles et participer activement aux orientations liées à la gestion des ressources naturelles. Il s'agit donc, en grande partie, d'une continuité de ce qui est développé dans le schéma encore en vigueur. Il y est expliqué plusieurs motifs justifiant la planification du territoire, le premier étant l'évitement des conflits d'usage du territoire.

Les infrastructures de transport sont peu nombreuses et relativement étalées (carte 12). Le seul lien routier d'importance est la route 138, qui se termine à Natashquan. On compte aussi une route locale rudimentaire sur l'île d'Anticosti. Pour le transport maritime, les municipalités de la MRC sont dotées d'installations à l'envergure variable, essentiellement de petits quais ou installations de faible envergure. La vocation des quais varie autour des concepts de pêche, de transport des individus, de logistique maritime ou de ravitaillement. Toutefois, le port d'Havre-St-Pierre fait exception, les installations étant en eau profonde et axées sur le transport du minerai. L'inventaire des infrastructures révèle que tous les quais nécessitent des réparations ou rénovations. Pour finir, sur le plan du transport aérien, la MRC compte six

aéroports/installations permettant de relier la région au reste du Québec. Les infrastructures sont relativement en bon état.



P. Brisson. 2014

Carte 12. Les transports dans la MRC Minganie (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

L'analyse des transports par les auteurs du schéma révèle que le milieu des transports fait face à différentes contraintes, notamment une réalité difficile, des routes et installations maritimes pas toujours sécuritaires et d'un manque d'infrastructures de communication. Les objectifs pour le transport routier dans la proposition de nouveau schéma sont liés à la sécurité et l'amélioration de la route 138. Contrairement aux MRC de la Côte-Nord en amont du fleuve St-Laurent, la MRC de Minganie n'est pas affectée par des problèmes de fluidité du trafic et d'une surutilisation du camionnage. Cela s'explique par son éloignement, la faible population et le fait que la route 138 s'arrête dans la MRC, la plaçant de facto au début de la route. Du côté du transport maritime, la MRC considère que le développement de cette filière est nécessaire afin d'accroître l'accessibilité. Il est aussi question de rapatrier le point de départ du relais Nordik desservant la MRC du Golfe-du-St-Laurent, actuellement basé à Rimouski. Finalement, pour le transport aérien il est surtout question de maintien du service actuel et

d'optimiser les infrastructures existantes. Le prix des billets est perçu comme un problème important, tout comme la fréquence des vols. Son usage prioritaire demeure pour les services d'urgence

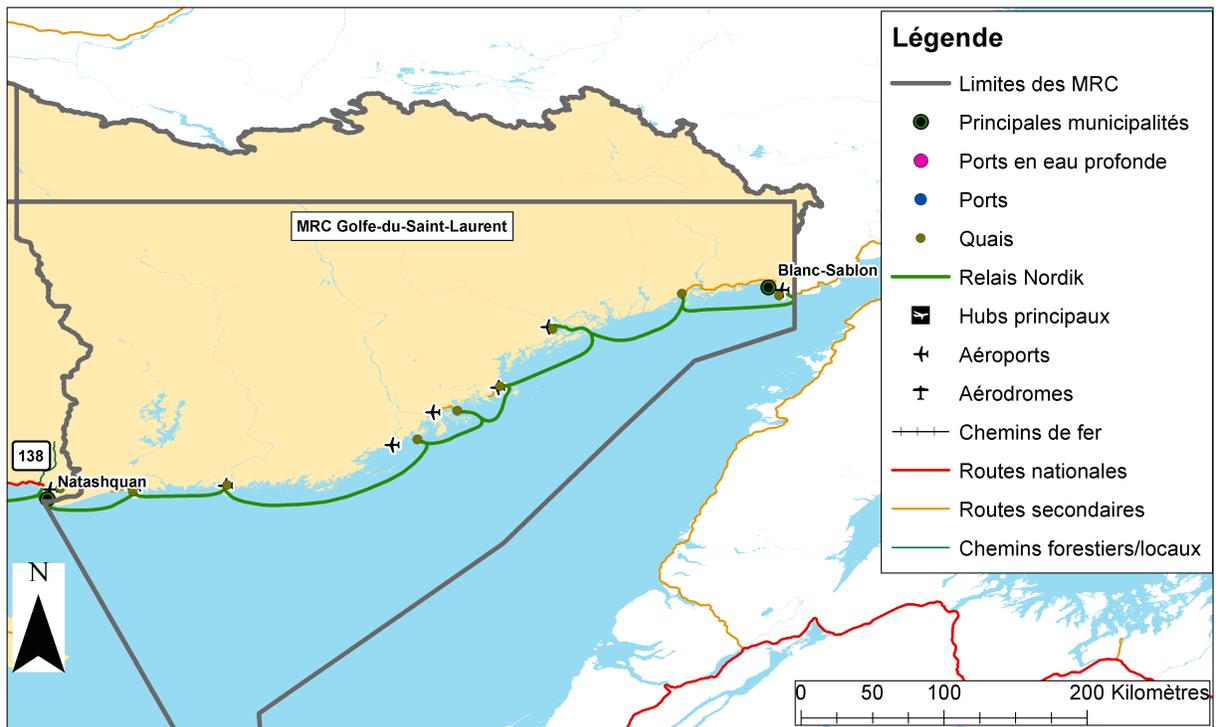
En somme, la MRC de la Minganie conçoit les projets futurs de transport essentiellement dans une optique d'accès au territoire et d'amélioration des infrastructures existantes. L'éloignement de ce territoire par rapport au reste du Québec et sa population limitée ne lui permettent pas d'entrevoir des projets de grande envergure.

2.2.9 MRC Golfe-du-Saint-Laurent

La MRC du Golfe-du-Saint-Laurent a récemment été constituée et reprend l'ancien territoire équivalent de la Basse-Côte-Nord. Elle ne possède pas encore de schéma d'aménagement, le seul document trouvé étant un projet de schéma de 2013. Puisqu'il ne s'agit pas d'un plan officiel, nous retiendrons surtout les intentions proposées par les élus de la MRC dans ce document. L'objectif principal énoncé est d'assurer une pérennité de la région et un désenclavement. Ce désenclavement est justifié principalement comme nécessaire pour la bonne conduite des activités de base des sociétés humaines, mais aussi pour de potentiels projets économiques.

Cette MRC est la plus orientale du Québec. Elle couvre 65 149 kilomètres carrés et possède une rive de 375 kilomètres le long du fleuve Saint-Laurent. Elle regroupe cinq municipalités et un territoire non organisé, le tout pour une population de 5049 habitants en 2013 (Institut de la statistique du Québec 2014). La population est située le long du littoral dans quelques villages, l'arrière-pays n'étant pas développé et exploité. Le bilan démographique est négatif, avec une diminution de population de 11,5 % entre 2006 et 2011. Les prévisions dressent une tendance vers la diminution et le vieillissement dans les prochaines années. L'activité économique est concentrée autour de la pêche et d'un horaire de travail saisonnier. Malgré des potentiels forestier et minier, il n'y a aucune exploitation de ce côté faute de liens terrestres avec le reste du Québec. Dans les deux cas, la MRC identifie l'absence d'un lien routier comme une faiblesse empêchant l'exploration, l'exploitation et le transport des ressources.

Sur le plan du transport routier, la route 138 s'arrête à Natashquan dans la MRC de Minganie (voir carte 13). Seulement Blanc-Sablon et Bonne-Espérance, tout à l'est, sont reliés au Labrador par un tronçon routier. Le seul autre lien intermunicipal routier existant est une route d'hiver temporaire, nommée « Route Blanche », qui permet un mouvement par motoneige est-ouest le long du littoral. Les autres routes et rues locales sont pour la plupart non asphaltées. La MRC identifie le prolongement de la route 138 entre Kégaska et Vieux-Fort comme prioritaire, afin de créer un axe routier pavé sur tout le territoire. Cette revendication n'est pas nouvelle et remonte aux années '60, ayant été citée fréquemment dans différentes études subséquentes ou accords (Frenette 1996, 485; MTQ 2002b, 10).



Carte 13. Les transports dans la MRC Golfe-du-Saint-Laurent (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Le principal réseau de transport de la région est en fait le *Relais Nordik*, desserte maritime administrée par le groupe Desgagnés. Ce service permet l'approvisionnement en vivres, en matériaux et en équipements lourds. Il est peu utilisé pour le transport d'individus, notamment

à cause des coûts, de la fréquence et des horaires. Le transport intermunicipal se fait surtout à même les embarcations privées des citoyens. Cela dit, le territoire est bien pourvu en installations maritimes. On note la présence de sept quais relevant de Transports Canada et d'un du MTQ, utilisés pour l'approvisionnement. Des projets de quais flottants sont en cours afin de remplacer les quais les plus vieux. On note aussi la présence de sept aéroports et sept héliports complètent l'offre de service. Deux compagnies aériennes desservent ces aéroports avec toutefois des coûts élevés qui réduisent l'utilisation par le grand public. Malgré qu'ils soient tous du réseau principal aéroportuaire, seulement deux ont des installations d'envergure (longueur de pistes et aérogare suffisantes pour des gros porteurs).

Les améliorations en transport visées sont donc axées vers un désenclavement du territoire, la diminution des coûts et l'accès aux ressources de l'hinterland. Toutefois, sur ce dernier point des difficultés sont déjà identifiées, notamment quant à la difficulté d'exploiter les forêts pour des raisons biologiques (couvert forestier en grume) et l'absence de confirmation de gisements miniers (aucune étude ne confirme avec certitude la présence de gisements ou de leur rentabilité). Pour les diminutions de coûts de transport, quelques économies pourraient être faites avec un réseau terrestre, mais c'est l'éloignement et la faible densité de population qui est ici le plus en cause. Les avantages existants sont les installations aéroportuaires et portuaires qui desservent bien le territoire, avec inversement un transport terrestre peu développé dû à la géographie (accès difficile et franchissement de cours d'eau). Le renforcement de créneaux économiques et la réduction des coûts d'approvisionnement sont possibles, mais la faiblesse démographique et l'absence de certitude de la rentabilité des ressources naturelles peuvent nuire à la justification de projets de transport.

2.2.10 MRC Caniapiscau

La MRC de Caniapiscau a adopté son schéma d'aménagement en 1986. Il a été mis à jour par le passé, notamment en 2011. Toutefois, c'est, par son format et son contenu, toujours un schéma de première génération. Nous avons donc retenu principalement les informations de nature stratégique, les données comme la population état désuètes.

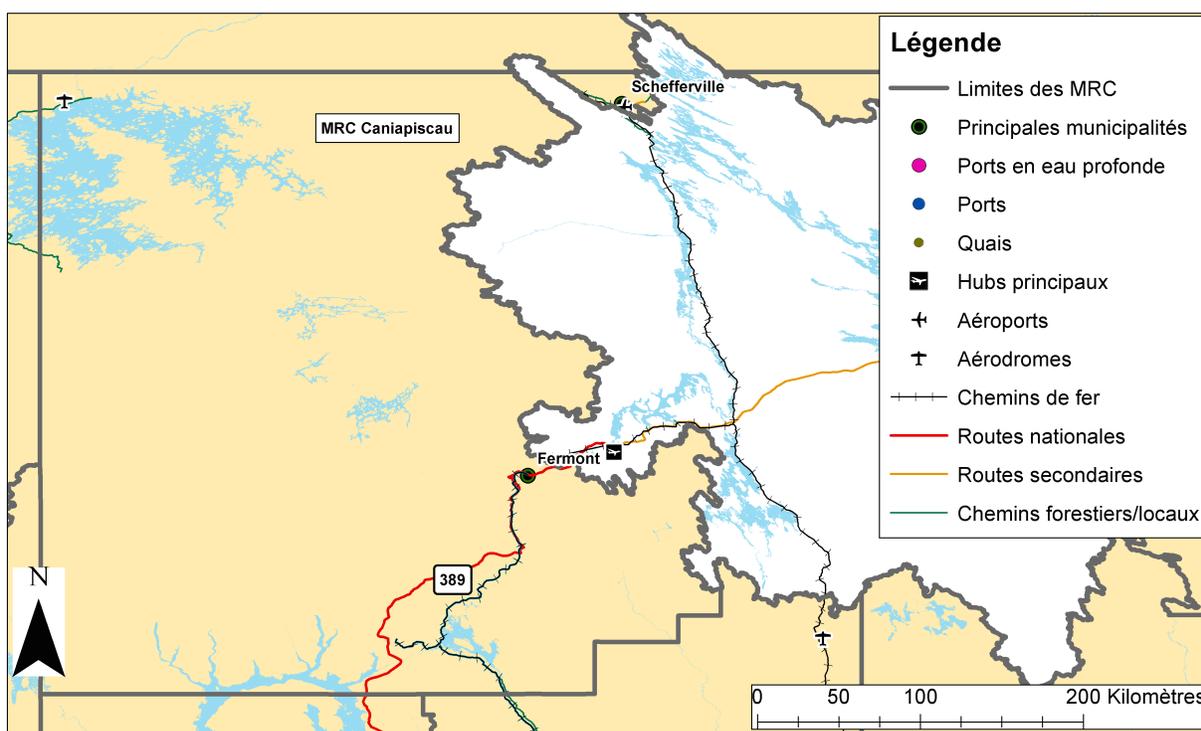
Cette MRC est la moins peuplée, la plus nordique du Québec et quasi entièrement basée sur l'industrie minière. Elle est composée de deux municipalités, Fermont et Schefferville, qui occupent moins de 5 % de son territoire. Le reste de sa superficie de plus de 81 000 kilomètres carrés est classifié comme territoire non organisé. En 2013, sa population se chiffrait à 4363 personnes, soit le plus bas de toutes les MRC (Institut de la statistique du Québec 2014). La tendance est à l'exode, la ville de Gagnon ayant été démantelée en 1985 et la population ayant diminué de près de 6000 personnes en trente ans. Les objectifs identifiés dans le schéma indiquent notamment la volonté de maintenir et consolider les villes existantes, désenclaver le territoire et de diversifier l'économie de la région pour briser la dépendance aux cycles miniers. Notons en particulier cette citation, dans la section traitant de faire les « *choses du Nord autrement* » :

« Il revient à la région de réunir les différentes interventions du milieu afin de recommander aux ministères concernés les aménagements, les règles ou normes selon la spécificité du milieu (parc, site faunique, législation manquante, règlement, etc.). »
(MAMROT 2014)

Le schéma exprime très bien que les autorités publiques locales ont pour premier objectif la survie des deux municipalités, en évitant les erreurs du passé, à savoir un manque de planification de l'aménagement du territoire. La région ayant été créée par les minières (minerai de fer) et vivant au rythme des cycles miniers, elle dépend entièrement de la croissance de cette industrie. Le schéma identifie la pertinence de développer les 3 % de forêts commerciales présentes sur le territoire, de favoriser le tourisme et de mettre de l'avant la transformation des minerais afin de diversifier l'économie.

Sur le plan du transport terrestre, les infrastructures principales sont la route 389 qui relie Fermont à Baie-Comeau, les chemins de fer de QNS&L/TFT reliant Schefferville à Sept-Îles et le chemin de fer AMMC entre Port-Cartier et Mont-Wright à l'ouest de Fermont (carte 14). Ces trois chemins de fer sont axés principalement autour du transport de minerai et de matériel pour l'extraction minière, le ravitaillement et le transport de passager ne comptant que pour une fraction des flux sur le chemin de la QNS&L/TFT. Au moment de déposer le schéma

d'aménagement, la route 389 n'était pas complétée. Elle l'a depuis été, mais nécessite une remise à neuf et des améliorations, notamment sur le plan de la sécurité. Ensuite, notons que le seul aéroport de la MRC se situe à Schefferville, les habitants de Fermont dépendant des installations voisines de Wabush au Labrador. Le transport aérien est coûteux et peu utilisé dans la région, servant surtout pour les navettes aériennes (*fly-in/fly-out*) des employés des minières. Il n'y a aucune installation portuaire sur le territoire.



P. Brisson. 2014

Carte 14. Les transports dans la MRC Caniapiscou (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Le schéma développe en profondeur le concept de l'optimisation des infrastructures de transport. Plus précisément, il est question d'une utilisation multifonctionnelle des chemins de fer plutôt que l'actuelle emphase sur les opérations minières. En 1983, il était d'ailleurs proposé à ce sujet d'électrifier les lignes, de les relier au nord comme au sud et de tout simplement concentrer toutes les activités sur une seule des deux lignes. La complexité derrière ces projets est liée au statut légal des chemins de fer, qui sont de propriété privée. Le

contexte économique a certes changé depuis avec un accroissement de l'extraction minière, mais ce portrait d'une période de disette est essentiel pour prévoir ce qui arrivera lorsque les activités diminueront dans le futur. L'optimisation de la route 389 est aussi mentionnée, les secteurs forestiers potentiellement commerciaux ainsi que des territoires de chasse et tourisme pouvant potentiellement être reliés à la partie sud de la route. À l'heure actuelle, ces secteurs sont accessibles et ne nécessitent que des projets de développement.

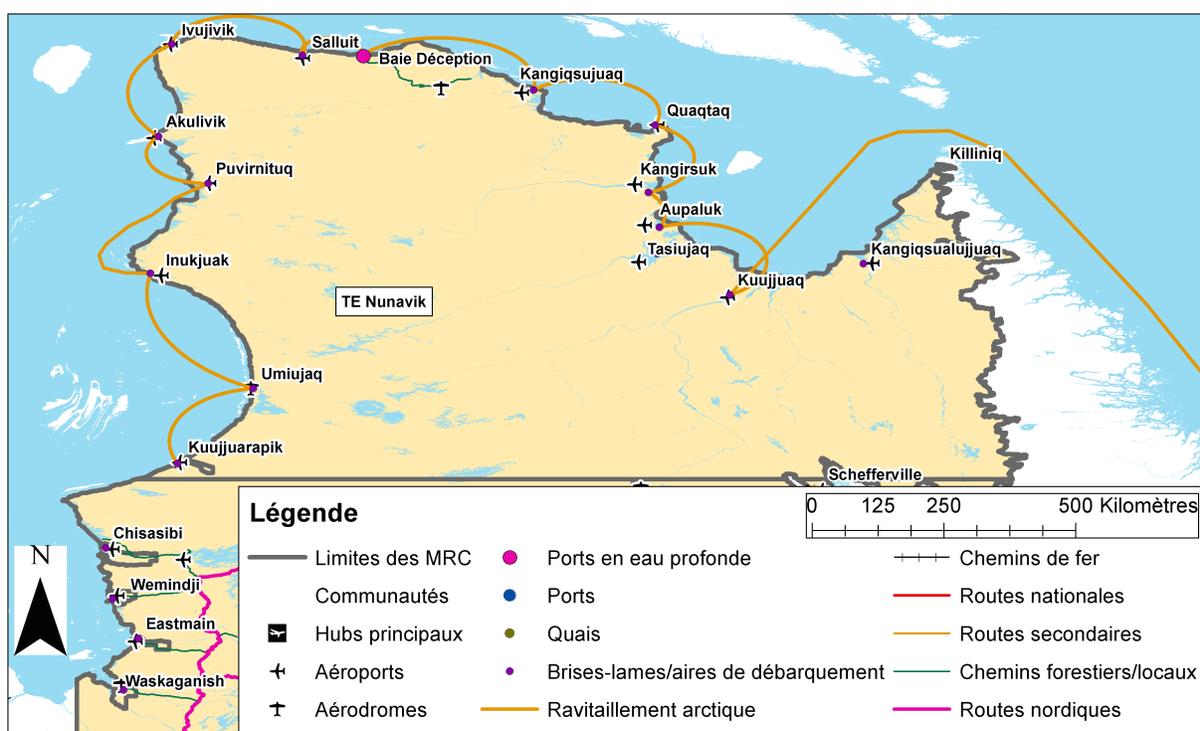
Les enjeux de transport de la MRC Caniapiscau sont donc principalement sur le plan de l'optimisation et la planification à long terme. L'avantage de la région est d'être déjà connectée par des infrastructures existantes avec un potentiel d'augmentation de capacité. Par contre, le lien routier est peu sécuritaire et le transport ferroviaire n'est pas optimisé pour le transport d'individus. En conséquence, le partage et la multifonctionnalité des chemins de fer sont des priorités. La difficulté réside sur le plan légal (partage du chemin de fer) et le dédoublement des infrastructures dans le cadre d'un boom minier.

2.2.11 TE Nunavik

Étant un territoire équivalent, l'administration Kativik qui supervise le territoire du Nunavik n'est pas tenue de produire un schéma d'aménagement. Toutefois, suite aux inquiétudes des communautés Inuits au sujet du Plan Nord, l'administration a produit une réponse intitulée « *Plan Nunavik* ». Plusieurs éléments contenus dans ce plan sont assimilables à ceux trouvés dans les schémas. De plus, l'idée même du Plan Nunavik est de proposer les grandes lignes de l'occupation du sol sur le territoire. En conséquence, nous présentons ici le contenu de ce plan.

Le Nunavik s'étend sur environ 507 000 kilomètres carrés et est une des composantes du territoire du Nord-du-Québec. Près de 12 683 personnes y résident, dans 14 villages le long de la côte maritime (Institut de la statistique du Québec 2014). Les communautés sont relativement enclavées et connaissent plusieurs problèmes sociaux, notamment une forte pauvreté, le faible emploi, le faible taux de diplomation, des problèmes de consommation d'alcool et drogues, un manque de logement et un cout de la vie important. L'activité

économique est essentiellement limitée aux activités de chasse et pêche, de quelques activités minières (Baie Déception) et des services locaux. La production énergétique est faite par des petites centrales thermiques au mazout, ce qui représente un problème environnemental, économique et de potentiel pour la croissance. Fait important, des suites des accords de la Baie-James et du Nord québécois, une administration régionale a été constituée au Nunavik. L'administration Kativik accorde une très grande importance au développement durable et le maintien de leurs pratiques ancestrales dans le choix de tout projet de développement sur le territoire du Nunavik. La carte 15 présente les infrastructures du TE.



P. Brisson. 2014

Carte 15. Les transports dans le TE Nunavik (2013)

Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Sur le plan des transports, le portrait est assez similaire d'une communauté à l'autre. Dans les années 80 et 90, les gouvernements se sont assurés de la construction d'aéroports et de jetées/installations portuaires rudimentaires afin de briser l'enclavement total des communautés. Les pistes d'atterrissage sont relativement en bon état, mais la fonte du

pergélisol pose une menace dans certains cas. C'est surtout le manque d'installations d'accueil, l'absence d'aides à la navigation électroniques (uniquement des aides visuels existent) et l'absence de hangars qui pose problème. Du côté des installations portuaires, elles sont composées de quais flottants, jetées et installations rudimentaires de débarquement. On trouve bien un port en eau profonde à la Baie Déception, mais il est privé et utilisé par la mine Raglan. Pour le ravitaillement maritime, il a lieu uniquement pendant quelques mois en été et début d'automne et est basé logistiquement dans la grande région de Montréal (Valleyfield, Côte-Sainte-Catherine et Contrecoeur) (Bourbonnais 2010, 16 et 31-33). Le ravitaillement se fait donc par voie aérienne (nourriture) et par navires (matériel lourd, carburant, matières non périssables).

L'objectif de la stratégie de transport du Nunavik est « de favoriser l'accès au territoire pour améliorer la mobilité des personnes et des marchandises, réduire le coût de la vie et stimuler les économies régionales et locales » (Gouvernement régional Kativik 2010, 237). Les principales contraintes résident dans l'éloignement, les coûts élevés de transport et la courte fenêtre de transport maritime, l'absence de lien terrestre avec le sud et les effets des changements climatiques sur les infrastructures. Sur le plan aérien, le Plan Nunavik propose principalement des réfections, l'asphaltage de pistes, se doter de service d'aide à la navigation et le rallongement de pistes comme axes de développement. Le portrait est similaire sur le plan maritime, les axes de développement favorisés étant l'entretien/réfection des installations, la création d'un service de desserte comparable au relais Nordik de la Côte-Nord, la possibilité de créer des installations en eau profonde à Kuujjuaq et Kuujjuarapik et l'aide à la navigation. Finalement, sur le plan terrestre, le plan propose la réalisation d'au moins un lien routier et/ou ferroviaire vers Kuujjuarapik et Kuujjuaq.

La ligne directrice à retenir concernant ce plan est que les projets d'infrastructures de transport et tout axe de développement doivent favoriser un désenclavement des communautés afin de réduire le coût de la vie et faciliter des projets limitant les problèmes sociaux. Pour l'administration Kativik, il n'existe aucun doute que peu importe les coûts pour la société québécoise, ces projets doivent aller de l'avant.

2.2.12 TE Eeyou Istchee-Baie James

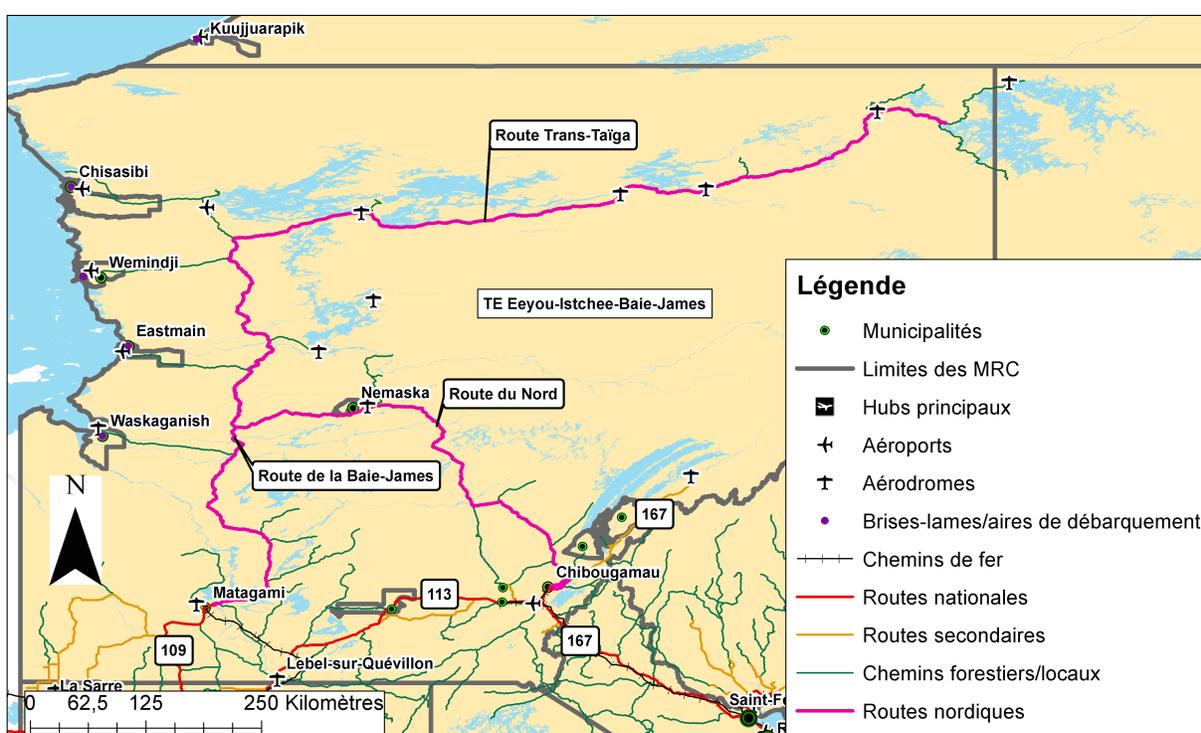
Ce n'est que depuis le 1^{er} janvier 2014 que le gouvernement du Québec a mis en vigueur le Projet de loi numéro 42, instituant un gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James. Ce gouvernement regroupe le TE Eeyou Istchee (cris) et le TE Baie-James/Jamésie. De par sa naissance récente, il n'est pas encore pleinement constitué et ne possède donc pas de plan assimilable aux schémas d'aménagement des MRC. En tenant compte des structures précédentes, la municipalité n'avait pas plus de plan ou document de même nature. Toutefois, on trouve deux documents jouant un rôle similaire à un schéma d'aménagement. Il s'agit de la Politique de développement du Nord-du-Québec de 2002 ainsi que le Plan de transport du Nord-du-Québec, réalisé en 2005. Ils ont été produits pour toute la région, ce qui inclut aussi le Nunavik.

Le territoire de Eeyou Istchee-Baie-James s'étend sur 297 332 kilomètres carrés, avec plus de 31 316 habitants (Institut de la statistique du Québec 2014). Les zones d'habitations se subdivisent en deux ensembles : le littoral de la baie James et l'intérieur des terres/Mistassini. Avant les grands projets hydroélectriques des années '70 et '80, uniquement la partie sud de ce territoire était reliée au reste du Québec. La communauté crie, concentrée sur le littoral, vit autour de ses activités traditionnelles et de services liés à ses communautés²¹. Plus au sud, les communautés villages, notamment Chibougamau, Matagami et Lebel-sur-Quévillon, sont plutôt tournées vers la foresterie et l'exploitation minière. À ce sujet, la SDBJ a procédé à l'inventaire des projets miniers sur le territoire de la région. Il existe trois grandes zones susceptibles aux développements, soit la bordure sud avec l'Abitibi, un axe longeant la route de la Baie-James et un axe nord-sud au nord de Chibougamau. L'exploitation forestière, elle, se situe surtout au sud et se prolonge d'année en année vers le nord. Finalement, les nombreuses installations énergétiques d'Hydro-Québec dispersées dans le bassin Eastmain-La Grande structurent le territoire de par les multiples lignes de transport d'énergie vers le sud.

Le plan de transport du Nord-du-Québec mentionne la présence d'installations sommaires portuaires dans quatre réserves côtières Cries, de 27 aéroports (dont un du réseau primaire), de

²¹ Par exemple, la compagnie CREECO. <http://www.creeco.ca/sites/Creeco/Index.aspx>.

routes provinciales pavées (notamment les 109, 113 et 167 reliant la région à l’Abitibi et le Lac St-Jean) et de routes privées pavées ou non pavées sous la juridiction d’Hydro-Québec ou du MTQ (route de la Baie James, route du Nord, Trans-Taïga, liens locaux vers les communautés, ici regroupées comme « routes nordiques ») (voir carte 16). Dans le cadre du Plan Nord déposé en 2011, la route 167 a été prolongée de 240 kilomètres vers le nord jusqu’au site de la mine Renard (Stornoway Diamonds). Des chemins de fers sont aussi présents sur le territoire, un premier provenant du Lac St-Jean longeant la route 167 jusqu’à Chibougamau et l’autre issu de l’Abitibi et rejoignant Matagami.



P. Brisson. 2014

Carte 16. Les transports dans le TE Eeyou-Istchee-Baie-James (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Le plan identifie plusieurs priorités pour chaque mode de transport dans le futur. Pour les aéroports, l’accent est placé sur l’amélioration des infrastructures, l’augmentation des équipements et normes de sécurité et la réfection des pistes au besoin. Sur le plan maritime, les priorités identifiées sont du côté des systèmes d’aide à la navigation, des équipements de recherche et sauvetage ainsi que l’amélioration des infrastructures de débarquement. Du côté

des routes, le plan souligne la difficulté liée au fait que de multiples gestionnaires exploitent le réseau, l'insuffisance des équipements de sécurité routière et la détérioration des surfaces pavées ou en gravelle. La question de l'accès au territoire est aussi fondamentale, car la multitude de projets miniers anticipés nécessite un accès terrestre. Finalement, le réseau ferroviaire n'est pas identifié comme prioritaire en terme d'expansions, mais uniquement qu'il est utile pour réduire les camions sur le réseau routier.

De plus, plusieurs éléments structurants pour le développement sont élaborés pour chaque mode de transport. Sur le plan économique, le rôle des liens terrestres est mis en emphase, que ce soit pour le déplacement de personnes ou de fret. Le mode aérien est perçu comme non abordable et la présence de plusieurs transporteurs est perçue comme une faiblesse considérant la faible taille du marché local. Quant au maritime, le plan mentionne que le développement d'un port local permettrait de mieux ravitailler les communautés nordiques, tout en favorisant les déchargements par bateau. Pour les projets miniers et l'exploitation forestière, les routes sont décrites comme un outil primordial d'accès au territoire. Sur le plan environnemental, le plan identifie les contraintes liées au pergélisol et les investissements nécessaires de ce côté. L'impact sur la faune et la flore en cas de déversement est aussi entrevu comme une raison de renforcer l'aide à la navigation, la sécurité des routes et les équipements de secours.

Au final, ce plan régional de transport avait l'avantage de dresser la table en vue du Plan Nord. Bien qu'il n'était pas encore question de grands projets d'infrastructures, il identifiait les interventions nécessaires à court terme dans une optique de consolidation des infrastructures et de désenclavement des communautés afin d'améliorer leur niveau de vie.

2.3 Synthèse des schémas

Nos constats sont répartis entre ceux concernant les objectifs des MRC, ceux concernant la capacité des infrastructures actuelles et ceux concernant les améliorations et propositions de nouvelles infrastructures. En vue du chapitre 4 du présent mémoire, nous mentionnons de plus les éléments pouvant être utiles pour une analyse SWOT.

2.3.1 Les objectifs des MRC

Il émerge certaines tendances sur le plan des objectifs visés par les MRC. En effet, bien que chaque MRC possède une situation qui lui est propre, il n'en demeure pas moins qu'on peut classifier les MRC/TE selon leur profil. Nous avons identifié les profils suivants et les MRC/TE qui y sont lié (Tableau 5).

Profils	Caractéristiques	Entités
Profil 1 : MRC/TE à faible connectivité	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance/inexistence des réseaux routiers (enjeu majeur) - Aéroports et quais rudimentaires dans pratiquement toutes les communautés - Diminution constante de la population (dévitalisation) - Peu d'infrastructures et services de proximité - Économie mono-industrielle/peu diversifiée 	<ul style="list-style-type: none"> - TE Nunavik - TE Eeyou-Istchee-Baie-James - MRC Caniapiscau - MRC du Golfe-du-St-Laurent - MRC Minganie
Profil 2 : MRC/TE à connectivité moyenne	<ul style="list-style-type: none"> - Un ou deux axes de transport structurant (dont un routier au minimum) - Enjeux de sécurité, de fluidité et de transport lourd sur les routes - Quelques aéroports secondaires, peu de service - Dévitalisation et diminution de population relative - Concentration des services dans une ou deux municipalités - Économie peu diversifiée 	<ul style="list-style-type: none"> - MRC Manicouagan - MRC Haute-Côte-Nord - MRC Maria Chapdelaine
Profil 3 : MRC/TE à connectivité élevée	<ul style="list-style-type: none"> - Plusieurs axes routiers structurants - Le principal enjeu pour les routes est le transport lourd - Présence d'un aéroport du réseau supérieur desservant la MRC (ou à proximité) - Faible perte de population, voire croissance de la population - Économie liée à l'exploitation des ressources, mais plus diversifiée que les profils 1-2 	<ul style="list-style-type: none"> - Les MRC de l'Abitibi - MRC Sept-Rivières - MRC Fjord du Saguenay - MRC Domaine du Roy

Tableau V. Profils des MRC et TE résultant de l'analyse de design (2014)

Parallèlement aux similarités dans leur profil, les revendications des MRC et TE sont similaires. Pour les entités de type « profil 1 », on souhaite des investissements majeurs, la construction de nouvelles infrastructures et une équité interrégionale. La majorité d'entre elles considère que les nouvelles infrastructures de transport pourraient désenclaver le territoire et créer de multiples opportunités. Cela dit, aucune ne précise précisément quelles seront ces opportunités, l'idée centrale étant que le désenclavement entraîne l'exploitation des ressources, qui à son tour entraîne la croissance et le bien-être des communautés (Gouvernement régional Kativik 2010, 237-242; Ministère des régions 2001, 17; MAMROT 2014).

Pour les profils de type 2, les schémas mentionnent que l'objectif principal est la diminution de la perte de population, la consolidation des acquis (voire l'optimisation des acquis) et le développement des forces du territoire. Il est moyennement question de nouvelles infrastructures, les modifications à celles qui existent et qui posent problème étant priorisées. Les questions de sécurité du transport et de fluidité sont celles mises de l'avant pour les routes. Ces entités se considèrent partiellement enclavées et souhaitent pouvoir mieux interagir avec le reste du Québec, notamment en favorisant des activités complémentaires à celles existantes.

Finalement, les profils de type 3 ont pour objectif principal de développer des opportunités nouvelles. Leur situation économique et démographique n'est pas un problème important, ce pour quoi il est beaucoup question de positionnement stratégique et de se positionner comme lien d'accès privilégié vers le nord. Il est peu ou pas question de construction d'infrastructures majeures, mais de réfections mineures. La thématique des voies de contournement autour des municipalités ainsi que de la diminution des désagréments liés au transport pour la population y sont citées comme les enjeux principaux, contrairement aux autres profils.

De plus, soulignons que dans plusieurs schémas, on mentionne que les futurs projets doivent tenir compte des erreurs du passé, doivent être planifiés à l'avance et doivent miser sur les infrastructures existantes (MAMROT 2014). En effet, la fermeture de la ville de Gagnon dans les années '80 ainsi que les périodes difficiles après la fermeture de mines sont énoncés et

portées en exemple pour le futur dans certaines MRC de la Côte-Nord. Dans les schémas des MRC axées sur l'industrie minière, on mentionne clairement les impacts et l'inévitabilité des périodes difficiles liées au cycle minier, donc de la nécessité pour les élus de prévoir la croissance en tenant compte de la décroissance qui suivra, mais aussi la pertinence d'exiger des activités de transformation des ressources extraites pour faire pleinement profiter les communautés de retombées économiques durables. Ces schémas aspirent donc à corriger de futures erreurs et stabiliser la situation des régions. (MAMROT 2014)

2.3.2 La capacité des infrastructures

Pour le transport routier, les schémas révèlent que les routes 138, 389, 167, 172, 170, 169, 113, 109, 117, 111, de la Baie-James et la Trans-Taïga constituent l'ossature de la desserte nordique au Québec. Plus particulièrement, les routes 138, 167 et 109/de la baie James sont les trois axes stratégiques centraux d'accès au territoire. L'analyse des schémas indique que les enjeux sur les routes principales sont assez similaires d'une MRC/TE à une autre. Premièrement, dans tous les schémas il est mentionné que le camionnage est un enjeu important et que le transport de matières lourdes, que ce soit de l'équipement ou des ressources extraites, diminue rapidement et grandement la durée de vie des routes régionales. C'est enjeu est central et problématique pour la desserte actuelle, même sans Plan Nord considérant que les schémas ont été rédigés avant. Actuellement, les MRC affirment majoritairement que des solutions doivent être envisagées de ce côté pour permettre de nouveaux développements (MAMROT 2014). Deuxièmement, les MRC où la foresterie joue un rôle important doivent traiter de l'enjeu du financement et de l'entretien des chemins forestiers abandonnés par les compagnies forestières. Ce réseau est important pour plusieurs autres activités économiques et se dégrade rapidement après la fin de l'exploitation, faute de financement disponible. Les MRC voudraient que le gouvernement joue un rôle de ce côté (MAMROT 2014). Troisièmement, plusieurs MRC ont fait état de l'importance de procéder à la réfection des routes, pour des questions de sécurité, fluidité et de contournement des centres de population. Une majorité de MRC favorise ces projets comparativement à la construction de nouvelles infrastructures de transport (MAMROT 2014). Finalement, notons le cas

particulier de la route de la Baie James pour le TE Eeyou-Istchee-Baie-James, où le principal enjeu est celui de la gouvernance et l'entretien, la propriété et le financement des routes de la région étant complexe et constituant une entrave à la réalisation des autres activités de développement.

Pour les chemins de fer, il existe trois grands axes en service selon les schémas : en Abitibi (CN), entre le Saguenay et Chibougamau (CN) et les chemins de fer de la fosse du Labrador (AMMC et QNS&L/TFT). Les tronçons de Baie-Comeau ne sont pas retenus parce que leur longueur est minime et consiste à relier le port à des installations industrielles locales. Dans chacun des cas susmentionnés, les MRC mentionnent un manque de consolidation des activités ferroviaires, d'un potentiel présent pour accroître les volumes transportés et des enjeux liés à la transition entre le camionnage et le transport par rail. Les chemins de fer sont vus comme ayant un grand potentiel d'expansion, tant pour limiter les coûts, les réfections de routes que pour la réduction des gaz à effet de serre. Il est aussi question de craintes quant à la fermeture de tronçons (en référence à la fermeture du lien entre Senneterre et Chibougamau), les MRC souhaitant voir le gouvernement protéger la desserte actuelle (MAMROT 2014).

En général, les schémas affirment que les aéroports sont des infrastructures stratégiques de premier ordre, même pour les aérodromes secondaires n'ayant aucune desserte régulière. Le réseau est décrit comme desservant géographiquement bien les communautés (surtout celles enclavées), mais les coûts pour les billets, la qualité des infrastructures d'accueil et des améliorations techniques sont cités comme des problématiques. En Abitibi il existe actuellement quatre aéroports, dont deux ayant un rôle régional majeur et connaissant une croissance. Au Saguenay-Lac-Saint-Jean, l'importance des aéroports est limitée par la bonne connectivité terrestre et l'éloignement moins considérable de la région, en plus de la force de l'aéroport de Bagotville sur toute la région. Sur la Côte-Nord, les communautés éloignées ont pratiquement toutes des aéroports locaux et les villes de Sept-Îles et Baie-Comeau possèdent des installations importantes régionalement. Dans les deux TE, les localités sont bien desservies par les aéroports. Cela dit, les coûts de transport et quelques rénovations sont perçus comme des entraves.

Enfin, pour le transport maritime, il concerne principalement la Côte-Nord et le Nord-du-Québec. Les schémas et les plans mentionnent la grande importance stratégique des infrastructures portuaires. Les communautés possèdent des installations rudimentaires et plus ou moins efficaces (MAMROT 2014; Gouvernement régional Kativik 2010, 240-241; Ministère des régions 2001, 17; MTQ 2002a, 25). De plus, l'entreposage est nécessaire à cause de la courte période permettant la navigation. Il est aussi question de ports en eau profonde dans le Plan Nunavik, bien que nulle part on n'y mentionne en quoi ces infrastructures sont plus utiles qu'un quai régulier. Le St-Laurent est perçu par plusieurs MRC comme une route ayant un grand potentiel, autant en terme de fret (délester la route 138 par le cabotage) que de transport d'individus (amélioration du *relais Nordik*).

2.3.3 Les propositions de nouvelles infrastructures/réfections

Les MRC de la Côte-Nord mentionnent toutes l'importance que la route 138 soit prolongée, fasse l'objet de réfections et soit raccordée à la route Trans-Labrador. Les principaux arguments invoqués sont l'accessibilité au territoire, le bien-être des citoyens, l'équité entre les régions, favoriser le tourisme et la diminution des coûts de transport. En lien avec les problèmes de fluidité des routes, plusieurs MRC (tant au Saguenay-Lac-Saint-Jean que sur la Côte-Nord) proposent aussi qu'un pont soit construit entre Tadoussac et Baie Sainte-Catherine. Il est évalué qu'une telle infrastructure est nécessaire à long terme. Dans toutes les régions, les schémas mentionnent que les routes sur leurs territoires nécessitent différentes réfections, surtout sur le plan de la sécurité. Pour les routes forestières, plusieurs MRC proposent que le gouvernement assume l'entretien des plus importantes pour maintenir un accès au territoire. Enfin, le Plan Nunavik mentionne l'importance d'évaluer la construction des liens routiers vers Kuujuarapik et Kuujuaq afin de permettre aux communautés locales d'avoir accès à des services et biens à moindre prix.

Sur le plan ferroviaire, notons que pour la Côte-Nord certaines MRC proposent la création d'une boucle reliant les deux chemins de fer nord-sud existants. Ce projet permettrait d'accroître la capacité ferroviaire régionale sans avoir à bâtir un nouveau chemin de fer entre

Sept-Îles et la fosse du Labrador, optimisant le réseau actuel. Il est aussi proposé d'électrifier et donner un caractère multifonctionnel à ces axes. Les MRC mentionnent de plus que la priorité est à la consolidation des infrastructures ferroviaires existantes, non pas la construction de nouvelles infrastructures. Inversement, le TE Nunavik souhaite un lien terrestre et potentiellement ferroviaire reliant Schefferville à Kuujuaq. Dans les deux autres régions, le transport ferroviaire est perçu comme une alternative au camionnage lourd, plusieurs MRC souhaitant un transfert modal entre les routes et les chemins de fer et un renforcement des infrastructures (ex. : Senneterre).

Pour les activités aériennes, aucune MRC ne propose la construction d'aéroports. Il est plutôt envisagé de faire la réfection de certains d'entre eux, que ce soit des augmentations de taille de pistes d'atterrissage, la rénovation de bâtiments existants ou des installations de logistique. Dans le Nord-du-Québec et sur la Côte-Nord, il est aussi mentionné que l'offre de service est répartie dans trop d'entreprises, ainsi que divisée entre activités de *fly-in/fly-out* et les déplacements des autres citoyens. Il est proposé de consolider l'offre de service dans moins d'entreprises et de combiner tous les déplacements pour faire diminuer les coûts de transport.

Finalement, pour le domaine maritime, les MRC s'entendent sur la pertinence de maximiser l'usage des infrastructures existantes, donc de construire dans des ports existants. L'ajout de quais et installations plus sécuritaires dans les villages enclavés est maintes fois mentionné, tout comme une meilleure desserte par le *relais Nordik* et le ravitaillement du Nunavik.

2.3.4 Éléments utiles pour une analyse SWOT-PESTEL

L'annexe 2 contient l'inventaire des éléments répertoriés dans les schémas pouvant s'appliquer à une analyse SWOT des infrastructures de transport. Ces éléments résument ceux qui ont été avancés au cours de ce chapitre. Des explications plus en détail seront avancées au chapitre 4 sur ce plan.

2.4 Discussion

2.4.1 Vision globale

Suite à la lecture des schémas d'aménagement, particulièrement ceux de la Côte-Nord, on constate immédiatement un problème de fond sur le plan de l'adéquation de la vision globale du Plan Nord. La Côte-Nord est un exemple intéressant, parce que cette région a vécu un développement hydroélectrique et minier important entre les années 50 et 70, puis a subi une décroissance économique/de population une fois la fin des projets énergétiques et lors des phases creuses du cycle de l'exploitation du fer. Les schémas d'aménagement de Caniapiscau et Sept-Rivières sont très équivoques sur l'importance de planifier en détail les projets économiques et de développement nordique, afin d'éviter des *booms* haussiers suivis de crises baissières. On insiste notamment sur l'utilisation des infrastructures existantes, la coordination des activités de différents acteurs, des usages multifonctionnels et une planification tenant compte des besoins une fois les projets terminés. En résumé, ces MRC ont constaté que les développements précédents n'étaient pas durables et souhaitent éviter une répétition des erreurs du passé, notamment l'empressement et le manque de prudence.

Or, sur papier, le Plan Nord a beau prétendre être une démarche structurante sur 25 ans, dans les faits en 2008-2012 il s'est avéré être un appel au *Klondike* moderne. En aucun cas la documentation gouvernementale ne traite de la planification en détail des infrastructures, des éléments logistiques (par exemple, faciliter la tâche aux MRC pour bâtir des infrastructures suffisantes pour accueillir le flot de travailleurs et de matériel), de la prévision de l'après Plan Nord ou tout simplement de la confirmation de projets miniers avant le lancement d'un prolongement de route comme la 167. En fait, le document « *Faire le Nord ensemble* » mentionne lui-même que des projets sont déjà lancés (MRNF 2011, 58-64 et 88). On retient donc que la teneur du discours entre les schémas d'aménagement et le Plan Nord diffère sur le plan de la vision de développement.

2.4.2 Adéquation des mesures

Nous en venons donc à la comparaison entre le design du Plan Nord, tel qu'il a été présenté dans la section 1.2.3, et les éléments schématiques et de planification énumérés dans ce chapitre. Le tableau 6 présente les projets liés au Plan Nord et vérifie s'ils sont mentionnés dans les schémas et plans antérieurs. Une colonne « notes » permet de préciser le niveau d'adéquation des projets et s'ils sont issus de plusieurs plans.

Projets	Adéquation aux schémas	Adéquation aux plans	Notes
Prolongement route 138	OUI	OUI	Mentionné dans tous les schémas de la Côte-Nord
Prolongement route 167 vers le projet Stornoway-Renard	NON	NON	Projet complètement nouveau et non basé sur une planification régionale
Réfection de la route 389	OUI	OUI	Mentionné dans tous les schémas de la Côte-Nord
Réfection de la route de la Baie-James/Trans-Taïga	OUI	OUI	Mentionné dans les plans régionaux de la baie James et du Nunavik
Réfection des aéroports	OUI	OUI	Mentionné dans pratiquement tous les schémas et plans régionaux
Ports en eau profonde Kuujjuaq et Kuujjuarapik	NON	OUI*	Mentionné uniquement dans le Plan Nunavik, études à réaliser
Lien terrestre entre Schefferville et Kuujjuaq	NON	OUI*	Mentionné uniquement dans le Plan Nunavik, études à réaliser
Lien terrestre entre Radisson et Kuujjuarapik (évaluation)	NON	OUI*	Mentionné uniquement dans le Plan Nunavik, études à réaliser

Tableau VI. Vérification de l'adéquation des projets avec les schémas/plans (2014)

Note : * = mention dans les plans, mais après les annonces du Plan Nord

On constate que la majorité des projets proposés dans le cadre du Plan Nord ne sont pas nouveaux et reprennent plusieurs suggestions émises par les autorités locales. Sur ces éléments, le Plan Nord est donc totalement en phase avec les communautés locales et la

planification territoriale stratégique qui avait été réalisée. On note que les travaux concernant les routes 138, 389 et des routes du Nord-du-Québec étaient mentionnés dans les schémas et plans de transport depuis plusieurs années et que ces projets s’inscrivent dans une stratégie de développement régional. Le même commentaire prévaut pour les réfections d’aéroports et d’installations portuaires dans les communautés nordiques enclavées.

Par contre, bien que les projets de liens terrestres et d’infrastructures portuaires à Kuujjuaq et Kuujjuarapik soient mentionnés dans le Plan Nunavik (2010), ces derniers ne sont suggérés dans pratiquement aucun document antérieur. Le dernier programme d’amélioration des infrastructures maritimes fédéral consistait uniquement à rénover les installations existantes (Ministère des Affaires autochtones et Développement du nord du Canada 2009). Le Plan de transport du Nord-du-Québec de 2005 mentionne certes que des représentations politiques et demandes ont été faites à ce sujet dans le passé (MTQ 2005, 65), mais aucun document n’explique pourquoi. La seule mention antérieure aux premières annonces du Plan Nord (campagne électorale de 2008) se trouve dans la politique de développement du Nord-du-Québec, où il est question que l’idée d’un port en eau profonde fût à l’étude (Ministère des Régions 2002, 17). Notre revue de littérature a spécifiquement visé ces projets et des recherches tant sur internet que dans les inventaires de documents publiés ne montrent aucune documentation appuyant ces choix stratégiques dans une planification régionale quelconque. Après les annonces du Plan Nord entre 2008-2011, il existe deux études de préféabilité réalisées par Genivar/SNC-Lavalin et Genivar en 2011 qui proposent des tracés terrestres et ferroviaires entre Schefferville et Kuujjuaq (GENIVAR 2011), mais ces plans ne justifient pas le choix de l’infrastructure sous l’angle de la planification, ils ne font que donner le choix des tracés sans compter que plusieurs éléments qu’ils mentionnent pour appuyer le projet purement spéculatif²².

L’élément le plus important est toutefois le fait que dans le Plan Nunavik ou la Politique de développement du Nord-du-Québec de 2002, il n’est aucunement expliqué en quoi des ports

²² Ces documents ne sont plus disponibles au grand public depuis l’automne 2013. Nous en possédons toutefois une copie. Ces études contiennent des données spéculatives parce que le chemin de fer évalué est pertinent et rentable seulement en cas d’exploitation de projets miniers. Les études ne proposent pas une vision de développement régional, mais des options de projet possibles.

en eau profonde sont nécessaires. On mentionne que les infrastructures portuaires sont « modestes » et en trois phrases tenant dans un paragraphe, on indique qu'on pourrait construire un port en eau profonde (Ministère des Régions 2001, 17). C'est le même constat pour le Plan Nunavik. Le paragraphe traitant du transport maritime mentionne uniquement que la région devra compter de plus en plus sur ce mode de transport pour l'approvisionnement en nourriture et qu'il faut prendre des mesures. Ces mesures sont énumérées et tiennent en une phrase chacune, sans explications (Gouvernement régional Kativik 2010, 240). Or, le ravitaillement en vivres, ou même en matériel lourd est déjà possible et ne verrait pas de réduction significative de coûts par un port en eau profonde. Les compagnies assurant le ravitaillement possèdent déjà des installations et infrastructures pour procéder à ces opérations. Le constat est le même pour les liens terrestres, le Plan Nunavik expliquant en un paragraphe que le coût de la vie est élevé par l'éloignement et l'absence de liens de transport, puis proposant des liens terrestres pour diminuer les coûts. Il n'y a aucun détail appuyant la planification de ces projets dans le cadre des activités existantes, ni aucun argumentaire économique qui comparerait les sommes investies dans ces projets par rapport aux retombées ou diminutions de coûts. Or, bien qu'un lien terrestre soit effectivement une solution envisageable et qu'il est plausible qu'il réduirait les coûts pour l'alimentation ou le transport terrestre, il n'en demeure pas moins que seulement deux communautés autochtones sur 14 seraient desservies et que les réductions de coût ne seraient pas nécessairement celles qui sont espérées par les communautés. Il faut pouvoir comprendre combien coûteraient ces mesures et si leur construction se justifie sur le plan des finances publiques. Bien que la reprise de ces projets par le Plan Nord respecte les demandes des communautés nordiques, on peut difficilement parler d'une démarche schématisée et planifiée intégralement concernant certains de ses projets phares.

Maintenant que nous avons vérifié les projets du Plan Nord par rapport aux schémas, il est intéressant de considérer les projets que le Plan Nord ne met pas de l'avant, mais qui sont considérés comme prioritaires dans les schémas d'aménagement pour tout futur développement, notamment le développement nordique. Le tableau 7 en fait la recension.

Projets	Utilité pour le Plan Nord	Notes
Boucle ferroviaire Sept-Îles-Labrador	Forte	Permettrait d'accroître la capacité des infrastructures actuelles pour un faible coût et rend plus profitable une extension Schefferville-Kuujuuaq
Usage multimodal des chemins de fer nordiques	Moyenne	Faciliterait le transport de personnes, l'usage optimal des infrastructures et le développement régional
Construction d'un pont sur le Saguenay	Forte	L'augmentation de trafic causée par le Plan Nord sur la route 138 créera une pression supplémentaire sur la traverse de Tadoussac, déjà saturée
Mise en place d'un programme de cabotage sur le fleuve St-Laurent pour délester la route 138	Forte	Solution alternative et/ou complémentaire au pont sur le Saguenay, elle permettrait d'assurer la fluidité du transport sur la route 138 en retirant une partie du transport par camionnage. L'apport logistique aux projets du Plan Nord en aval de Sept-Îles et dans l'hinterland pourrait être acheminé par barges depuis le sud du Québec, permettant des opportunités d'affaires dans les deux directions de l'axe fluvial
Réfection des routes régionales (autres que la 167, 389 et celles dans le Nord-du-Québec) : voies de contournement, réfections de courbes dangereuses, création de voies de dépassement, nivelage de pentes, réparations, etc.	Moyenne	Permettrait de rendre plus sécuritaires les routes logistiques du sud utilisées pour desservir les opérations sur le territoire du Plan Nord.
Électrification du transport ferroviaire	Faible	Permettrait de réduire l'empreinte environnementale des opérations dans le Nord et aussi de créer un débouché pour l'excès de production d'Hydro-Québec. ²³

²³ Avec l'essor de la filière des hydrocarbures de schistes aux États-Unis, Hydro-Québec se trouve désormais en surplus de production. Cette surproduction devrait continuer pour encore une quinzaine d'années au minimum, d'autant plus que l'entreprise continue à lancer de nouveaux projets de centrales (Baril 2013)

Prise en charge publique des chemins forestiers principaux et révision des responsabilités quant aux chemins forestiers secondaires	Moyenne	Ces chemins constituent d'importantes voies de pénétration de l'hinterland, favorisant l'exploration et l'utilisation récréative. Leur usage multiple permet une prise en charge par les différents utilisateurs
Favoriser l'usage du chemin de fer à Chibougamau et Senneterre/Abitibi pour réduire le camionnage le long des routes d'accès au nord	Forte	Permet de réduire l'usure prématurée des routes, surtout dans une perspective d'accroissement des trajets vers le nord. Réduit aussi les désagréments pour la population et constitue une solution environnementale et structurante pour les régions
Rationaliser l'usage des aéroports pour la desserte nordique	Forte	Meilleure accessibilité, coûts plus bas et optimisation de l'utilisation des infrastructures
Extension et optimisation du service du Relais Nordik	Faible	Meilleure accessibilité aux territoires éloignés et diminution des coûts de transport

Tableau VII. Liste des projets présents dans les schémas/plans et absents du Plan Nord (2014)

Tous ces projets ont un niveau de pertinence relatif avec le Plan Nord. Il faut retenir que certains concernent directement la capacité des infrastructures existantes à supporter un accroissement d'utilisation. C'est là un problème pour le Plan Nord, car si de nouveaux projets d'infrastructures sont réalisés au nord sans que les extrants et le trafic qu'ils causent puissent être soutenu par les infrastructures existantes au sud, le gouvernement fera face ultérieurement à des enjeux et des coûts non planifiés. La question de l'usure des routes au niveau du camionnage ainsi que les problèmes de fluidité est primordiale, ce sujet étant abordé par toutes les MRC et TE ayant des routes. L'utilisation du transport ferroviaire et maritime²⁴ comme solution de transfert modal est suggérée et produirait plusieurs avantages. La question de la traverse de Tadoussac est tout aussi importante, puisque c'est un goulot d'étranglement stratégique pour la capacité de la route 138.

²⁴ Une étude réalisée en 2004 pour le compte du MTQ indiquait justement la pertinence du transport par barge sur la Côte-Nord. On peut présumer qu'avec la crise de l'industrie forestière et l'augmentation du trafic sur la route 138 depuis dix ans, le portrait serait encore plus propice à ce genre de transport (Brown, Mark et Yves Provencher, 2004)

De surcroît, il a été question de plusieurs projets ferroviaires au nord de Sept-Îles, ainsi que de projets de pipeline pour le transport du fer²⁵, principalement parce que le lien QNS&L/TFT n'aurait pas la capacité de supporter tous les projets proposés. Or, aucun document gouvernemental ou étude de GENIVAR/SNC LAVALIN ne reprend l'idée proposée depuis plusieurs décennies par la MRC Caniapiscau et la MRC de Sept-Rivières de raccorder au sud comme au nord les voies de QNS&L/TFT (Sept-Îles-Labrador) et AMMC (Port-Cartier-Fermont). Les voies n'étant pas doublées à l'heure actuelle, cette solution pourrait être envisagée pour augmenter la capacité de transport ferroviaire régionale et éviter ainsi la construction d'un nouveau chemin de fer parallèle aux autres.

Au final, on retiendra que le Plan Nord, de par les mesures qu'il propose, a relativement tenu compte des schémas d'aménagements et des demandes des communautés nordiques. Cela dit, certains des projets proposés ne s'appuient pas sur une planification intégrale. De plus, la vision globale expliquée dans le document de dépôt du Plan Nord est partiellement en biais avec celle des MRC et TE. Alors que ces derniers soulignent la prudence face aux erreurs du passé et la croissance non planifiée, le Plan Nord met l'accent sur l'importance d'agir rapidement sans pour autant préciser les détails des projets.

²⁵ Le transport du fer par pipeline est réalisé par l'injection d'eau à la sortie des concentrateurs, ce qui crée un composé visqueux/boueux propice à être déplacé par pipeline.

Chapitre 3 : Positionnement – analyse des besoins et perceptions

Dans ce chapitre, il est question du positionnement de la démarche du Plan Nord en fonction des parties prenantes et de leurs perceptions. Bien que plusieurs organisations ou composantes de la société civile aient produit des mémoires, présentations ou études sur le Plan Nord, très peu abordent la question de la planification stratégique. Les implications politiques étant grandement présentes, la nature des documents accessibles est surtout de type « prospectus d'affaires » ventant l'importance pour les gens des milieux industriels/sociétaux concernés de s'investir dans la démarche. Or, nous l'avons vu au chapitre précédent, des comités de réflexion sur le Nord se sont tenus et le gouvernement prévoit une place très importante pour les compagnies et promoteurs dans le choix des projets et tracés d'infrastructures de transport. Il est donc primordial d'établir comment ces différents acteurs perçoivent le Plan Nord, les démarches de planification et les besoins en infrastructures de transport.

Des entrevues en personne, téléphoniques et par courriel ont donc été menées dans le cadre de cette étude. Chaque participant a signé un protocole de consentement et confidentialité, en respect des normes et règles d'éthique de la Faculté des arts et sciences de l'Université de Montréal. Les organismes en transport refusent en général des entrevues du genre à moins d'une garantie de confidentialité. De manière générale, les répondants participent aussi plus avec de telles ententes. En conséquence, les propos des entrevues sont rapportés, mais pas lorsque les acteurs ont précisé la confidentialité d'éléments.

Afin de sélectionner les participants, nous avons identifié cinq catégories d'acteurs clés. Cinq questionnaires ont été développés, soit un pour chaque catégorie (voir annexe 1 du présent document). De plus, les répondants d'une même catégorie répondaient à cinq questions sur sept identiques, les deux autres étant des questions adaptées à chaque acteur. Le répondant devait ou bien être haut dirigeant, ou bien expert sur la question du Plan Nord. Les cinq catégories sont les suivantes :

1. Les entreprises d'exploitation des ressources naturelles

Le Plan Nord concerne grandement l'exploitation de ressources naturelles. On compte plus de 30 compagnies minières et plusieurs compagnies forestières ayant des droits sur le territoire concerné. Considérant le temps et le cadre de ce projet, il n'était pas pratique de contacter toutes ces compagnies. De plus, des discussions bilatérales avec quelques représentants de compagnies minières dans différents événements sur le Nord-du-Québec ont mis en évidence certaines tendances dans la vision et les réponses de ce type d'organisations. Leurs analyses et positionnements sont très centrés sur leurs opérations et leurs visées organisationnelles, ce qui manque de perspective globale stratégique. Des entrevues avec des dirigeants d'entreprises auraient donc mené à des réponses très approximatives. Nous avons donc préféré contacter les associations regroupant des domaines par secteur, considérant qu'elles avaient mené des réflexions globales sur la question du Plan Nord.

2. Les entreprises dans le domaine du transport

Considérant la problématique de cette étude, les compagnies en transports s'avéraient incontournables. Toutefois, la difficulté de la multitude des acteurs émergeait tout comme pour les ressources naturelles. La même stratégie de contacter les associations par secteur a donc été utilisée. De plus, certaines compagnies, notamment dans le domaine ferroviaire, sont très réticentes à participer à des études, ce qui limitait nos chances d'obtenir des informations. Il y a donc un répondant dans le domaine ferroviaire, un pour l'aérien et un pour le maritime. Le domaine routier, puisqu'il relève du MTQ, appartient à une autre catégorie. Les répondants de cette catégorie ont spécifiquement répondu en résumant les discussions et perspectives de leurs membres, permettant de donner un aperçu de beaucoup plus d'acteurs.

3. Les MRC et territoires équivalents

Les MRC et territoires équivalents sont responsables de la planification et de l'aménagement du territoire. En ce sens, elles ont donc un rôle clé pour la mise en place d'infrastructures de transport. Nous avons retenu pour les entrevues uniquement les MRC couvertes sur le territoire du Plan Nord. Il aurait été envisageable de rencontrer les dirigeants des MRC

adjacentes considérant que certaines d'entre elles ont une implication dans le Plan Nord, mais il faudrait alors aussi inclure des territoires Montréalais ou d'autres régions qui joueront aussi un rôle dans le Plan à une échelle supérieure. En conséquence, nous avons tranché et limité l'invitation aux entités incluses dans le territoire à l'étude.

4. Les ministères

Plusieurs ministères ont été impliqués à des niveaux différents dans les réflexions autour du Plan Nord. Le plus concerné est le MRNF (devenu MERN en 2014), lequel occupe le rôle de coordonnateur du Plan en attendant la création de la Société du Plan Nord. On trouve ensuite le MTQ, qui est partie prenante de par les projets de transports. Le ministère du Tourisme suit, ainsi que les affaires autochtones et les autres ministères liés aux services sociaux dispensés à la population. Considérant que ces derniers ministères sont moins impliqués dans les questions d'infrastructures de transport, ils n'ont pas été retenus. De plus, le ministère du Tourisme a aussi été écarté, considérant que les contacts initiaux avec ses dirigeants ont pointé vers la pertinence de plutôt discuter avec le MRNF et le MTQ.

5. Les organismes gouvernementaux

La dernière catégorie contient des sociétés d'État. Plus précisément, il s'agit d'Hydro-Québec et de la SDBJ. Bien que la SDBJ joue un certain rôle de planification assimilable aux MRC et territoires équivalents, la création du gouvernement régional Eeyou-Istchee-Baie-James en a fait un acteur de soutien régional. Quant à Hydro-Québec, 47 des 80 milliards de dollars d'investissements prévus au Plan Nord proviendront d'elle, ce qui la rend incontournable. La Société du Plan Nord aurait normalement dû s'y trouver, mais elle n'est pas encore constituée au moment d'écrire ces lignes.

3.1 Positionnement des projets de transport

Les entrevues ont permis de corroborer plusieurs éléments des schémas d'aménagement, notamment au sujet des attentes des différents acteurs quant à l'articulation du Plan Nord. Cela dit, plusieurs éléments non répertoriés dans les schémas ont aussi été identifiés.

3.1.1 Projets routiers

Les routes (Carte 32, Annexe 4) sont perçues par une grande majorité des intervenants rencontrés comme étant des outils de désenclavement importants. En ce sens, les projets proposés dans le Plan Nord pour le moment (routes 138, 167, 389) étaient généralement positivement perçus. Certains ont évoqué la possibilité d'une route Schefferville-Kuujuuaq, mais le lien ferroviaire est priorisé considérant que Schefferville n'est pas connectée au réseau routier québécois. Il est compris que les extensions et réfections permettront aux entreprises forestières d'exploiter plus de terres, aux entreprises de prospection minière de trouver de nouveaux gisements et aux activités de logistique de mieux se dérouler. Le tourisme a surtout été évoqué pour ce qui est de la Côte-Nord, une grande majorité d'intervenants considérant que le développement touristique dans le Nord-du-Québec et dans les régions reculées des régions incluses dans le Plan Nord recevront peu de visiteurs, même avec de nouvelles routes. Plusieurs évoquent que pour un coût similaire, une grande majorité de Québécois préféreront aller voyager à l'étranger et que le tourisme d'aventure nordique est un marché limité.

Au niveau de la route 167, le MERN mentionne qu'avec cette route le gouvernement voulait éviter que chaque mine se dote de son propre chemin, ce qui aurait surchargé la région de routes d'accès. En construisant une route commune, on pouvait obtenir la participation de plusieurs entreprises tout en donnant accès au parc des monts Otish. Certains intervenants ont mentionné le fait que le gouvernement avait chèrement payé (plus de 300 millions de dollars) pour donner accès à une seule mine de diamants. Le montage initial prévoyait certes que d'autres mines pourraient s'ajouter, mais rien n'est garanti de ce côté²⁶. Cela dit, au niveau des minières et des acteurs régionaux, le montage financier et l'intention derrière le prolongement de la route 167 sont jugés comme un bon exemple de partenariat et partage des coûts. Les élus du Nord-du-Québec considèrent que de tels projets sont aussi importants que des routes au sud dans les régions métropolitaines et que les petites communautés doivent être reliées. Le fait

²⁶ Un des projets est le site Matoush, un gisement potentiel d'uranium. Plusieurs citoyens, dont la communauté crie, se mobilisent actuellement contre ce projet. L'autre projet concerne un gisement de cuivre (MacLeod Lake), projet actuellement encore en évaluation.

que les projets miniers en Jamésie soient de petite envergure (comparativement aux gigantesques projets ferreux dans la fosse du Labrador) est aussi invoqué pour justifier l'importante contribution gouvernementale. Au sujet du prolongement de la route 167 vers la Trans-Taïga, elle est expliquée par les répondants sur le plan de créer une boucle, faciliter l'accès de la population et des entrepreneurs du Lac-Saint-Jean au secteur, faciliter l'accès à des parcs nationaux et réduire le trajet total d'une éventuelle desserte vers Kuujuaq.

D'autres routes ont aussi été mentionnées pendant les entrevues. Notamment, les routes de la Baie-James, du Nord et la Trans-Taïga. Le problème principal invoqué par les entreprises minières et forestières est le fait que plusieurs secteurs de la Jamésie ne sont pas accessibles considérant l'état des routes. Plusieurs intervenants interrogés suggèrent que le gouvernement devrait réviser la structure légale des routes de Jamésie, ce qui aurait un impact immédiat et à faible coût. Ces routes se font aussi vieillissantes et auraient besoin de réparations. À l'est, la réfection de la route 389 fait consensus dans la région, tout comme le prolongement de la route 138 vers Blanc-Sablon. Les MRC de la Côte-Nord insistent toutefois sur le fait que le non-respect des normes de base des routes, la faible sécurité et la grande proportion de camionnage constituent les problèmes prioritaires à régler pour les routes 138 et 389. Au sujet du camionnage, les MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean sont du même avis, à la différence que le chemin de fer serait l'alternative plutôt que le cabotage.

Le réseau des chemins forestiers occupe un rôle important. En effet, celui-ci progresse d'environ 5 à 10 km par année vers le nord et est très dense. Étant sous la responsabilité des entreprises forestières, il donne toutefois accès au territoire à d'autres acteurs. La question de leur entretien une fois que les forestières se concentrent sur d'autres secteurs a été soulevée par plusieurs MRC. Notamment, il est suggéré que les chemins forestiers principaux soient pris en charge par plusieurs acteurs ou les collectivités via un programme gouvernemental pour favoriser les activités récréotouristiques, la prospection minière et l'accès au territoire. Plusieurs responsables de MRC y voient une alternative à la construction de routes neuves.

Le sujet des ponts sur le Saguenay est aussi d'intérêt. En effet, que ce soit la proposition de construire un pont à la hauteur de Tadoussac ou un nouveau pont pour la ville de Saguenay, le

faible nombre de traverses et leur faible capacité crée une contrainte routière et des impacts pour les populations urbaines. Les coûts seraient très importants, mais des facteurs d'économie de temps sont invoqués. Il a de plus été proposé que le réseau autoroutier du Saguenay soit prolongé pour réduire le camionnage sur les routes régionales.

En résumé, les routes sont perçues comme le principal moyen d'accès au territoire par les intervenants. Les projets initialement proposés dans le Plan Nord reprenaient les suggestions des MRC, ou se trouvaient à innover pour créer un accès. On constate toutefois que les enjeux de qualité des routes existantes et de leur capacité à soutenir le camionnage sont jugés très importants. Le fait que ces routes soient légèrement au sud du 49^e parallèle ne devrait pas les exclure, car il s'agit de la base logistique routière supportant le Plan Nord. C'est un aspect que le plan n'aborde pas jusqu'à présent, s'étant concentré sur le désenclavement. Dans tous les cas, on retiendra aussi que la question ne semble pas être si les routes sont pertinentes ou non, ni même si le gouvernement doit participer à leur construction, mais quelles contributions sont à exiger des entreprises et du MTQ.

3.1.2 Projets ferroviaires

Bien qu'il n'ait pas été possible d'obtenir une entrevue complète avec les représentants des compagnies ferroviaires, les informations obtenues en discutant avec eux ainsi que les points soulevés par les représentants des MRC ont permis d'obtenir un portrait représentatif du transport ferroviaire dans le nord ainsi que des projets proposés. À ce sujet, pratiquement tous les répondants ont traité séparément les chemins de fer de l'ouest (Abitibi/Nord-du-Québec et Lac-Saint-Jean/Nord-du-Québec), qui ont des usages multiples, des chemins de l'est (Fosse du Labrador) qui sont centrés sur le transport de minerai vers les ports. La différence entre les réseaux est visible sur la carte 31 (Annexe 4).

Dans l'ouest, les deux artères ferroviaires sont contrôlées par le Canadien National, via sa filiale de Chemin de fer d'intérêt local du Nord-du-Québec (CFILNQ). Bien que ces infrastructures ne fassent pas l'objet de modification ou expansion dans le cadre du Plan Nord,

les représentants des MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean, du TE Eeyou-Istchee-Baie-James et de la SDBJ soulignent leur caractère structurant et primordial. Suite à la fermeture du lien entre Grevet et Chapais, il existe une crainte que d'autres segments soient fermés et démantelés. En effet, les tronçons existants permettent le transport de matériel lourd, de minerai, de matière ligneuse et de personnes. Leur rôle est important pour les entreprises et le développement régional, ce pour quoi plusieurs s'attendaient à des mesures pour consolider ce mode de transport.

Notons d'autres problématiques liées au transport ferroviaire. Premièrement, l'enjeu de la propriété qui permet à un propriétaire de refuser toute modification aux horaires et composition des convois. En effet, plusieurs intervenants estiment que le CN pourrait être plus ouvert au transport de matière ligneuse sur ses chemins de fer. À leurs yeux, la compagnie n'a pas identifié cette ressource comme une de ses priorités, alors qu'il serait relativement facile de créer un programme ou une démarche visant un transfert routier à rail. Ensuite, on note la question de la cohabitation entre le rail et les centres de population. Dans le contexte des incidents de Lac-Mégantic, des MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean soulèvent le fait que les trains causent des dérangements (bruit, vibration, bouchons de circulation) dans les villes et que des voies de contournement devraient être construites pour pallier au problème, surtout dans la perspective de croissance découlant du Plan Nord. Finalement, et soulignons que cette problématique touche aussi les infrastructures à l'est, la fonte du pergélisol est un élément inquiétant pour les infrastructures existantes et futures. Les changements climatiques font en sorte que des secteurs sont touchés par des problèmes d'affaissement du sol. Ce phénomène touche particulièrement le domaine ferroviaire²⁷.

Du côté de l'est, le thème abordé le plus fréquemment est l'augmentation de la capacité. En effet, les liens nord-sud reliant les ports aux mines ne seraient pas en mesure d'accepter plus de trafic, d'où la nécessité d'accroître les infrastructures pour pallier aux futurs projets miniers. Plusieurs intervenants des MRC de la Côte-Nord mentionnent la pertinence de relier les chemins de l'AMMC et du QNS&L/TFT au nord comme au sud. Questionnées sur le

²⁷ L'étude de GENIVAR pour un tronçon Schefferville-Kuujuuaq y consacre une section (Genivar 2011)

projet d'un nouveau chemin demeurant entièrement au Québec, les MRC ne sont pas contre le concept, mais considèrent que cette démarche causerait des problèmes à long terme. En effet, quand l'exploitation minière va diminuer, la région serait prise avec trois chemins de fer inutilisés. Il est donc suggéré que le gouvernement concentre d'abord tous ses efforts dans des projets reprenant les infrastructures existantes, quitte à devoir user de contrainte ou d'incitatifs. Il est en effet rapporté que AMMC ne souhaite pas une boucle ferroviaire locale, voulant garder entière sa capacité de transport sur sa propriété. En parallèle, le transport sur l'axe QNS&L/TFT (ainsi que le tronçon de Pointe-Noire) est plus complexe à cause du nombre d'intervenants et des objectifs de chaque compagnie minière. Au-delà de ces contraintes, plusieurs estiment que c'est précisément le rôle du gouvernement de forcer une solution commune dans une perspective d'intérêt de plus grand nombre, le dédoublement des infrastructures étant la pire voie. Pour TFT et QNS&L, il est aussi question de craintes qu'un nouveau chemin de fer cause une perte de clientèle et de parts de marché, d'autant plus que de grands investissements ont été réalisés sur leurs propriétés.

Toutefois, le CN et les compagnies minières voulant s'établir au nord de Schefferville ne favorisent pas cette approche et préféreraient un nouveau lien ne dépendant pas de compagnies ferroviaires ayant des contraintes. Dans l'éventualité où l'optimisation des chemins existants ne soit pas priorisée, l'idée d'un chemin à caractère public, partagé entre les utilisateurs et reliant Sept-Îles aux nouveaux gisements au nord de Schefferville est perçue par plusieurs répondants comme une solution plus intéressante que des chemins privés. On signale aussi l'utilité du traversier-rail, qui permet à la Ville de Baie-Comeau de desservir un parc industriel de cette manière et en lien avec les infrastructures sur la rive sud sans que l'on construise un nouveau tronçon reliant la Côte-Nord au sud/ouest. Par rapport au projet de lien vers Kuujjuaq, il est remis en question. La méthode la moins dispendieuse pour ravitailler les communautés nordiques est certes par route ou rail, mais quel serait le prix d'une telle route? La seule raison perçue comme justifiant un chemin de fer jusqu'à Kuujjuaq est la construction d'un port en vue du chargement du minerai de fer. Or, cette éventualité est considérée comme non rentable par les minières et non souhaitables par plusieurs MRC, lesquelles qui y voient un dédoublement des infrastructures existantes dans leur région.

En somme, la question ferroviaire joue un rôle important pour le développement nordique. Des décisions stratégiques seront prises concernant la fosse du Labrador et son lien vers Sept-Îles, décisions qui engageront des centaines de millions de dollars. On retient que le statut légal des propriétaires de chemin de fer joue un rôle important dans les décisions, notamment dans la quête d'une optimisation des infrastructures.

3.1.3 Projets portuaires

Une carte des activités maritimes liées au Plan Nord est disponible à l'Annexe 4 (carte 30). Le milieu du transport maritime émet une inquiétude au sujet du Plan Nord, à savoir qu'il ne pourra pas se faire sans une base logistique maritime basée au sud. Jusqu'à présent, il est beaucoup question de créer des possibilités et infrastructures au nord, mais le milieu constate que cela ne sera pas possible sans le sud du Québec. Bien que le port de Sept-Îles soit un des plus importants au Canada pour les tonnes de marchandises manutentionnées, il n'existe pour le moment pas dans cette ville les infrastructures et les entreprises pouvant assurer un rôle de base logistique. Il en va de même des autres installations portuaires sur le territoire du Plan Nord. Le peu d'équipements adaptés aux fonctions RO-RO ne permet pas cette capacité, d'autant plus que le cœur du réseau de ravitaillement nordique est déjà concentré à Montréal (Valleyfield, Contrecoeur, Côte-Sainte-Catherine). Dans la mesure où un tel pôle existe déjà, l'industrie considère qu'on devrait y établir le cœur logistique maritime pour le Plan Nord.

L'industrie et bon nombre de MRC considèrent que l'utilisation des infrastructures existantes est prioritaire par rapport au développement de nouvelles infrastructures et que c'est seulement en cas de saturation des installations existantes qu'on devrait envisager de nouveaux projets. Les compagnies maritimes se sont déjà préparées via le « Projet cargo » à soutenir la logistique du Plan Nord, en se basant sur les installations existantes qui sont rentables et établies. Il appert qu'à l'exception des terminaux pour minerai des ports de la Côte-Nord, le reste des installations est sous-utilisé et pourrait être mis en valeur. En matière de dédoublement d'infrastructures, une des MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean a fait référence au projet de quai en eau profonde lié à la mine d'Arianne Phosphate comme un exemple à

éviter²⁸. Il est intéressant de constater que certaines MRC de la Côte-Nord, lesquelles ont été directement touchées par les bouleversements économiques liés à la chute des opérations minières dans les années '80-'90 sont les plus insistantes sur la nécessité d'optimiser l'usage des infrastructures existantes et d'éviter les dédoublements, tel qu'un port à Kuujjuaq.

D'ailleurs, au sujet des projets de ports en eau profonde de Kuujjuaq et Kuujjuarapik, les entrevues ont permis de mieux comprendre le positionnement des acteurs. Dans le premier des deux cas, il s'agit essentiellement de faciliter le chargement du minerai de fer de la fosse du Labrador et de « développer les capacités maritimes nordiques ». En effet, Kuujjuaq, « capitale » du Nunavik, est beaucoup plus près de l'Océan que Sept-Îles ne l'est par rapport aux projets au nord de Schefferville. Du même coup, il est envisagé de construire un chemin terrestre pour relier cette ville au sud. Or, les acteurs du monde ferroviaire et minier confirment que les promoteurs des projets de la fosse du Labrador ne considèrent pas cette option et préfèrent construire de toutes nouvelles infrastructures terrestres vers le port de Sept-Îles, même à des coûts dépassant le milliard de dollars. Contrairement à Kuujjuaq, Sept-Îles est libre de glace à longueur d'année, possède la main-d'œuvre spécialisée, a tous les équipements de sauvetage et aide à la navigation nécessaire, a un fort potentiel d'expansion et est un port naturel permettant un chargement économique des navires²⁹. Quant au matériel terrestre nécessaire à la logistique des projets, les compagnies minières considèrent qu'un lien terrestre vers Sept-Îles pourra assurer le transport d'une manière plus économique. Le milieu du transport maritime est d'avis que ce projet n'est aucunement prioritaire et que le développement doit plutôt s'articuler dans le Saint-Laurent, par exemple avec du cabotage pour délester la route 138 et le Saguenay-Lac-Saint-Jean du camionnage lourd.

²⁸ Ariane Phosphate est en développement d'un projet minier de phosphate au Lac-à-Paul., dans le Nord du Saguenay-Lac St-Jean. Il était initialement envisagé d'expédier le minerai par camion à Alma et ensuite par train jusqu'au port de Saguenay (Quai de Grande anse), mais il a plutôt été décidé de construire une nouvelle installation portuaire du côté nord de la rivière (en face du port actuel) pour une livraison directe par camion sur place. La compagnie invoque des raisons de rentabilité, mais ce dossier a suscité des questionnements dans la région quant au fait de construire des nouvelles infrastructures alors que celles qui existent pourraient être utilisées.

²⁹ Contrairement aux rivages de la Baie d'Ungava, qui connaissent des marées parmi les plus importantes au monde de l'ordre de 12 à 20 mètres, ce qui réduit de beaucoup le temps de chargement à quai et provoque des coûts supplémentaires.

Pour le port de Kuujjuarapik, nos entrevues avec le MERN ont permis d'établir que ce projet est exploratoire et une considération à long terme. L'objectif ici serait triple : faciliter l'arrivée du matériel lourd pour des projets miniers/énergétiques, permettre le chargement de navires en minerai et se positionner le long de la route du passage du Nord-Ouest. Les élus et responsables de la Baie-James n'étaient pas au courant de ce dernier élément stratégique, mais mentionnent les deux premiers. Toutefois, dans le recensement produit par la SDBJ au sujet des projets miniers sur son territoire, aucune mine avec minerai exporté en grands volumes (par bateau) n'est présente ou en voie de l'être sur le territoire. Il est probable que même en cas de découverte et exploitation d'un gisement majeur, les compagnies invoqueraient les mêmes raisons que dans la fosse du Labrador pour se connecter au sud par voie terrestre plutôt que d'utiliser un port plus proche donnant sur des eaux nordiques dangereuses. De même, les projets miniers potentiels étant essentiellement au sud de la Baie James, c'est par route et chemins de fer que la logistique se déploie actuellement, à moindres coûts que par navire. Un des intervenants interviewés mentionnait que même pendant les années '70 et '80, au cœur du développement de la baie James, le projet d'un port en eau profonde avait été rejeté, car il n'y aurait pas assez d'activité pour le justifier. Cela dit, la vocation imaginée pour ce port semble plutôt s'expliquer par un potentiel d'expédition des marchandises via la route du passage du Nord-Ouest. Nous reviendrons sur cette question au chapitre 4.

Au final, la priorité selon les acteurs du milieu maritime n'est pas aux nouvelles infrastructures portuaires. Évidemment, pour des cas de mines isolées et trop éloignées comme celle de Raglan, un quai en eau profonde est nécessaire et se fait aux frais de l'entreprise, mais de nouveaux ports publics seraient un mauvais choix stratégique. En effet, les compagnies telles que Desgagnés ou NEAS se sont adaptées aux infrastructures réduites des villages nordiques et ont même innové. Pour les armateurs, la priorité dans les eaux arctiques se situe au niveau de l'aide à la navigation, le balisage, les services de secours et les capacités logistiques. La stratégie St-Laurent, récemment proposée par le gouvernement, est à leurs yeux complémentaire au Plan Nord, la consolidation du réseau maritime au sud étant la prémisses à toute expansion vers le nord, maritime ou non.

3.1.4 Projets aéroportuaires

Les entrevues ont révélé à quel point les aéroports constituent une composante bien développée et intégrée dans les activités nordiques du Québec. Alors que pour les autres modes de transports, chacun pouvait parler de points positifs et négatifs, peu de commentaires ont été recueillis pour les aéroports. C'est, en grande partie, dû au fait que le réseau aéroportuaire nordique et régional du Québec couvre déjà le territoire efficacement.

Les rencontres avec les représentants du Conseil des aéroports du Québec, la SDBJ et les MRC/TE ont dévoilé que suite aux projets des années '80 et '90 de construction d'aéroports dans pratiquement toutes les communautés enclavées du Nunavik, de la Côte-Nord et de la Jamésie, les capacités de transport aérien sont aujourd'hui adéquates. Le réseau s'est structuré autour de quelques hubs³⁰ : les aéroports de Montréal (Hub primaire), Québec, Sept-Îles, Val-d'Or et Rouyn-Noranda. Certains aéroports régionaux connaissent une utilisation plus grande sans pour autant être des hubs : Baie-Comeau, Mont-Joli (hors du territoire du Plan Nord) et Bagotville. Ce réseau bien étendu explique en partie l'omniprésence de la pratique du *fly-in fly-out*, pratique qui n'a cessé de croître depuis les années '80-'90 au Québec³¹. La carte 29 de l'annexe 4 permet de visualiser le réseau aérien desservant le Nord québécois.

Le Plan Nord ne projette pour le moment que la continuation des réfections, rénovations et soutien des aéroports sur son territoire. Tous les intervenants rencontrés soutiennent cette mesure et la jugent pertinente pour le développement nordique. Les enjeux qui ont été identifiés relèvent des améliorations et du maintien des capacités. Ces derniers sont : l'allongement des pistes pour permettre l'atterrissage de plus gros porteurs (Boeing 727-200 et plus, par exemple) et ainsi diminuer les coûts de ravitaillement; ajout/agrandissement de

³⁰ En matière de transport aérien, les *hubs* et *spokes* sont des termes anglais couramment utilisés et qui représentent les moyeux et rayons d'une roue. À la fin des années '70/début des années '80, les réseaux aériens ont été dérèglementés et se sont restructurés autour de ce concept, les hubs desservants des régions et étant reliés entre eux. Cette structure se remarque tant à l'échelle internationale que locale (Rodrigue et al. 2009, 139-142)

³¹ Ce sujet a été abordé à plusieurs reprises dans les médias ainsi que par les répondants des MRC. Cette pratique est généralement perçue comme négative et en opposition avec un développement régional où les travailleurs s'installent durablement. Or, c'est une pratique répartie dans le monde et dont l'utilisation ne cesse de gagner en popularité, principalement auprès des travailleurs. Plusieurs études australiennes ont été réalisées dans le secteur minier pour mesurer ce phénomène et recommander des axes d'interventions. Notamment, nous référons le lecteur à une étude de l'Université Queensland, du SMICSRM et SMIMISHC d'août 2013 (Barclay et al. 2013).

hangars; ajout/agrandissement des terminaux; mise à jour des systèmes d'aide à la navigation³²; création d'un contrôle aérien régional et de tours de contrôle automatisées à distance afin d'assurer un service régional avec un nombre réduit de personnel. Outre ces propositions, notons que l'enjeu le plus alarmant pour les aéroports est la fonte du pergélisol. Cette problématique nécessite plus de recherche afin de déterminer les actions à entreprendre pour éviter des conséquences sur les infrastructures. Des initiatives ont été tentées, notamment à Kuujjuarapik avec le changement de couleur de la piste et un système de soufflerie pour réduire la fonte, mais ce sont encore des solutions expérimentales. Finalement, il a aussi été mentionné que la présence d'un seul transporteur pour la région et une combinaison des déplacements (vols nolisés d'entreprises et déplacements individuels) dans de mêmes vols permettrait de réduire le coût des billets.

Pour résumer, aux dires du Conseil des aéroports du Québec et des MRC et des autres acteurs interviewés, les aéroports en milieu nordique au Québec constituent une des forces du réseau de transport. Bien que le Plan Nord ne précise pas une stratégie d'intervention particulière pour les aéroports et qu'il propose de continuer les programmes d'amélioration, il vise juste et tient compte de la réalité du réseau.

3.1.5 Autres éléments de positionnement

Au-delà des transports, les entrevues ont permis d'identifier des facteurs qui auront assurément un impact sur la planification et le déploiement du Plan Nord. Il s'agit essentiellement de la question énergétique.

Tel que mentionné plus tôt, la part énergétique du Plan Nord est importante. La construction de nouvelles lignes de transport entre les projets hydroélectriques et le sud a été considérée et coûtera des milliards de dollars. Toutefois, un des aspects méconnus du Plan Nord est la problématique du transport d'énergie aux projets miniers. La rencontre avec le représentant

³² À ce sujet, la majorité des aéroports nordiques du Québec ne possèdent que des aides à l'atterrissage visuels. Cela signifie qu'en cas de tempête ou temps mauvais, les aéronefs peuvent difficilement atterrir. Les systèmes électroniques consistent en la norme dans les aéroports mieux équipés.

d'Hydro-Québec/IREQ a mis en lumière les besoins importants des projets de mines de la fosse du Labrador. Il est estimé que les trois plus gros projets dans ce secteur nécessiteraient à eux seuls des centaines de 1300 MW, soit environ 3 % de la production électrique totale du Québec. Or la politique d'Hydro-Québec est de faire payer l'utilisateur industriel/commercial pour la construction de lignes de transport, ce qui signifie des centaines de millions de dollars en lignes de transport pour se connecter au réseau existant. Cette situation a poussé Stornoway à opter pour une électricité produite localement par centrale thermique au diesel pour le projet de la mine Renard. Dans la fosse du Labrador, le gouvernement et plusieurs compagnies minières parlent désormais de gaz naturel (Déry 2014, Paradis 2014). Le raccordement des communautés nordiques au réseau d'Hydro-Québec fait face aussi au problème de la distance, car même si l'achat de carburant pour les centrales thermiques coûte très cher à la société d'État, la construction de lignes depuis le sud serait encore plus chère.

Une solution proposée par le Plan Nord est la construction d'éolienne, puisque le potentiel éolien y est, à l'image des autres ressources du territoire, « énorme ». Or il y a plusieurs enjeux, contraintes et problématiques à cette alternative. Premièrement, le potentiel éolien n'a pas été vérifié localement avec des stations de mesure. C'est en somme un résumé modélisé avec quelques mesures réalisées sur de courtes périodes de temps. Deuxièmement, l'entretien et l'installation de telles infrastructures sont complexes en milieu nordique. Finalement, l'efficacité et la constance des vents font en sorte que la production électrique est limitée (45 % de taux d'efficacité qui s'appliquent à un rendement moyen variable, donc en deçà de la capacité théorique). Les éoliennes pourraient localement desservir les villages nordiques, mais pourraient difficilement alimenter les projets miniers d'envergure. Cette problématique est donc primordiale, parce que les réseaux de transports devront probablement supporter d'importants convois de carburant, ainsi que contenir des terminaux de chargement. Cela aurait un impact moins perçu pour le public dans les zones peu peuplées entre la Côte-Nord et le Nunavik, mais c'est une tout autre question en Jamésie (via le Lac-Saint-Jean et l'Abitibi).

Au-delà de la question du transport énergétique, il demeure aussi un autre problème auquel fait face Hydro-Québec. Plusieurs des projets potentiels prévus au Plan Nord auraient un coût de production au-dessus de 10, voir 15 cents le KW/heure. En conséquence, l'énergie produite

serait vendue à perte. De plus, avec le développement de la filière des hydrocarbures de schistes, les États-Unis ont réduit leurs importations d'hydroélectricité, ce qui place Hydro-Québec dans une situation de surproduction depuis quelques années. La tendance lourde n'indique pas un changement de ce côté, ce qui remet en question une partie significative du Plan Nord. En conséquence, la planification doit tenir compte du fait que les activités liées au développement énergétique seront moindres que celles initialement espérées.

3.2 Perceptions quant à la planification

Il était nécessaire, avant de se lancer dans une démarche de planification stratégique alternative du Plan Nord, d'identifier auprès des intervenants comment ils percevaient celle qui avait été réalisée, quelle était leur perception des impacts du Plan Nord sur leur secteur d'activité et qu'elle était selon eux la manière optimale d'assurer le développement nordique. Puisque les entrevues étaient encadrées par un processus de confidentialité, les répondants ont pu plus facilement s'exprimer.

3.2.1 Le processus derrière le Plan Nord

À la question de « comment qualifiez-vous la planification stratégique derrière le Plan Nord », environ 58 % des répondants l'estime faible, insuffisante ou inexistante. Environ 18 % estime que la planification était présente, mais nécessite des modifications. Le dernier 24 % est composé du MERN, des sociétés d'État et d'un répondant qui se disait satisfait des démarches.

L'élément le plus invoqué par le groupe des intervenants insatisfaits de la planification est le fait que le Plan Nord est, à leurs yeux, beaucoup plus une démarche politique qu'un exercice de planification. Plusieurs ont mentionné qu'on ne peut tomber dans l'électorisme, les grandes annonces et « l'appel à la ruée vers l'or » quand on prétend planifier pour une période de 25 ans. Plusieurs représentants de MRC sont insatisfaits que les consultations préalables au plan ne leur étaient pas ouvertes et que ce sont les Conseils régionaux des élus (CRÉ) qui ont été sollicités, alors que ce sont elles qui jouent un rôle dans la planification territoriale. Quelques répondants ont affirmé que si cette planification existe réellement, elle est méconnue

et inconnue du public ainsi que de plusieurs intervenants touchés par le dossier. Les termes « improvisation », « belle vision, mais sans planification » et « manque de planification » ont été plusieurs fois mentionnés. Ces répondants insatisfaits concèdent que le gouvernement a consulté plusieurs acteurs, ce qu'ils saluent, mais ont l'impression que le plan est incomplet.

Toutefois, il est important de le souligner, la quasi-totalité des acteurs avance que le Plan Nord et l'idée de développer le Nord sont excellents, pertinents et que le gouvernement a là un axe de développement primordial et essentiel pour les régions éloignées et tout le Québec. Leur critique ne vient pas de l'idée du Plan Nord en soi, mais du fait qu'il ne serait pas suffisamment élaboré et trop politique. Quant aux répondants qui trouvaient la planification améliorable ou relativement adéquate, plusieurs ont mentionné que le gouvernement doit mener des débats publics sur des questions telles que la part que doit assumer le public dans le financement d'infrastructures, la pertinence d'aller de l'avant ou non avec des projets de désenclavement non rentables économiquement (mais socialement pertinents et allant dans une équité entre le Nord et le Sud) et sur la manière d'organiser le territoire, notamment. Leur interprétation est qu'une meilleure consultation permettra un consensus, ce qui créera ensuite une plus grande aisance à proposer des projets. Il est aussi question d'amélioration du plan, afin de mieux prévoir son implantation localement. Finalement, un seul répondant s'est affirmé entièrement d'accord avec la démarche de n'émettre qu'une vision, la planification relevant des planificateurs à son avis.

Du côté du MERN, on mentionne le fait que les études, plans et documents précédents ont été pris en compte et que le processus de consultation avec le comité des partenaires a tenu compte des acteurs locaux. Sur ce sujet, on peut effectivement retracer certaines propositions aux plans et schémas des MRC. Quant aux propositions novatrices, certaines sont directement attribuables aux commentaires formulés lors des travaux préliminaires de consultation. Il faut aussi retenir que l'effort gouvernemental a été d'essayer de faire travailler ensemble une multitude d'acteurs, notamment pour éviter des dédoublements d'infrastructures. Le document décrivant le Plan Nord n'est certes pas aux yeux de certains intervenants un document de planification, mais il incarne assurément une vision stratégique sur la manière de « faire le Nord ». Il est à noter que le MERN constate que la démarche en 2011 n'a pas été parfaite,

mais que le gouvernement a appris de cette expérience et entend améliorer le processus. C'est dans cette optique que se positionne précisément la quasi-totalité des personnes rencontrées.

3.2.2 Les impacts sur la planification locale

Dans le cadre des entrevues, il était d'intérêt d'identifier de quelle manière le Plan Nord venait toucher les différentes organisations et comment cela affectait leurs activités.

Une première problématique identifiée est celle de la rapidité des changements et du manque de préparation. Entre 2009 et 2012, la Côte-Nord a vécu une recrudescence d'immigration, un boom minier et une accélération des projets d'infrastructures. Des représentants de MRC nous ont confié les difficultés liées au manque de planification et de communication dans la création d'infrastructures locales pouvant supporter cette croissance. Même lorsque le *boom* fut commencé, les ministères n'arrivaient pas à soutenir les MRC dans des délais suffisants. Pratiquement du jour au lendemain, des villes ont dû s'adapter pour accueillir et héberger des travailleurs, prévoir des infrastructures et modifier leur aménagement pour accommoder les compagnies qui s'installaient. On pourrait penser que c'est là un bel indicateur de croissance et d'un futur économique riche, mais les représentants ont utilisé un tout autre concept pour décrire cette expérience : « chaos ». À bien des égards, ils ont dû trouver des solutions de fortune et adopter des décisions hâtives sans prendre en compte la planification à long terme. C'est précisément ce qu'ils ne souhaitent pas faire, car leur constat est qu'un manque de planification et un phénomène de ruée minière cause un développement anarchique, non durable et non optimal, lequel se transforme en problèmes lorsque la région vit par la suite le ressac économique de la baisse du cours des métaux. La chute des prix des métaux survenue entre 2009-2012 a été accueillie avec un certain soulagement, puisque les projets miniers et de développement se sont stabilisés ou ont été arrêtés temporairement, ce qui a permis de reprendre le contrôle. Le constat de ces MRC est que lors de la prochaine hausse du cours des métaux, il serait préférable que le gouvernement clarifie plus en détail la planification et que des programmes d'aide soient mis en place avant que les municipalités aient à supporter les activités de logistique et d'exploitation des projets.

Deuxièmement, plusieurs répondants des MRC, plus précisément dans les secteurs au sud du territoire du Plan Nord, ont constaté qu'elles seront peu ou pas touchées par les projets miniers, forestiers ou d'infrastructures, mais qu'elles auront à subir les conséquences du développement (usure des routes, trafic, migration de leurs travailleurs dans les régions voisines, etc.). Encore une fois, il aurait été souhaité que la façon de gérer ces problèmes soit planifiée et traitée dans le cadre du Plan Nord.

Troisièmement, il a été constaté initialement que le Plan Nord avait peu d'impact réel sur l'industrie forestière. Le plan ne prévoit pas vraiment de mesures pour cette industrie, à part l'ouverture de territoires par des routes. Or, les territoires exploitables (forêt commerciale) sont déjà majoritairement assignés et les compagnies progressent graduellement vers le nord avec leurs chemins forestiers. De nouvelles routes vont donc certes aider, mais l'impact est jugé limité, l'industrie pouvant étendre ses propres voies d'accès. C'est une fois que le gouvernement a annoncé que 50 % du territoire serait exclu de toute exploitation que l'industrie a signifié que cela pouvait signifier une menace pour ses opérations. En effet, plus de la moitié des forêts commerciales exploitables se trouve au nord du 49^e parallèle. Il était donc plausible que des secteurs assignés deviendraient protégés dans le cadre du Plan Nord. Cette situation a laissé entendre à certaines MRC qui dépendent de la foresterie ainsi qu'aux compagnies forestières que le cœur du Plan Nord est avant tout pour les minières, la foresterie étant mentionnée dans le plan pour qu'il paraisse plus englobant. Sur ce sujet, l'industrie forestière propose une approche de protection durable qui respecte tant le milieu naturel que les activités économiques. Notons que les compagnies minières perçoivent elles aussi que la protection de 50 % du territoire du Plan Nord est une entrave potentielle à leurs activités.

Quatrièmement, certains répondants ont affirmé que ce n'était pas vraiment le Plan Nord qui avait des impacts sur leurs activités, mais la hausse du prix des métaux. Le transport aérien a notamment été affecté bien avant le Plan Nord par la hausse de l'exploration et des projets miniers. Le Plan Nord est venu en quelques sortes encourager l'industrie à se consolider

Enfin, certaines MRC se disent prêtes à supporter le développement lié au Plan Nord dès demain, leur schéma d'aménagement ayant été mis à jour en conséquence. Ces MRC sont confiantes de pouvoir se positionner favorablement et tirer avantage du Plan Nord. Cette idée de positionnement est très importante, parce qu'elle transcende une bonne partie des entrevues : il y aura un boom de développement et de retombées et il y a une course à qui se positionnera le plus vite et le mieux pour en profiter.

On constate donc que les impacts locaux ont été ressentis par la seule annonce officielle de 2011 et le début du Plan Nord. Ce qui ressort des entrevues, c'est une idée de vitesse. Que ce soit le développement qui s'est emballé sur la Côte-Nord ou la pression à se positionner rapidement, on perçoit cette rapidité imposée dans les expériences vécues et qui nous ont été communiquées.

3.2.3 Planification idéale

Plusieurs critiques ont été émises lors des entrevues, mais en contrepartie, nous demandions aussi aux intervenants quel serait selon eux un Plan Nord adéquat et optimal. Certaines idées ont été mentionnées par plusieurs et semblent indiquer des éléments de consensus.

Le premier élément identifié est l'importance de tenir compte des populations locales, tant dans les décisions que dans le partage des bienfaits du Plan. Pourtant, le Plan Nord prévoit effectivement qu'une part des profits seront réinvestis dans les communautés des régions du plan. Le problème réside dans le fait que le plan ne précise pas de proportions. La même chose vaut pour les consultations. Le gouvernement a effectivement consulté des acteurs locaux et a même créé des tables de partenaires, dont une pour les autochtones. Cela dit, plusieurs acteurs locaux n'ont pas été inclus et considèrent donc que la consultation a été réalisée en partie seulement. Les TE et MRC veulent une meilleure idée de ce partage afin de ne pas voir tous les profits de leurs ressources être envoyés en dehors des régions. Pour eux, ce souci envers les habitants locaux (autochtones ou non) est primordial dans tout projet nordique. Plusieurs ont cité l'idée de Louis-Edmond Hamelin d'une nordicité et d'un Québec « total » et maillé.

Ensuite, l'optimisation des infrastructures existantes et la concentration des efforts sur les infrastructures rentables sont des concepts qui ont été fréquemment mentionnés. Le document de lancement du Plan Nord mentionne certes que tout projet devra tenir compte des infrastructures existantes. Cela dit, c'est une tout autre chose quand on observe par exemple la situation quant à la desserte ferroviaire dans la fosse du Labrador, où le projet d'un nouveau lien l'emporte pourtant sur celui du raccordement des infrastructures existantes. Un autre exemple serait celui d'Arianne Phosphate au Saguenay, qui propose la création de nouvelles installations portuaires un kilomètre en face de celles qui existent déjà et qui viennent d'être rénovées en vue du Plan Nord. Ce qui ressort des entrevues, c'est que plusieurs mentionnent le fait qu'ils s'attendent à ce que le gouvernement use de contrainte sur ce plan, même avec les entreprises, quitte à mettre en place des crédits d'impôts ou compensations. Plusieurs représentants issus de la Côte-Nord ont insisté sur ce point, leur région ayant vécu 20 ans de disette, de fermeture, de dépopulation et de combat pour préserver des infrastructures. Elles témoignent que les erreurs commises lors des booms miniers et hydroélectriques précédents, lors des années '50-'60, ne doivent pas arriver à nouveau.

En lien avec ce dernier élément, certains ont aussi mentionné la pertinence pour le Plan Nord de prévoir la croissance ainsi que la décroissance. Bien que c'est un défi important que de prédire le futur, il est plutôt question ici de la gestion des infrastructures qui survivront au départ des minières/forestières/entreprises. C'est là un désir d'atteindre un développement durable et d'éviter les extrêmes des booms économiques et de la dévitalisation.

Un autre aspect mentionné est celui de l'occupation du territoire. L'idée voulant que le Québec doive occuper son territoire, doit viser une « entièresité territoriale » a été mentionnée lors des entrevues. Dans le cas du TE Eeyou-Istchee-Baie-James, il était question que des routes reliant le Nord soient aussi importantes que celles au sud et que la rentabilité ne dût pas être le facteur dominant dictant les projets, mais bien un service égal pour tous les citoyens et un développement de tout le territoire. Par extension, le dossier du *fly-in/fly-out* a été abordé, plusieurs représentants considérant qu'un réel Plan Nord devrait prévoir des communautés nordiques en croissance et des travailleurs qui s'y établissent durablement. Inversement,

d'autres considèrent que cette voie a échoué par le passé et que l'avenir n'est pas aux communautés nordiques, mais aux communautés urbaines. Dans une telle perspective, le gouvernement et les entreprises doivent prévoir une collecte des ressources nordiques au moindre coût et de la manière la plus efficace possible avec des liens *fly-in/fly-out*.

Certaines MRC ont exprimé le fait qu'en ce moment, beaucoup trop d'éléments du Plan Nord sont issus de demandes des industries, surtout minières, et que le gouvernement est tenté d'accéder à toutes leurs demandes en échange d'emplois facilitant une réélection. Notamment, ils proposent que le gouvernement demande une transformation des ressources au Québec pour assurer un véritable développement en profondeur des régions.

Pour finir, plusieurs visions sur ce que devrait être le rôle du gouvernement ont été exprimées. Notons que ce sont les associations de transport et des industries qui ont le plus élaboré leurs réponses au sujet des contributions financières. Bien que différentes visions existent sur l'ampleur du rôle gouvernemental, il y a consensus sur le rôle de l'État à coordonner et faciliter le développement (notamment par un possible ministère du Nord). Là où les divergences sont prononcées, c'est sur l'ampleur du rôle financier. Deux modèles émergent, le premier où l'État coordonne activement tout en prenant des parts dans les compagnies qui investissent, le deuxième étant un modèle d'État qui facilite l'arrivée de projets et finance des infrastructures. C'est là un débat qui concerne probablement toute la société et qui dépasse la présente étude.

3.2.4 Éléments utiles pour une analyse SWOT-PESTEL

L'annexe 3 contient l'inventaire des éléments répertoriés dans les entrevues pouvant s'appliquer à une analyse SWOT des infrastructures de transport. Une description exhaustive de chaque élément aurait alourdi le texte considérant que ces éléments seront expliqués au chapitre 4.

3.4 Synthèse

Comme ce fut le cas pour les schémas d'aménagement et plans, les entrevues ont montré que le Plan Nord se positionne en partie par rapport aux attentes des intervenants des différents milieux. De la même manière, certaines propositions qui ne sont pas énoncées dans le Plan Nord ont été formulées et sont priorisées par les participants aux entrevues.

Tout d'abord, les projets routiers sont corroborés par les répondants. Ces derniers ajoutent aussi le projet de pont sur le Saguenay, de gestion des chemins forestiers et de l'accès à la route de la baie James comme des priorités dans le cadre du développement nordique. Une des questions qui restera à régler est celle des investissements acceptables pour le gouvernement, avec l'exemple de la route 167 comme référence. La question des liens routiers vers Kuujjuaq et Kuujjuarapik ne semble pas poser problème aux répondants, la construction de ports étant majoritairement rejetée.

Pour le ferroviaire, les entrevues ont démontré des portraits différents entre l'est et l'ouest. À l'ouest il s'agit d'assurer le maintien du service et de favoriser le transport de la matière ligneuse. À l'est, le projet de boucle ferroviaire est encore une fois porté à l'avant. Le gouvernement souhaite optimiser les infrastructures existantes et éviter les dédoublements, mais il semble qu'il ne soit pas prêt à le faire en forçant des entreprises à collaborer. La question de la propriété et des droits de regard des compagnies sur ce qui transite sur leurs chemins de fer est au cœur de ce problème et c'est une question complexe.

Sur le plan maritime, il a été possible d'apprendre beaucoup sur la logistique proposée par les compagnies de transport. Ces dernières souhaitent miser sur les infrastructures bien établies et rentables, en renforçant le système de transport du fleuve Saint-Laurent dont la composante nordique est basée dans la région de Montréal. Le constat majeur est que les projets de ports en eau profonde ne sont pas perçus positivement par les différents répondants.

Le domaine aérien est somme toute en accord avec le positionnement du Plan Nord, lequel prévoit des mesures adaptées à la situation. Plusieurs défis ont été proposés, notamment la

lutte à la fonte du pergélisol, la création d'un contrôle aérien central régional et des dépenses en réfection d'aéroports.

Une attention particulière doit aussi être portée à la composante énergétique du Plan Nord. Alors que celui-ci mentionne l'importance d'ouvrir le territoire pour la construction de projets, l'analyse réalisée indique plusieurs défis importants pour la société d'État et qu'il faudra aussi envisager la possibilité que l'approvisionnement énergétique des mines se fasse par rail ou conduite considérant l'éloignement du réseau électrique établi. Le tableau 8 résume le positionnement des différents projets du Plan Nord auprès des intervenants.

Projets	Positionnement	Notes
Prolongement route 138	Approbation sans réserve	Les répondants approuvent cette mesure
Prolongement route 167 vers le projet Stornoway-Renard	Mitigé	Certains répondants ont dénoncé que Québec paye une route publique pour une minière. Toutefois, le désenclavement du territoire est mentionné comme un avantage et l'intention de réduire les dédoublements par le biais d'une infrastructure partagée est saluée
Réfection de la route 389	Approbation sans réserve	Les répondants approuvent cette mesure
Réfection de la route de la Baie-James/Trans-Taïga	Approbation sans réserve	Les répondants approuvent cette mesure
Réfection des aéroports	Approbation sans réserve	Les répondants approuvent cette mesure
Ports en eau profonde Kuujuaq et Kuujuarapik	Désapprobation générale	La majorité des intervenants considère ces projets comme contreproductifs, trop coûteux et dédoublant les infrastructures existantes.
Lien terrestre entre Schefferville et Kuujuaq	Mitigé	Les intervenants favorisent le désenclavement, mais considèrent qu'un futur lien doit être routier plutôt que ferroviaire
Lien terrestre entre Radisson et Kuujuarapik (évaluation)	Mitigé	Les intervenants favorisent le désenclavement, mais priorisent une réfection des routes existantes, non pas une expansion

Tableau VIII. Positionnement des projets du Plan Nord lors des entrevues (2014)

Tout comme pour les schémas d'aménagement, nous avons aussi produit une liste des projets qui ont été proposés lors des entrevues, mais qui ne sont pas contenus dans le Plan Nord. Le tableau 9 énumère ces projets.

Projets	Utilité pour le Plan Nord	Notes
Boucle ferroviaire Sept-Îles-Labrador	Forte	Permettrait d'accroître la capacité des infrastructures actuelles pour un faible coût et rend plus profitable un prolongement Schefferville-Kuujuuaq
Révision de la propriété et entretien des routes de Jamésie, en assurant un accès public à ces dernières	Forte	Permettre la prospection minière le long des routes existantes, assurer un meilleur entretien et financement des routes
Création d'un contrôle aérien régional	Moyenne	Permet d'optimiser le contrôle et assurer une meilleure sécurité
Maintien des chemins de fer existants et favoriser le transport de la matière ligneuse	Forte	Assurer une base logistique lourde au nord ainsi que diminuer l'usure sur les routes régionales
Construction d'un pont sur le Saguenay	Forte	L'augmentation de trafic causée par le Plan Nord sur la route 138 créera une pression supplémentaire sur la traverse de Tadoussac, déjà saturée
Mise en place d'un programme de cabotage sur le fleuve St-Laurent pour délester la route 138	Forte	Solution alternative et/ou complémentaire au pont sur le Saguenay, elle permettrait d'assurer la fluidité du transport sur la route 138 en retirant une partie du transport par camionnage. L'apport logistique aux projets du Plan Nord en aval de Sept-Îles et dans l'hinterland pourrait être acheminé par barges depuis le sud, permettant des opportunités d'affaires dans les deux directions du fleuve
Réfection des autres routes régionales : voies de contournement, réfections de courbes dangereuses, création de voies de dépassement, nivelage de pentes, réparations, etc.	Moyenne	Permettrait de rendre plus sécuritaires les routes utilisées pour desservir les opérations sur le territoire du Plan Nord.

Établir la base maritime logistique du Plan Nord à Montréal	Forte	Miser sur un pôle déjà existant et performant
Prise en charge gouvernementale des chemins forestiers principaux et révision des responsabilités quant aux chemins forestiers secondaires	Moyenne	Ces chemins constituent d'importantes voies de pénétration de l'hinterland, favorisant l'exploration et l'utilisation récréative.
Favoriser l'usage du chemin de fer à Chibougamau et Senneterre/Abitibi pour réduire le camionnage le long des routes d'accès au nord	Forte	Permits de réduire l'usure prématurée des routes, surtout dans une perspective d'accroissement des trajets vers le nord. Réduis aussi les désagréments pour la population et constitue une solution environnementale et structurante pour les régions
Rationaliser l'usage des aéroports pour la desserte nordique	Forte	Meilleure accessibilité, coûts plus bas et optimisation de l'utilisation des infrastructures
Prévoir le transport d'hydrocarbures vers les sites miniers majeurs	Forte	Tenir compte du fait que certains projets miniers seront trop éloignés du réseau d'Hydro-Québec et devront fonctionner avec des centrales thermiques locales

Tableau IX. Liste des projets mentionnés dans les entrevues et absents du Plan Nord (2014)

3.5 Discussion

L'analyse des entrevues nous démontre plusieurs choses. Tout d'abord, les projets de ports en eau profonde ne passent pas le test de l'acceptabilité des acteurs concernés, tant du transport maritime que des MRC/TE. Ces projets sont perçus comme dédoublant les infrastructures existantes et contre-productifs. Aucun répondant n'a été en mesure d'énoncer une utilité stratégique ou incontournable des ces derniers. Au contraire, il est suggéré qu'à part pour assurer le chargement de navires avec du minerai de fer dans des secteurs éloignés des réseaux terrestres, de telles installations ne sont pas justifiées. Quant aux liens terrestres reliant ces ports pour faire un réseau intégré, une majorité de répondants pense au contraire que s'il y a un lien terrestre, ce ne serait pas pour une intermodalité, mais uniquement pour réduire les coûts d'approvisionnement et désenclaver les communautés. Dès lors, des routes ou chemins de fer

paraissent plus appropriés que des chemins de fer. Ces constats sont en ligne directe avec ce qui a été analysé au chapitre 2.

Ensuite, nous retenons la grande adéquation entre le positionnement du Plan Nord en matière de transport aérien et les attentes et demandes des différents acteurs. Le réseau est bien structuré, il manque des améliorations de diverse nature pour le rendre optimal.

Quant aux routes, nous constatons à nouveau que le Plan Nord se positionne positivement face aux demandes. Toutefois, il semble que pour des projets comme le prolongement de la route 167, le gouvernement ait beaucoup tendu l'oreille aux élus de régions éloignées et qui souhaitent des projets massifs, peu importe les coûts pour la société. C'est là un problème, parce que des infrastructures plus ou moins utiles et justifiées sont en voie de devenir réelles uniquement par des fantasmes de raccordement de routes (ex. : raccordement de la 167 à la Trans-Taïga, sans justification économique. Du reste, les projets proposés sont en phase avec la réalité.

À l'image de ce qui s'est passé avec la route 167, le dossier des chemins de fer de la fosse du Labrador témoigne de la capacité du gouvernement à rallier différents acteurs derrière un projet commun d'utilisation du sol. Or, le gouvernement souhaite des solutions communes et optimales, sans pour autant devoir user de contrainte auprès des entreprises. C'est là une limite de la planification, car si le gouvernement n'établit pas certaines limites, plusieurs erreurs de planification du passé seront commises à nouveau.

D'ailleurs, l'analyse des entrevues est assez explicite sur les attentes des répondants envers le gouvernement en terme de planification. Le fait qu'une majorité de répondants ne considère pas que la planification des projets de transport du Plan Nord est suffisante, voire existante, est problématique et indique au minimum un problème de relations publiques, au pire un projet de plusieurs dizaines de milliards de dollars qui n'est pas appuyé profondément sur une base solide. Cela dit, les grandes lignes d'un développement optimal du Nord apparaissent comme une manière de restructurer le Plan Nord et d'en faire un réel outil de planification territoriale efficace et optimal.

Chapitre 4 : Planification – analyse de la planification et discussion générale

Dans ce dernier chapitre, nous utilisons les données recueillies précédemment (annexes 2 et 3) pour créer une démarche de planification stratégique SWOT. Le territoire du Plan Nord est d'abord subdivisé en corridors/secteur de transport, lesquels sont utilisés avec la méthode de planification pour vérifier l'adéquation des infrastructures de transport.

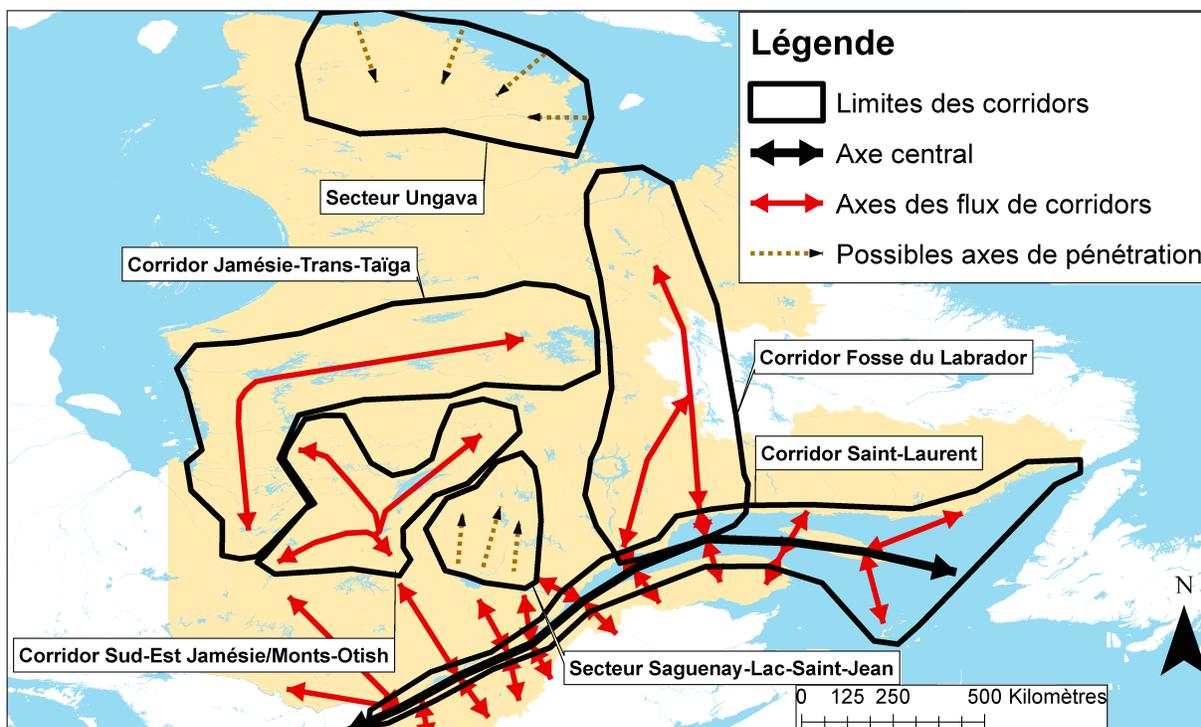
4.1 Calibrage de la méthode de planification stratégique

La méthode SWOT est normalement utilisée par des entreprises dans le cadre de réflexions sur les stratégies de vente de produits. Plus précisément, la démarche ne s'applique pas au niveau de l'entreprise et de sa direction centrale, mais à l'échelle des départements/responsables de section. Afin d'utiliser cette méthode pour notre étude, nous devons la calibrer et l'adapter à un contexte différent. Ici, le contexte d'entreprise est substitué au ministère responsable de la coordination Plan Nord et l'échelle souhaitée pour l'analyse est au niveau des projets potentiels de transport. Toutefois, une analyse SWOT pour tout le Plan Nord serait beaucoup trop générique et simpliste, ce pour quoi nous procédons à plusieurs analyses sectorielles.

Instinctivement, on pourrait ainsi appliquer la méthode SWOT pour chaque secteur de transport, à raison d'une analyse pour les routes, une analyse pour les chemins de fer, une analyse pour le domaine maritime et une analyse pour le domaine aérien. Toutefois, l'analyse des schémas d'aménagement et particulièrement celle des commentaires recueillis dans les entrevues indique plutôt que la dynamique des transports dans le nord ne se joue pas par mode, mais bien par secteurs géographiques. En effet, certains secteurs ont des forces et faiblesses données pour certains modes de transports, alors que d'autres secteurs ont des forces et faiblesses totalement différentes. En définitive, il est plus adéquat d'aborder la planification géographiquement. Afin de subdiviser ces secteurs, la théorie des corridors de transport était la plus pertinente.

Les corridors sont des axes qui relient des nœuds et qui ont une capacité maximale, autrement appelés seuils. La littérature identifie principalement trois types de corridors : de pénétration, chaîne et centrifuge (Alix 2012, 67-76). Les premiers sont de natures simples et les transits se font uniquement entre un point d'entrée et de sortie. Ils servent notamment à donner l'accès à des régions ressources, y apporter du matériel et y faire sortir des ressources extraites. Les corridors chaînes constituent une série de corridors dont le point de sortie de l'un devient l'entrée de l'autre. Finalement, les corridors centrifuges comprennent plusieurs corridors de différents modes de transport qui convergent vers quelques terminaux le long d'un axe. Ces concepts seront repris dans les prochains paragraphes pour décrire les différents corridors du territoire du Plan Nord.

L'analyse du territoire a permis d'identifier trois corridors de pénétration, un corridor centrifuge, ainsi que deux secteurs non assimilables à des corridors, mais pouvant éventuellement contenir plusieurs petits corridors de faible intensité. Notons que les transports aérien et maritime sont partiellement retenus dans cette analyse. La structure de *hubs and spokes* n'étant pas contrainte par des obstacles physiques, un avion parti de Montréal atteindra des villes nordiques sans passer par les corridors. Il faut retenir Montréal joue un rôle important pour le transport aérien des villes nordiques et que les hubs locaux (Québec, St-Hubert, Sept-Îles, Rouyn-Noranda et Val-d'Or) structurent les vols locaux en axes nord-sud. La même situation prévaut pour le transport maritime. Basé à Montréal, il emprunte surtout le corridor du Saint-Laurent. Pour le ravitaillement du Nunavik, le faible nombre de navires transitant dans ces eaux ne représente pas un corridor. La carte 17 permet de visualiser les subdivisions par corridors/secteurs, alors que le tableau 10 présente nominalement chacun de ces corridors en détaillant quels projets du Plan Nord sont associés à chacun. Afin de ne pas surcharger la carte, nous avons évité d'ajouter les zones de prospection et développement minier, les zones d'intérêt énergétique et les zones d'intérêt forestier. L'annexe 4 présente en détail des cartes à ce sujet (cartes 25, 26, 27 et 28). On remarque aisément que le secteur Ungava chevauche la fosse de l'Ungava, le corridor de la Fosse du Labrador emprunte cette dite fosse et que le corridor sud-est-Jamésie/Monts Otish s'étend dans les zones minières connues de la Jamésie.



P. Brisson. 2014

Carte 17. Corridors et zones de transport liés au Plan Nord (2014)

Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Liste des corridors/secteurs	Nœuds principaux	Projets de transport associés
Corridor Saint-Laurent/Côte-Nord	Montréal, Québec, Tadoussac, Baie-Comeau, Port-Cartier, Sept-Îles, Blanc-Sablon	Amélioration des aéroports Prolongement route 138
Corridor Fosse du Labrador	Sous-corridor ouest : Baie-Comeau, Fermont Sous-corridor est : Sept-Îles, Schefferville	Amélioration des aéroports Réfection route 389 Port en eau profonde Lien terrestre vers Kuujjuaq Nouveau chemin de fer
Corridor sud-est Jamésie/Monts-Otish	Sous-corridor ouest : Senneterre, Lebel-sur-Quévillon, Chibougamau, Nemiscau Sous-corridor est : St-Félicien-Chibougamau, Mistissini	Amélioration des aéroports Prolongement route 167

Corridor Jamésie/Trans-Taïga	Amos-Matagami-Radisson-	Amélioration des aéroports Réfection des routes Port en eau profonde Route vers Kuujjuarapik
Secteur Saguenay-Lac-Saint-Jean	Les routes 169 et 172 constituent le point d'entrée pour les routes transversales de pénétration vers le nord	Amélioration des aéroports
Secteur Ungava	Le détroit d'Hudson et la baie d'Ungava constituent le point d'entrée pour des routes transversales vers l'intérieur des terres	Amélioration des aéroports

Tableau X. Projets de transport et corridors (2014)

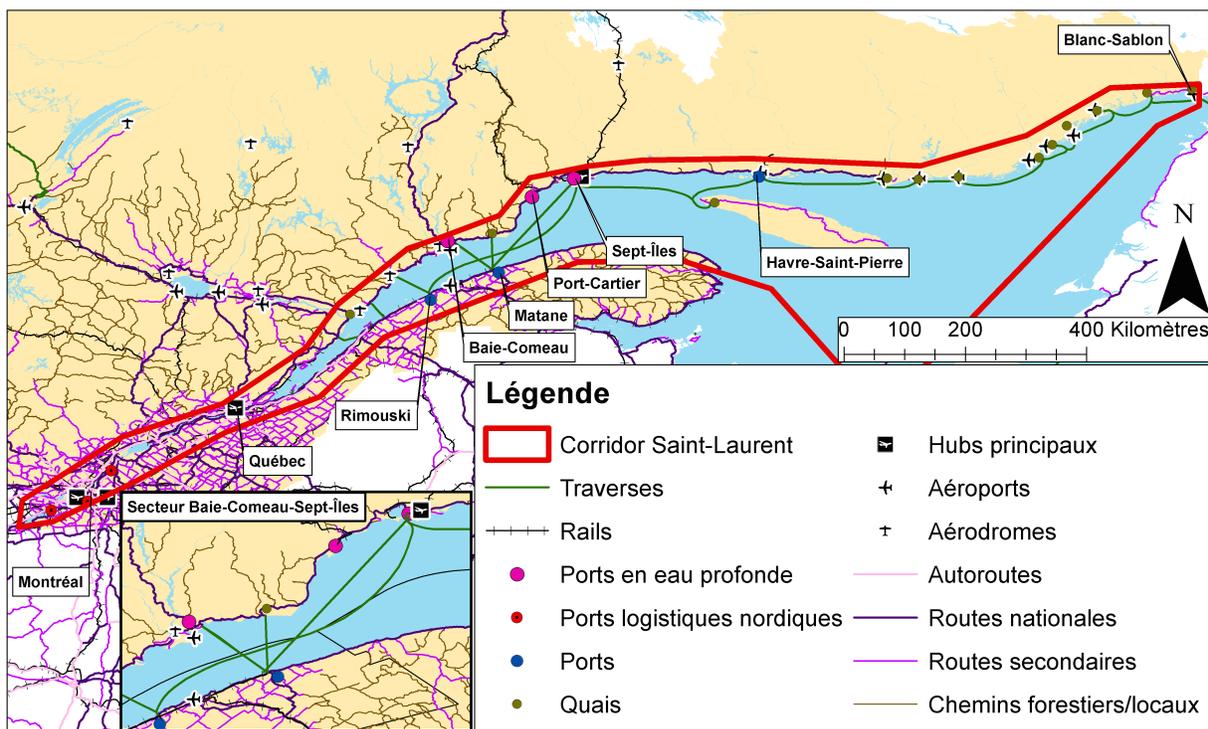
Méthodologiquement, il n'existe pas de formule universelle dans la littérature pour déterminer les limites d'un corridor (Alix 2012, 71). Elles sont déterminées de manière arbitraire, selon la structure générale des différents axes modaux. Dans le cas du Nord québécois, l'analyse des infrastructures de transport existantes et des entrevues indique la présence de trois axes nord-sud de pénétration, qui se positionnent indépendamment les uns des autres. Tous ces axes sont directement ou indirectement (via d'autres corridors plus au sud) reliés au corridor central qui structure l'ensemble du Québec : le corridor centrifuge du Saint-Laurent. Ce dernier combine tous les modes de transport, dessert des centres importants de population tout en concentrant les flux de multiples corridors secondaires pénétrant l'hinterland ou raccordant d'autres corridors centrifuges du continent. Finalement, deux zones avec un potentiel de développement économique et ne contenant qu'une route terrestre de pénétration mineure ont été désignées comme secteur. Ce ne sont pas des corridors de par leur faible envergure, le manque de diversité modale et les flux limités qui y transitent, mais dans le cadre du Plan Nord ce sont des zones géographiques qui pourraient possiblement être structurées en corridor dans le futur.

4.2 Application de la méthode dans les différents corridors/secteurs

L'objectif de cette section est de conférer un profil stratégique à chaque corridor et de vérifier si les projets de transport proposés sont en adéquation avec ces profils.

4.3.1 Corridor « St-Laurent »

La carte 18 détaille la composition du corridor. Bien qu'une grande partie de ce dernier ne se trouve pas sur le territoire du Plan Nord, il est incontournable dans la mesure où il structure l'entièreté des flux de transport du Québec et une partie significative de ceux en Ontario et dans plusieurs États américains. Les quatre modes de transport ici étudiés sont présents dans l'axe (le transport ferroviaire emprunte la Rive-Sud, mais relie des ports de la Rive-Nord par traversier-rail). Le corridor poursuit sa route vers l'intérieur du continent nord-américain.



P. Brisson. 2014

Carte 18. Corridor « Saint-Laurent » (2013)

Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Suite aux entrevues et à l'analyse des schémas d'aménagement, nous sommes en mesure de créer une analyse SWOT (figure 5) pour ce corridor (entre Montréal et le golfe du Saint-Laurent).

	Positif	Négatif
Interne	<p>Éléments généraux: Les ports et infrastructures ferroviaires sont au centre du transport régional</p> <p>Routes: Le route 138 est suffisante pour relier en un axe les communautés de la Côte-Nord</p> <p>Rail: L'absence de chemin de fer est compensée par le traversier-rail</p> <p>Maritime: Pôle logistique nordique dans la région de Montréal Plusieurs installations portuaires d'envergure (et capacité d'expansion) Relais Nordik</p> <p>Aérien : Bonne desserte aéroportuaire</p>	<p>Éléments généraux : Plusieurs communautés enclavées à l'est</p> <p>Routes : Problèmes d'usure des routes (notamment par camionnage) Problèmes de sécurité sur les routes Manque de capacité de traverse à Tadoussac</p> <p>Rail : Le grand nombre de propriétaires ferroviaires complique les projets Limites au niveau de la capacité du traversier-rail</p> <p>Maritime : Manque de capacité Ro-Ro, fréquence des traversiers/relais Nordik</p> <p>Aérien : Coûts importants des billets, manque d'aide à la navigation</p>
Externe	<p>Politique: Volonté politique de mieux planifier le développement</p> <p>Économique: Investisseurs ouverts à développer des infrastructures</p> <p>Social: n/a</p> <p>Technologique: Les tronçons routiers à corriger sont connus et la technologie est développée</p> <p>Pôle de capacités techniques existant à Montréal pour le transport maritime nordique</p> <p>Écologique: Possibilité de réduire les émissions de GES par transfert modal</p> <p>Légal: n/a</p> <p>Spécifique aux transports: Potentiel élevé de cabotage/traverse</p>	<p>Politique: Oppositions (amérindiennes ou non) à des projets le long de la route 138</p> <p>Économique: L'absence de transformation des ressources et de redevances régionales nuira localement</p> <p>Social: n/a</p> <p>Technologique: Manque de capacités logistiques et Ro-Ro menace la capacité à soutenir des projets d'envergure</p> <p>Écologique: L'accroissement des activités sur la route 138 causera plus d'émissions de GES</p> <p>Légal: Manque de coordination entre le fédéral et provincial</p> <p>Spécifique aux transports: L'usure de la route 138 est importante et croitra avec une augmentation des activités</p>

Figure 5. Grille du corridor « Saint-Laurent » (2013)

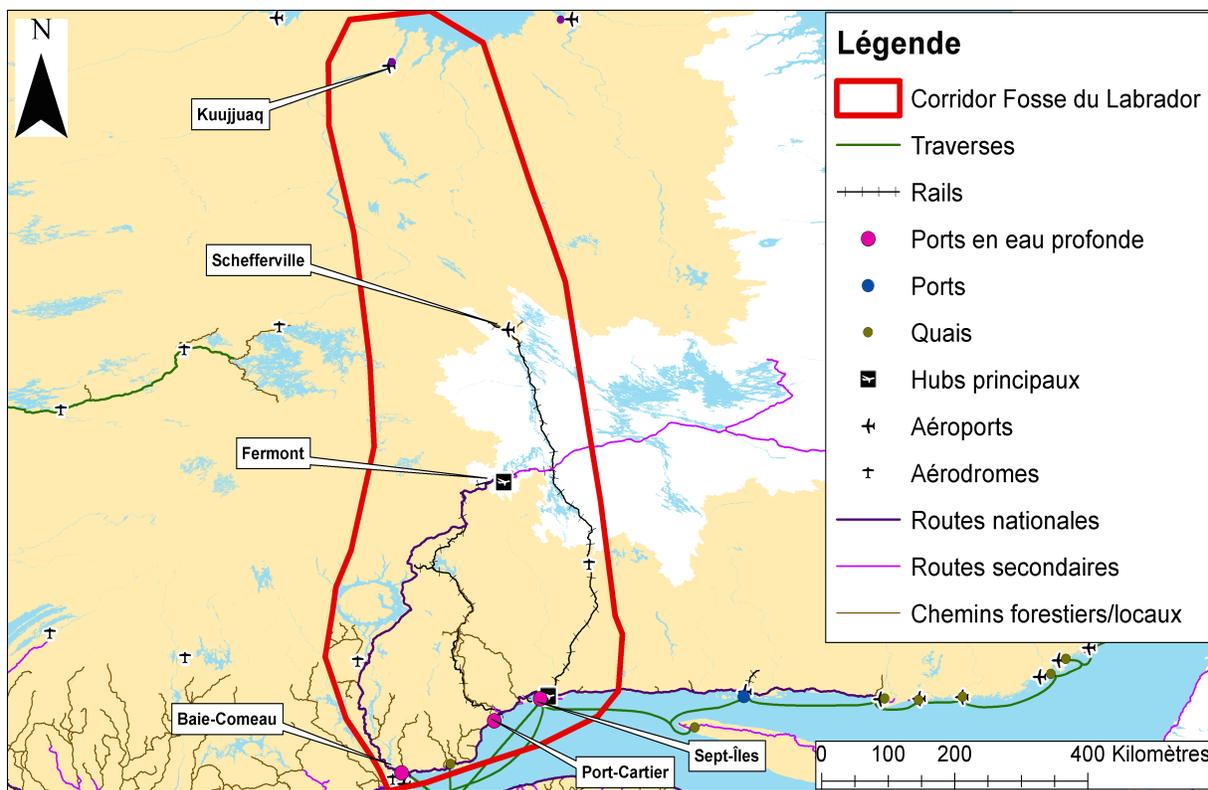
L'analyse SWOT révèle que la force principale de ce corridor réside dans le transport maritime, notamment les installations du Port de Sept-Îles, Port-Cartier et Baie-Comeau, mais aussi le pôle logistique nordique existant dans la région de Montréal. Cette force est sous-exploitée et il existe une opportunité de développement du cabotage qui permettrait non seulement de réduire les faiblesses liées à l'état de la route 138 et le manque de capacité de traverse à Tadoussac, mais aussi de réduire les impacts environnementaux. Ce transfert modal pourrait assurer le transport de matière extraite (minerai, matière ligneuse) vers les marchés et le transport de matériel lourd vers la Côte-Nord.

Le projet de prolongement de la route 138 s'inscrit en partie en adéquation avec l'analyse, car il propose le désenclavement de plusieurs communautés et l'accès à de potentielles ressources (forêts, gisements miniers). Puisque ces communautés sont déjà desservies par voie maritime et aérienne, il s'agit au final d'une décision politique concernant une comparaison modale de coûts et l'équité régionale. Toutefois, ce projet ne permet pas de corriger la faiblesse principale de ce corridor sur le plan routier, à savoir la réfection des tronçons existants de la route 138, l'absence de pont reliant les deux rives du Saguenay et le manque de capacité Ro-Ro des ports de la Côte-Nord. Pourtant, les lacunes sont connues et il existe une opportunité sur ce plan. Quant à l'amélioration des aéroports, elle est en adéquation complète.

Les menaces principales révèlent qu'un accroissement de projets liés au Plan Nord dans la région causera un stress important sur la route 138 et dans la logistique de développement nordique. Il existe aussi des problématiques liées à l'implication du gouvernement fédéral dans le financement et la gestion d'infrastructures de transport, problème qui n'est pas abordé dans le Plan Nord.

4.3.2 Corridor « Fosse du Labrador »

La carte 19 affiche le corridor de pénétration de la fosse du Labrador. Trois modes de transport ici étudiés sont présents dans l'axe (le transport maritime ne parcourt pas l'axe, mais s'y connecte dans les ports au sud).



P. Brisson. 2014

Carte 19. Corridor « Fosse du Labrador » (2013)
 Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

La figure 6 schématise l'analyse SWOT réalisée pour le corridor de la Fosse du Labrador. Le réseau de transport ferroviaire et la spécialisation régionale dans les mines de fer constituent les principales forces de ce corridor. En effet, ce corridor a deux colonnes vertébrales formées par les chemins de fer AMMC et QNS&L. Les composantes routières et aériennes sont présentes, mais n'ont pas le rôle structurant que le rail joue. Le point d'entrée principal (Sept-Îles) et les secondaires (Baie-Comeau et Port-Cartier) ont des installations aéroportuaires et portuaires de bonne qualité. Entre autres, Sept-Îles a une capacité pour navires *Chinamax* toute l'année et des installations récentes en manutention du minerai de fer.

	Positif	Négatif
Interne	<p>Éléments généraux: Sept-Îles est positionnée internationalement et constitue une porte d'entrée optimale pour le corridor; Présence de main-d'œuvre formée et disponible; Grand potentiel de développement</p> <p>Routes: La route 389 permet un accès routier partiel dans le corridor</p> <p>Rail: Réseau bien développé, efficace et structurant;</p> <p>Maritime: Grand potentiel de développement maritime sur la Côte-Nord</p> <p>Aérien : Les communautés ont des aéroports à proximité; présence d'un hub régional à Sept-Îles</p>	<p>Éléments généraux : Enclavement du nord du corridor; Manque d'infrastructures et de planification pouvant supporter un développement accéléré en cas de reprise du Plan Nord</p> <p>Routes : Route 389 en mauvais état</p> <p>Rail : Capacité limitée du réseau actuel; Multitude de propriétaires privés ayant des intérêts différents; Réseau centré sur le minerai de fer</p> <p>Maritime : La Baie d'Ungava est peu propice aux installations portuaires à cause des marées et des glaces; l'aide à la navigation dans les eaux nordiques est insuffisante</p> <p>Aérien : Aide à la navigation désuète, infrastructures réduites</p>
Externe	<p>Politique: Potentiel pour une collaboration des propriétaires de transport pour un développement à long terme planifié et diversifié</p> <p>Économique: Une hausse des prix du fer est à prévoir et va assurer des retombées;</p> <p>Social: n/a</p> <p>Technologique: Disponibilité de surplus énergétique</p> <p>Écologique: Milieu qui sera un des premiers confronté au développement</p> <p>Légal : Établir des précédents en collaboration ferroviaire</p> <p>Spécifique aux transports: Mise en place d'aides à la navigation aérienne et maritime optimales et électroniques</p>	<p>Politique: Investissements publics nécessaires alors que les gouvernements se retirent des transports</p> <p>Économique: Les problèmes économiques lors des chutes du prix du fer reviendront dans le futur; Le <i>fly-in fly-out</i> n'est pas durable pour les régions d'accueil</p> <p>Social: Le transport d'individus vers Schefferville est menacé</p> <p>Technologique: Menace pour le transport maritime et aérien à cause des aides à la navigation insuffisantes.</p> <p>Écologique: Fonte du pergélisol</p> <p>Légal: Revendication amérindienne pour le contrôle de certaines terres</p> <p>Spécifique aux transports: n/a</p>

Figure 6. Grille du corridor « Fosse du Labrador » (2013)

Inversement, la principale faiblesse est dans le caractère mono-industriel des activités économiques, le développement dans cet axe étant entièrement dépendant des cours du minerai de fer. Il n'existe qu'une seule route régionale et celle-ci ne relie qu'une partie du

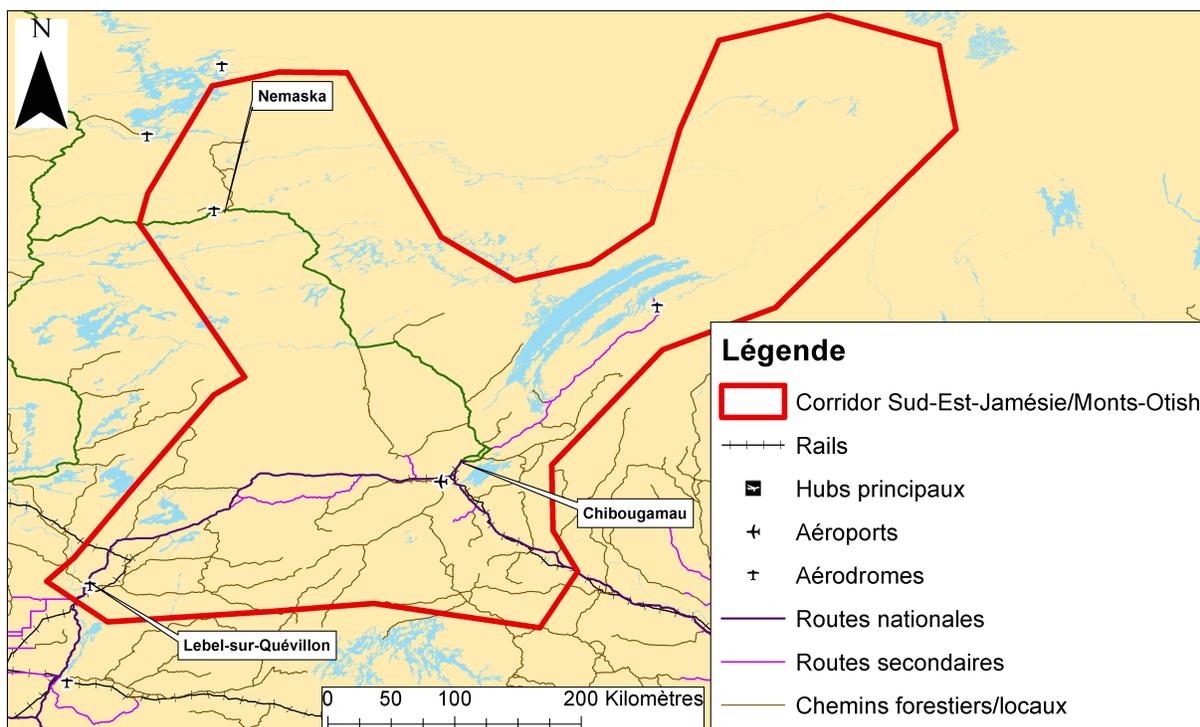
territoire en plus d'être en mauvais état. Les faiblesses des chemins de fer résident dans la limite de capacité, le manque de flexibilité (surspécialisation en transport de fer) et les complexités administratives liées à la multitude de propriétaires privés. On note aussi que la partie nord de la fosse (l'axe Schefferville-Kuujuuaq) n'est pas desservie par transport.

Plusieurs opportunités existent dans cet axe. La plus importante est la possibilité de relier au nord et au sud les chemins de fer AMMC et QNS&L, permettant pour peu de coûts de créer une boucle assurant une plus grande capacité. L'électrification des chemins de fer est aussi une opportunité qui permettrait une réduction des GES, une utilisation des surplus de production d'Hydro-Québec en remplacement d'hydrocarbures étrangers et la création d'emplois. Il existe aussi un fort potentiel de développement minier dans la partie nord de l'axe. À cette opportunité, s'ajoute celle de désenclaver en même temps une partie du Nunavik. La menace principale du corridor est l'instabilité des prix du minerai de fer, tout développement étant par la suite suivi d'une stagnation économique et une dépopulation régionale. Il faut aussi prévoir une augmentation des volumes transportés dans le corridor considérant la demande mondiale en minerai fer pour les prochaines décennies.

En tenant compte de tous ces facteurs, on constate que les mesures routières et aéroportuaires du Plan Nord sont en adéquation avec l'analyse stratégique et visent à consolider des infrastructures importantes. Du côté du projet de port en eau profonde à Kuujuaq, celui-ci s'inscrit en biais par rapport à l'analyse réalisée. Il entrerait en compétition avec le pôle bien établi de Sept-Îles qui est la porte d'entrée du corridor, se positionnerait dans une région géographique non propice aux activités portuaires et apporterait peu ou pas de réductions de coûts pour le ravitaillement des communautés. Quant au projet de nouveau lien ferroviaire, il est certes pertinent pour l'accès au nord du corridor et plus simple à réaliser compte tenu des contraintes légales et de propriété des tronçons existants, mais il dédouble des infrastructures existantes et coûterait plus cher que la création d'une boucle et d'un lien reliant la zone entre Kuujuaq et Schefferville. Finalement, le projet de lien terrestre vers Kuujuaq répond à l'objectif de désenclavement. À ce sujet, le scénario routier est moins réaliste considérant l'importance du transport ferroviaire dans le corridor.

4.3.3 Corridor « sud-est Jamésie/Monts-Otish »

La carte 20 présente le Corridor de la région de Chibougamau. On note la présence de deux sous-axes routiers qui se croisent, Chibougamau jouant un rôle central.



P. Brisson. 2014

Carte 20. Corridor « sud-est-Jamésie/Monts-Otish » (2013)

Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

Note : Cette carte n'inclut pas le nouveau tronçon de la route 167

La figure 7 résume l'analyse SWOT pour ce corridor. La force de ce corridor réside dans ses routes : Route du Nord (sud-est/nord-ouest), 113 (est/ouest) et 167 (nord/sud). Le tronçon ferroviaire entre St-Félicien et Chibougamau double l'effet de la route 167 comme colonne vertébrale du système. Ce corridor n'a aucune composante maritime, mais joue un rôle dans le transport aérien via l'aéroport de Chapais-Chibougamau qui dessert plusieurs communautés et installations nordiques. Le corridor recèle un important potentiel minier et forestier, ce dernier comptant déjà sur un réseau de routes forestières bien étendu. Le positionnement de Chibougamau comme plaque tournante du corridor assure le développement de l'arrière-pays.

	Positif	Négatif
Interne	<p>Éléments généraux: potentiel minier confirmé, formation générale de la main-d'oeuvre</p> <p>Routes: accès bien développé au sud pour la foresterie et les projets miniers; minimise les coûts de ravitaillement; réseau développé de chemins forestiers</p> <p>Rail: accès au réseau québécois par le tronçon St-Félicien-Chibougamau</p> <p>Maritime: n/a</p> <p>Aérien : base locale pour le transport de personnel d'Hydro-Québec.</p>	<p>Éléments généraux : zone relativement éloignée; projets miniers de petite ou moyenne envergure, chômage local et besoin en projets de développement</p> <p>Routes : usure accélérée des routes à cause du camionnage; coûts élevés des prolongements routiers; enjeux de sécurité sur les routes 113 et 167</p> <p>Rail : incertitude du maintien de la desserte (fermeture de tronçon dans le passé); priorisation aux autres activités que le transport de matière ligneuse</p> <p>Maritime : n/a</p> <p>Aérien : aide à la navigation et installations réduites.</p>
Externe	<p>Politique: réoccuper le territoire; Réorganisation régionale avec EIBJ</p> <p>Économique: potentiel minier régional; retombées régionales</p> <p>Social: volonté des amérindiens à participer aux projets</p> <p>Technologique: besoins en gestion du trafic aérien croissant</p> <p>Écologique: Présence de lieux à protéger (ex. : Monts-Otish)</p> <p>Légal : adapter au contexte nordique les règlements et lois</p> <p>Spécifique aux transports: potentiel d'amélioration des aéroports; potentiel de transfert modal terrestre</p>	<p>Politique: opposition populaire à certains projets (ex. : uranium);</p> <p>Économique: Débat national sur les coûts élevés des infrastructures nordiques (ex : prolongement route 167)</p> <p>Social: manque de formation de la main d'œuvre autochtone, effet du <i>Fly-in Fly-out</i> sur les communautés locales</p> <p>Technologique: fonte du pergélisol</p> <p>Écologique: la protection de 50 % du territoire du Plan Nord menace les réserves des forestières et la prospection minière; La protection du caribou forestier nuit au développement économique</p> <p>Légal: n/a</p> <p>Spécifique aux transports: le prix des billets d'avion réduit la mobilité</p>

Figure 7. Grille du corridor « sud-est-Jamésie/Monts-Otish » (2013)

Au niveau des faiblesses, notons que contrairement à la Fosse du Labrador et ses gisements de fer nécessitant un transport de volume, les gisements de ce corridor sont de faible envergure et nécessitent peu de transport. Les projets sont plus risqués économiquement et nécessitent d'importantes démarches d'exploration, via un meilleur accès. Les routes subissent aussi les

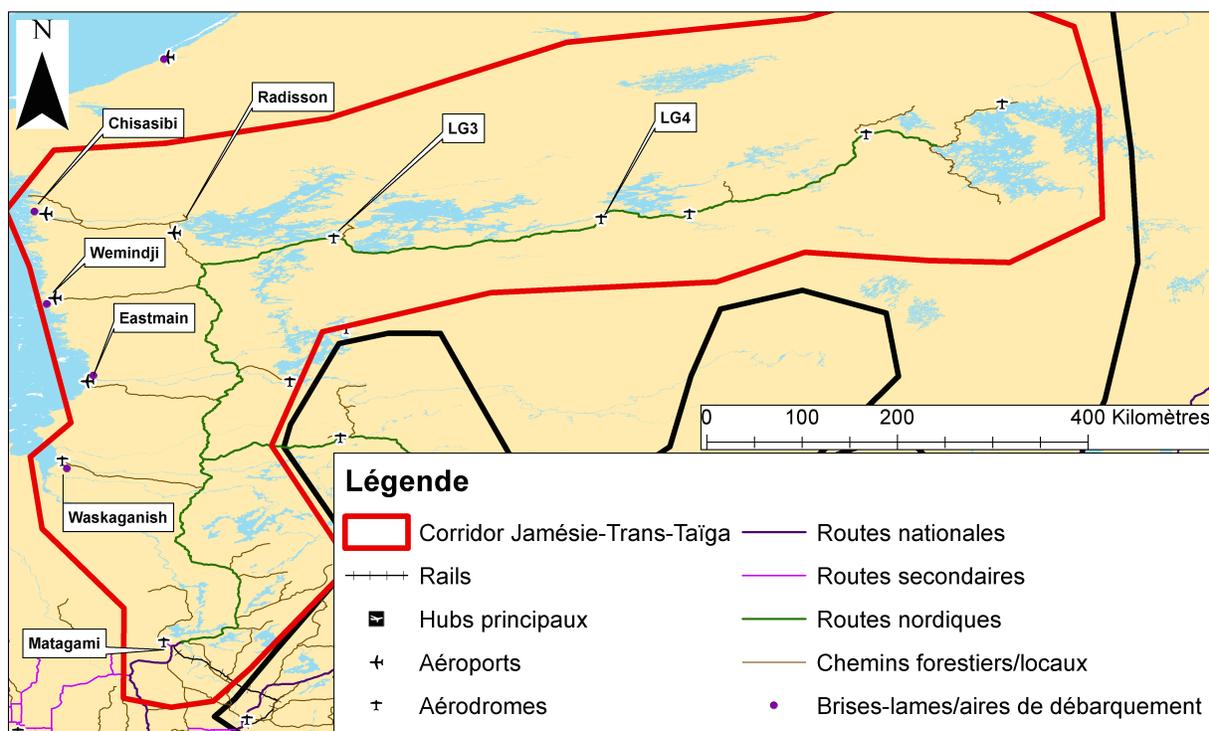
effets du camionnage (matière ligneuse transportée), alors que le chemin de fer est relativement peu utilisé. Finalement, l'aéroport de Chibougamau nécessite certaines réfections.

Plusieurs opportunités sont présentes dans le corridor. Notons le renforcement de l'aéroport, la création d'un contrôle aérien central pour tout le Nord, la réfection de routes et un développement socioéconomique pour favoriser l'économie régionale. Inversement, plusieurs menaces pourraient avoir un impact dans le futur. Plusieurs débats dans la sphère publique concernant le Plan Nord sont issus de ce corridor (la question des mines d'uranium et du coût de la route 167, par exemple). Les questions de protection du territoire apparaissent aussi comme des menaces pour l'exploitation et l'exploration des ressources naturelles.

Au niveau des projets, les réfections proposées de l'aéroport sont en harmonie avec les constats de l'analyse stratégique. Pour le prolongement de la route 167, dont la portion jusqu'au projet Renard est complétée, la pertinence stratégique de relier des zones de potentiel minier était présente en théorie. Toutefois, en pratique, au moment d'écrire ces lignes seulement un projet minier a vu le jour dans le corridor et il existe un questionnement dans la sphère publique quant aux importants coûts déboursés par l'État pour ce projet. Le MERN envisage de plus la possibilité d'un prolongement jusqu'à la route Trans-Taïga, démarche qui se justifierait difficilement sans que des projets d'extraction des ressources naturelles se confirment le long du tronçon projeté. Le potentiel touristique spéculé des monts Otish, l'occupation du territoire et la réduction du temps de transport vers les installations hydroélectriques de la Grande Rivière ont été invoqués, mais en aucun cas l'analyse stratégique n'indique pour le moment que ces facteurs ont assez de poids dans le cadre d'une planification stratégique. Aucune étude n'indique que les monts Otish généreraient assez de trafic touristique considérant leur éloignement. L'occupation du territoire comme fin en soi n'est pas viable dans le contexte des finances publiques. Ensuite, l'économie en temps/argent réalisé par une jonction avec la Trans-Taïga n'a pas été comparée aux coûts de construction (la preuve de la rentabilité économique reste à faire). Finalement, le pavage de la route 167 sur au nord de Chibougamau était et reste questionnable pour le prochain tronçon, des routes gravelées pouvant suffire pour une utilisation nordique en territoire peu peuplé.

4.3.4 Corridor « Jamésie-Trans-Taïga »

Le corridor Jamésie-Trans-Taïga (carte 21) se compose essentiellement des routes de la Baie James et Trans-Taïga. La composante ferroviaire est quasi absente de ce secteur, la porte d'entrée de Matagami étant connectée au réseau ferroviaire du reste du Québec.



P. Brisson. 2014

Carte 21. Corridor « Jamésie-Trans-Taïga » (2013)
Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

La figure 8 résume les grandes lignes de ce corridor dans le cadre de la méthode SWOT. La force principale de celui-ci réside dans le transport aérien qui est assez bien développé et possède plusieurs transporteurs qui assurent des liaisons depuis l'Abitibi ou Montréal. Le réseau routier est simple, mais permet de relativement bien desservir les villages amérindiens et les installations d'Hydro-Québec. Les communautés autochtones riveraines de la baie James possèdent toutes des installations maritimes, en général rudimentaires tout en étant fonctionnelles. Les armateurs ont développé une expertise (ex. : quais amovibles) permettant de compenser pour les contraintes des installations. Le sud de l'axe recèle des gisements

miniers et plusieurs projets de développement de ressources naturelles. Notons aussi la présence de potentiel hydroélectrique.

	Positif	Négatif
Interne	<p>Éléments généraux: potentiel de développement économique dans la partie sud du territoire</p> <p>Routes: vaste desserte</p> <p>Rail: connexion à Matagami</p> <p>Maritime: expertise des armateurs en techniques de déchargement</p> <p>Aérien : qualité et couverture des installations aéroportuaires; plusieurs transporteurs desservent la région</p>	<p>Éléments généraux : n/a</p> <p>Routes : l'état des routes est problématique, la sécurité aussi, tout comme le cadre légal qui en détermine la propriété et l'entretien; plusieurs rivières à ponter pour rejoindre Kuujjuarapik</p> <p>Rail : aucune desserte régionale</p> <p>Maritime : contraintes de capacité et de type de navire liées aux installations portuaires rudimentaires; peu d'aides à la navigation maritime</p> <p>Aérien : réfections usuelles nécessaires</p>
Externe	<p>Politique: accords de développement avec les Amérindiens</p> <p>Économique: exploitation de mines</p> <p>Social: amélioration des conditions des communautés</p> <p>Technologique: solutions à la fonte du pergélisol, techniques de prospection minière par voie aérienne</p> <p>Écologique: meilleure gestion environnementale des projets</p> <p>Légal : modèle de gestion et entretien des routes</p> <p>Spécifique aux transports: n/a</p>	<p>Politique:</p> <p>Économique: risques et incertitude de rentabilité des projets miniers</p> <p>Social: les contacts avec les Amérindiens pourraient créer des tensions</p> <p>Technologique: fonte du pergélisol</p> <p>Écologique: la protection du territoire limiterait le développement économique</p> <p>Légal: l'absence d'accès aux routes limiterait tout développement économique</p> <p>Spécifique aux transports:</p>

Figure 8. Grille du corridor « Jamésie-Trans-Taïga » (2013)

Pour ce qui est des faiblesses, l'élément le plus problématique est l'accès au corridor par la voie routière. Les routes principales sont sous juridiction d'Hydro-Québec et de la SDBJ, l'accès pour l'exploration et le développement minier y est contraint par l'usure importante et les difficultés de financement et de responsabilité légale. Les capacités ferroviaires de l'Abitibi, tout juste au sud, ne sont pas suffisamment exploitées. Sur le plan maritime, la

simplicité des installations réduit le nombre, le type et les marchandises transbordées des navires pouvant venir à quai.

Il existe une opportunité pour développer un mode de propriété et gestion partagée des routes. Plusieurs gisements au sud du corridor n'attendent qu'un meilleur accès à ces dernières pour être exploités, ce qui permettrait d'améliorer le statut socioéconomique des communautés locales. Un potentiel pour des accords avec les autochtones permettrait de faciliter différents projets économiques. Finalement, tout comme pour le corridor précédent, il serait possible d'expérimenter des solutions à la fonte du pergélisol, à l'exploration minière par voie aérienne et sur les moyens de faire une meilleure gestion environnementale des projets.

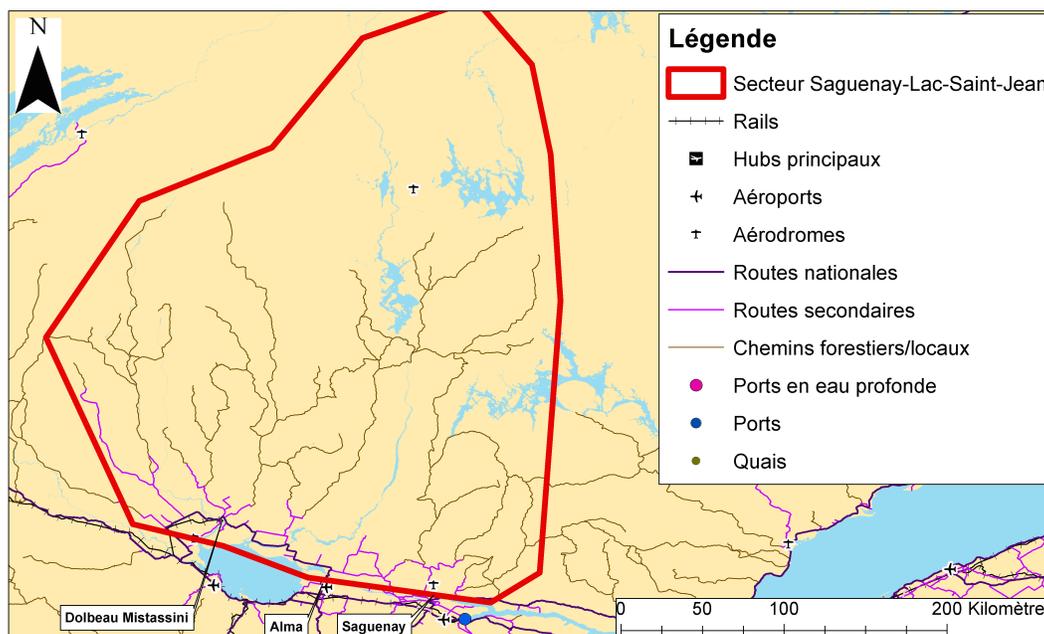
Les menaces les plus importantes sont de nature règlementaire, l'accès aux routes dépendant d'accords de gestion et d'entretien entre différents acteurs locaux. L'envergure des projets miniers est aussi une menace, dans la mesure où la rentabilité n'est pas assurée et demande un accès routier à proximité. Finalement, la protection de 50 % du territoire est là aussi perçue comme une menace au développement économique.

Les projets énoncés concernant ce corridor se positionnent en partie en adéquation avec la réalité géographique. La réfection des aéroports et des routes est conséquente avec une planification stratégique des infrastructures. Le prolongement de la route de la Baie James jusqu'à Kuujjuarapik pourrait être coûteux, mais permettrait de désenclaver cette communauté. Sur ce plan, il s'agit encore une fois d'un débat politique opposant rentabilité sociale à la rentabilité économique. Cela dit, ce lien routier a pour principal objectif pour le moment de relier un possible port en eau profonde au réseau routier du corridor. Ce projet de port ne trouve aucun appui dans le processus de planification. D'aucuns pourraient argumenter sur la pertinence de rajouter l'ouverture éventuelle du passage du Nord-Ouest dans la case des opportunités pouvant justifier ce projet. Ce n'est pas le cas. La dynamique de ce corridor est la même que pour les deux précédents : le matériel monte vers le nord par voie terrestre, les ressources extraites descendent vers le sud. Aucun projet minier, forestier ou même énergétique n'explique la nécessité d'avoir un tel port. Tel que mentionné précédemment, il est question que ce port puisse être une plateforme d'exportation permettant une livraison plus

rapide vers l'Asie, mais cette éventualité fait fi de plusieurs contraintes importantes et de la dynamique du transport arctique. L'autre argument invoqué est celui des coûts de ravitaillement, mais ce genre d'installations a peu d'effets sur les prix des denrées.

4.3.3 Secteur « Saguenay-Lac-Saint-Jean »

Le nord du Saguenay-Lac-Saint-Jean représente un secteur actuellement en développement dans le cadre du Plan Nord. Tel que visible sur la carte 22, il n'existe pas de corridor structuré, mais cette situation pourrait changer si plusieurs projets miniers voient le jour et qu'il survient le besoin de réaliser une voie d'accès collective.



P. Brisson, 2014

Carte 22. Secteur « Lac-Saint-Jean » (2013)

Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

La figure 9 résume les éléments de l'analyse SWOT concernant ce secteur. L'exploitation forestière se fait déjà dans celui-ci et la prospection minière est en cours, des projets de mines de niobium ayant vu le jour. La force du secteur est le faible éloignement de la région par rapport au reste du Québec. De plus, la Rive-Nord du Saguenay et du Lac-Saint-Jean est relativement bien desservie par route et chemin de fer. Le nord des MRC Maria-Chapdelaine

et Fjord-du-Saguenay est déjà maillé par un important réseau de chemins forestiers, ce qui représente une force. En cas de création d'une route de pénétration, il suffirait de faire une réfection et un rehaussement d'un des principaux chemins collecteurs. La base logistique de ce secteur est dotée d'aéroports (dont celui de Bagotville) et d'une desserte maritime à La Baie.

	Positif	Négatif
Interne	<p>Éléments généraux: Faible éloignement Routes: Routes 169 et 172 ceinturent le sud du secteur; réseau bien établi de chemins forestiers Rail: Présence du chemin de fer CN à Alma et Dolbeau-Mistassini Maritime: Installations portuaires à La Baie Aérien : Aéroports en bon état</p>	<p>Éléments généraux : Manque de projets miniers confirmés Routes : Réfection des routes 169 et 172 nécessaire à long terme Rail : Aucun lien entre Alma et Dolbeau-Mistassini Maritime : Absence d'installations sur la Rive-Nord du Saguenay Aérien : n/a</p>
Externe	<p>Politique: Volonté des acteurs locaux à appuyer des projets Économique: Potentiel de revitalisation économique Social: n/a Technologique: n/a Écologique: Présence de zones récréotouristiques de qualité enclavées Légal : Création d'un cadre de gestion des chemins forestiers Spécifique aux transports: Présence de voies de pénétration (chemins forestiers) pouvant être améliorées</p>	<p>Politique: Le développement minier est favorisé aux dépens du forestier Économique: Crise de la foresterie Social: Exode des travailleurs vers d'autres régions du Plan Nord Technologique: n/a Écologique: La protection du caribou forestier pourrait nuire au développement Légal: Les ententes avec les Amérindiens peuvent nuire au développement Spécifique aux transports: n/a</p>

Figure 9. Grille du secteur « Saguenay-Lac-Saint-Jean » (2013)

Pour l'instant, ce secteur doit composer avec un statut de faible priorité considérant le peu de projets miniers et le fait que l'industrie forestière n'a pas été mise de l'avant comme priorité dans le Plan Nord. Les infrastructures de transport doivent aussi être mises à jour ou prolongée pour mieux desservir le secteur.

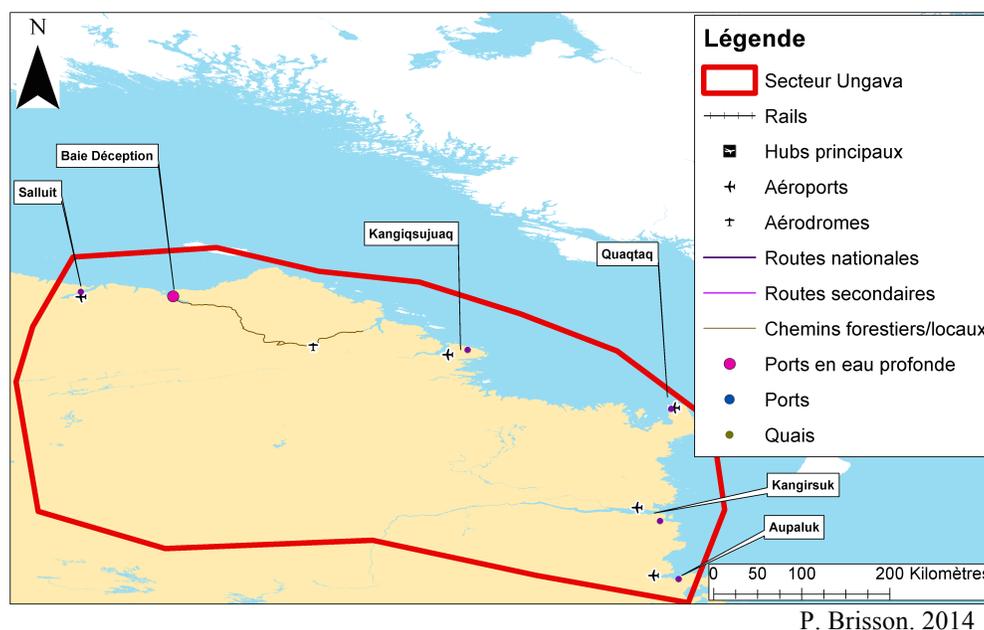
Les opportunités sont présentes pour ce secteur, notamment la possibilité d'utiliser le réseau de chemins forestiers pour améliorer l'accès au territoire. Comparativement aux projets de

tourisme d'aventure dans des secteurs isolés, le potentiel touristique de ce secteur est déjà confirmé et se trouve à une distance plus attirante pour les utilisateurs. Inversement, le secteur fait face à des menaces liées à son caractère moins attirant pour le développement et des contraintes légales de développement.

Sur ce secteur, uniquement le projet de réfection des aéroports est prévu. Il est en phase avec la stratégie de renforcer les installations logistiques du Plan Nord. Éventuellement, un projet de route de pénétration s'inscrirait en adéquation avec l'analyse stratégique réalisée.

4.3.6 Secteur « Ungava »

Le dernier secteur structurant les transports sur le territoire du Plan Nord est celui de l'Ungava (carte 23). Tout comme pour le Saguenay Lac-Saint-Jean, il n'existe pas encore d'infrastructures pouvant justifier un statut de corridor. Il existe toutefois un potentiel de développement grâce aux projets miniers potentiels.



Carte 23. Secteur « Ungava » (2013)

Source : Carte réalisée avec les données géo spatiales CanMap (DMTI spatial)

De par son isolement, l'accès au secteur est réalisé par voie maritime ou aérienne, le transport terrestre étant localement utilisé pour lier une mine à son port. Les points forts du secteur sont pour le moment les installations portuaires de Baie Déception et les aéroports locaux. À l'exception des villages Inuits, on note la présence de la mine Raglan reliée par route au port de Baie Déception. La figure 10 détaille l'analyse SWOT de ce secteur.

	Positif	Négatif
Interne	<p>Éléments généraux: fort potentiel minier</p> <p>Routes: aucune force</p> <p>Rail: n/a</p> <p>Maritime: port en eau profonde de Baie déception</p> <p>Aérien : infrastructures dans les communautés et les camps miniers</p>	<p>Éléments généraux : région très éloignée; coûts élevés des infrastructures; effets de l'environnement</p> <p>Routes : routes privées</p> <p>Rail : n/a</p> <p>Maritime : envergure des marées; peu d'aides à la navigation; glaces</p> <p>Aérien : les aéroports nécessitent de meilleurs aides à la navigation et des réfections</p>
Externe	<p>Politique: n/a</p> <p>Économique: potentiel économique élevé</p> <p>Social: emploi pour les communautés amérindiennes</p> <p>Technologique: développement de techniques en milieu arctique; éoliennes et projets énergétiques arctiques</p> <p>Écologique: mise sur pied de normes et lois pour les eaux arctiques</p> <p>Légal : n/a</p> <p>Spécifique aux transports: potentiel de coordination et partage des infrastructures de transport pour minimiser les coûts</p>	<p>Politique: n/a</p> <p>Économique: difficilement réalisable à moins de cours élevés des minerais</p> <p>Social: impacts sur les communautés amérindiennes</p> <p>Technologique: fonte du pergélisol; contraintes causées par l'environnement</p> <p>Écologique: impacts possibles sur un environnement vierge</p> <p>Légal: absence de cadre forçant les entreprises à partager les infrastructures</p> <p>Spécifique aux transports: manque de support à la navigation maritime; difficulté à relier ce secteur au réseau terrestre du Québec</p>

Figure 10. Grille du secteur « Ungava» (2013)

Du côté des faiblesses, ce secteur est particulièrement isolé du reste du Québec, est exposé à des rigueurs climatiques et fait face à des coûts de construction élevés. Le transport maritime n'y est pas favorisé et les infrastructures aériennes nécessitent des réfections et améliorations.

Les opportunités pour le secteur sont liées aux défis à surmonter, essentiellement l'environnement et le cadre de collaboration des acteurs locaux. Toutefois, plusieurs menaces concernant la rentabilité, les impacts sur le milieu et l'absence de planification et partage des infrastructures locales sont une contrainte pour le développement. L'amélioration des aéroports pourra certes aider ce secteur à se développer, mais plusieurs autres mesures seront nécessaires pour favoriser la mise sur pied d'un corridor intégré de transport. Il est possible que plusieurs minières se dotent chacune d'installations portuaires, de routes et d'aéroports pour structurer leurs opérations. Un cadre commun pourrait aussi être choisi en alternative pour diminuer les coûts et favoriser le développement.

4.3 Synthèse

La confrontation des projets de transport du Plan Nord aux grilles SWOT permet de constater que dans l'ensemble, la majorité des mesures prévues s'inscrit en adéquation avec le design, le positionnement des différents acteurs et une continuité de la planification territoriale. Ces projets tentent de répondre à des faiblesses ou menaces en profitant des forces et opportunités présentes. Toutefois, certains projets routiers et les projets portuaires ne s'inscrivent aucunement dans la tendance historique de développement du territoire au Québec, ne sont pas liés aux plans/schémas et ne sont pas jugés comme souhaitables par une grande partie des acteurs rencontrés. L'analyse SWOT confirme que ces projets ne tiennent pas compte des réseaux de transport, des réalités géographiques et des besoins en transport tels qu'ils existent. Le tableau 11 présente l'inventaire des projets en spécifiant leur adéquation suite à l'analyse stratégique SWOT.

Projets	Adéquation	Notes
Prolongement route 138	Adéquation	Permetset de répondre aux faiblesses en profitant des opportunités. Toutefois, l'enjeu lié à cette route dépasse le prolongement.
Prolongement route 167 vers le projet Stornoway-Renard	Adéquation partielle	Le prolongement actuel s'expliquait par des projets miniers. Le prolongement proposé jusqu'à la Trans-Taïga ne serait en adéquation que si des projets d'extraction des ressources se confirment le long du tracé. Le pavage de cette route est questionnable.
Réfection de la route 389	Adéquation	Permet de répondre aux faiblesses en profitant des opportunités
Réfection de la route de la Baie-James/Trans-Taïga	Adéquation	Permet de répondre aux faiblesses en profitant des opportunités. Toutefois, l'enjeu de ces routes dépasse les simples réfections
Réfection des aéroports	Adéquation	Permet de répondre aux faiblesses en profitant des opportunités
Ports en eau profonde Kuujjuaq et Kuujjuarapik	Non-adéquation	Ces mesures ne sont pas en adéquation avec les facteurs de l'analyse.
Lien terrestre entre Schefferville et Kuujjuaq	Adéquation partielle	Le scénario de lien ferroviaire est plus en adéquation que celui de lien routier
Lien terrestre entre Radisson et Kuujjuarapik (évaluation)	Adéquation	Le scénario de route est en adéquation, mais n'a pas à être lié à un projet de port

Tableau XI. Analyse des projets de transport selon la planification stratégique (2013)

En conséquence, le Plan Nord propose plusieurs mesures qui s'inscrivent dans un processus de planification stratégique. Toutefois, tout comme ce fut le cas lors des chapitres 2 et 3, l'analyse démontrait que plusieurs faiblesses et menaces présentes ne se voyaient pas ciblées par des mesures de transport. En parallèle, plusieurs opportunités ont été constatées, lesquelles pourraient faciliter la réalisation de projets. Ces avenues non explorées par le Plan Nord sont abordées dans la prochaine section de ce chapitre, après les constats sur les projets existants au regard des synthèses des quatre chapitres de ce mémoire.

4.4 Discussion

4.4.1 Les projets actuels

La combinaison des constats émis dans les précédents chapitres nous permet dès lors de mieux comprendre comment les projets de transport proposés dans le Plan Nord s'articulent.

Les projets routiers

Le cas des projets liés aux routes 138, 389, de la baie James et Trans-Taïga est assez similaire. Dans chacun de ces cas, il s'agit de mesures qui sont proposées dans les schémas et plans depuis des années. Que ce soit des réfections ou un prolongement, ces projets s'inscrivent dans une perspective de désenclavement du territoire et d'accessibilité aux ressources. Ces routes sont des axes terrestres structurants dans trois des quatre principaux corridors de transport structurant le Plan Nord. Pour chacune d'elles, les acteurs régionaux ont décrit l'importance de la réalisation de ces projets, tant pour les communautés humaines que l'exploitation des ressources naturelles. L'analyse stratégique SWOT révèle que ces projets répondent à des faiblesses et menaces existant dans les corridors de transport. De plus, la revue de littérature a démontré que ces axes ont joué historiquement un rôle structurant, ce qui signifie que le renforcement de ces axes est en continuité avec les efforts précédents.

Dans le cas de la route 167, le portrait est un peu différent. Initialement, il ne s'agissait que d'un prolongement pour atteindre le projet de mine Stornoway, mais le gouvernement a par la suite affirmé qu'une seconde étape consisterait à rejoindre la route Trans-Taïga. L'analyse des documents de planification ne mentionnait pas ce projet dans les années précédant la formulation du Plan Nord. Les entrevues ont révélé l'importance accordée à ce projet pour le développement régional aux yeux de certains acteurs. Le modèle de gestion et financement de la route se voulait novateur, en proposant un partage des frais entre plusieurs utilisateurs miniers et l'État. Cela dit, les conditions de ce partage sont au cœur des critiques sur cette route qui a coûté plus de 472 millions de dollars pour 240 kilomètres. La question d'achoppement est la part élevée assumée par le gouvernement dans une infrastructure qui

dessert exclusivement une seule mine privée. Le résultat, au final, a donc été que l'État a assumé le risque financier d'une route industrielle publique en espérant que des projets miniers ultérieurs se réaliseraient dans la région. Or, rien ne garantit la réalisation de ces projets. Un des répondants a mentionné que contrairement au chantier de la baie James, où la route a été construite pour rejoindre une destination au potentiel économique et au développement confirmé, le projet de route 167 était basé sur d'hypothétiques projets miniers. Historiquement, la revue de littérature révèle que les prolongements routiers au Québec se sont réalisés seulement quand la destination (économique ou habitée) était confirmée.

L'objectif de ce mémoire n'est pas de traiter de questions de rentabilité économique ou du rôle financier du gouvernement pour la route 167. Toutefois, il est clair que dans une perspective de développement stratégique, l'État doit établir une formule universelle de gestion et contribution aux infrastructures de transport. Les entrevues révèlent que l'assurance d'un accès public à toute infrastructure construite sur le territoire du Plan Nord serait souhaitable, tout comme une formule de partage des coûts demandant une contribution plus équitable des partenaires financiers. Des règles claires et consensuelles entraîneront une plus grande acceptabilité sociale, ce qui favorisera la réalisation des projets. Quant au prolongement de la route 167 jusqu'à la Trans-Taïga, il a été mentionné par le MERN qu'une telle jonction serait profitable pour les projets le long de l'axe Trans-Taïga. Or l'analyse stratégique des corridors démontre que l'exploration et le développement miniers se concentrent au sud de la Jamésie et que la Trans-Taïga est déjà accessible depuis la route de la Baie James. Un tel projet de prolongement serait coûteux et peu profitable stratégiquement, à moins que des projets miniers se confirment le long du tracé d'un nouveau tronçon de route 167.

Les projets aériens

Ensuite, les projets liés au transport aérien sont ceux le plus en phase avec la démarche de planification stratégique. Le réseau aéroportuaire est décrit dans les schémas et plans comme incontournable et structurant, considérant qu'il dessert assez bien la grande majorité des communautés nordiques. Face aux faiblesses et menaces identifiées, la mesure proposée est adéquate et permettra de renforcer un des principaux atouts du Québec nordique.

Les projets maritimes

Le grand constat de cette étude concerne les installations maritimes. Bien que ces projets aient été mentionnés dans quelques documents de planification régionale depuis l'annonce du Plan Nord, aucun document antérieur ne mettait l'emphase sur la construction de ports en eau profonde. L'amélioration des infrastructures existantes a fait l'objet par le passé de programmes gouvernementaux, de financement, mais en aucun cas la notion d'un port en eau profonde n'était proposée officiellement. Les entrevues avec les acteurs ont confirmé que la majorité d'entre eux considère que ces projets ne sont pas souhaitables, car trop onéreux, ambitieux et dédoublant les pôles maritimes compétitifs et rentables existants au sud. C'est aussi le cas de l'analyse de planification stratégique, qui indique que ces projets ne s'inscrivent pas en adéquation avec les facteurs existants.

Un port à Kuujjuaq serait nécessaire en cas de saturation de ceux de Sept-Îles et Port-Cartier afin d'assurer l'exportation du minerai de fer. Or le potentiel de croissance de Sept-Îles est suffisant pour accommoder les nouveaux projets miniers selon les entrevues réalisées. Quant au rôle de ravitaillement de Kuujjuaq, peu d'économies seraient réalisées avec un port en eau profonde. C'est sans compter que la création d'un lien terrestre reliant Kuujjuaq (qui est proposé comme un projet commun à celui du port) éliminerait tous les avantages d'un port pour ce rôle (le ravitaillement terrestre serait moins dispendieux). Quant au projet de port à Kuujjuarapik, la nature des minerais pouvant potentiellement être extraits en Jamésie ne nécessite pas un chargement de volumes importants par port, le minerai étant produit en quantité transportable par camion ou chemin de fer. On pourrait alors suggérer que l'utilité d'un port en eau profonde serait pour la livraison de matériel lourd, mais cela ferait fi du fait que pour la construction du complexe hydroélectrique La Grande, cette option n'a même pas été retenue considérant que le transport terrestre des équipements lourds était moins onéreux.

Pour le MERN, le projet de port de Kuujjuarapik s'entrevoit dans une perspective de positionnement stratégique par rapport à l'ouverture à la navigation du passage du Nord-Ouest, chemin qui serait en théorie plus économique parce que plus court que les routes

passant par Panama et Suez. Ce scénario est basé sur un mythe entourant l'ouverture du Passage du Nord-Ouest. Plusieurs médias et journaux ont au cours des dernières années fait état de la fonte accélérée de la calotte polaire, entraînant l'ouverture quasi annuelle d'une nouvelle route commerciale plus courte. Cette situation créerait ainsi un potentiel économique et une opportunité de positionnement. La réalité est très différente. Bien que les changements climatiques accentuent la fonte des glaces en été à des niveaux record, au point de créer un passage libre de glace, la calotte polaire va continuer à se reformer chaque hiver à cause du degré d'inclinaison de la terre et de phénomènes géophysiques. La fonte printanière et le gel automnal de la calotte polaire demeureront peu prévisibles, plusieurs icebergs et débris de glace se formeront en grand nombre et plusieurs autres conditions climatiques et environnementales continueront de nuire au transport maritime. Au final, la fenêtre de navigation sans obstacle sera probablement plus grande, mais tout de même limitée à quelques semaines/mois. La réalité de la navigation dans les mers arctiques en fait une opération risquée qui nécessite des navires aux coques renforcées, des aides à la navigation, des capacités de sauvetages, des ports à intervalles réguliers, des brise-glaces et une bonne connaissance des eaux. Contrairement au passage du Nord-Est russe, le passage du Nord-Ouest ne possède pas ces éléments (Lasserre 2010 459-465; Lasserre 2011).

De plus, les travaux de Frédéric Lasserre sur l'Arctique l'ont mené à faire une étude auprès de compagnies de transport maritime pour divers types de biens (vrac, conteneurs, roulier, marchandises générales, etc.) afin de vérifier leur intérêt pour l'ouverture et le potentiel du passage du Nord-Ouest. Les résultats sont que la grande majorité des compagnies ne prévoit pas pour le moment emprunter ce passage (Lasserre 2011). Les coûts en carburant seraient certes moindres que pour les routes traditionnelles, mais les risques permanents de navigation en eaux arctiques, les coûts plus élevés en assurances, les dépenses en équipement et les délais liés aux conditions environnementales difficiles renversent les avantages financiers. Notons aussi que pour la majorité des ports d'Europe et du sud des États-Unis, le passage du Nord-Est et le canal de Panama respectivement demeurent des options plus courtes (Lasserre 2010 453).

Il est aussi constaté que l'accroissement récent du trafic maritime dans l'Arctique n'est pas lié à des déplacements de transit entre l'Atlantique et le Pacifique, mais bien à des flux locaux

(approvisionnement des communautés et chargement de minerais extraits localement) (Lasserre 2010, 450-458). Dans le cas de la fosse du Labrador, le port le plus stratégique pour le chargement demeurera Sept-Îles, qui contrairement à Kuujjuarapik et Kuujjuaq, est libre de glaces à longueur d'année, ne subit pas des marées parmi les plus importantes au monde (jusqu'à 15 mètres de différentiel) et peut recevoir des navires de format *Chinamax*. La littérature scientifique démontre pour l'instant que de tels ports ne sont pas nécessaires et que le succès du développement maritime nordique sera dans le développement d'une capacité de navigation locale sécuritaire depuis le Sud. Les compagnies de desserte locale, basées à Montréal, prévoient continuer de baser leurs opérations dans la métropole.

En lien avec les projets d'installations portuaires en eau profonde, le Plan Nord propose des liens terrestres vers Kuujjuarapik et Kuujjuaq. Ces projets ont par le passé été mentionnés dans des plans régionaux et sont décrits comme importants dans la démarche visant à réduire les coûts d'approvisionnement des communautés nordiques. Dans cette perspective, ces projets se positionneraient favorablement dans la planification stratégique du Nord, de préférence en prolongeant les infrastructures centrales des corridors (Route de la Baie James vers Kuujjuarapik, chemin de fer vers Kuujjuaq).

Les projets ferroviaires

Finalement, bien que ce projet n'ait pas été mentionné dans le projet initial du Plan Nord, la construction d'un nouveau lien ferroviaire reliant le port de Sept-Îles aux gisements du Nord de la fosse du Labrador est envisagée. Ce projet serait nécessaire pour assurer le transport du minerai considérant l'incapacité du réseau actuel à supporter une telle hausse d'activité. Sur le plan de la planification stratégique, ce projet se positionne bien parce qu'il mise sur le pôle développé de Sept-Îles, permettrait le partage d'une infrastructure commune et renforcerait le corridor actuel. Toutefois, il existe des alternatives moins coûteuses pour accroître la capacité du réseau actuel et éviter un dédoublement. Il serait préférable de trouver une solution misant sur les infrastructures existantes.

En somme, en référence aux trois questions posées au début de cette étude, le Plan Nord s'articule en partie dans le respect des schémas d'aménagement en ce qui concerne ses propositions d'infrastructures de transport. Sur le plan des acteurs concernés, les projets de transport se positionnent généralement favorablement et sont le fruit de consultations relativement représentatives et souhaitées par le milieu. Finalement, les projets de transport du Plan Nord passent en grande partie le test de la planification stratégique. Toutefois, bien que ce qui soit proposé soit majoritairement en respect des schémas, des intervenants et de la planification stratégique, l'analyse réalisée dévoile que plusieurs projets de transport sont manquants et auraient été pertinents pour le Plan Nord.

4.4.2 Les projets potentiels

Les projets de transport suivants ont été identifiés dans les chapitres 2 et 3 de cette étude, puis vérifiés lors des analyses du chapitre 4.

Sur le plan des infrastructures routières, on retient la proposition de faire la réfection des routes régionales (toutes les autres routes que les 167, 389, de la Baie-James et Trans-Taïga) du territoire du Plan Nord. Les réfections à faire concernent des voies de contournement, la reconfiguration de courbes dangereuses, la création de voies de dépassement, le nivelage de pentes et des renforcements pour contrer l'usure due au camionnage. L'objectif est d'assurer une meilleure sécurité sur les routes et d'assurer la qualité du réseau routier soutenant le Plan Nord. Ensuite, il est proposé par plusieurs acteurs de procéder à une réforme administrative des chemins forestiers pour permettre un meilleur entretien de ces voies qui donnent accès au territoire. Le partage des responsabilités et des coûts entre utilisateurs est notamment suggéré. De plus, une autre proposition contenue depuis longtemps dans les schémas d'aménagement est la construction de plus de ponts sur le Saguenay, plus précisément à la hauteur de Tadoussac et Chicoutimi. Les traverses actuelles sont insuffisantes et pourraient nuire à la logistique du Plan Nord si rien n'est fait. Finalement, l'analyse des entrevues dévoile que les industries forestière et minière souhaiteraient des modifications règlementaires pour faciliter

l'accès aux routes de la Baie-James et Trans-Taïga, en plus de modifier le rôle de financement et entretien de ces dernières.

Ensuite, pour les infrastructures ferroviaires tant les schémas d'aménagement que les entrevues suggèrent que l'accroissement de capacité ferroviaire dans le corridor de la fosse du Labrador devraient se faire par la création d'une boucle en reliant les extrémités sud et nord des chemins AMMC et QNS&L. Un tel projet devrait s'accompagner d'une entente ou modification légale assurant la collaboration des différentes entreprises. Un tronçon reliant Schefferville à la partie nord de la fosse du Labrador pourrait ainsi se connecter à cette boucle sans surcharger le réseau existant, quitte à créer une deuxième boucle liant Fermont à Schefferville. L'électrification des chemins de fer, plus particulièrement ceux du corridor de la fosse du Labrador, est un autre projet potentiel, notamment pour réduire les impacts environnementaux et utiliser une partie des surplus d'électricité d'Hydro-Québec. Notons aussi que l'usage multimodal des chemins de fer, particulièrement pour favoriser un transfert modal des routes pour le rail, est une solution possible à certaines faiblesses et menaces dans les corridors de transport. Le milieu forestier ainsi que plusieurs MRC souhaitent en effet utiliser les chemins de fer pour réduire le camionnage et l'usure des routes.

Du côté du transport aérien, le principal projet proposé est la création d'un centre de contrôle aérien régional aux alentours de Chibougamau. Le concept est de profiter des avancées technologiques permettant une automatisation et un suivi à distance. Une équipe réduite pourrait donc, dans les heures de faible affluence, contrôler toute la zone du Plan Nord. Il a aussi été proposé de rationaliser le service aéroportuaire en Abitibi afin d'éviter les dédoublements entre l'aéroport de Val-d'Or et celui de Rouyn-Noranda. Pour finir, certains acteurs ont mentionné le fait que la combinaison des vols d'entreprises avec les vols réguliers civils pourrait permettre des économies pour tous les acteurs. Une coordination serait nécessaire à cet effet.

Pour ce qui est du transport maritime, les propositions concernent un renforcement du corridor Saint-Laurent, pièce maîtresse du transport au Québec. La première vise un transfert modal de la route vers le fleuve, via un programme de cabotage le long de la Côte-Nord. Ce projet

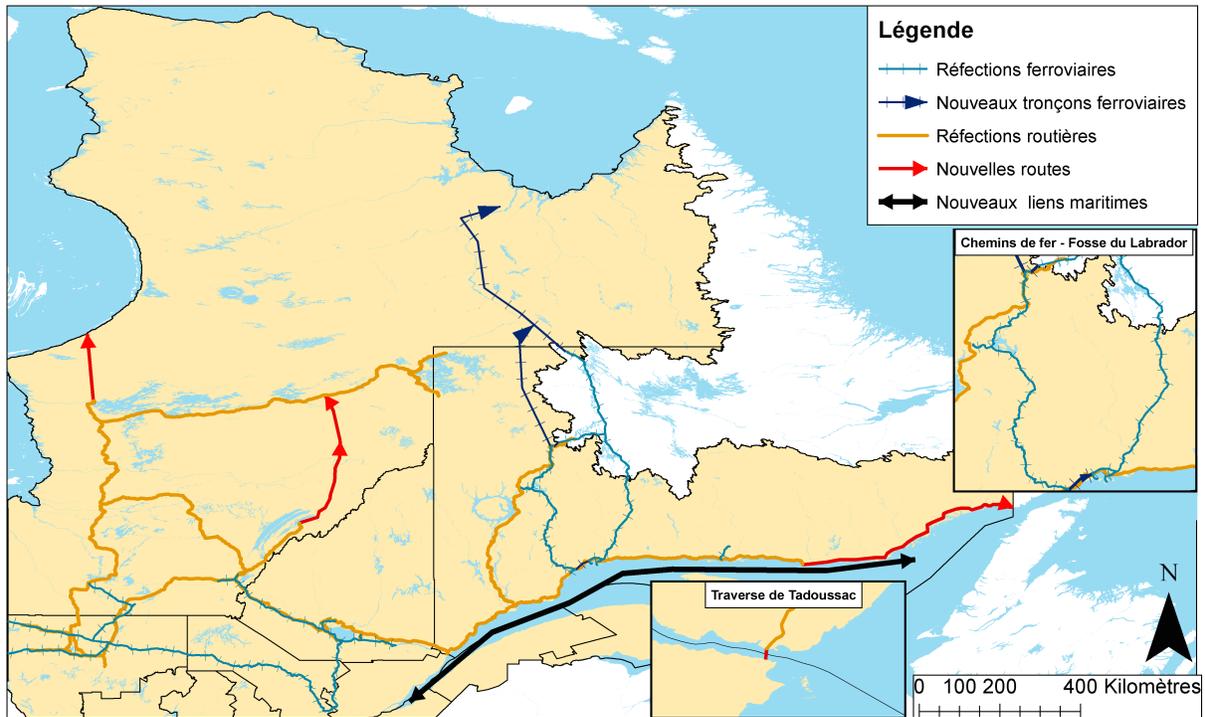
pourrait remplacer celui de pont sur le Saguenay. Une autre proposition est celle de l'extension et optimisation du service du Relais Nordik. Cela permettrait une fréquence de passage plus grande et une réduction des coûts de transport. Ensuite, une des mesures pouvant être priorisée serait la mise sur pied d'aides à la navigation dans les eaux nordiques. Finalement, une autre opportunité réside dans le fait de localiser la base logistique maritime du Plan Nord dans la région de Montréal, là où il existe déjà un pôle d'expertise.

À ces propositions, ajoutons la possibilité de signer des ententes et assurer une coordination avec le gouvernement fédéral. Plusieurs acteurs ont signalé que les dédoublements et complications administratives sont problématiques. Ensuite, en vue de la prochaine hausse du prix des minerais, il serait profitable que les MRC soient mieux organisées et mieux équipées pour affronter un boum minier, notamment sur les plans de la construction immobilière, l'hébergement, les services aux citoyens et entreprises, etc. Cette proposition se veut l'extension d'un souhait exprimé par plusieurs acteurs, celui d'un développement planifié et échelonné dans le temps pour éviter les soubresauts causés par la variation du prix des minerais. Finalement, le Plan Nord ne traite pas de la problématique du transport d'énergie vers les projets miniers. Or, l'éloignement par rapport au réseau d'Hydro-Québec pourrait causer du transport de gaz par voie terrestre et/ou maritime, éventualité qui pourrait être envisagée.

Le tableau 12 énumère les projets proposés, la carte 23 résumant les grands axes concernés par ces mesures. Seulement les propositions d'infrastructures nouvelles ou modifiées sont présentées.

Mode de transport	Propositions actuelles à retenir	Propositions supplémentaires à considérer
Routier	<ul style="list-style-type: none"> - Prolongement de la route 138 - Prolongement de la route de la Baie-James jusqu'à Kuujjuarapik - Prolongement de la route 167 jusqu'à la Trans-Taïga conditionnellement à des projets le long du tronçon - Réfection de la route 389 - Réfection de la route de la Baie James et Trans-Taïga 	<ul style="list-style-type: none"> - Réforme légale des chemins forestiers - Faciliter l'accès aux routes de la Baie James et Trans-Taïga (pour les activités de foresterie, prospection minière et tourisme) ainsi que leur usage - Réfection des autres routes du territoire du Plan Nord (augmenter la sécurité) - Construction de ponts à Chicoutimi et Tadoussac
Ferroviaire	<ul style="list-style-type: none"> - Prolongement du chemin de fer de Schefferville jusqu'à Kuujjuaq 	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'une boucle ferroviaire dans le corridor de la Fosse du Labrador, assorti d'une potentielle deuxième boucle au nord - Électrification des chemins de fer - Diversification des matières transportées (transfert modal, notamment la matière ligneuse)
Aérien	<ul style="list-style-type: none"> - Réfection des aéroports 	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'un centre de contrôle aérien centralisé pour tout le territoire du Plan - Rationalisation des moyens aériens de l'Abitibi pour éviter les dédoublements - Combiner les vols nolisés et réguliers pour maximiser l'embarquement à bord et réduire le prix des billets d'avion
Maritime		<ul style="list-style-type: none"> - Programme de cabotage entre la Côte-Nord et l'amont du fleuve - Amélioration du service Relais Nordik - Mise sur pied d'aides à la navigation des les eaux nordiques - Confirmer le pôle logistique maritime du Plan Nord dans la région de Montréal
Administratif		<ul style="list-style-type: none"> - Ententes de coordination avec le gouvernement fédéral - Coordonner avec les MRC la planification, les besoins logistiques et le soutien au développement - Évaluation des options énergétiques pour les projets miniers

Tableau XII. Proposition de planification alternative des transports (2013)



P. Brisson. 2014

Carte 24. Proposition de planification alternative des transports (2013)

Jusqu'à présent, le Plan Nord a mis un accent important sur le désenclavement de régions pour mieux donner accès aux ressources et relier des communautés isolées. Quand on observe les propositions de mesures qui ne sont pas dans le Plan Nord, on remarque qu'elles consistent en des mesures de renforcement des réseaux et d'optimisation des infrastructures. Moins coûteuses, moins suggestives sur l'imaginaire collectif, elles constituent néanmoins des aspects cruciaux au fonctionnement d'une expansion nordique.

En définitive, il appert que plusieurs de ces mesures pourraient être intégrées dans le cadre d'un Plan Nord révisé. Certaines des mesures potentielles sont certes moins excitantes ou impressionnantes, mais c'est là aussi un correctif souhaité par plusieurs acteurs concernés par le Plan Nord : passer d'une démarche essentiellement politique à une planification en profondeur et à long terme du Nord, basée sur l'optimisation des infrastructures actuelles et une coordination étatique des différentes parties prenantes.

Conclusion

Retour sur la méthode : les avantages et les limites

Lors du chapitre 1 de cette étude, nous avons expliqué en quoi les méthodes utilisées semblaient être les meilleures considérant la nature du Plan Nord. L'étude terminée, il importe de préciser si ces choix se sont avérés justifiés.

Au niveau de l'analyse des schémas d'aménagement, une analyse de contenu était pertinente pour vérifier la démarche du Plan Nord. Cette méthode a non seulement permis de confirmer la continuité historique de certains projets, mais aussi de répertorier des propositions qui ne sont pas reprises dans le cadre du Plan Nord. De plus, l'emphase sur les infrastructures de transport dans les schémas et plans était nécessaire pour avoir un portrait complet pour toute la zone d'étude. Sur le plan des entrevues, ces dernières se sont avérées utiles, permettant elles aussi de confirmer des projets d'infrastructures, d'en infirmer et d'en proposer des nouveaux. Toutefois, avec plus de ressources et de temps, il aurait été appréciable de rencontrer plus d'acteurs concernés afin d'avoir un portrait encore plus représentatif. Finalement, le choix de la méthode SWOT-PESTEL s'est avéré adéquat. Cette méthode n'est pas la plus adaptée pour un projet de la nature du Plan Nord, mais considérant l'accès limité aux documents décisionnels du gouvernement, l'impossibilité de réaliser des études coûts-bénéfices et la zone d'analyse (tout le territoire du Plan Nord plutôt qu'un seul projet de transport), la méthode a été suffisante. Nous retiendrons qu'elle n'est pas absolue et possède ses faiblesses. Elle permet une bonne vue d'ensemble stratégique, mais ne peut remplacer des études de précision pour des choix à plus petite échelle. Il faut aussi mentionner que les choix de corridors et l'analyse SWOT ont une certaine part de subjectivité dans le processus de décision/détermination des facteurs.

Finalement, le Plan Nord étant un projet d'actualité en évolution, il a progressé et s'est modifié tout au long de ce projet de recherche. Cette étude se concentrait sur le Plan Nord tel que déposé en 2011, donc à cette date certains éléments analysés ont déjà évolué. Le lecteur ne doit pas perdre cet aspect de vue.

Retour sur les questions : un portrait mitigé

L'étude avait pour but de vérifier l'adéquation entre les projets de transport du Plan Nord avec les schémas d'aménagement et plans régionaux, avec les différents acteurs concernés par la planification territoriale ainsi qu'avec une méthode de planification stratégique. Nous avons été en mesure de répondre aux questions de la problématique et de déterminer si le Plan Nord était un processus stratégique conséquent.

Le chapitre 2 a présenté une revue complète des schémas et plans liés au territoire du Plan Nord. L'analyse des schémas et plans a permis de constater qu'une majorité des projets sont issus des démarches de planification antérieures. Toutefois, plusieurs propositions de projets se trouvaient dans les schémas et plans sans être proposés dans le cadre du Plan Nord, malgré leur pertinence. Quant à la logique de développement, la vision développée antérieurement par les MRC est partiellement reconduite dans les documents officiels du gouvernement. Les MRC, principalement celles liées à l'exploitation du minerai de fer, ont développé une expérience en gestion de la décroissance postdéveloppement. En conséquence, leur perception du développement passe par l'optimisation des infrastructures existantes. Bien que les documents fondateurs du Plan Nord mentionnent cette logique et la nécessité de projets intégrés, certains projets proposés ne suivent pas cette logique.

Le chapitre 3 a rassemblé les réponses recueillies lors des entrevues menées auprès d'acteurs concernés par le développement nordique. Tout comme pour le chapitre 2, il a été possible de confirmer qu'une partie des projets proposés était partagée par les acteurs, alors que d'autres étaient jugés non nécessaires. Les répondants ont aussi proposé des projets liés aux transports leur apparaissant nécessaires. Finalement, la perception des participants quant à la démarche globale de planification a été colligée. On constate un sentiment général à l'effet que les projets proposés pour le Plan Nord ont fait l'objet d'une faible planification. Les intervenants souhaitent une planification à long terme et une coordination plus rigoureuse des efforts. Sur le fond, les intervenants saluent la démarche du Plan Nord et souhaitent qu'elle devienne une véritable vision intégrée, beaucoup plus planifiée à long terme et moins politique.

Finalement, le chapitre 4 a vu l'analyse de corridors de transport par le biais de la méthode de planification stratégique SWOT-PESTEL. Les projets de transport du Plan Nord ont été confrontés aux grilles SWOT, ce qui a permis de vérifier leur adéquation. La conclusion est que les projets de transport maritime proposés par le plan sont déphasés de l'analyse stratégique. On note aussi que certains projets routiers et ferroviaires sont pertinents, mais que leur mise sur pied est conditionnelle à certains prérequis. Les projets liés au domaine aérien sont adéquats. La discussion à la fin de ce chapitre propose aussi une synthèse des projets non mentionnés dans le Plan Nord, mais qui apparaissent primordiaux.

Contribution, impact pour la recherche et ouverture

Il existe peu de documents traitant du Plan Nord et de la planification stratégique des transports nordiques. La contribution de ce mémoire est donc tangible, non seulement parce qu'il s'agit d'une analyse sur un sujet d'actualité, mais aussi parce qu'il s'agit du tout début de l'analyse des phénomènes liés au Plan Nord. Dans cette optique, ce document permet d'entamer un cycle à plus long terme de recherche scientifique sur ce sujet. Bien qu'une multitude de textes journalistiques ou non scientifiques a tenté de se prononcer sur la question des projets de transport, il s'agit, à notre connaissance, du premier ouvrage académique à aborder cette question. Les conclusions de l'étude permettent d'entrevoir une planification plus élaborée pour le Plan Nord et incluant plus de projets, moins flamboyants, mais tout aussi importants. Des propositions ont été faites en ce sens lors du chapitre 4.

Pour finir, bien que nous ayons été en mesure de répondre aux questions formulées dans la problématique, d'autres questions ont émergé pendant la réalisation de cette étude. Notamment, il n'existe pour le moment aucune étude publique qui détaille les flux sur les axes de transport du territoire d'étude du Plan Nord. Ensuite, les questions relatives au pergélisol et à la construction d'infrastructures ne sont pas encore toutes connues et nécessiteraient des approfondissements. Finalement, les impacts environnementaux du Plan Nord ne sont pas évalués et pourraient permettre une meilleure protection de milieux naturels n'ayant pratiquement jamais été affectés par des phénomènes anthropiques. Il existe donc un potentiel pour plusieurs études subséquentes en géographie concernant le Plan Nord.

Bibliographie

- Adler, Hans A. 1987. « Economic appraisal of transport projects – a manual with case studies ». Baltimore : John Hopkins University Press, 235 p.
- Alix, Yann et Al. 2012. Les corridors de Transport. Cormelles-le-Royal : Éditions EMS – Management & Société. 344 p.
- Assemblée nationale du Québec. 2007. « Étude des crédits du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (3) : volet Énergie ». Québec : Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail. 37^e législature, 2^e session. Jeudi 4 mai 2006 – Vol. 39 N. 8.
- Association minière du Québec. 2014. « Billions worth of projects in Quebec's soil and Subsoil ». Vancouver : convention 2014 de l'Institut canadien de la métallurgie, des mines et du pétrole. 20p.
- Association québécoise des transports. 2010. « Colloque Direction Nord ». Québec : résumé de l'événement et présentations de tous les intervenants. Consulté en ligne le 15 décembre 2013 :
http://www.aqtr.qc.ca/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=153:resume-dactivites&Itemid=135
- Barclay, M.A., Harris, J., Everingham, J. Kirsch, P., Arend, S., Shi, S. et Kim, J. 2013. Factors linked to the well-being of fly-in fly-out (FIFO) workers. Brisbane : Research Report, CSRM and MISHC, Sustainable Minerals Institute, University of Queensland. 43 p.
- Baril Hélène. 2013. « Encore plus de surplus chez Hydro-Québec ». La Presse, consulté en ligne le 27 juin 2014 : <http://affaires.lapresse.ca/economie/energie-et-ressources/201312/20/01-4722944-encore-plus-de-surplus-chez-hydro-quebec.php>
- Berthold, Etienne. 2010. « La Côte-Nord ». Québec : Presses de l'Université Laval. 184p.
- Brown, Mark et Yves Provencher. 2004. Rapport de contrat RC-0224-3-MTQ – Transport multimodal alternatif pour l'industrie forestière sur la Côte-Nord au Québec. Pointe-Claire : Institut canadien de recherches en génie forestier. 27 p.
- Bryson, John M. 2004. « Strategic planning for public and nonprofit organizations – a guide to strengthening and sustaining organizational achievement ». San Francisco : Jossey-Bass, 430 p.
- Canada, Ministère des affaires indiennes et du Nord canadien. 2009. « Stratégie pour le Nord du Canada – Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir. Ottawa : Ministère des travaux publics et des Services gouvernementaux Canada. 48 p.

- Comité de la défense de la baie James. 1973. « L'aménagement de la baie James : progrès ou désastre? : principaux problèmes soulevés par le projet d'aménagement de la baie James ». Montréal : Le Comité pour la défense de la baie James, 53 p.
- Comtois, Claude et Léon Ploegaerts. 1991. « L'Apport des schémas d'aménagement dans la recherche d'une planification régionale de l'axe Hull-Montréal ». *Le Géographe canadien* (1991), vol. 35, no. 2, pp166-186.
- Comtois, Claude, Lagimonière, Luc, Slack, Brian et Danielle Vallée. 1993. « Les considérations portuaires dans la planification régionale du Québec ». *Le Géographe canadien* (1991), vol. 35, no. 2, pp166-186.
- Conseil de l'industrie forestière du Québec. 2011. « Mémoire du CIFQ sur le document de consultation 'Engagement gouvernemental visant à consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appels à des activités industrielles' ». Québec : mémoire présent au MRNF (2011). 14p.
- Danemark. 2011. « Kingdom of Denmark strategy for the Arctic 2011-2020 ». Copenhague : Ministry of Foreign Affairs. 58p.
- Déry, Emy-Jane. 2014. « Plan Nord plus : Arcelor envisage interpellier le nouveau gouvernement. *Journal Le Nord-Côtier*. Consulté en ligne le 30 avril 2014 : <http://lenord-cotier.com/index.php/2014/04/25/plan-nord-plus-arcelor-envisage-interpeller-le-nouveau-gouvernement/>
- Desjardins études économiques. 2011. « Spécial ressources naturelles ». *Perspectives – revue d'analyse économique*, volume 21/été 2011. 24 p.
- Duhaime, Gérard. 2002. « Les modèles de développement du nord. Analyse exploratoire au Québec isolé ». *Recherches sociographiques* (2002), vol. 43, no. 2, pp 329-351.
- Duhaime, Gérard. 2004. « Gestion intégrée des réseaux de transport dans le Nord-du-Québec ». Québec : GÉTIC-Université Laval, 104 p.
- Durrani, T. S. et S. M. Forbes. 2004. « Regional airports – sustainability, survival or success a case study ». *International engineering management conference 2004*, 5 p.
- Etats-Unis. 2009. « National security presidential directive/NSPD-66 / Homeland security presidential directive/HSPD – 25 ». Washington : Homeland Security council, 9 p.
- Evrard Samuel, Karine. 2006. « Stratégie de l'entreprise ». Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 256 p.

- Finlande. 2010. « Finland's strategy for the Arctic Region ». Helsinki : Prime minister's office. 98 p.
- Fontaine, Hugo. 2011. « Une grande artère du fer entre Schefferville et Sept-Îles ». La Presse, édition du 12 mars 2011. Consulté le 2 juin 2014 : <http://affaires.lapresse.ca/economie/energie-et-ressources/201103/11/01-4378525-une-grande-artere-du-fer-entre-schefferville-et-sept-iles.php>
- Francoeur, Louis-Gilles. 2002. « Des enjeux importants dans la baie d'Ungava – Menace sur les derniers retranchements nordiques du saumon de l'Atlantique. L'ouverture de territoires ». Montréal : Journal Le Devoir, 10 avril 2002.
- Frenette, Pierre, dir. 1996. « Histoire de la Côte-Nord ». Québec: Institut québécois de recherche sur la culture. 667 p.
- Genivar. 2011. « Étude de préfaisabilité – réalisation d'un tronçon ferroviaire reliant Schefferville et Kuujuaq ». Rapport de GENIVAR au ministère des Transports – Service du transport ferroviaire. 118 p.
- Giannoli, Alex. 2010. Le diagnostic externe de l'entreprise – Analyse de l'environnement de l'entreprise. Portal Surfeco21, consulté en ligne le 19 mai 2014 : <http://www.surfeco21.com/?p=1585>
- Girard, Réjean, dir. 2012. Histoire du Nord-du-Québec. Québec : Presses de l'Université Laval. 554p.
- Gourd, Benoît-Beaudry. 2007. « L'Abitibi-Témiscamingue – Les régions du Québec histoire en bref ». Québec : Les Presses de l'Université Laval, 196 p.
- Gouvernement régional Kativik. 2010. « Parnasimautik – Plan Nunavik ». Westmount : Institut culturel Avataq, 469 p.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1953. « Le fer et le chemin de fer du Québec-Labrador ». Québec : Université Laval, 13 p.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1967. « Problèmes nordiques des façades de la baie de James / recueil de documents colligés par Huges Morissette et Louis-Edmond Hamelin à la site d'une rencontre de Nordistes à Moosonce, Ontario, en février 1967 ». Québec : Presses de le l'Université Laval, 179p.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1974. « Étude d'un cas type de développement nordique : La Baie de James ». Ottawa : Conseil des Sciences, 167 p.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1977. « Nord et développement ». Cahiers de géographie du Québec (1977), vol. 21, n 52, pp 53-64.

- Hamelin, Louis-Edmond. 1980. « Nordicité canadienne ». Montréal : Hurtubise HMH, 458 p.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1984. « Gestion du Nord canadien : défis et perspectives d'avenir. Managing Canada's North: challenges and possibilities ». Toronto, UTP, Canadian Public Administration. Administration publique du Canada, 27, 2, 1984, pp. 145-252.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1989. « L'avenir du Nord québécois. The Future of Northern Québec ». Québec : Presses de l'Université du Québec. 277 p.
- Hamelin, Louis-Edmond. 1998. « L'entièreté du Québec : le cas du Nord ». Cahiers de géographie du Québec (1998), vol. 42, n 115, pp 95-110.
- Hamelin, Louis-Edmond. 2012. « L'application au Québec du concept de nordicité ». Communication au Colloque, Mobilisés pour le Nord durable. Québec : Université Laval, Grand Salon, 18-19 juin 2012
- Hydro-Québec. 2009. « Plan stratégique 2009-2013 - Efficacité énergétique, énergies renouvelables et innovation technologique ». Consulté en ligne le 8 juin 2014 : http://www.hydroquebec.com/publications/fr/plan_strategique/
- Haugstad, Bjorn. 1999. « Strategy theory – a short Review of the Literature ». SINTEF industrial management, 10 p.
- Institut de la statistique du Québec. 2014. « Profils statistiques par région et MRC géographiques ». Consulté en ligne le 28 avril 2014 : http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/region_00/region_00.htm
- Jacobs, Peter. 1985. « A sustainable society through sustainable development : towards a regional development strategy for northern quebec ». Landscape planning 12 (1985), pp 267-283.
- Jarratt, Denise et David Stiles. 2010. « How are methodologies and tools framing managers' strategizing practice in competitive strategy development »? British journal of management, vol. 21, pp. 28-43.
- Lacasse, Roger. 1985. « Baie James – l'extraordinaire aventure des derniers pionniers canadiens ». Paris : Presses de la Cité, 289p.
- Lamiot. 2008. « Matrice SWOT en anglais ». Wikicommons, libre de droits. Consulté en ligne le 20 juillet 2014 : http://commons.wikimedia.org/wiki/File:SWOT_grapheFL.jpg?uselang=fr
- Langlois, Pierre. 2012. « Plan Nord et activités minières ». Heenan Blaikie, présentation du 23 février 2012. 15 p

- Lasserre, Frédéric. 2004. « Les détroits arctiques canadiens et russes – Souveraineté et développement de nouvelles routes maritimes ». Cahiers de géographie du Québec (2004), vol. 48, no. 135, pp. 397-425.
- Lasserre, Frédéric. 2009. « Les aménagements hydroélectriques du Québec : le renouveau des grands projets ». Géocarrefour 2009, vol. 84/1-2 pp. 11-18
- Lasserre, Frédéric, dir. 2010. « Passage et mers arctiques – Géopolitique d'une région en mutation ». Québec : Presses de l'Université du Québec, 489 p
- Lasserre, Frédéric. 2011. « Des autoroutes polaires? Analyse des stratégies des transporteurs maritimes dans l'Arctique ». Cybergeog : European Journal of Geography (2011), Espace, Société, Territoire, document 537, mis en ligne le 31 mai 2011.
- Lasserre, Jean-Claude. 1973. « Le complexe portuaire de la Côte-Nord et son rôle dans la navigation sur le Saint-Laurent ». Cahiers de géographie du Québec (1973), vol. 17, no. 40, pp. 155-169
- Leclerc, Richard. 1987. « L'infrastructure ferroviaire du Québec-Labrador ». Sillery : R. Leclerc cop, 149 p.
- Leroux, Roger. 1979. « La baie James : projet du siècle ». Montréal : La Presse, 101 p.
- Loisel, Mélanie. 2013. « Côte-Nord – Appel à la protection de la rivière Magpie ». Montréal : Journal Le Devoir, 25 juillet 2013.
- McCutcheon, Sean. 1991. « Electric rivers : the story of the James Bay projet ». Montréal : Black rose books, 194 p.
- Morissonneau, Christian. 1978. « La Terre promise : Le mythe du Nord québécois ». Montréal : Hurtubise HMH, 212 p.
- Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord du Canada. 2009. « La convention de la baie James et du Nord québécois et la convention du Nord-est québécois – Rapport annuel de 2005-2006 et 2006-2007 ». Ottawa : gouvernement du Canada, 70 pages.
- Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire. 2010. « La prise de décision en urbanisme – Outils de planification : Schéma d'aménagement et de développement ». Gouvernement du Québec. Consulté en ligne le 3 novembre 2013 : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/schema-damenagement-et-de-developpement/>
- Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire. 2014. Outil *Territoires*. Gouvernement du Québec. Consulté en ligne entre mars et juin 2014 : <https://territoires.mamrot.gouv.qc.ca/territoires/loginuniversite.aspx>

- Ministère du Développement durable, Environnement et Parcs. 2011. « Orientations stratégiques du Québec en matière d'aires protégées – Période 2011-2015 ». Québec : Gouvernement du Québec. 8p.
- Ministère des régions. 2001. « Politique de développement du Nord-du-Québec ». Québec : gouvernement du Québec, 48 p.
- Ministère des Ressources naturelles et de la Faune. 2010a. « Le Plan Nord : pour un développement économique socialement responsable et durable ». Québec : Présentation lors du colloque « Direction Nord » de l'Association québécoise du transport et des routes, 21 octobre 2010. 26 p
- Ministère des Ressources naturelles et de la Faune. 2010 b. « Rapport final – Groupe de travail Accès au territoire, 29 novembre 2010 ». Québec : gouvernement du Québec, 64 p.
- Ministère des Ressources naturelles et de la Faune. 2011. « Faire le nord ensemble – le chantier d'une génération ». Québec : gouvernement du Québec, 156 p.
- Ministère des Transports du Québec. 2001a. « Plan de transport de l'Abitibi-Témiscamingue : réseau ferroviaire – infrastructures et structures de l'industrie ». Québec : gouvernement du Québec, 109 p
- Ministère des Transports du Québec. 2001 b. « Plan de transport de l'Abitibi-Témiscamingue : le transport de marchandises en Abitibi Témiscamingue - rapport final ». Québec : gouvernement du Québec, 180 p.
- Ministère des Transports du Québec. 2002a. « Transport maritime : portrait des réseaux, des infrastructures, de l'exploitation et de la gestion dans le Nord-du-Québec ». Québec : gouvernement du Québec, 72 p.
- Ministère des Transports du Québec. 2002 b. « Vers un plan de transport pour la Côte-Nord ». Québec : gouvernement du Québec, 59 p.
- Ministère des Transports du Québec. 2005. « Plan de transport du Nord-du-Québec : diagnostic ». Québec : gouvernement du Québec, 89 p.
- Ministère des Transports du Québec. 2011. « Portail du transport ferroviaire du Québec ». Consulté en ligne le 17 novembre 2013 : http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/entreprises/transport_ferroviaire
- Mintzberg, Henry. 1994. « Grandeur et décadence de la planification stratégique ». Paris : Dunod, 456 p.
- Mintzberg, Henry. 1998. « Safari en pays stratégie ». Pearson - Village mondial, 424 p.

- Nature Québec. 2012. « Mémoire déposé à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale dans le cadre de l'évaluation environnementale du projet de mine de diamant Renard (Baie-James, Québec) de la compagnie Stornoway ». Québec : Nature Québec. 34p
- Novicevic, E.P., Harvey, M.M., Autry, M., Bond III, C.W.. 2004. « Dual-perspective SWOT: a synthesis of marketing intelligence and planning ». *Marketing Intelligence and Planning* 22 (1), pp. 84–94.
- Norvège. 2006. « The norwegian govrnment's high north strategy ». Oslo : ministère des affaires étrangères, 76 p.
- O'Sullivan, Patrick, Holtzclaw, Gary D. et Gerald Barber. 1979. « Transport Network Planning ». Londres : Croom Helm, 187 p.
- Panagiotou, George. 2003. « Bringing SWOT into focus ». *Business Strategy review*, volume 14 issue 2, pp. 8-10.
- Paquin, Normand. 1981. « L'histoire de l'Abitibi Témiscamingue ». Rouyn-Noranda : les Cahiers du Département d'histoire et de géographie du Collège du Nord-Ouest, 172 p.
- Paradis, François, Gagnon, Hugo-Pierre et Sophie Amyot. 2014. « Plan Nord – Le gouvernement du Parti libéral relance le Plan Nord. Consulté en ligne le 13 juin 2014 : <http://www.osler.com/newsresources/details.aspx?id=7642&langtype=3084>
- Péloquin, Claude. 2009. « Tendances 2010 dans le tourisme d'aventure ». Réseau veille tourisme, consulté en ligne le 15 septembre 2013 : <http://veilletourisme.ca/2009/12/01/tendances-2010-dans-le-tourisme-d%E2%80%99aventure-compte-rendu-de-conference/>
- Peng, Jianliang. 2010. « Development strategy of green logistics based on SWOT matrix – a case study ». 2010 International conference on optoelectronics and image processing, 4 p.
- Pfeiffer, J. William. 1991. « Strategic Planning : Selected readings ». San Diego : Pfeiffer and company, 408 p.
- Rostirolla. Marco et coll.. 2011. « A multivariate and multicriterial approach for the SWOT analysis ». *Journal of applied science* 11 (4), pp. 719-724.
- Rodrigue, Jean-Paul, Comtois, Claude et Brian Slack. 2009. *The geography of transport systems – second edition*. New York : Routledge. 352 p.
- Rousseau, Sauvé, Warren et al. 1971. « baie James : rapport sur le projet d'aménagement hydroélectrique de la Grande Rivière ». Montréal : Bibliothèque nationale du Québec, 9 microfiches.

- Russie, Président de la fédération russe. 2008. « Basics of the state policy of the russian federation in the arctic for the period till 2020 and for a further perspective ». Moscou : Rossiyskaya Gazeta, mars 2009, 8 p.
- Schepper, Bertrand et Laura Handal. 2012. « À qui profite le Plan Nord »? Institut de recherche et d'information socio-économiques, note socio-économique de mars 2012. 8 p.
- Shields, Alexandre. 2012. « Plan Nord – Québec étudie des projets de ports en eaux profondes ». Le Devoir, édition du 4 juillet 2012. Consulté en ligne le 2 juin 2014 : <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/353808/quebec-etudie-des-projets-de-ports-en-eaux-profondes>
- Société d'énergie de la Baie James. 1987. « Le complexe hydroélectrique de La Grande Rivière : réalisation de la première phase ». Montréal : Société d'énergie de la Baie James, 496p.
- Société de développement de la baie James. 2008. « Plan de développement 2008-2010 ». Accessible en ligne : http://www.sdbj.gouv.qc.ca/fr/societe/plan_dev_2008_2010/. Consulté le 18 décembre 2013.
- Société de développement de la baie James. 2012. « La route de la Baie-James – Besoins d'entretien et de réfection. Québec : gouvernement du Québec. 25 p.
- Suède. 2011. « Sweden's strategy for the Arctic region ». Stockholm : Ministry for Foreign Affairs. 52p.
- Tanguay, Louis. 2011. « 331 millions \$ pour la route des monts Otish ». Le Soleil, édition du 1^{er} août 2011. Consulté en ligne le 2 juin 2014 : <http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/transports/201108/01/01-4422638-331-millions-pour-la-route-des-monts-otish.php>
- Tavana, Madjid et coll.. 2012. « A hybrid Delphi-SWOT paradigm for oil and gas pipeline strategic planning in the Caspian Sea basin ». Energy Policy, no. 40, pp. 345-360.
- Thomassin, Jean-Pierre. 2010. « Le Nord-du-Québec, un Klondike »? Conférence donnée lors du colloque *Plan Nord* de l'AQTR, octobre 2010. 14 p.
- Tourisme Québec. 2012. « Le tourisme au Québec en bref – 2012 ». Gouvernement du Québec. Consulté en ligne le 15 juin 2014 : <http://www.tourisme.gouv.qc.ca/publications/publication/tourisme-quebec-bref-2012-286.html?categorie=53>
- Transportation research board. 1988. « Transportation systems planning and management ». Washington : National research council, 104 p.

Tremblay, Marie-Josée. 2012. « Entrevue avec Me Jean-Paul Lacasse : Le Plan Nord : improvisation partisane ». Faits et causes, 8 août 2012. En ligne sur <http://www.faitsetcauses.com/2012/08/08/le-plan-nord-improvisation-partisane-une-entrevue-avec-me-jean-paul-lacasse/>.

Twelve Manage. 2013. « Ten Schools of Thought (Mintzberg) knowledge center ». Consulté en ligne le 13 septembre 2013.
http://www.12manage.com/methods_mintzberg_ten_schools_of_thought.html

Young, Richard D. 2003. « Perspectives on strategic planning in the public sector ». University of South Carolina, Institute for public service and policy research, 28 p.

Zhou, Mengmeng et Jiaqi Yang. 2011. « The research of port competitive strategies based on quantified SWOT analysis ». Management and service science, 2011 international conference, 4 p.

Sites internet

Administration régionale Kativik www.krg.ca

Association canadienne des chemins de fer www.railcan.ca

Association minière du Québec www.amq-inc.com

Association de l'exploration minière du Québec www.aemq.org

Conseil de l'industrie forestière du Québec www.cifq.com

Conseil des aéroports du Québec www.caquebec.ca

Dossier Plan Nord du journal Huffington post
<https://web.archive.org/web/20131016005825/http://quebec.huffingtonpost.ca/tag/plan-nord>

Dossier Plan Nord du journal La Presse <http://affaires.lapresse.ca/portfolio/developpement-du-nord/>

Dossier Plan Nord du journal Le Devoir
<https://web.archive.org/web/20130306010221/http://www.ledevoir.com/dossiers/plan-nord/3>

Dossier Plan Nord du magazine Les affaires
<https://web.archive.org/web/20121010074323/http://www.lesaffaires.com/dossier/plan-nord>

Dossier Plan Nord du portail Canoe <http://argent.canoe.ca/lca/dossiers/archives/2012/03/plan-nord.html>

Dossier Plan Nord de Radio-Canada <http://www.radio-canada.ca/sujet/plan-nord>

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles www.mern.gouv.qc.ca

Ministère des Transports du Québec www.mtq.gouv.qc.ca

MRC Caniapiscau www.caniapiscau.net

MRC Domaine du Roy www.domaineduroy.ca

MRC Fjord du Saguenay www.mrc-fjord.qc.ca

MRC Golfe du Saint-Laurent www.mrcgsl.ca

MRC Haute-Côte-Nord www.mrchen.qc.ca

MRC Manicouagan www.mrcmanicouagan.qc.ca

MRC Maria Chapdelaine www.mrcmaria-chapdelaine.ca

MRC Minganie www.mrc.minganie.org

MRC Sept-Rivières www.septrivieres.qc.ca

Portail officiel du Plan Nord <http://plannord.gouv.qc.ca/>

Portail SIGAT/TERRITOIRES du MAMROT
<https://territoires.mamrot.gouv.qc.ca/territoires/loginuniversite.aspx>

Société de développement de la Baie-James www.sdbj.gouv.qc.ca

Société de développement économique du Saint-Laurent <http://www.st-laurent.org/>

Annexe 1 – Questions d’entrevue et participants

Organisation	Nom du participant	Poste
MERN	Robert Sauvé	Sous-ministre responsable du Plan Nord
SDBJ	Raymond Thibault	Président directeur général
Hydro-Québec	Claude Girard	Chercheur IREQ
SODES	Nicole Trépanier	Présidente
CAQ	Gilles Turmel	Directeur général
ACFC	Gérald Gauthier	V.-P. affaires publiques
AEMQ	Valérie Fillion	Directrice générale
AMQ	Josée Méthot	Présidente directrice générale
CIFQ	Yves Lachapelle	Directeur foresterie
TE EIBJ	Manon Cyr	Présidente gouvernement régional
MRC le Domaine du Roy	Denis Taillon	Directeur général
MRC Maria Chapdelaine	Jean-Pierre Boivin	Préfet
MRC Fjord du Saguenay	Steeve Lemire	Aménagiste
MRC la Haute-Côte-Nord	François Gosselin	Directeur général
MRC Manicouagan	Ossama Khaddour	Directeur de l’aménagement
MRC Sept-Rivières	Alain Lapierre	Directeur général
MRC Caniapiscau	Jimmy Morneau	Directeur général

Tableau XIII. Liste nominale des participants aux entrevues (2014)

Questions

Questions communes :

- 1) Comment le Plan Nord se positionne par rapport à votre MRC/Territoire équivalent/organisation/société d’État?
- 2) À votre avis, quels sont les forces, faiblesses, opportunités et menaces des projets d’infrastructures de transport du Plan Nord sur le plan de l’économie, de l’environnement, du social, du législatif, du politique et technologique.
- 3) Quelles améliorations et nouvelles infrastructures, notamment de transport, sont nécessaires dans le cadre du Plan Nord selon vous?
- 4) Quelle devrait être la stratégie de développement territorial nordique du Québec? Et quel rôle le gouvernement, les entreprises et les acteurs locaux doivent y jouer?
- 5) Sur la thématique de la planification stratégique, comment la planification du Plan Nord et la justification des choix d’infrastructures se caractérisent et pourquoi?

Questions spécifiques :

CAQ

1. Aucun projet d'aéroport central pour la logistique du Plan Nord n'a été prévu, contrairement au projet de la baie James où une telle infrastructure avait été construite au sud Radisson. Qu'en pensez-vous?
2. Comment les aéroports s'ajustent aux enjeux liés à la fonte du pergélisol?

SODES

1. Il est question de la construction de deux ports en eau profonde à Kuujuaq et Kuujuarapik. Alors que l'industrie maritime québécoise parle de développer le réseau du St-Laurent, est-elle en mesure de supporter ces projets?
2. Comment le Plan Nord peut s'intégrer à la stratégie maritime du St-Laurent que souhaite mettre en place le gouvernement?

ACFC

1. Le développement de l'Abitibi s'est notamment réalisé grâce au chemin de fer et a permis l'exploitation des ressources minières de cette région. Dans le cadre du Plan Nord, des gisements similaires ont été découverts en Jamésie. La possibilité de relier ces derniers au réseau existant est-elle envisagée?
2. En lien avec les mégaprojets miniers au nord de Schefferville, il a été proposé de construire un nouveau chemin de fer depuis Sept-Îles. Quels sont les développements de ce côté?

Hydro-Québec

1. Le Plan Nord prévoit des investissements majeurs en accroissement de la production électrique, notamment hydraulique et éolienne. En lien avec la dynamique actuelle des diminutions d'exportations vers les États voisins, cet élément est-il remis en question?
2. Les projets de supermines au nord de Schefferville nécessitent des besoins en énergie importants. Quels sont les enjeux autour de cette question?
3. Le document « Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération » (2011) laisse entrevoir un important potentiel éolien sans le préciser (pages 56-57). En ce moment, comment Hydro-Québec évalue ce potentiel plus concrètement?

SDBJ

1. Quel est l'état de la situation quant aux projets miniers?

2. Si on compare la démarche du Plan Nord et celle de la baie James dans les années 70-80, en quoi la planification diffère?

AMQ

1. Quel est l'état de la situation quant aux projets miniers liés au Plan Nord?
2. Historiquement, les compagnies minières ont financé activement les infrastructures municipales et régionales, étant le fer de lance du développement régional en Abitibi et sur la Côte-Nord. Au XXI^e siècle, en quoi les compagnies minières ont besoin de l'aide de l'État (par exemple pour construire les routes vers les sites miniers, alors qu'historiquement ces compagnies le faisaient elles-mêmes)?

AEMQ

1. Quel est l'état de la situation quant aux projets miniers liés au Plan Nord?
2. L'inventaire du potentiel minier québécois est loin d'être complété. La mise sur pied du Plan Nord devrait-elle attendre la confirmation des ressources minières présentes afin d'éviter la construction d'infrastructures qui pourraient être abandonnées ou sous-utilisées?

CIFQ

1. La foresterie a été décrite par plusieurs acteurs intéressés au Plan Nord comme « la filière pauvre/négligée du Plan ». Pouvez-vous élaborer sur ce point?
2. L'exploitation de la forêt commerciale s'est faite progressivement vers le Nord et s'est bâtie autour des infrastructures existantes au sud. En quoi l'industrie forestière a besoin d'une emphase particulière dans le cadre du Plan Nord?

Eeyou Istchee-Baie-James

1. Au sujet des installations portuaires, il a été question d'un port en eaux profondes à Kuujjuarapik. En quoi cette infrastructure viendrait se positionner dans la planification territoriale de votre région?
2. Au niveau des transports terrestres, comment le prolongement de la route 167 s'inscrit dans votre stratégie régionale? Il a même été question de faire un prolongement jusqu'à la Trans-Taïga, qu'en pensez-vous?

MRC Caniapiscau

1. Sur le plan ferroviaire, les chemins de fer jouent un rôle incontournable pour la région. Quels sont les limites et potentiels des infrastructures actuelles?
2. Il a été question de liens terrestres vers Kuujjuaq, de ports en eau profonde et de nouveaux

axes ferroviaires dans la fosse du Labrador. Comment la MRC perçoit ces différents projets et l'utilisation des infrastructures existantes?

MRC Minganie

1. Au sujet du projet de prolongement de la route 138 jusqu'à Blanc-Sablon, en quoi ce projet est vital pour la MRC Minganie?
2. Comment se positionnent les installations portuaires de Havre St-Pierre par rapport aux autres ports de la région dans le cadre du Plan Nord?

MRC Sept-Rivières

1. Au sujet des installations portuaires, comment se positionnent vos deux ports principaux l'un envers l'autre dans le cadre du Plan Nord?
2. Il est question d'installations portuaires et de raccordement terrestre éventuels à Kuujuaq. Comment cela pourrait vous affecter et que pense la MRC de cette éventualité? Et où devrait se situer tout nouveau chemin de fer connectant la fosse du Labrador au port de Sept-Îles?

MRC Manicouagan

1. Au sujet de la remise à neuf de la route 389, en quoi ce projet est primordial pour la MRC?
2. Il a été question de faire de Baie-Comeau une plaque tournante pour le Plan Nord. Comment la MRC se positionne par rapport à cette éventualité?

MRC la Haute-Côte-Nord

1. Au sujet du projet de prolongement de la route 138 jusqu'à Blanc-Sablon, en quoi ce projet est vital pour la MRC et la région?
2. Une des problématiques de la route 138 qui n'est absolument pas abordée dans le Plan Nord est la question de sa capacité maximale, notamment les goulots d'étranglement (ex : la traverse de Tadoussac) et le transport des produits de l'industrie forestière. Le Plan Nord devrait-il prévoir une intervention de ce côté?

MRC le fjord du Saguenay

1. Concernant le projet Ariane Phosphate, on verrait la construction de nouvelles infrastructures portuaires dans la région alors que certaines sont disponibles sur la Rive-Sud du Saguenay. Au niveau de la planification, comment ce projet s'inscrit dans une vision régionale?
2. Il est question depuis longtemps d'un pont ou tunnel à grande capacité pour franchir le Saguenay entre Chicoutimi et Tadoussac. À votre avis, en quoi cette infrastructure devrait être

prioritaire dans le cadre du Plan Nord et comment la positionner géographiquement en fonction des réseaux existants de transport?

MRC Maria Chapdelaine

1. Les ressources forestières représentent une ressource significative dans votre région. En quoi le Plan Nord affecte cette réalité et comment la construction de chemin d'accès est encadrée sur votre territoire?

2. Sur le plan du transport routier, comment la MRC entrevoit les impacts du Plan Nord pour son territoire?

MRC le Domaine du Roy

1. Les ressources forestières représentent une ressource significative dans votre région. En quoi le Plan Nord affecte cette réalité et comment la construction de chemin d'accès est encadrée sur votre territoire?

2. Votre MRC est traversée par une ligne de chemin de fer, laquelle se connecte potentiellement à d'éventuelles mines dans la région de Chibougamau. Quelles prévisions quant à l'achalandage et les capacités maximales de cette infrastructure avez-vous?

Questions spécifiques au MTQ et MERN

- 1) Quelle démarche de planification a été utilisée pour la préparation du Plan Nord, plus particulièrement la planification des infrastructures de transport?
- 2) À votre avis, quels sont les avantages, contraintes, opportunités et menaces du Plan Nord sur le plan de l'économie, de l'environnement, du social, du législatif, du politique et technologique?
- 3) À la page 132 du document « Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération » (2011), il est mentionné que le Plan Nord doit se bâtir sur « l'existant », plus précisément s'appuyer sur les stratégies de planification déjà existantes. En quoi cela a été fait et, outre les schémas d'aménagement, quelles sont les stratégies de planification déjà existantes?
- 4) Lors de la création des MRC, il a été prévu que ces dernières devaient établir des schémas d'aménagement afin d'éviter le dédoublement des infrastructures et un développement anarchique. Une grande partie du territoire couvert par le Plan Nord n'est sujet à aucun schéma d'aménagement (Nord-du-Québec) et il est mentionné dans le document « Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération » (2011) » que le choix des tracés sera réalisé avec les promoteurs et entreprises principalement (page 88). Comment l'État va assurer une concentration des efforts et un développement organisé en conséquence?

- 5) Il est question de construction d'infrastructures portuaires en eau profonde dans le cadre du Plan Nord. Pourquoi et dans quelle optique la construction de ces infrastructures s'inscrit?
- 6) Au sujet du prolongement de l'autoroute 138 vers l'est, en quoi ce projet est nécessaire et comment le MTQ juge de sa pertinence? (La même question s'applique pour le lien terrestre vers Kuujjuaq).
- 7) À la page 88 du document « Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération » (2011), une référence est faite concernant l'ouverture de la voie navigable du Nord-Ouest. Le nouveau gouvernement parle aussi de stratégie maritime du St-Laurent. Comment le Plan Nord s'intègre dans ces deux démarches ?

Annexe 2 – Résumé des éléments SWOT-PESTEL des schémas/plans

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Le transport routier est le moins cher pour l’approvisionnement de vivres - Les routes permettent de désenclaver le territoire et donner accès aux ressources - Le réseau routier du Saguenay-Lac-Saint-Jean est relativement complet et permet un bon accès à la région - Le réseau routier de la Côte-Nord est structuré autour de la route 138, laquelle permet de communiquer avec le reste du Québec et peut accueillir des embranchements supplémentaires - Le sud du Nord-du-Québec est bien relié, contrairement au Nunavik qui n’est pas du tout relié au réseau national - Le service de traversiers entre les rives sud et nord du Saint-Laurent permet d’accroître l’accessibilité de la région - Les chemins forestiers jouent un rôle positif et important dans l’accès au territoire. La partie sud du territoire du Plan Nord est extensivement desservie par ce réseau forestier. - Les chemins de fer de la Côte-Nord sont efficaces, développés et des infrastructures structurantes - Le traversier-rail permet de relier le réseau ferroviaire local de la Côte-Nord avec celui du reste du Québec - Le trafic ferroviaire est utilisé grandement sur la Côte-Nord (pour le transport de fret) - Les chemins de fer du Lac-Saint-Jean sont utilisés tant pour le transport de fret que d’individus - Les chemins de fer du Lac-Saint-Jean, de l’Abitibi et du Nord-du-Québec sont la propriété d’une seule entreprise, ce qui facilite les projets 	<ul style="list-style-type: none"> - Les coûts pour la construction de routes en milieu nordique peuvent être de deux à trois fois ceux des routes au sud - Le design (sécurité) des routes 138 et 389 - L’usure prononcée des routes 389, 138, 167, 172, 170, 169, 113, 109, 117, 111, de la Baie-James et Trans-Taïga - La grande proportion de camionnage sur les routes susmentionnées - L’accès aux routes de la Baie-James et Trans-Taïga est limité à cause de leur nature (propriété et entretien). - Limites de capacité routière sur les traverses de Tadoussac et à Chicoutimi - L’entretien et la responsabilité des routes forestières sont problématiques - Plusieurs villages nordiques ne sont pas reliés par voie routière - Les chemins de fer de la Côte-Nord ont une capacité limitée de croissance (une seule voie) - La variété des propriétaires de chemins de fer rend plus complexe l’atteinte de décisions et de projets - Le transport ferroviaire de la Côte-Nord est surtout axé sur le transport de minerai et manque de flexibilité - Les chemins de fer au Lac-Saint-Jean causent des tensions avec les activités urbaines - Le transport du bois n’est pas une priorité sur les chemins de fer du Lac-Saint-Jean, de l’Abitibi et du Nord-du-Québec - L’usage des chemins de fer du Nord-du-Québec est limité et a entraîné la fermeture de tronçons dans les années précédentes - Les aéroports du territoire du Plan Nord ont

<ul style="list-style-type: none"> - Il y a une plaque tournante de transport ferroviaire en Abitibi - Le réseau aéroportuaire sur le territoire du Plan Nord est extensif, bien étendu et très fonctionnel - Le réseau aéroportuaire est décrit comme structurant - Certains aéroports régionaux, tels Val-d'Or, Rouyn-Noranda et Sept-Îles jouent un rôle de hub régional - Les compagnies ont une expertise et une habitude en <i>Fly-in Fly-out</i> - Les installations portuaires de la MRC de Sept-Rivières sont très développées et parmi les plus importantes du pays. - Le potentiel d'expansion des principaux ports de la Côte-Nord est important - Les compagnies de transport maritime ont développé une expertise (Relais Nordik, ravitaillement des villages du Nord, etc.) - Il existe des infrastructures portuaires pour pratiquement toutes les communautés côtières du territoire du Plan Nord 	<ul style="list-style-type: none"> peu ou pas d'aides à la navigation modernes - Plusieurs pistes pourraient être allongées pour permettre l'atterrissage de plus gros porteurs pour permettre un ravitaillement plus économique - Plusieurs autres améliorations en infrastructures pourraient être faites pour améliorer le réseau - La compétition régionale entre aéroports en Abitibi dédouble les infrastructures - Le <i>Fly-in-Fly-out</i> est une pratique jugée nocive pour le développement régional - Le cout du transport aérien est très élevé, notamment à cause des distances et du faible nombre de voyageurs, mais aussi par la quantité de transporteurs et le manque de combinaison entre voyages privés avec ceux des entreprises - Les infrastructures portuaires du Nord-du-Québec sont rudimentaires et requièrent des capacités de débarquement particulières des navires - Certaines zones sont sujettes à des marées très importantes - Il manque d'infrastructures d'aide à la navigation (carte, bouées, installations) - Il manque de capitaux pour bien financer les infrastructures portuaires - Les horaires de traversiers et de ravitaillement maritime sont très simples et peu fréquents - Le succès des ports est lié à la présence de projets miniers importants - Le transport par barge et cabotage est sous-utilisé dans le fleuve Saint-Laurent - Le climat et la géographie rendent très onéreux tout projet portuaire dans le Nord-du-Québec
---	---

Tableau XIV. Forces et faiblesses - schémas et plans (2014)

Opportunités	Menaces
<p><u>Politique</u> - Les schémas d'aménagement et les directions des MRC sont perçus comme des outils de planification pouvant éviter les erreurs du passé</p> <p><u>Économique</u> - Le développement nordique pourrait se réaliser avec une vision de retombées régionales et de développement durable</p> <p><u>Social</u> - La démographie des communautés autochtones permet de créer des emplois qui amélioreraient leur statut économique tout en réduisant les problèmes sociaux</p> <p><u>Technologique</u> - Le potentiel du Saint-Laurent comme voie de transport est suffisant pour rendre intéressant un transfert modal du camionnage vers le cabotage - Il existe un potentiel pour l'optimisation des activités aéroportuaires considérant les avancements en technologies de l'information - Le transport ferroviaire est en recrudescence et en popularité, ce qui pourrait permettre plus d'usages multiples - Plusieurs améliorations aux routes régionales pourraient être réalisées</p> <p><u>Écologique</u> - Contexte mondial favorisant les énergies vertes - Volonté des Québécois d'encourager les énergies vertes et la protection du territoire</p> <p><u>Légal</u> - Modifier les lois pour tenir compte des particularités régionales - Modifier les lois concernant les chemins forestiers considérant les changements qui</p>	<p><u>Politique</u> - Le manque d'intérêt des gouvernements est perçu comme une problématique</p> <p><u>Économique</u> - Le développement des projets miniers est cyclique et une mauvaise planification de la décroissance entraîne des problématiques ultérieurement - La fermeture de villes ou d'infrastructure de transport est vue comme une menace importante pour les régions - Les prix très levés dans les communautés éloignées provoquent un problème de pauvreté - Le financement des ports et aéroports requiert des investissements des différents paliers de gouvernement, qui se sont pourtant retirés de la gestion de plusieurs infrastructures lors des dernières années - Le contexte des finances public réduit les possibilités d'investissements majeurs</p> <p><u>Social</u> - Le transport d'individus par rail entre Sept-Îles et Schefferville est menacé, ce qui pourrait causer d'importants problèmes pour les communautés. - Les communautés enclavées/éloignées connaissent plusieurs problématiques sociales - Débats sociaux sur le rôle de l'État dans le financement des infrastructures nordiques</p> <p><u>Technologique</u> - Plusieurs activités maritimes nécessitent des infrastructures portuaires récentes et à jour, lesquelles sont manquantes à plusieurs endroits - Les systèmes de navigation à vue des aéroports nordiques du Québec sont dépassés et posent une menace sécuritaire.</p>

<p>surviennent dans l'industrie forestière</p>	<p><u>Écologique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - La fonte du pergélisol représente un défi important pour tous les modes de transport et va menacer les infrastructures actuelles et futures - La situation du caribou forestier pourrait compromettre des activités économiques, tout comme sa protection <p><u>Légal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Certains conflits avec les Amérindiens ne sont pas réglés et pourraient menacer les projets futurs
--	--

Tableau XV. Opportunités et menaces - schémas et plans (2014)

Note : Il est important de souligner que les schémas d'aménagement ne proposent pas, de par leur nature, des solutions (opportunités) et développent peu sur les menaces considérant qu'elles sont souvent circonstancielles (les schémas ont une durée de vie beaucoup plus longue). Cette grille est donc moins développée que celle découlant des entrevues.

Annexe 3 – Résumé des éléments SWOT-PESTEL des entrevues

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Volonté régionale de prioriser politique une démarche nordique - Les MRC et l'État sont désormais assez expérimentés pour gérer la protection de l'environnement - Sept-Îles est géographiquement bien placée et possède de bonnes installations qui en font un pôle de premier choix - Les MRC de la Côte-Nord ont une expérience à gérer selon les cycles du fer - Bonne culture d'entrepreneuriat régionale - Installations portuaires, aéroportuaires et ferroviaires de la MRC Sept-Rivières sont en excellent état - Installations aéroportuaires en bon état dans toute la zone du PN - Le TE Baie-James possède plusieurs ressources qui ne demandent qu'à être accessibles - Beaucoup de main-d'œuvre prête à travailler et formée - Il y a un leadership régional au Saguenay-Lac-Saint-Jean - Bassin de main-d'œuvre important au Saguenay- Lac-Saint-Jean - Les élus sont intéressés par le développement nordique au Québec grâce au Plan Nord - Présence de bonnes aires protégées et parcs nationaux - Plusieurs entreprises locales existantes - Formations en environnement données dans les régions - Réseau de voies forestières bien étendu - Le Québec est bien positionné économiquement et géographiquement pour les minerais et ressources - Le réseau routier existant est jugé bon pour l'usage de l'industrie forestière - Consensus québécois autour de la notion d'équilibre social et environnemental dans la protection 	<ul style="list-style-type: none"> - Taux de chômage élevé - Manque de réflexion, connaissances et articulations dans la planification nordique actuelle - Problématiques environnementales présentes sur les routes - Capacité et sécurité de la route 138 - Incapacité du MTQ à modéliser l'accroissement du transport. Sur la route 138 - Il manque de capacité locale pour des sous-traitants, logistique, etc. - Le Plan Nord est essentiellement une démarche politique - Les aéroports ont essentiellement que des aides visuelles et des moyens de communication limités - La Côte-Nord dépend des cycles du prix des métaux - Les compagnies et les ports ont un rôle trop important par rapport à d'autres acteurs locaux et sont incontournables - Majorité des investissements sont allés dans les ports - Le gouvernement donnait peu accès à des programmes pour aider les MRC avec le Plan Nord, ce sont les compagnies qui gèrent les choses - réticences des citoyens locaux à voir des mines dans leur cour alors qu'ils ont choisi une région dans la nature - La route 138 a absolument besoin de réfections - Formations dans certains domaines sont nécessaires pour des travailleurs sinon aptes - La route de la Baie James nécessite des réparations - Il manque de connectivité entre les rives du Saguenay - il manque de vision globale, ce qui crée des aberrations en transport (ex : Ariane phosphate) - Il manque d'infrastructures de transport

<ul style="list-style-type: none"> - Jeune main d'œuvre autochtone - Il y a eu beaucoup d'évolution et d'adaptation du matériel de prospection minier. Très flexible - Il s'est créé une bonne expertise maritime dans le Nord avec les contraintes locales et les fonds limités - L'intérêt du gouvernement provincial - Les ententes actuelles avec Amérindiens sont bonnes - Le réseau aéroportuaire est de bonne qualité 	<p>énergétique (électrique ou gaz naturel)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le développement dépend de l'accès par route - Main d'œuvre autochtone pas assez formée - Le rôle du gouvernement fédéral dans le nord du Québec n'est pas clair - Le transport maritime manque d'aide à la navigation, de cartes, d'installations de base - Chevauchements gouvernementaux sont un gros problème pour les transports et un effort unifié - L'éloignement, quais mal adaptés dans le Nord - Longueur des pistes et taille des aéroports posent problème - Le désintérêt du gouvernement fédéral - Le prix des billets d'avion - Le coût d'accès au territoire, l'éloignement - Fragilité des écosystèmes - Population très disséminée et services coûteux
--	---

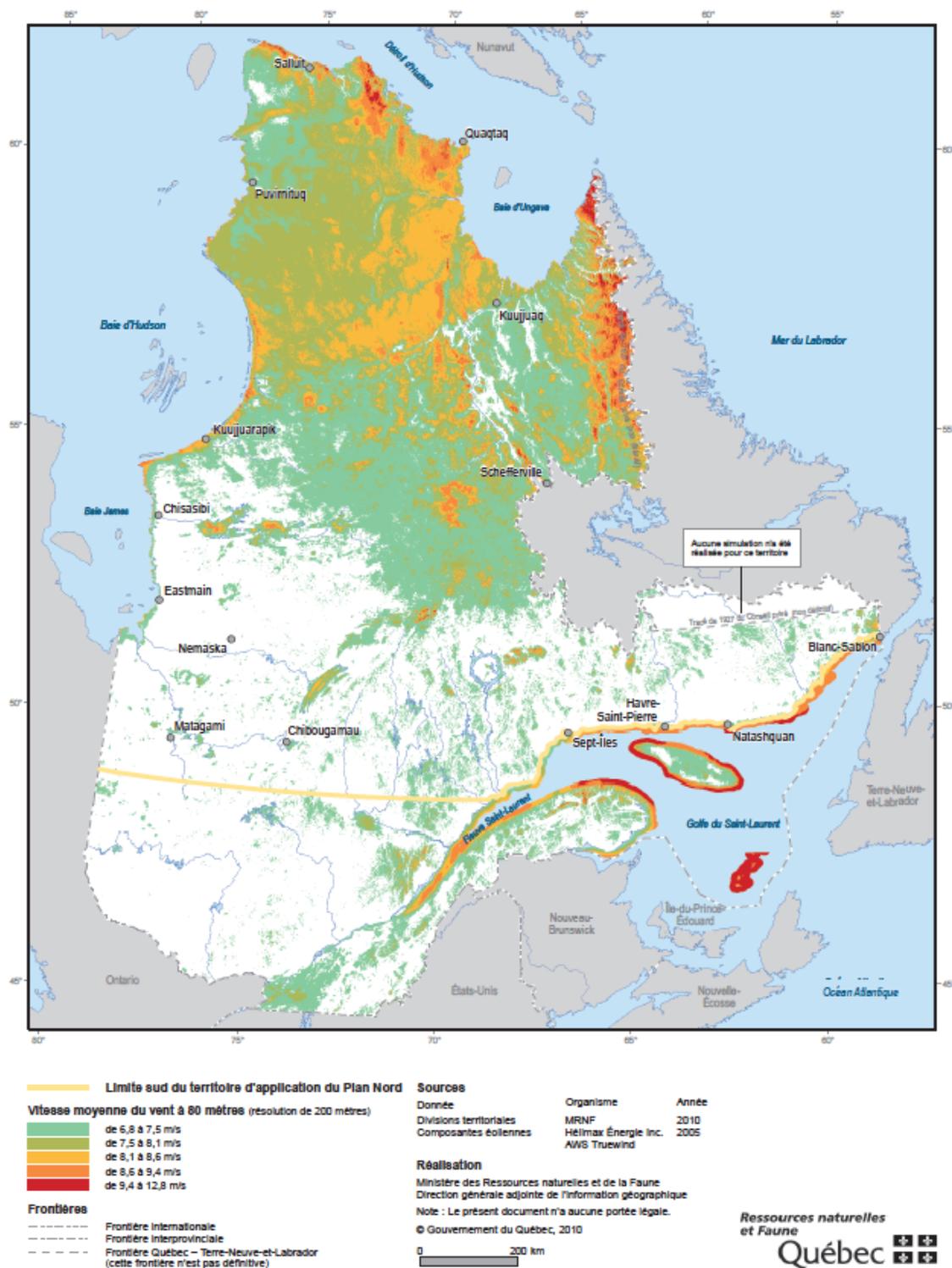
Tableau XVI. Forces et faiblesses – entrevues (2014)

Opportunités	Menaces
<p><u>Politique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Volonté politique du gouvernement d'investir - Les MRC sont mobilisées pour faire le développement et le gouvernement pourrait nous permettre d'en faire beaucoup - Nouvelle structure va permettre à tous les gens de EIBJ de travailler ensemble - Occuper le territoire et créer le Québec total <p><u>Économique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Hausse des prix des métaux signifie une augmentation d'emplois - Le Plan Nord permettrait de faire une grande visibilité et d'assurer l'entrée de capitaux - Rénover les aéroports et augmenter les affaires - Création de beaucoup d'emplois <p><u>Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - accroissement des revenus et services locaux - boom de population attendu - Mieux faire participer les communautés - Partenariats avec autochtones. - Améliorer le sort des travailleurs - Améliorer les conditions des Amérindiens - Possibilité de bons salaires - Emploi local - Possibilité de formation professionnelle <p><u>Technologique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Opportunité d'améliorer les aides à la navigation aérienne, les équipements, la sécurité, etc. - La remise à neuf de la route 389 permettrait une plus grande sécurité et de meilleurs équipements - Plan Nord pourrait permettre d'améliorer les chemins de fer vers usage multimodal, consolider ce qu'on a déjà et l'améliorer - Possibilité de changer les normes pour les 	<p><u>Politique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Le gouvernement peut contourner les schémas s'il le veut - Les opposants se font plus facilement entendre que les gens pour, alors ça a tendance à nuire aux projets - Plusieurs difficultés émergeront avec les Amérindiens <p><u>Économique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Les gains en emplois se font souvent au profit des autres régions, qui en souffrent - <i>Fly-in Fly-out</i> n'apportera rien - Le développement ne relève pas de la région, mais du national - Risques que les MRC ne bénéficient pas des retombées localement - Pas de redevances réinvesties localement - Le fait que les mines ont clairement été avantagées par rapport à la foresterie contrevient à certaines MRC - L'exploitation simple sans transformation nuira aux régions ressources à long terme - Le développement minier vient par cycle et il faut que le Québec soit prêt pour la prochaine hausse - Il faut explorer avant de protéger sinon on va se contraindre économiquement - Le Québec est en concurrence contre d'autres pays pour avoir les investissements miniers. Des contraintes environnementales, de remise à neuf des sites, des lois sévères et des redevances vont nuire aux mines - La protection des forêts pourrait entraîner une réduction des stocks des forestières - Créer une ruée précipitée et non réfléchie - La ruée vers le Nord est uniquement influencée par des prix à la hausse, pas un phénomène éternel <p><u>Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Jusqu'à présent le Plan Nord ne se transforme pas en impacts positifs pour les communautés avec le <i>Fly-in Fly-out</i>

<p>routes en hiver pour des camions plus lourds</p> <ul style="list-style-type: none"> - Possibilité de nouvelles technologies développements pour la prospection minière - Développement de l'aide à la navigation maritime dans le Nord - Développement de l'aide à la navigation aérienne dans le Nord - Développement de services stratégiques régionaux (cellulaires, ambulances, etc.) - Éoliennes, serres, barrages, etc. <p><u>Écologique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Création des tables de concertation, de comités d'études d'impact, donc meilleur suivi - Possibilité de créer des attraits fauniques nordiques - Développement d'infrastructures d'aide à la navigation maritime pour éviter des déversements et incidents écologiques - Beaucoup de potentiel d'énergie renouvelable - Reverdir la production électrique - Création de parcs nationaux de zones vierges <p><u>Légal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - La nouvelle loi sur les mines pourrait permettre aux MRC de légiférer sur l'aménagement - Le gouvernement pourrait créer un processus de <i>fast track</i> pour gérer les dossiers - Importance de sécuriser les revenus futurs (réserves de ressources) des compagnies - Adapter les processus aux réalités des entreprises - Opportunités d'ententes légales tripartites pour les rénovations - Les ententes actuelles avec Amérindiens sont bonnes - Adapter les lois au contexte nordique 	<ul style="list-style-type: none"> - Drainage des travailleurs - Accroissement de la criminalité - Accroissement de la crise du logement - Risque de perte de population quand les projets se termineront - Problèmes liés au sous-emploi - Compétition pour main d'œuvre - Développement trop rapide créera problèmes pour autochtones <p><u>Technologique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Un accroissement du trafic sur la route 138 causera des problèmes au revêtement routier <p><u>Écologique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Le développement va avoir de gros impacts environnementaux et comme c'est éloigné des grands centres ce sera peu connu - Le 50 50% protégé du territoire, c'est beaucoup débattu et plusieurs y voient une contrainte pour l'industrie forestière - Faire cohabiter les projets avec les aires protégées sera problématique - Le caribou forestier sera certainement touché par les activités du Plan Nord - Pas vraiment d'attention jusqu'à présent sur les milieux humides et la pollution au nord - Fonte du pergélisol <p><u>Légal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Les CRÉ et les compagnies agissent directement avec gouvernement, sans passer par les MRC qui gèrent l'aménagement - Route de la Baie James propriété d'Hydro-Québec, entretenue pas SDBJ et route non publique. Cela pourrait entraver le développement dans tout l'axe nord-sud - Les ententes avec Amérindiens sont une contrainte au développement - Les dédoublements entre Québec et Ottawa alourdissent les processus - Les revendications amérindiennes ne sont pas toutes réglées
---	--

Tableau XVII: Opportunités et menaces - entrevues (2014)

Annexe 4 – Cartes supplémentaires



Carte 25. Plan Nord – potentiel éolien (2011)

Source: (MRNF 2011, 57)



Territoire d'application du Plan Nord

Aires protégées

- Réserve de parc national du Canada
- Réserve de parc national du Québec
- Parc national du Québec
- Projet de parc à l'étude
- Autre aire protégée

Frontières

- Frontière internationale
- Frontière interprovinciale
- Frontière Québec-Terre-Neuve-et-Labrador (cette frontière n'est pas définitive)

Sources

Donnée	Organisme	Année
Divisions territoriales	MRNF	2010
Aires protégées	MDDEP	2010

Réalisation

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune
 Direction générale adjointe de l'information géographique

Note : Le présent document n'a aucune portée légale.

© Gouvernement du Québec, 2010

0 200 km

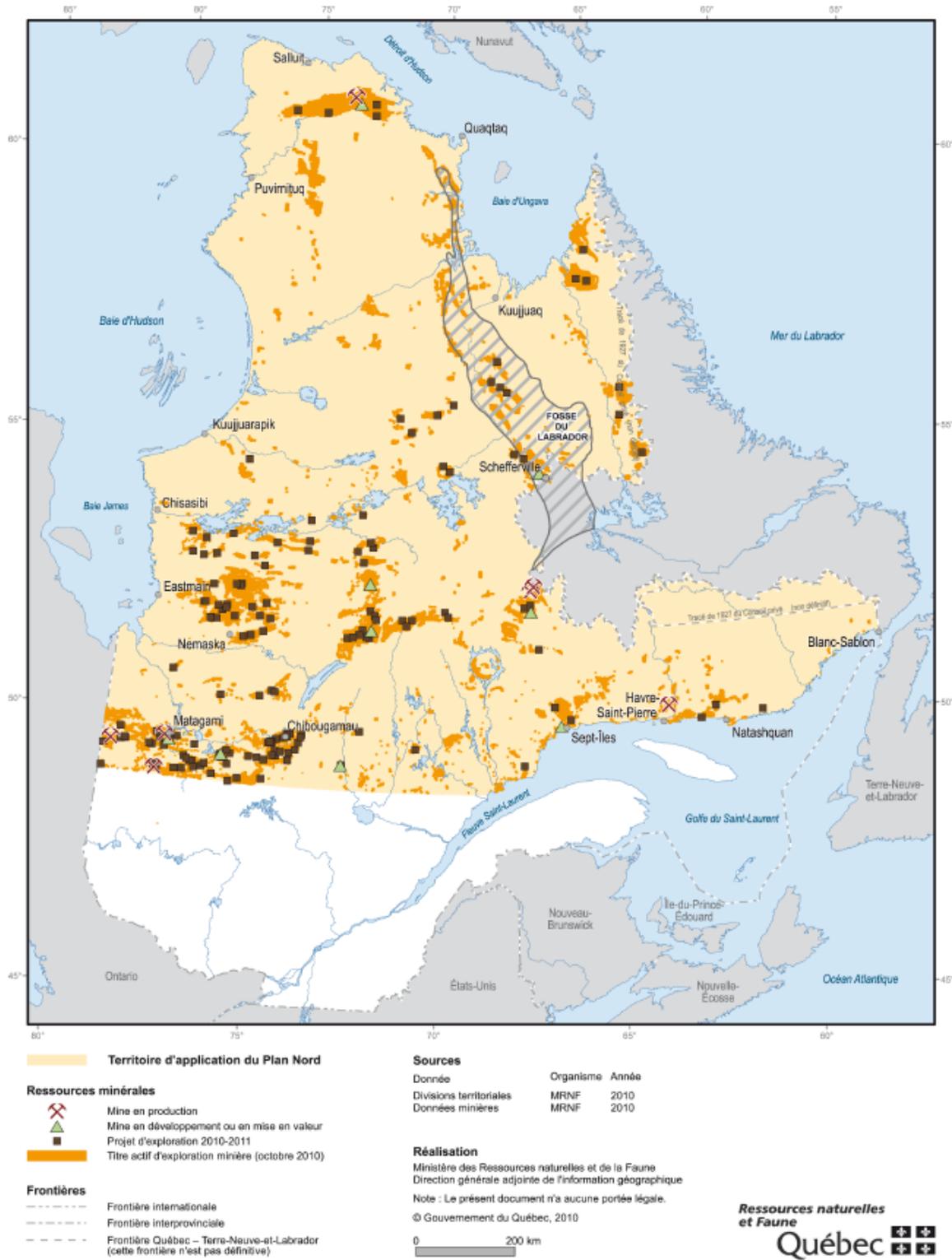
Carte 26. Plan Nord – territoire protégé (2011)

Source: (MRNF 2011, 77)



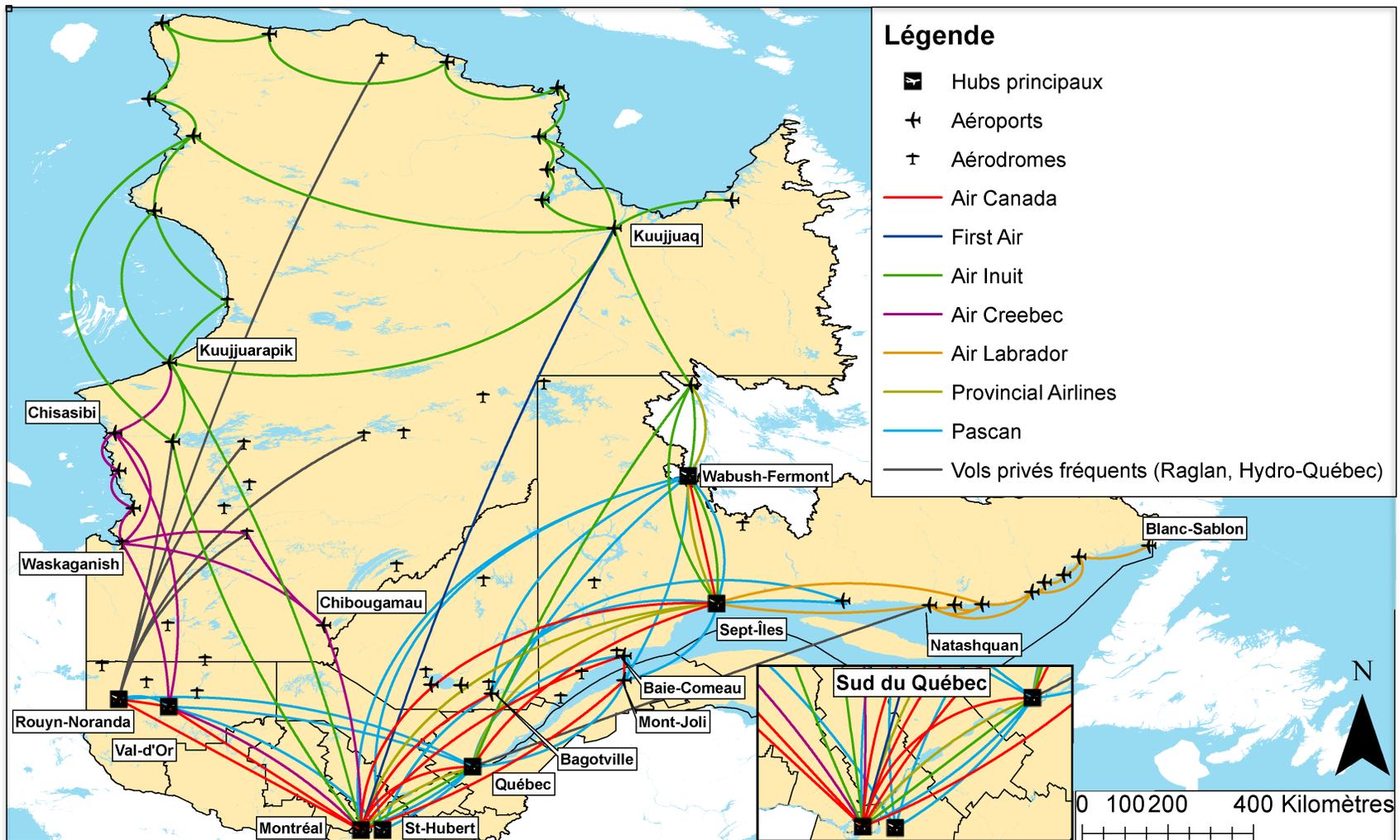
Carte 27. Plan Nord – potentiel forestier (2011)

Source: (MRNF 2011, 66)



Carte 28. Plan Nord – potentiel minier (2011)

Source: (MRNF 2011, 60)

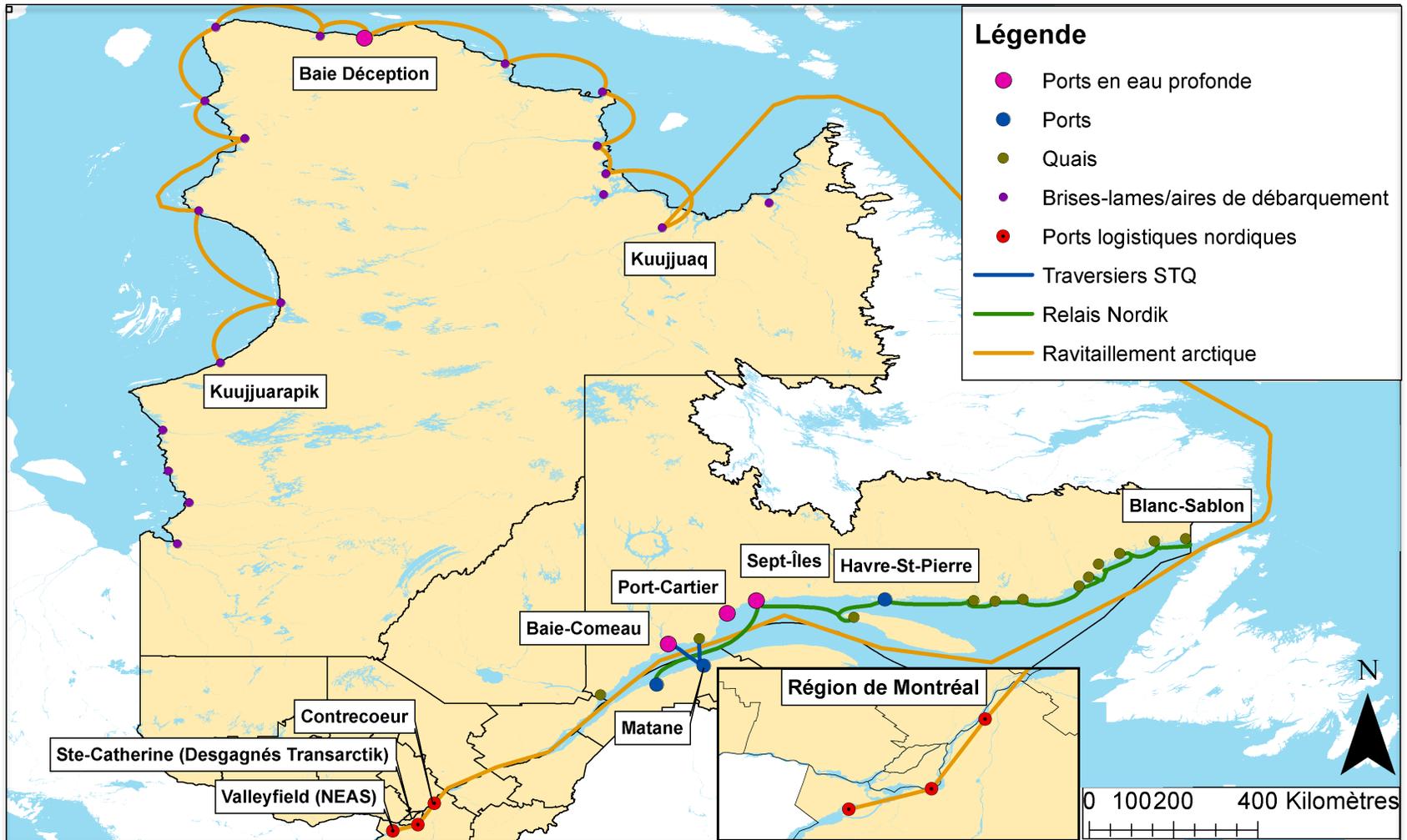


P. Brisson. 2014

Carte 29. Réseau aérien desservant le territoire du Plan Nord (2014)

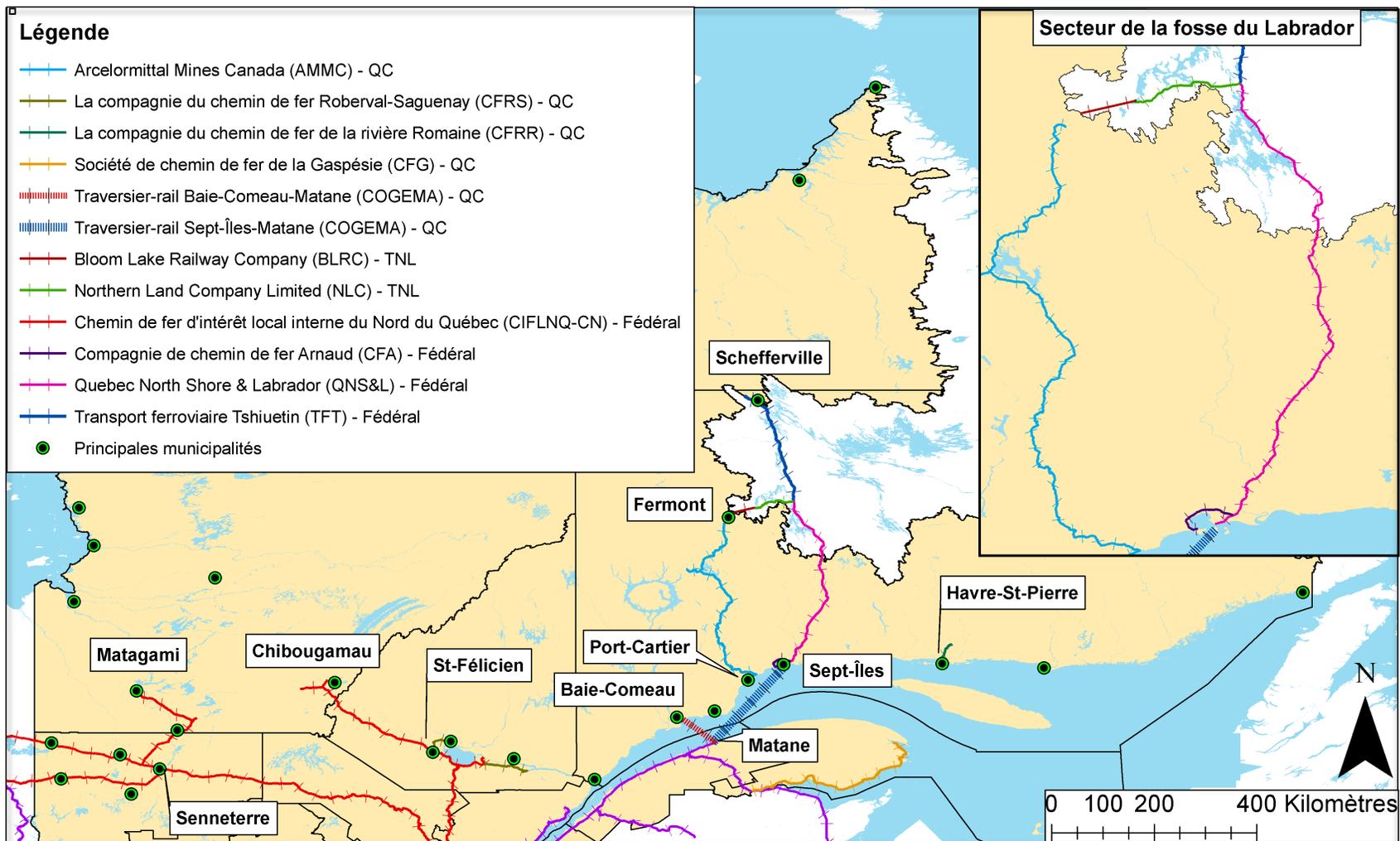
Source : fichiers géoréférencés CanMap et réseaux des compagnies aériennes en date de juillet 2014)

Note: Plusieurs itinéraires nolisés privés ne sont pas disponibles et n'apparaissent pas sur cette carte. Les trajets représentés sont ceux des vols réguliers.



P. Brisson. 2014

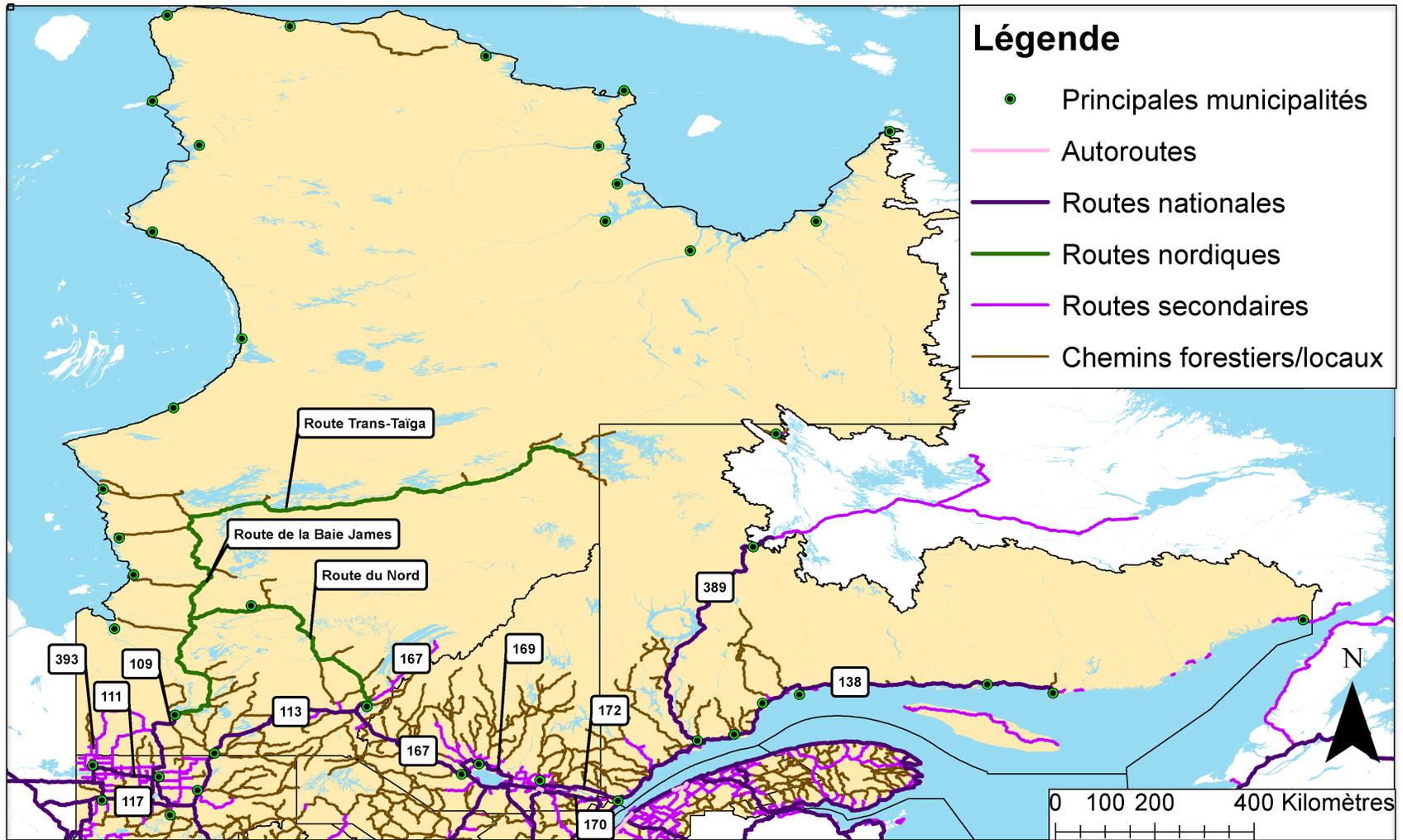
Carte 30. Réseau maritime desservant le territoire du Plan Nord (2014)
 Source: fichiers géoréférencés CanMap et (Bourbonnais 2010, Annexe 3)



P. Brisson. 2014

Carte 31. Réseau ferroviaire desservant le territoire du Plan Nord (2014)

Source: fichiers géoréférencés CanMap et réseaux des compagnies ferroviaires en date de juillet 2014



P. Brisson. 2014

Carte 32. Réseau routier desservant le territoire du Plan Nord (2014)

Source: fichiers géoréférencés CanMap) Note : Cette carte n'inclut pas le nouveau tronçon de la route 167 reliant la mine Renard au sud du Québec

Annexe 5 – Tableaux supplémentaires

Nom et/ou lieu	Minerai	Compagnie	Statut	Exploitation
Lac Otelnuk	Fer	Adriana Resources/Wuhan Iron&Steel	Étude de pré faisabilité	75 à 100 ans
Projet Taconite	Fer	New Millennium/Tata Steel (KEMAG et LABMAG)	Étude de faisabilité	28 et 46 ans
Strange Lake	Terres rares	Quest Rare Minerals	Étude de pré faisabilité	30 ans
Hopes Advance Bay	Fer	Oceanic Iron Ore Corp.	Étude de faisabilité	24 ans
Mont-Wright	Fer	ArcelorMittal	En développement	Expansion
Éléonore	Or	Goldcorp/Les Mines Opinaca	En développement	15 ans +
Projet Arnaud	Apatite	Mine Arnaud	En développement	23 ans
Renard	Diamant	Stornoway Diamond	En développement	11 ans +
Rose Tantalum	Lithium	Critical Elements	Étude de faisabilité	17 ans
Grande-Vallée	Alumine	Orbite VSPA	Étude de faisabilité	20 ans +
Géant Dormant	Or	Mines Aurbec	Étude de faisabilité	Expansion
Blackrock/Lac Doré	Fer, vanadium, titane	Blackrock Metals	Étude de faisabilité	33 ans
James Bay Lithium	Lithium	Galaxy Resources	Étude de faisabilité	15 ans +
Lac MacLeod	Cuivre, Molybdène, argent, or	Western Troy Capital Resources	Étude de faisabilité	9 ans
Matoush	Uranium	Ressources Strateco Inc.	Étude de pré faisabilité	7 ans
Raglan	Nickel	Xstrata	En développement	Expansion
Lac à Paul	Phosphate	Arianne phosphate	Étude de faisabilité	26 ans
Lac Tio	Fer, Titane	Rio Tinto Fer et Titane	En développement	Expansion
Fire Lake Norh	Fer	Champion Minerals et Fancamp	En développement	25 ans
Nunavik Nickel	Nickel	Canadian Royalties/Jilin Jien	En développement	n/a

Tableau XVIII. Principaux projets miniers liés au Plan Nord en évaluation de faisabilité ou développement (2014)

Source : (association minière du Québec 2014, 9, <http://ici.radio-canada.ca/sujet/Plan-Nord/2012/07/25/001-carte-plan-nord.shtml> et http://www.sdbj.gouv.qc.ca/fr/projets_developpement/projets_miniers/)

Nom	Puissance	Statut
Romaine	1550 MW	En cours de réalisation
Eastmain 1A-Sarcelle-Rupert	900 MW	Terminé, les travaux ont commencé avant le Plan Nord
Mises à jour de centrales existantes	770 MW	Terminé
Péribonka	385 MW	Terminé, les travaux ont commencé avant le Plan Nord
Mine Raglan (projet privé)	3 MW	En cours

Tableau XIX. Projets énergétiques liés au Plan Nord (2014)

(Source : (Hydro-Québec 2009), (MRNF 2011, 53-58)

Source énergétique	Puissance	Statut
Hydroélectrique	3000 MW	Sera atteint avec les projets en cours de réalisation ou terminés
Éolien	300 MW	Aucun projet annoncé (Hydro-Québec)
Autre durable	200 MW	Aucun projet annoncé (Hydro-Québec)

Tableau XX. Objectifs énergétiques du Plan Nord (2011)

Source : (Hydro-Québec 2009), (MRNF 2011, 53-58)

Rivière	Potentiel	Région
Rivière Grande Baleine	3150 MW	Nord-du-Québec
Rivière Caniapiscou	1600 MW	Nord-du-Québec
Petit Mécatina	1200 MW	Côte-Nord
Rivière à la Baleine	1100 MW	Nord-du-Québec
Magpie	850 MW	Côte-Nord
Rivière aux feuilles	700 MW	Nord-du-Québec
Rivière Nastapoka	500 MW	Nord-du-Québec
Petite Rivière de la Baleine	Non disponible	Nord-du-Québec
Rivière aux Mélèzes	Non disponible	Nord-du-Québec
Rivière Arnaud	Non disponible	Nord-du-Québec

Tableau XXI. Potentiel de développement hydroélectrique sur le territoire du Plan Nord (2014)

Source : (Lasserre 2009), (Assemblée nationale du Québec 2007), (Loisel 2013), (Francoeur 2002)