

# ***Plan de transport de l'Abitibi-Témiscamingue***

---

Étude technique

## ***La mission du ministère des Transports du Québec***

DOCUMENT DE TRAVAIL  
VERSION FINALE

## **RECHERCHE ET RÉDACTION**

Gérard Laquerre, *Consultant*

Bernard McCann, urbaniste, Service du plan et du soutien technique, DGMO

## **RÉVISION ET HARMONISATION DES TEXTES**

Jean Iracà, urbaniste, Service des inventaires et plan, DATNQ

Marie Lalancette, agente de recherche, Service des inventaires et plan, DATNQ

Nathalie Leblanc, agente de recherche, Service des inventaires et plan, DATNQ

Monique Rousson, technicienne en information, Service des liaisons avec  
les partenaires et les usagers, DATNQ

## **SOUTIEN TECHNIQUE**

Andrée Champagne, agente de secrétariat, Service des inventaires et plan, DATNQ

Carmen Deschênes, secrétaire

Jocelyne Desrosiers, agente de secrétariat, Service des inventaires et plan, DATNQ

Mohamed Hilal, technicien en bureautique, DGO

## **REMERCIEMENTS**

Nous tenons à remercier tous ceux et celles qui, par leurs commentaires et leurs suggestions, ont contribué à la réalisation du présent document.

Le présent document a été préparé pour le Service des inventaires et plan de la Direction de l'Abitibi-Témiscamingue—Nord-du-Québec du ministère des Transports. Pour obtenir des informations supplémentaires, s'adresser à :

Ministère des Transports

Direction de l'Abitibi-Témiscamingue—Nord-du-Québec

Service des inventaires et plan

80, boulevard Québec

Rouyn-Noranda (Québec) J9X 6R1

Téléphone : (819) 763-3237

Télécopieur : (819) 763-3493

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b> .....	V
<b>1.0 INTRODUCTION</b> .....	1
<b>2.0 PARTAGE DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES DIFFÉRENTS PALIERS DE GOUVERNEMENT</b> .....	3
<b>2.1 Le gouvernement du Canada</b> .....	3
2.1.1 Le transport routier .....	5
2.1.2 Le transport ferroviaire .....	5
2.1.3 Le transport maritime .....	6
2.1.4 Le transport aérien .....	6
<b>2.2 Le gouvernement du Québec</b> .....	7
2.2.1 Pouvoirs, limites et tendances.....	7
2.2.2 Le transport routier .....	8
2.2.3 Le transfert du réseau routier local aux municipalités .....	9
2.2.4 Le transport en commun .....	10
2.2.5 Le transport scolaire.....	10
2.2.6 Le transport ferroviaire .....	10
2.2.7 Le transport maritime .....	11
2.2.8 Le transport aérien .....	12
<b>2.3 Les municipalités régionales de comté</b> .....	12
<b>2.4 Les municipalités</b> .....	13
2.4.1 Le réseau routier local.....	14
2.4.2 Le transport en commun urbain .....	14
<b>2.5 Pacte 2000 (Rapport de la commission Bédard)</b> .....	15
<b>3.0 LA MISSION DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC</b> .....	19
<b>3.1 Un large contexte de planification</b> .....	19
<b>3.2 Analyse de la mission du MTQ</b> .....	20
<b>3.3 Mission du MTQ dans le contexte régional</b> .....	21
<b>3.4 La planification régionale</b> .....	23

<b>4.0</b>	<b>IMPORTANCE DU TRANSPORT EN ABITIBI-TÉMISCAMINGUE</b> .....	25
<b>4.1</b>	<b>Historique</b> .....	25
4.1.1	Une nouvelle frontière .....	25
4.1.2	La colonisation .....	26
4.1.3	Naissance d'une région.....	27
4.1.4	Le désenclavement .....	29
<b>4.2</b>	<b>Importance économique et sociale du transport en Abitibi-Témiscamingue</b> .....	30
4.2.1	Étendue et localisation du territoire .....	30
4.2.2	Structure économique .....	30
<b>5.0</b>	<b>CONCLUSION</b> .....	33
	<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	35

### **NOTE AU LECTEUR**

**Les mots en italique présents dans le texte se retrouvent dans le lexique, exception faite des lois, des règlements et des titres d'ouvrages.**

## RÉSUMÉ

La présente étude technique sur la mission du ministère des Transports s'inscrit dans le processus d'élaboration du *Plan de Transport de l'Abitibi-Témiscamingue*.

L'étude aborde l'analyse de la mission du Ministère en considérant l'environnement du Québec en matière de gestion des transports. Elle s'ouvre donc sur un examen des lois constitutionnelles du Canada qui définissent le partage des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Elle décrit ensuite la manière dont ces lois ont été appliquées, particulièrement dans une période de lutte au déficit. C'est dans ce contexte que le gouvernement fédéral a établi un nouveau partage des responsabilités. Il s'est ainsi opéré un glissement de certaines de ses responsabilités vers les provinces et les municipalités, principalement en ce qui a trait à l'exploitation d'équipements de transport, surtout aériens et maritimes. Après avoir considérablement privatisé ses actifs opérationnels en transport, le gouvernement fédéral a conservé un rôle d'encadrement stratégique et réglementaire des systèmes et des modes de transport en vue d'assurer l'application des normes de transport sécuritaires et efficaces.

Le ministère des Transports du Québec se voit donc confier de nouvelles responsabilités en matière de transport, particulièrement en ce qui concerne le transport ferroviaire et le transport maritime. En parallèle, le gouvernement du Québec a transféré aux municipalités la responsabilité de l'entretien des routes locales. Dans la mouvance créée par un réaménagement de la fiscalité, il propose maintenant d'examiner le transfert de responsabilité de l'entretien d'autres routes n'ayant pas une vocation nationale. Cette nouvelle réalité, associée à un contexte de gestion budgétaire serrée, a accru la nécessité de planifier les interventions, tant à court qu'à long terme.

Le besoin d'établir une planification a exigé du Ministère qu'il énonce sa mission. L'analyse de cet énoncé permet de préciser exactement ce que doit faire le Ministère, comment il doit le faire, pourquoi il le fait et avec qui il le fait. Par cette manière d'aborder son action, le ministère des Transports a pu développer davantage le partenariat. La mise en application de la notion de partenariat a guidé, par exemple, l'action du Ministère dans le transfert aux municipalités des responsabilités de la voirie locale. Elle a aussi inspiré le gouvernement lorsqu'il a confié aux municipalités régionales de comté la responsabilité de participer à la planification des réseaux et des infrastructures de transport dans le cadre de la révision des schémas d'aménagement.

L'étude passe en revue les instruments de planification que s'est donné le Ministère. Elle examine ensuite comment cette planification lui permet de mieux accomplir sa mission, particulièrement dans un cadre régional. De ce point de vue, l'action du Ministère est mise en parallèle avec la *Politique de développement local et régional* du gouvernement du Québec.

Dans la quatrième partie de l'étude, l'importance du transport en Abitibi-Témiscamingue du point de vue économique et social est évaluée. Elle présente donc un aperçu du rôle du transport dans le façonnement de l'Abitibi-Témiscamingue au fil de son histoire. Elle dépeint le rôle du transport par rail et de la navigation commerciale au Témiscamingue. Elle pondère ensuite les conséquences de la construction du chemin de fer Transcontinental, qui a été déterminant dans la colonisation de l'Abitibi. Elle mettra aussi en lumière que ces deux colonies (l'Abitibi et le Témiscamingue), nées de manière distincte, ont pu devenir une seule région parce qu'une route les a reliées. On y découvre aussi comment la configuration du territoire habité de la région a été tributaire des chemins et des routes que les ministères de la Voirie et de la Colonisation y ont construits.

L'approche historique permet également de comprendre combien a été important, par la suite, de désenclaver la région afin de lui permettre une meilleure intégration économique et sociale à l'ensemble du Québec.

L'importance actuelle du transport en Abitibi-Témiscamingue est analysée en regard du territoire régional et de sa structure économique. Le transport constitue sur les plans économique et social, un domaine névralgique dans notre société. Le vieillissement des méthodes de gestion du transport ferroviaire et aérien a soulevé d'importants remous et a mis ces modes de transport à l'avant-scène de l'actualité durant les deux dernières décennies.

L'étude conclut que le ministère des Transports du Québec, de concert avec ses partenaires du milieu, en adoptant une approche de gestion multimodale et en modulant ses programmes et ses règlements selon les particularités régionales, a déjà commencé à préparer une gestion d'avenir.

## 1.0 INTRODUCTION

Cette étude a pour objectif d'explicitier le sens de la mission du ministère des Transports. Elle abordera la question en examinant globalement les aspects de l'environnement juridique, politique et historique du Ministère. Elle dépeindra aussi le contexte géopolitique de la planification des transports pour se tourner ensuite sur l'analyse de la mission proprement dite, dans le but d'en extraire le sens et les conséquences pratiques auxquelles la population régionale devrait s'attendre.

*Le Ministère a comme mission d'assurer la circulation des personnes et des marchandises par le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures et de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires, et qui contribuent au développement économique et social du Québec et de ses régions. Il réalise sa mission avec un souci constant de l'impact de ses interventions sur l'aménagement du territoire et de l'environnement<sup>1</sup>.*

Cet énoncé de mission sera décortiqué selon ses quatre propositions. La première proposition affirme ce que doit faire le Ministère. La seconde précise comment il doit le faire, c'est à dire par quels moyens et selon quelles approches. La troisième affirmation de cette mission spécifie pourquoi le Ministère doit agir. Ce qui revient à déterminer le point de vue à partir duquel ses actions futures devraient être privilégiées. Enfin, la quatrième proposition définit deux ordres de réalités : elle rappelle les lois auxquelles est soumis le Ministère et par le fait même, elle évoque les instances avec lesquelles il devra réaliser sa mission, c'est-à-dire ses partenaires du milieu.

La présente étude tentera par la suite d'illustrer l'importance du transport dans le devenir économique et social de l'Abitibi-Témiscamingue. Pour en évaluer l'importance, cette recherche a privilégié l'approche historique pour étudier les rôles respectifs des divers modes de transport dans l'histoire de la région. Elle tentera aussi d'évaluer comment les décisions affectant les investissements dans les infrastructures de transport, et subséquemment dans leur utilisation, ont pu influencer sur la configuration de la colonie, ses progrès économiques, le sentiment d'appartenance de sa population etc.

Cet examen de l'importance du transport dans le devenir de l'Abitibi-Témiscamingue est en quelque sorte stimulé par une question soulevée suite à une série d'observations dont beaucoup ont fait l'expérience. En effet, il a été maintes fois remarqué que les pays développés sont bien dotés en infrastructures de transport. Les pays en développement par contre ont généralement de bonnes routes, peu de lignes de voies ferrées et des installations portuaires médiocres. Il est difficile d'établir un lien direct de cause à effet entre ces observations, mais un examen historique des transports permet d'observer une corrélation entre le niveau d'investissements dans les infrastructures de transport et le rythme d'industrialisation d'une région ou d'un pays. Chose certaine, le choix des investissements dans les infrastructures de transport peut exercer un effet déterminant sur le développement économique. Cette réflexion motivera l'examen de l'importance

---

1 Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Plan stratégique 1998-2001*, Québec, janvier 1998, p. 1.

actuelle des transports en Abitibi-Témiscamingue. Elle servira aussi de référence dans une démarche visant à analyser comment le Ministère exerce sa mission dans la région.

## 2.0 PARTAGE DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES DIFFÉRENTS PALIERS DE GOUVERNEMENT

L'objectif de cette section est d'établir les principales responsabilités actuelles des quatre paliers gouvernementaux en matière de transports :

- le gouvernement du Canada;
- le gouvernement du Québec;
- les municipalités régionales de comté;
- les municipalités.

Au Canada, les rôles des différents paliers de gouvernement en matière de transports sont historiquement définis par deux lois : la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>2</sup> (antérieurement nommée *Acte de l'Amérique du Nord Britannique de 1867* - AANB) et la *Loi constitutionnelle de 1982*<sup>3</sup> issue du rapatriement de la constitution au Canada. Ces deux lois font de l'État canadien un État fédéral avec un gouvernement central qui s'occupe de questions communes à l'ensemble de la collectivité canadienne, tandis que les administrations provinciales (ou territoriales) se chargent plutôt des objectifs propres à chacune d'elles.

### 2.1 Le gouvernement du Canada

Au fil des ans, le gouvernement du Canada, en vertu des dispositions de la constitution canadienne, s'est largement impliqué dans le domaine des transports. En plus d'hériter de la navigation maritime en 1867, il s'est par la suite attribué de nouveaux pouvoirs. En effet, l'article 91 de l'AANB reconnaît une compétence exclusive au parlement du Canada à l'égard de la navigation et des bâtiments ou navires, de même qu'à l'égard des passages d'eau entre une province et tout pays britannique ou étranger, ou entre deux provinces. Il reconnaît aussi au parlement du Canada, toute (nouvelle) compétence qui n'est pas exclusive aux législatures provinciales. De plus, l'article 92 de la même loi ne reconnaît pas aux législatures provinciales, de compétences en matière de chemins de fer, de canaux, de télégraphie et autres infrastructures ou moyens de communication reliant une province à une ou plusieurs autres ou s'étendant au-delà des limites d'une province. C'est en vertu de ces deux articles que le gouvernement du Canada occupe une large partie du domaine des transports en particulier, l'aviation civile, les ports de navigation, le champ spatial, etc. Toutefois, depuis quelques années, la lutte au déficit budgétaire a amené ce gouvernement à revoir son implication dans tous ses champs d'intervention et en particulier celui des transports.

C'est ainsi que le gouvernement fédéral a été à même de revoir complètement son action en matière de transports. Depuis quelques années, Ottawa, par le biais de Transports Canada, s'est donné comme mission d'établir et d'administrer des politiques, règlements et services afin d'obtenir le meilleur réseau de transport qui soit. C'est dans

---

2 *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 et 31 vict. c. 3 (R.-U.).

3 *Loi constitutionnelle de 1982*, 1982, c. 11 (R.-U.).

ce but que le gouvernement fédéral a commercialisé plusieurs de ses activités d'exploitation, modernisé la politique nationale des transports, simplifié la réglementation, réduit les subventions et sabré dans les frais généraux. La modernisation de Transports Canada aura ainsi pour effet d'appuyer le développement du réseau canadien des transports sur le commerce, le tourisme et la création d'emplois, tout en favorisant la compétitivité du Canada à l'échelle mondiale. En fait, Transports Canada se retire de son rôle d'exploitant du système de transport pour se concentrer sur le cadre stratégique et réglementaire<sup>4</sup>. Les objectifs stratégiques de Transports Canada sont :

- assurer des normes élevées pour un réseau de transport sécuritaire;
- contribuer à la prospérité du Canada;
- protéger l'environnement physique;
- travailler avec ses partenaires et clients;
- renforcer ses services;
- fournir un milieu de travail stimulant et favorable.

Outre des groupes de soutien, Transports Canada compte trois groupes opérationnels :

- le groupe Politiques;
- le groupe Sécurité et Sûreté;
- le groupe Programmes et Cessions.

Le groupe « Politiques » est chargé d'établir des politiques concernant le transport ferroviaire et maritime, les routes, les transporteurs routiers et aériens. Il est aussi chargé d'évaluer périodiquement la situation de l'ensemble du réseau de transport et de faire rapport. Enfin, il doit appuyer les services ferroviaires de voyageurs et les services de traversiers en accordant des subventions aux exploitants publics et privés.

Le groupe « Sécurité et Sûreté » doit établir et administrer les règlements et les normes nécessaires à la sécurité dans l'aviation civile. Il est chargé de surveiller les activités de NAV Canada, une société chargée d'organiser des services de navigation aérienne sécuritaires. De plus, il est responsable de l'élaboration et de l'application des règlements maritimes, de la sécurité ferroviaire, du transport des matières dangereuses, de la sécurité des véhicules automobiles et des transporteurs routiers ainsi que des émissions des véhicules automobiles. Enfin, il élabore et applique des règlements et normes en vue de prévenir toute interférence frauduleuse (de nature criminelle) dans les transports aérien, ferroviaire et maritime.

Le groupe « Programmes et Cessions » est responsable du transfert des ports, havres et aéroports à des tiers, et doit surveiller et gérer les baux des installations cédées. Il doit exploiter les installations qui ne sont pas encore cédées ou qui ne peuvent l'être. En effet, bien que Transports Canada tente de transférer la gestion de tous ces équipements à des tiers, il ne trouve pas toujours preneur. Enfin, il administre les

---

4 Transports Canada, *Plan d'entreprise de Transports Canada 1996-1997*, Ottawa, 1996.

programmes financés par Transports Canada, tels que le Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires, le Fonds de dessaisissement des ports, ainsi que les routes et ponts fédéraux – provinciaux.

### 2.1.1 Le transport routier

En ce qui a trait au transport routier, le gouvernement canadien contribue financièrement à des projets de construction par le biais d'ententes fédérales - provinciales sur le développement des transports. De plus, il fixe les cadres généraux auxquels doivent se conformer les divers règlements provinciaux en matière de réglementation économique, de sécurité routière et de transport des matières dangereuses. Il conserve en outre, toute la responsabilité du transport sur les territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut.

Relativement au transport interurbain et interprovincial par autocar, le gouvernement fédéral établit les cadres réglementaires en matière de concurrence, de normes de construction de véhicules et de sécurité routière, cadres auxquels sont assujetties les réglementations provinciales. Le gouvernement fédéral oblige par ailleurs la conclusion de contrats avec Transports Canada pour l'exploitation de tout service d'autobus desservant les aéroports fédéraux.

### 2.1.2 Le transport ferroviaire

Le transport des voyageurs par train est assuré au Canada, par Via Rail, une société de la Couronne fédérale mandatée pour transporter le public et qui paie des droits pour circuler sur les voies des compagnies privées, soit le Canadien National (CN Rail), soit le Canadien Pacifique (CP Rail). Ces deux dernières compagnies n'effectuent que du transport de marchandises. Les trains de banlieue qui par ailleurs utilisent les voies de ces entreprises, sont reconnus de compétence fédérale par les tribunaux.

L'Office des transports du Canada (1996), en matière de réglementation économique, et le Bureau de la sécurité des transports du Canada sont, avec Transports Canada, les principaux organismes d'intervention fédérale en matière de transport ferroviaire.

L'entrée en vigueur de la *Loi de 1987 sur les transports routiers*<sup>5</sup> a par ailleurs facilité pour les compagnies Canadien National (CN Rail) et Canadien Pacifique (CP Rail), le mécanisme d'abandon de voies ferrées et de vente de lignes à faible densité. L'application de cette loi, devant favoriser la vente de lignes par les compagnies, a déjà donné lieu à l'émergence de chemins de fer d'intérêt local (CFIL), dont l'un en Abitibi-Témiscamingue, le Chemin de fer d'intérêt local Nord-du-Québec (CFILNQ).

---

5 *Loi de 1987 sur les transports routiers*, L.R. (1985), c. 29 (3<sup>e</sup> suppl.).

### 2.1.3 Le transport maritime

En général, la juridiction sur le transport maritime est du ressort du gouvernement fédéral. En ce qui a trait aux infrastructures, elles doivent toutes répondre à des normes minimales relatives à la sécurité de la navigation, lesquelles sont établies par Transports Canada. Par ailleurs, bien que la majorité des installations portuaires importantes relèvent du gouvernement fédéral, certaines sont des propriétés provinciales, municipales ou privées.

Le gouvernement fédéral a créé la Société canadienne des ports en 1983 afin d'administrer les ports relevant de sa compétence et n'ayant pas obtenu le statut de « Société de port locale ». Quelque huit ports, dont ceux du Saguenay, de la Baie des Ha! Ha!, de Sept-Îles et de Trois-Rivières au Québec, sont administrés directement par cette société.

En Abitibi-Témiscamingue, il n'y a aucun port de navigation commerciale. On y trouve cependant 31 quais publics, marinas et rampes de mise à l'eau sous l'autorité de Pêches et Océans Canada et 28 infrastructures de propriété municipale.<sup>6</sup>

### 2.1.4 Le transport aérien

Tout en réglementant l'ensemble du domaine aéronautique, le gouvernement du Canada élabore les politiques et programmes aux niveaux interne et international. Il établit et applique diverses normes (exploitation d'aéroports, de sécurité des appareils, des voyageurs, du fret et des infrastructures, navigation, etc.). Transports Canada surveille les opérations de NAV Canada qui gère le système de navigation et de contrôle aérien.

Pour sa part, l'Office des transports du Canada veille à l'application de la réglementation économique, notamment pour le transport aérien au nord du 50<sup>e</sup> parallèle. Enfin, le Bureau de la sécurité dans les transports du Canada intervient par ses investigations et ses recommandations.

Quoiqu'elles soient soumises à la juridiction fédérale, les infrastructures aéroportuaires ne relèvent pas toutes de Transports Canada. En fait, on retrouve au Québec une diversité de propriétaires et de gestionnaires d'aéroports. Le gouvernement du Québec est, quant à lui, propriétaire de plusieurs aéroports principalement situés en région éloignée ou enclavée. Enfin, il y a de nombreux aéroports de propriété municipale. C'est maintenant le cas de tous les aéroports d'Abitibi-Témiscamingue, exception faite de celui de St-Bruno-de-Guigues. Certains sont administrés par une corporation mandatée.

---

6 Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Plan de transport de l'Abitibi-Témiscamingue*, étude technique : *Réseau maritime*, document de travail, p. 5-6.

Depuis la politique fédérale rendue publique en 1987, concernant la gestion des aéroports appartenant à Transports Canada, le gouvernement canadien tente de se retirer de la gestion et de l'exploitation des aéroports.

Le gouvernement du Québec et les municipalités, seules ou regroupées, sont appelés à jouer un rôle accru dans le cadre de cette volonté politique. Le ministère des Transports du Québec, devant l'action fédérale en ce domaine, a élaboré une politique en rapport avec les infrastructures aéroportuaires<sup>7</sup>.

Le Tribunal de l'aviation civile est par ailleurs un organisme quasi judiciaire ayant pour mandat de tenir des audiences en révision ou en appel relativement à certaines décisions administratives prises par Transports Canada. Ces décisions peuvent comprendre la suspension, la révocation et le refus de renouveler un document d'aviation de même que l'imposition d'une amende. Toutes les personnes physiques ou morales titulaires d'un document d'aviation peuvent être affectées par ces décisions.

## 2.2 Le gouvernement du Québec

La *Loi constitutionnelle de 1867* attribuait aux provinces des pouvoirs portant sur des sujets de nature locale, tels la voirie, le transport en commun ainsi que les transports routier, maritime et ferroviaire. Ces compétences devaient toutefois s'inscrire dans leurs limites territoriales.

### 2.2.1 Pouvoirs, limites et tendances

L'article 92 confère aux provinces tous les travaux et entreprises de nature locale à l'exception des infrastructures de transport et de communication reliant la province à une ou d'autres provinces. Il en est de même des lignes de bateaux à vapeur entre la province et tout pays étranger. De plus, tous les travaux qui, entièrement situés dans une province, sont déclarés être pour l'avantage général du Canada ou de plusieurs provinces sont de compétence fédérale.

Quant au transport aérien (une compétence nouvelle depuis 1867), le gouvernement fédéral en occupait la presque totalité du champ, aidé en cela par la constitution. Mais la compétence provinciale tend maintenant à augmenter en matière de transport aérien en raison du désengagement fédéral à cet égard.

En 1972, la *Loi du ministère des Transports* maintenant nommée *Loi sur le ministère des Transports* (L.R.Q., c. M-28) accordait à un seul ministre l'ensemble de la juridiction dans le domaine du transport en procédant à la fusion des anciens ministères de la Voirie et des Transports. Ce ministre a maintenant la charge d'élaborer des politiques, lois et règlements relatifs au transport routier, à la circulation, à l'immatriculation des véhicules motorisés et aux permis de conduire. Il contribue financièrement au

---

<sup>7</sup> Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *La politique du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires*, décembre 1995, 16 pages. Cette politique sera exposée au plan des responsabilités du gouvernement du Québec.

développement et à l'exploitation du transport en commun urbain et au transport adapté des personnes handicapées. Il construit et exploite diverses infrastructures aéroportuaires et portuaires à vocation essentiellement régionale. Enfin, il détermine le cadre réglementaire du camionnage, du transport scolaire, du transport adapté, du taxi ainsi que des transports ferroviaire et maritime qui relèvent de sa compétence. En somme, le ministre des Transports est chargé de veiller à la mise en application de plusieurs lois et de multiples règlements. De même, il doit surveiller la gestion des organismes relevant de sa compétence<sup>8</sup>.

Par ailleurs, comme depuis quelques années le gouvernement fédéral se désengage de divers champs d'intervention en matière de transport, le gouvernement du Québec se doit d'assurer le développement et le maintien d'une desserte efficace des régions par des modes de transport leur permettant de demeurer compétitives sur les marchés économiques. Il doit donc assumer une certaine relève, là où le fédéral se retire et où le secteur privé et les municipalités ne trouvent pas d'intérêt. Dans le cas du transfert des vols réguliers de Mirabel vers Dorval, le gouvernement du Québec a dû assumer seul une certaine responsabilité politique de l'affaire et a dû procéder à la création d'une commission d'enquête chargée d'étudier des solutions de rechange permettant d'assurer un avenir à Mirabel. La question de la desserte des aéroports régionaux préoccupe le gouvernement du Québec.

## 2.2.2 Le transport routier

Les récentes modifications apportées à la législation, et plus particulièrement à la *Loi sur la voirie*, attribuent au gouvernement du Québec la responsabilité de planifier, de financer, de construire et d'entretenir le réseau routier sous la responsabilité du ministère des Transports. Le gouvernement du Québec intervient aussi en matière de réglementation des entreprises de transport des personnes par autobus et de camionnage (Commission des transports du Québec), de la circulation, de la sécurité des personnes, de l'assurance automobile (Société de l'assurance automobile du Québec) et du transport par taxi. L'un des principaux programmes du Ministère<sup>9</sup> a pour objet la connaissance, l'amélioration et la coordination des systèmes de transport terrestre et accorde une aide financière aux services de transport en commun.

Un autre programme du Ministère<sup>10</sup> a pour objet l'amélioration, la réfection et l'entretien du réseau routier et des infrastructures existantes. Ce dernier vise d'abord à évaluer les besoins, à planifier les interventions, à réaliser les plans et devis des chaussées et des structures, à effectuer les travaux requis dans le respect de l'environnement, à assurer la sécurité des usagers et l'efficacité du réseau.

---

8 Les lois et les règlements de même que les organismes sous l'autorité du MTQ sont annexés aux rapports annuels du Ministère.

9 Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Rapport annuel 1995-1996*, Québec, 1996, p. 9.

10 Ibid.

### 2.2.3 Le transfert du réseau routier local aux municipalités

Avant le 1<sup>er</sup> avril 1993, le gouvernement du Québec avait à sa charge la construction, l'entretien et la gestion de la majeure partie du réseau routier québécois. À cette date, est entré en vigueur un nouveau partage des responsabilités découlant de la réforme de la fiscalité municipale. Ce partage reconnaît au Ministère la responsabilité du réseau principal et aux municipalités celle du réseau local. Dans le cadre de la gestion du transfert de cette responsabilité aux municipalités, le gouvernement a établi des programmes d'aide qui sont les suivants :

- le programme d'aide à la prise en charge du réseau local;
- le programme d'aide à l'amélioration du réseau local;
- le programme d'aide à la réfection des ponts et autres ouvrages d'art.

Le ministère des Transports assure l'administration de ces trois programmes. Le premier programme a pour objectif d'atténuer les différences entre les municipalités, certaines devant entretenir un réseau plus vaste ou, encore, n'ayant pas les ressources financières suffisantes. Ce programme vise à accorder une subvention annuelle aux municipalités, laquelle subvention a pour effet de limiter à 0,14 \$ par 100 \$ de richesse foncière uniformisée, l'effort fiscal requis de la part des municipalités afin de rencontrer leurs nouvelles obligations. Ainsi, aucune municipalité ne sera dans l'obligation de puiser davantage auprès de ses citoyens contribuables.

De plus, le ministère des Transports offre un soutien technique aux municipalités. Ce soutien prend les formes suivantes :

- la mise en place d'un guichet unique d'information dans chaque direction territoriale;
- la diffusion des normes, guides et documents sur les méthodes et les techniques d'intervention;
- la participation aux sessions de formation répondant aux besoins spécifiques des municipalités;
- la prestation de l'expertise ministérielle pour la prise en charge du réseau local.

Le second programme d'aide, doté d'un budget annuel de 50 millions de dollars, vise à contribuer au financement de projets d'amélioration réalisés sur le réseau local. Ces projets peuvent couvrir l'amélioration :

- de la qualité de la chaussée (couche d'usure, rechargement, etc.);
- du drainage (remplacement des ponceaux, etc.);
- de la sécurité (correction de la géométrie).

Le troisième programme d'aide permet de contribuer financièrement à la réalisation de travaux de réfection et d'amélioration majeurs des ponts et autres ouvrages d'art localisés sur les routes transférées aux municipalités de même que de tout autre ouvrage sous la responsabilité locale.

#### 2.2.4 Le transport en commun

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992, un nouveau programme d'aide gouvernementale<sup>11</sup> au transport en commun est en vigueur pour les municipalités situées sur le territoire d'un organisme public de transport en commun (OPT). En vertu de ce programme, Québec continue à soutenir le financement des immobilisations et les municipalités assument la responsabilité des dépenses de fonctionnement de ces organismes.

Il n'y a pas eu de modifications aux règles de financement qui s'appliquent aux organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), alors que le gouvernement du Québec assume une partie des coûts d'exploitation des services offerts par ces organismes.

Le gouvernement du Québec alloue également des subventions aux organismes publics de transport (OPT) ainsi qu'aux municipalités afin qu'ils assurent l'exploitation des services de transport adapté aux personnes handicapées.

Quant au transport interurbain et interprovincial par autocar, c'est la Commission des transports du Québec qui applique la réglementation et délivre les permis d'exploitation. Le gouvernement du Québec ne fournit pas d'aide financière au transport interurbain des personnes, lequel est assuré par des entreprises privées.

#### 2.2.5 Le transport scolaire

Le gouvernement du Québec détermine le cadre réglementaire du transport scolaire. Il précise entre autres les normes de sécurité, de construction et d'utilisation des véhicules ainsi que la procédure d'attribution et le contenu minimal des contrats. Les commissions scolaires, financées à cette fin par le gouvernement du Québec, administrent de façon autonome le transport des élèves sur leur territoire, que ce soit pour les négociations de contrats avec les transporteurs ou l'établissement des circuits. Faisant suite au constat que sur le plan de l'efficacité de gestion, le coût du transport scolaire au Québec est, présentement, l'un des plus bas au Canada, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales n'a recommandé aucune modification structurelle au financement du transport scolaire<sup>12</sup>.

#### 2.2.6 Le transport ferroviaire

La compétence du Québec se limite, outre le métro de Montréal, aux lignes de chemins de fer situées exclusivement à l'intérieur du territoire de la province et qui ne traversent pas ses frontières, ou qui n'ont pas été déclarées à l'avantage général du Canada. Les

---

11 Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Planification des transports et révision des schémas d'aménagement, Guide à l'intention des MRC*, Québec, 1994, page B-2, et Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Rapport annuel 1995-1996*, Québec, Les publications du Québec, 1996, p. 44.

12 Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Pacte 2000*, avril 1999, p. 163.

lignes, relevant du gouvernement du Québec et de la Commission des transports du Québec, étaient peu nombreuses et ne représentent qu'un faible pourcentage du réseau ferroviaire québécois. Cette situation évolue toutefois rapidement. Ces dernières années, le Québec a contribué à la naissance de plusieurs chemins de fer d'intérêt local. Aucun chemin de fer en opération en Abitibi-Témiscamingue ne possède une charte d'exploitation provinciale. Ainsi, les trois compagnies de chemin de fer établies sur le territoire témiscabitié sont de compétences fédérales.

L'Ottawa Valley RaiLink (OVR) fait la liaison entre Témiscaming et Mattawa en Ontario. En plus du transport de marchandises, ce tronçon accueille pendant la saison estivale, le Timber train, un train à vocation touristique. L'Ontario Northland Railway (ONR) est une compagnie de chemin de fer provinciale de l'Ontario. La compagnie possède un embranchement jusqu'à Rouyn-Noranda. Enfin, le Chemin de fer d'intérêt local du Nord-du-Québec (CFILINQ), une division semi-autonome du Canadien National (CN) transporte les marchandises de Montréal à la région témiscabitié en passant par La Tuque. Le tronçon Val-d'Or relie Rouyn-Noranda et Senneterre, le tronçon Taschereau relie Senneterre à La Sarre, le tronçon Chapais met en liaison Barraute et le Nord-du-Québec (Lebel-sur-Quévillon, Franquet, Matagami). Une part importante des marchandises (copeaux, bois de construction, minerai) transite par le CFILINQ. Il existe encore une liaison de trains passagers (service VIA Rail) entre Montréal et Senneterre à raison de trois allers-retours par semaine. Même s'il colporte le nom de chemin de fer d'intérêt local, le CFILINQ n'est pas un véritable CFIL. Cette catégorie regroupe généralement les compagnies de chemin de fer secondaires qui ont leur ramification avec les lignes principales des grandes compagnies (comme le CN et le CP). Il s'agit le plus souvent de chemins de fer régionaux exploitant des services sur des distances de moins de 500 kilomètres.

### 2.2.7 Le transport maritime

La juridiction sur le transport maritime relève du gouvernement fédéral. Toutefois, le Québec a accru ses activités à la suite de la vaste opération de désengagement, de dévolution et de tarification des services amorcée par le gouvernement fédéral. Cette réforme touche particulièrement le Québec. Le ministère des Transports surveille étroitement le développement de cette réforme.

L'engagement direct du Ministère s'inscrit surtout au niveau du soutien financier de certains services de dessertes et de traversiers. Pour l'année 1995-1996, des sommes de 38 millions de dollars, dont 30 millions à la Société des traversiers du Québec, ont été versées dans le but d'assurer des liens entre les régions et de désenclaver les populations des territoires isolés. Le Ministère est également impliqué au niveau de l'entretien et du développement des infrastructures maritimes. Cette activité du MTQ ne touche cependant pas l'Abitibi-Témiscamingue puisque la région ne compte aucun service de traversier.

La Commission des transports du Québec, dont la fonction est de régir (encadrer) le transport rémunéré de personnes et de marchandises, a aussi compétence en matière

de transport maritime effectué dans le cadre de la compétence du Québec. La principale activité de la Commission est l'émission de permis, car nul ne peut agir comme transporteur s'il ne détient le permis prescrit à cette fin par le règlement. La Commission a aussi juridiction sur le renouvellement et le transfert (cession) des permis. En tant que tribunal, la Commission reçoit enfin toutes demandes relatives aux permis, assure l'instruction des affaires et rend des décisions pour toutes demandes non contestées.

### 2.2.8 Le transport aérien

Même si les interventions du gouvernement du Québec dans le domaine du transport aérien remontent au début de ce siècle, elles n'ont pris de l'importance qu'à compter de 1978 avec la création d'une direction spécifique au MTQ. Ces interventions n'étaient toutefois pas encadrées de façon systématique par une politique. C'est pourquoi le Ministère a déposé une politique en matière d'infrastructures aéroportuaires à la fin de 1995. Cette politique permet au gouvernement de faire le point sur la situation des aéroports et d'assurer le maintien d'un réseau aéroportuaire correspondant aux besoins de la collectivité.

Comme le réseau aéroportuaire est étendu sur un vaste territoire, et que le gouvernement du Québec assure historiquement une présence adéquate dans les milieux isolés et périphériques, celui-ci a dû définir une classification fonctionnelle des aéroports de la même manière qu'il l'a fait pour le réseau routier. Le réseau supérieur est composé des aéroports des grands centres urbains du Québec, ceux des centres régionaux éloignés ainsi que ceux de localités enclavées ou éloignées. Le réseau local comprend pour sa part les aéroports situés près des grands centres ou à proximité des aéroports du réseau supérieur. Les aéroports de Val-d'Or et de Rouyn-Noranda font partie du réseau supérieur tandis que les aéroports de St-Bruno-de-Guigues (propriété du gouvernement du Québec), d'Amos et de La Sarre sont des aéroports locaux.

Le gouvernement du Québec reconnaît, par cette politique, l'importance du transport aérien sur son territoire. Il est surtout préoccupé par le maintien du réseau supérieur, lequel doit en principe assurer une bonne desserte de tout le territoire. La politique énonce par ailleurs un certain nombre d'orientations à l'égard des aéroports de propriété québécoise, fédérale et municipale.

## 2.3 Les municipalités régionales de comté

Les municipalités régionales de comté (MRC), de même que les communautés urbaines ont l'obligation, depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, de procéder à la planification du transport terrestre. Cette loi oblige les MRC à intégrer la planification du transport terrestre dans le contenu des schémas d'aménagement révisés. Ces schémas doivent prendre en compte les contraintes majeures à l'occupation du sol occasionnées par les voies de circulation. Il est de plus permis aux MRC de planifier l'organisation du transport maritime et aérien.

Les pouvoirs en matière de transport, qui ont été confiés aux MRC, en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, portent principalement sur la planification des infrastructures. Les MRC doivent donc exercer leur rôle de planification dans un cadre de concertation avec les autres intervenants :

«5. Le schéma d'aménagement doit à l'égard du territoire de la municipalité régionale de comté :...

...7° décrire et planifier l'organisation du transport terrestre et à cette fin : a) indiquer la nature des infrastructures et des équipements de transport terrestre importants qui existent, ainsi que les endroits où ils sont situés; b) compte tenu du caractère adéquat ou non des infrastructures et des équipements visés au sous-paragraphe a, de la demande prévisible en matière de transport et de la part anticipée du transport devant être assurée par les divers modes, indiquer les principales améliorations devant être apportées aux infrastructures et aux équipements visés au sous-paragraphe a et indiquer la nature des nouvelles infrastructures ou des nouveaux équipements de transport terrestre importants dont la mise en place est projetée, ainsi que l'endroit approximatif où ils seront situés; »<sup>13</sup>.

Compte tenu du mandat d'aménagement du territoire qui leur est confié, les MRC ont développé une vision globale de la problématique d'aménagement de leur territoire. Elles peuvent donc cerner les interventions qui semblent requises en transport pour soutenir des objectifs d'aménagement et de développement économique. Les MRC deviennent donc des interlocutrices privilégiées pour les divers paliers gouvernementaux.

De plus, puisque les plans et les règlements d'urbanisme doivent être conformes au schéma d'aménagement, les MRC peuvent donc orienter d'une façon importante l'aménagement du territoire municipal qui a, par ailleurs, des répercussions sur l'utilisation, l'efficacité et la sécurité des réseaux de transport.

Le MTQ est mis à contribution à diverses étapes du processus de révision des schémas d'aménagement, pour commenter ainsi qu'apprécier le contenu et les choix effectués par les MRC en matière de transport et d'aménagement.

## 2.4 Les municipalités

Jusqu'en 1993, le gouvernement du Québec avait à charge la construction, l'entretien et la gestion de la majeure partie du réseau routier québécois. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1993, un nouveau partage des responsabilités routières découlant de la réforme de la fiscalité municipale est entrée en vigueur. Ce partage reconnaît au Ministère la responsabilité du réseau principal et aux municipalités celle du réseau local. Les routes locales, dont la

---

13 *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.R.Q., chapitre A-19.1, art. 5.

principale vocation consiste à relier entre elles les petites municipalités et à desservir la population rurale, constituent désormais un champ de compétence municipale.

Il y a cependant une exception à cette règle. En effet, dans les agglomérations urbaines importantes (zones urbanisées de 10 000 habitants et plus), lorsqu'il y a plus d'un axe routier du réseau principal le MTQ ne demeure responsable que d'un seul axe dans chacune des directions (nord-sud et est-ouest). Tous les autres axes routiers, sauf exception, situés dans ces zones urbanisées sont du ressort municipal.

#### 2.4.1 Le réseau routier local

Selon les récentes modifications apportées à la *Loi sur la Voirie*, les municipalités sont entièrement responsables de l'entretien, été comme hiver, de l'ensemble du réseau routier local. Tous les ponts et autres ouvrages d'art, sauf exception (ponts de structure complexe), se trouvent sous la même responsabilité que les routes sur lesquelles ils sont situés.

Afin d'assumer leurs nouvelles responsabilités, les municipalités doivent œuvrer sur la base d'un partenariat avec le ministère des Transports qui agit comme soutien technique et financier auprès d'elles. Les ententes que les municipalités peuvent prendre avec le ministre des Transports sont de deux ordres :

- ententes pour l'entretien de certains tronçons du réseau principal et de chemin d'accès aux ressources;
- ententes pour l'entretien du réseau à la charge des municipalités.

Dans certains cas, il peut s'avérer plus utile d'accorder aux municipalités la responsabilité d'entretenir et de déneiger des routes du réseau supérieur. L'inverse est aussi vrai : le MTQ peut dans certains cas entretenir et déneiger plus efficacement des routes incombant aux municipalités. Des ententes peuvent alors être conclues entre ces deux partenaires. De plus, toute municipalité peut conclure des ententes avec des municipalités limitrophes afin de prendre en charge des routes et des ponts mitoyens.

#### 2.4.2 Le transport en commun urbain

La responsabilité du transport en commun urbain relève des municipalités qui doivent, à cette fin, se donner un organisme mandaté de gestion. En cela, les municipalités sont soumises à la *Loi sur les corporations municipales et intermunicipales de transport* (L.R.Q., c. C-70). Pour sa part, le gouvernement du Québec, par son programme de subvention au fonctionnement des organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), contribue financièrement à l'exploitation d'un tel service. En Abitibi-Témiscamingue, seule la ville de Rouyn-Noranda offre un service de transport en commun à ses citoyens.

Bien que les municipalités n'aient pas la responsabilité exclusive du transport adapté, elles viennent en appui financier aux organismes publics de transport (OPT) qui en

assurent l'exploitation. Il y a, en Abitibi-Témiscamingue, sept OPT qui dispensent localement un service de transport adapté<sup>14</sup>.

## **2.5 Pacte 2000 (Rapport de la commission Bédard)**

En 1997, une proposition du gouvernement du Québec visait la conclusion d'un nouveau pacte municipal qui aurait permis une réduction des dépenses de 500M\$. Par la suite, il fut convenu avec l'UMQ d'adopter des mesures transitoires impliquant une contribution annuelle des municipalités de 375 M\$, jusqu'en l'an 2000, ainsi qu'une réduction de 70 M\$ des subventions annuelles au transport scolaire en contrepartie d'allègements des normes de cette activité.

L'entente prévoyait aussi la formation d'un groupe de travail ayant pour mandat d'apporter des conclusions et des recommandations pouvant servir de base à l'élaboration d'une nouvelle entente fiscale entre le gouvernement et les municipalités. D'où la création de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, mieux connue sous le nom de son président, M. Denis Bédard.

Une nouvelle entente fiscale implique un nouveau partage des responsabilités. Il convient donc ici de rappeler les constats et les recommandations de la Commission touchant les routes et le transport en commun car elles permettent d'entrevoir le contenu des discussions à venir en ces matières.

### La voirie

La Commission rappelle que le gouvernement du Québec est responsable de 29 200 km de routes dont environ la moitié est constituée d'autoroutes et de routes nationales. L'autre moitié est composée de routes régionales, de routes collectrices et de chemins d'accès aux ressources.

Les municipalités sont responsables principalement :

- des routes locales de niveau 1 (reliant entre eux les centres ruraux et ces derniers aux villages, donnant accès aux sites industriels, aux sites d'enfouissement, aux équipements sportifs etc.);
- des routes locales de niveau 2 (donnant accès à la propriété rurale habitée en permanence);
- des routes locales de niveau 3 (donnant accès à la propriété rurale non habitée et aux zones de villégiature, comprenant aussi les rues en milieu urbain).

---

14 Données obtenues de l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ).

Déjà, certaines routes de responsabilité municipale, observe le rapport de la Commission, ont une vocation supralocale. La gestion des activités sur ces routes pourrait être assurée par une coordination intermunicipale ou par une instance supramunicipale, selon le choix du milieu. Compte tenu de la nature des routes collectrices et des chemins d'accès aux ressources, le transfert de leur responsabilité ne pourrait être accueilli que par une instance supramunicipale<sup>15</sup>.

Conséquemment, la Commission recommande :

- Que le gouvernement transfère au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération) la responsabilité de financer l'entretien des routes régionales, des routes collectrices et d'accès aux ressources.
- Que la responsabilité de financer les voies considérées jusqu'ici comme locales, mais ayant un caractère supralocal, soit transférée du palier local au palier supramunicipal.
- Que le partage des responsabilités quant à la gestion des activités de voirie relevant du secteur municipal soit établi dans le cadre d'arrangements convenus localement.
- Que le gouvernement conserve la responsabilité de l'entretien et de la construction des routes nationales et des autoroutes, de même que celle de la coordination générale du développement routier, et que soient prévus des programmes d'aide pour les travaux de construction et de réfection majeure des routes et des ponts relevant des municipalités.

La Commission ne fait pas la distinction entre les routes collectrices considérées comme ayant une importance stratégique, de même que les chemins d'accès aux ressources dont la nature de la destination leur confère aussi une portée stratégique. Cette distinction pourrait teinter les discussions et affecter le contenu des négociations.

### Le transport en commun

La Commission observe, à la suite d'un énoncé de problématique, que l'organisation des services du transport en commun et du transport adapté est d'abord une question locale ou supralocale, puisque ce sont les usagers et les utilisateurs locaux du réseau routier qui en sont les principaux bénéficiaires. Dans cette optique elle recommande<sup>16</sup> :

- *Que la planification et le financement du transport en commun local et transport adapté municipal soient pris en charge par [...une instance supramunicipale] ou par des municipalités d'agglomération, lorsqu'il n'existe pas de transport en commun dans la MRC ailleurs que sur le territoire de l'agglomération;*

---

15 Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Pacte 2000*, avril 1999, p. 286-288.

16 Ibid., p. 288-290.

- Que la gestion des services de transport en commun soit assurée par un organisme relevant de ces instances;
- Que le gouvernement conserve un rôle d'encadrement normatif de l'accès au transport en commun et au transport adapté, tout en abolissant les subventions de fonctionnement et en réduisant sa contribution financière aux dépenses d'immobilisations autres que les projets majeurs d'infrastructures.

### 3.0 LA MISSION DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC

Créé en 1972 par une loi maintenant nommée *Loi sur le ministère des Transports* (L.R.Q. c. M-28), ce ministère est le fruit de la fusion de deux anciens ministères, celui de la Voirie et celui des Transports. En matière de planification, l'article 3 de la loi constitutive du nouveau ministère des Transports précisait : « Le ministre doit dresser un plan des systèmes de transport au Québec, ... ».

#### 3.1 Un large contexte de planification

Cette exigence gouvernementale s'inscrivait, à l'époque, dans une tendance nord-américaine, déjà bien engagée, de planification routière. Aux États-Unis, le programme fédéral d'aide à la construction des grandes infrastructures routières imposait aux États, depuis 1934, l'exigence préalable d'un exercice de planification. Au fil des ans cette exigence s'est étendue à toutes les interventions fédérales américaines dans la construction d'infrastructures de transport, entraînant ainsi les États américains et les grandes villes à élaborer des programmations planifiées.

C'est au début des années 90 que le ministère des Transports du Québec envisage une planification intégrée des transports. Il a donc entrepris de produire, en collaboration avec ses partenaires, des plans de transport pour les principales agglomérations urbaines et pour chacune des régions du Québec.

Parallèlement à cette démarche, le ministère des Transports (MTQ) amorçait en 1992 une démarche de gestion stratégique<sup>17</sup>. Cet exercice fut l'occasion pour le Ministère de se donner un énoncé de mission, des principes directeurs et ses principaux objectifs.

Lorsqu'en 1996, une décision gouvernementale enjoignait chaque ministère et organisme gouvernemental de produire un *plan stratégique triennal*<sup>18</sup>, le MTQ était déjà bien préparé à remplir cette commande et à produire son plan stratégique 1997-2000, selon les nouvelles exigences gouvernementales.

Ce plan stratégique propose, comme entrée en matière, son énoncé de mission, déjà cité en introduction et repris ici pour faciliter la lecture du texte.

---

17 Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Les plans de transport, vue d'ensemble*, (1998), p. 18.

18 Mémoire au Conseil des ministres gouvernement du Québec; de: Premier ministre, Sujet : *Objectifs et orientations gouvernementaux pour l'élaboration des plans stratégiques 1997-2000 des ministères* Référence 96 0234, (partie accessible aux publics).

*« Le Ministère a comme mission d'assurer la circulation des personnes et des marchandises par le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures et de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires, et qui contribuent au développement économique et social du Québec et de ses régions. Il réalise sa mission avec un souci constant de l'impact de ses interventions sur l'aménagement du territoire et l'environnement ».*

### 3.2 Analyse de la mission du MTQ

L'énoncé de mission du Ministère comprend quatre éléments répondant aux questions quoi ?, comment ?, pourquoi ?, avec qui ? (dans quel contexte ?) :

Quoi ? (raison d'être)	Assurer la circulation des personnes et des marchandises.
Comment ? (moyens)	par le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures et de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires.
Pourquoi ? (objectifs)	et qui contribuent au développement économique et social du Québec et de ses régions.
Avec qui ? (partenaires) (contexte)	Il réalise sa mission avec un souci constant de l'impact de ses interventions sur l'aménagement du territoire et l'environnement.

L'énoncé de la raison d'être du Ministère détermine en quelque sorte l'étendue de son champ de responsabilités, exercé à l'intérieur du cadre constitutionnel, tel que nous l'avons examiné à la section 1.

Au niveau des moyens (comment ?) le Ministère se donne, par cet énoncé de mission, trois exigences à respecter :

- Les infrastructures et les systèmes de transport doivent être considérés sous l'angle de l'intégration des divers modes de transport;
- Ces infrastructures et ces systèmes doivent être fiables, c'est-à-dire qu'ils doivent être en état d'usage en dépit des intempéries et des aléas de la nature, ce qui réfère à des normes d'entretien assurant la fiabilité du service et des normes de construction se rapportant à leur durabilité;

- Ces infrastructures et ces systèmes doivent être sécuritaires, ce qui réfère à un ensemble de normes s'appliquant à leur conception.

La troisième composante de la mission stipule clairement pourquoi assurer d'une manière fiable et sécuritaire la circulation des personnes et des marchandises : pour contribuer au développement économique et social du Québec et de ses régions. Le contraste de la qualité des infrastructures routières entre les pays industrialisés et les pays non développés fait surgir la question de savoir si les pays développés ont de bonnes infrastructures de transport parce qu'ils sont développés ou si les infrastructures de transport n'auraient pas plutôt précédé le développement.

Finalement, l'énoncé de cette mission se termine par un rappel du contexte (avec qui?) dans lequel le MTQ exerce sa maîtrise d'œuvre. Non seulement le Ministère est-il soumis à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, mais il considère comme des partenaires les acteurs régionaux associés à ces lois. Nous examinerons maintenant cette application de la mission.

### **3.3 Mission du MTQ dans le contexte régional**

Jusqu'en 1994, les exercices de planification ministérielle correspondaient essentiellement à une planification budgétaire. Pour 1995-96, les ministères ont eu à produire en structure uniforme un budget des dépenses en tenant compte de leur mission, des enjeux et de leurs orientations particulières, de même que de la consigne d'un budget fermé. Ce fut le premier exercice gouvernemental québécois de planification stratégique pluriannuelle.

En octobre 1996, le Premier ministre du Québec dépose au Conseil des ministres, un mémoire qui présente un modèle plus complet et détaillé sur les éléments devant apparaître dans les plans stratégiques ministériels<sup>19</sup>. Ce schéma doit contenir de nouvelles sections dont l'une décrivant les activités de régionalisation du ministère.

En même temps, dans le sillon du *Livre vert sur la décentralisation* de juin 1995, une nouvelle politique de développement régional était en cours d'élaboration, conformément à une préoccupation gouvernementale de l'heure. C'est dans cette optique que, le MTQ formulait sa mission en précisant que le ministère vise à contribuer au « développement économique et social du Québec *et de ses régions* ».

En 1966, le gouvernement du Québec décidait d'implanter ses services administratifs dans tout le Québec qu'il découpa alors en 10 régions. Le ministère de la Voirie, qui par la nature de ses interventions était déjà présent partout sur le territoire québécois, n'eut ainsi aucune difficulté à se conformer à cette volonté gouvernementale de régionalisation. Depuis, le MTQ a poursuivi ses efforts de régionalisation en arrimant

---

19 Mémoire au Conseil des ministres gouvernement du Québec; de: Premier ministre, Sujet : *Objectifs et orientations gouvernementaux pour l'élaboration des plans stratégiques 1997-2000 des ministères* Référence 96 0234, (partie accessible aux publics).

ses préoccupations avec celles du gouvernement en cette matière. Les grands principes appuyant les actuelles préoccupations gouvernementales touchant le développement régional sont énumérés dans la *Politique de soutien au développement local et régional*. Cette publication fut à l'origine de l'actuelle politique du gouvernement du Québec en matière de développement régional<sup>20</sup>.

Cette politique s'appuie sur cinq principes, dont les suivants :

- « Le citoyen avant tout. Rapprocher la prise de décision et la livraison des services du citoyen. »
- « La responsabilisation accrue des milieux locaux et régionaux dans une perspective d'association et de partenariat. »
- « La primauté à l'organisme ou à l'institution le plus apte à fournir un service public adéquat et au meilleur coût possible, (...) (principe de subsidiarité.) »

La politique de développement régional s'est aussi donné, parmi ses objectifs, celui d'assurer l'adaptation des politiques et programmes gouvernementaux aux réalités locales et régionales et, dans la mesure du possible, l'élimination du « mur à mur » dans l'organisation territoriale des services.

De son côté, le MTQ, dans son plan stratégique 1999-2002, au chapitre de la régionalisation et de la décentralisation, écrit ce qui suit :

« Les orientations du Ministère s'inscrivent dans la poursuite de ces interventions (renforcement de sa présence en région) et visent toujours à :

- rapprocher la prise de décision du citoyen de façon à répondre plus adéquatement à ses besoins;
- développer un partenariat accru avec le milieu régional et local;
- redéfinir le partage des responsabilités (...) ».

En termes clairs, le Ministère adhère aux principes qui fondent la politique québécoise de développement régional. Son action, depuis le début de la présente décennie (1993), vise à responsabiliser les milieux régionaux en appliquant le principe de subsidiarité, avant même la formulation de la politique de développement local et régional (1997). Le transfert des réseaux de chemins locaux et le processus de consultation publique dans l'élaboration des plans régionaux de transport sont des exemples d'application des principes de la politique de développement régional.

Le Ministère se fait aussi partenaire des milieux régionaux, par exemple, par ses contributions aux plans stratégiques des Conseils régionaux de développement, par son implication dans certaines ententes spécifiques et par ses avis sur les schémas d'aménagement que préparent les MRC.

---

20 Gouvernement du Québec, Secrétariat au développement des régions, *Politique de soutien au développement local et régional*, Québec, 1997, 50 pages.

De plus, le Ministère adhère au principe d'une modulation possible dans l'application de ses réglementations, selon les régions du Québec. La réglementation concernant le transport routier des trains doubles de type B constitue un exemple d'une telle modulation.

### **3.4 La planification régionale**

Traditionnellement, les routes ont été dans le Québec rural, un critère de performance des élus provinciaux. La programmation budgétaire d'une direction territoriale du ministère de la Voirie découlait souvent d'un « programme politique » dans un comté électoral. L'attribution des budgets était fréquemment relative et proportionnelle à un poids politique.

Après 1960, le Québec a voulu se donner un appareil d'État plus moderne. C'est dans ce contexte qu'un exercice de planification quinquennale débouchant sur un plan d'action de la même durée a été introduit pour la gestion interne du Ministère.

Ce plan d'action quinquennal portait essentiellement sur les infrastructures routières. Il servait à la défense des crédits auprès du gouvernement et comme référence de réalisations. Il sera remplacé par le plan de gestion des infrastructures de transport qui aura désormais une approche intermodale<sup>21</sup> et fournira la mise à jour des informations pour le secteur routier. Sa mise en œuvre est assurée par les directions régionales.

Par ailleurs les investissements en infrastructures de transport représentent presque toujours des dépenses considérables. La « rentabilité » économique et sociale d'une infrastructure de transport sera fonction de sa durabilité, du volume des transactions qu'elle permettra de réaliser, de même que du niveau réel d'intensité de son utilisation. En conséquence, une planification adéquate des transports devra considérer divers échelons temporels. C'est pourquoi le MTQ a choisi de se donner plusieurs instruments de planification, chacun ayant sa fonction et sa durée propres.

Mieux desservir la population en matière de transport, sur une base quotidienne et continue constitue un objectif général se référant à l'énoncé de mission : « assurer la circulation des personnes et des marchandises... ». Le rôle du plan stratégique du Ministère, dont l'horizon est de trois ans, vise précisément à définir comment, à court terme, le Ministère doit s'y prendre pour accomplir sa mission. Ce plan est conçu par les services centraux.

Mieux investir pour maximiser le rendement des infrastructures existantes et les dépenses projetées dans les infrastructures de transport relève du long terme, tant par la durée de vie utile des infrastructures que par l'importance des sommes impliquées. Cependant les considérations à long terme entraînent une planification de plus grande amplitude. Cette planification devra tenir compte d'une foule de variables technologiques, économiques et sociales. Elle implique un processus de consultation

---

21 *Intermodal* : néologisme; adjectif se référant à la considération simultanée de plusieurs modes de transport dans le but d'en harmoniser l'utilisation.

incluant tous les partenaires socio-économiques concernés par les services de transport. Voilà pourquoi le Ministère doit se donner un instrument de planification à long terme en faisant appel au concours d'une large gamme d'intervenants. Cet instrument de planification à long terme, c'est le plan de transport que l'on peut définir comme un instrument servant à identifier des priorités sur un horizon de quinze ans ou plus<sup>22</sup>. La formule d'élaboration d'un plan de transport est conçue de manière à permettre aux instances concernées de s'impliquer dans le processus et en bout de ligne, de s'approprier le résultat.

Ces instruments de planification que nous venons de décrire s'inscrivent à l'intérieur d'un encadrement plus large de considérations actuelles telles le développement durable, la réforme administrative de l'État, la concurrence dans des marchés qui s'ouvrent et s'élargissent, etc. Ces grandes préoccupations sont prises en compte dans une politique nationale des transports. Un plan directeur des transports découlera de cette politique pour déterminer comment (par quelles actions) mettre en œuvre la politique.

La longue période envisagée dans un plan de transport, élaboré par une direction régionale (ou territoriale) du MTQ oblige celle-ci à tenir compte de certaines des grandes préoccupations considérées dans la conception d'une politique nationale des transports. Les particularités de la région en matière d'intégration intermodale, et l'ouverture des marchés, en sont des exemples. Il est donc concevable qu'un plan régional de transport s'apparentera pratiquement à une politique régionale des transports.

Compte tenu des nombreuses variables considérées pour les prévisions à long terme sous-jacentes à la confection d'un plan de transport, des mises à jour sont prévues afin de dynamiser et d'actualiser périodiquement cet outil de planification.

---

22 « Le plan de transport est un outil ministériel servant à prévoir et à hiérarchiser, pour tous les modes de transport, les interventions pouvant répondre de façon la plus appropriée aux besoins de déplacement des personnes et des marchandises à l'intérieur d'un territoire donné... » Gouvernement du Québec, *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement - Pour un aménagement concerté du territoire - document complémentaire*, Québec (1995) p. 31.

## 4.0 IMPORTANCE DU TRANSPORT EN ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

Historiquement, certaines agglomérations sont nées, puis ont prospéré par l'avantage de leur position stratégique commerciale, compte tenu d'un mode naturel de transport. Elles ont grandi et rayonné jusqu'à faire surgir, autour d'elles, des régions. C'est le cas de Montréal, par exemple, qui jouit d'une position stratégique sur le fleuve St-Laurent. En d'autres contextes historiques, des territoires sont devenus des régions par l'introduction de nouveaux modes de transport. C'est le cas de l'Abitibi-Témiscamingue.

### 4.1 Historique

L'importance du transport dans une région peut se mesurer de diverses façons. Des études techniques spécialisées aborderont les aspects quantitatifs. La présente étude cherchera plutôt à décrire comment le transport a pu façonner la région de l'Abitibi-Témiscamingue, et comment il constitue aujourd'hui une activité économique et sociale au service de la population.

#### 4.1.1 Une nouvelle frontière

Il y a à peine plus d'un siècle, le sud du territoire témiscamien venait tout juste d'être accessible par un chemin de fer artisanal, longeant la rivière des Outaouais depuis Mattawa jusqu'à Témiscaming. De là, le transport organisé par voie d'eau permettait de se rendre aux sites de colonisation sur les rives du lac Témiscamingue.

En 1872, les cantons de Duhamel, de Guigues et de Nédélec sont délimités. En 1888, on arpentera les cantons de Fabre et de Laverlochère. Cette année-là, la Société de colonisation du Lac Témiscamingue obtient du ministère de la Voirie, la construction de routes partant de Ville-Marie dont l'une en direction de Fabre, l'autre en direction de Saint-Bruno-de-Guigues<sup>23</sup>. Les bases du système routier du Témiscamingue sont posées et renforcent l'établissement d'un axe de peuplement nord-sud sur la rive est du Lac Témiscamingue. L'Abitibi ne sera annexée au Québec que 10 ans plus tard, soit en 1898, après quinze années de négociations avec le gouvernement fédéral<sup>24</sup>.

Au Canada, le 19<sup>e</sup> siècle se termine avec un grand projet de chemin de fer transcontinental qui reliera Québec à Winnipeg et se poursuivra éventuellement jusqu'au Pacifique. Un tracé atteignant le 49<sup>e</sup> parallèle en pénétrant l'Ontario pouvait apparaître comme le plus court et géométriquement le plus naturel. Mais surtout en traversant l'Abitibi, il allait ouvrir une nouvelle frontière, façonner sa géographie humaine et permettre d'y structurer une économie.

---

23 Vincent, Odette et al., *Histoire de l'Abitibi-Témiscamingue*, coll. Les Régions du Québec, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, n° 7, 1995, p. 177.

24 Ibid, p. 200.

#### 4.1.2 La colonisation

Lorsque le raccord des tronçons de chemin de fer relie enfin directement la ville de Québec à l'Abitibi en 1914, plusieurs cantons de ce vaste territoire sont déjà arpentés. Un chapelet d'établissements s'implante du long de la voie ferrée : La Reine, La Sarre, Macamic, Taschereau (Privat), Amos (déjà érigée en municipalité), Barraute, Senneterre. Et ce corridor de peuplement orienté d'est en ouest avait déjà commencé à s'élargir jusque dans les cantons au nord et au sud de ceux traversés par le chemin de fer (Dalquier, Landrienne, La Motte, Figuery). En tout, 1250 personnes établies en deux ans.

Dès 1912, le ministère de la Colonisation y construisait des chemins de rangs. Des investissements de 12 103 \$ en 1912-1913 et 34 594 \$ en 1913-1914 y ont été consacrés<sup>25</sup>.

En 1918, une économie commence à surgir des efforts de cette population, confrontée à la forêt et atteignant maintenant 8 800 habitants. Cet hiver là, on avait récolté 20 millions de p.m.p.<sup>26</sup> de bois d'œuvre pour alimenter les 50 scieries du territoire, 150 000 cordes de bois de pâte et 150 000 dormants de chemin de fer. La pêche commerciale se pratique sur la rivière Bell jusqu'au lac Matagami et sur le lac Abitibi<sup>27</sup>.

Notons que c'est en 1918 que l'on enregistre la première automobile à Amos. Elle pourra rouler puisque de 1914 à 1920 le ministère de la Colonisation a investi un million de dollars pour la construction de ponts et de chemins donnant 400 kilomètres de chemins carrossables et 320 kilomètres de chemins de pénétration permettant de s'éloigner de 40 kilomètres à l'intérieur des terres à partir du chemin de fer Transcontinental. De 1920 à 1924, le ministère de la Colonisation investira deux millions de dollars en construction de chemins reliant les paroisses et pour assurer une route de Senneterre à La Reine<sup>28</sup>.

De son côté, attiré par les forêts autour du lac des Quinze, le Témiscamingue pousse sans cesse sa percée vers le nord, jusqu'à Angliers. La colonisation agro-forestière entraîne un prolongement de la route jusqu'à Nédélec (1909) du côté ouest et jusqu'à Guérin (1911) du côté est.

Entre temps, la prospection minière a déjà débuté, motivée par la conviction que les formations géologiques recelant les gisements de Kirkland Lake et de Larder Lake se prolongeraient en direction est du côté québécois. Les découvertes dans le canton Beauchastel (Lac Fortune 1906, Arntfield 1910) renforcent cette hypothèse.

---

25 Trudelle, Pierre, *l'Abitibi d'autrefois, d'hier et d'aujourd'hui*, chez l'auteur, Amos 1937, p. 99.

26 Pied mesure de planche: unité de mesure de bois d'œuvre équivalent à un pied carré de planche d'un pouce d'épaisseur.

27 Ibid., p. 125.

28 Vincent, Odette et al., *Histoire de l'Abitibi-Témiscamingue*, coll. Les Régions du Québec, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, n° 7, 1995, p. 232.

Lorsque de 1911 à 1913, les découvertes de minéralisation aurifère s'accumulent au lac De Montigny, sur l'île Siscoe et au lac Malartic, l'hypothèse se confirmait. Mais historiquement, c'est la découverte d'un gigantesque gisement de cuivre et d'or dans le canton Rouyn, qui, soupçonné depuis 10 ans, mais dont l'ampleur est confirmée en 1922, engendrera les plus grandes conséquences.

Le Témiscamingue a pu être colonisé d'abord par la navigation<sup>29</sup>, puis par les routes et les chemins de fer. Leur tracé nord-sud fut déterminé par l'orientation du lac Témiscamingue.

De son côté l'Abitibi, beaucoup plus au nord, a été colonisée suite à l'arrivée d'un chemin de fer axé d'est en ouest. L'Abitibi et le Témiscamingue étaient séparées par 170 kilomètres.

#### 4.1.3 Naissance d'une région

L'annonce de la mise en exploitation du gisement minier de Noranda et de la construction d'une fonderie de smeltage, a accéléré la construction d'une route reliant Macamic à Rouyn, au coût de 250 000 \$ en 1925, et le chemin de fer reliant Taschereau à Rouyn en 1926<sup>30</sup>. On construit ensuite un prolongement du chemin de fer ontarien du Temiscaming and Northern Ontario Railroad, depuis Larder Lake jusqu'à Rouyn, au coût de deux millions de dollars en 1927. La même année, on terminait le tronçon routier de Rouyn à Angliers.

La colonie du nord (l'Abitibi) sera désormais reliée à la colonie du sud (Témiscamingue) par une route qui devient à la charge du ministère de la Voirie en 1928<sup>31</sup>. Ce raccordement jette les premières bases, permettant de faire une région qui s'identifie au Nord-Ouest du Québec.

Durant les années 20, la demande globale en Amérique du Nord est en croissance, soutenue par une conjoncture à la hausse jusqu'à la fin de cette décennie. Les marchés au sud absorbent tout ce que l'économie peut produire. L'activité économique de l'Abitibi et du Témiscamingue croît rapidement et les besoins en transport grandissent.

En 1926, le service ferroviaire du Transcontinental devient quotidien pour les besoins de la mine Noranda d'abord, mais permet aussi à d'autres activités économiques de se développer. La livraison du bois de pulpe se fait plus régulièrement. La Québec Fisheries Co. Ltd. expédie, de Senneterre, trois tonnes par semaine de poisson pêché dans la rivière Bell, jusqu'au lac Matagami. Elle emploie 70 personnes et elle possède deux petites scieries pour manufacturer les caisses d'expédition<sup>32</sup>.

---

29 Les voies d'eau ont servi à la navigation commerciale (transport de passagers et de marchandises) jusqu'en 1923, mais la matière première pour les usines du sud (bois) sera transportée par flottage jusqu'à la fin des années 70.

30 Subventionné à hauteur de 250 000 \$ par le gouvernement du Québec.

31 Trudelle, Pierre, *l'Abitibi d'autrefois, d'hier et d'aujourd'hui*, chez l'auteur, Amos 1937, p. 185-203.

32 Ibid., p. 213.

Une activité du transport aérien prend forme, surtout pour la prospection. En 1924, une liaison régulière relie Haileybury et Angliers au camp minier de Rouyn. Le quai du Portage, au Lac Osisko à Rouyn, devient une base d'hydravions qui abritera jusqu'à cinq compagnies d'aviation. La General Airways, basée à Amos, fait le pont d'Amos à Val-d'Or principalement. Elle enregistre plus de 1 000 vols d'Amos au camp minier de Val-d'Or en 1929<sup>33</sup>.

Ainsi, on peut voir comment s'est articulé, sur ces riches territoires, un rapport constructif entre la force d'attrait des ressources et le rôle structurant des infrastructures de transport. Les ressources stimulent la construction de voies de communication qui ont, à leur tour, permis d'initier des activités économiques secondaires et ont exercé ensuite des effets d'entraînement sur l'articulation sociale de la population concernée.

Après 1927, le nouveau lien routier nord-sud et la force de gravitation économique de Rouyn-Noranda permet aux populations de l'Abitibi et du Témiscamingue de transiger entre elles. Par exemple, lorsqu'en 1925 la Canadian International Paper à Témiscamingue décide de limiter l'accès des agriculteurs témiscamiens au marché local, la nouvelle route permet à ces derniers de se tourner vers Rouyn pour venir y vendre leurs produits agricoles<sup>34</sup>. Par ailleurs, les abitibiens pour se rendre à Montréal ou à Québec en auto, traversent jusqu'en 1939, tout au moins, par le Témiscamingue, jusqu'à Notre-Dame-du-Nord.

Au début des années 30, avant l'arrivée des deux vagues de peuplement amenées à la faveur des plans de colonisation Gordon et Vautrin, l'armature routière de la région, déterminée par l'arpentage des cantons, présente déjà un premier portrait de sa configuration actuelle. Durant cette décennie, l'axe de peuplement abitibien s'élargit de chaque côté du Transcontinental et son réseau de chemins de colonisation se prolonge. Senneterre sera reliée à Val-d'Or et Amos à la rivière Héva.

Durant la même époque, au témiscamingue, on colonisera, vers le nord-est, les bonnes terres de la rive sud du lac des Quinze (Moffet, Laforce) et au nord d'Angliers (Rémigny).

Les découvertes minières des années 20 et des années 30, conjuguées aux efforts de colonisation des années 30 et au prolongement du réseau de chemins de colonisation, ont eu pour effet de rapprocher davantage le Témiscamingue de l'Abitibi. Une identification commune au Nord-Ouest-du-Québec<sup>35</sup> commence à s'installer.

---

33 Vincent, Odette et al., *Histoire de l'Abitibi-Témiscamingue*, coll. Les Régions du Québec, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, n° 7, 1995, p. 291.

34 Ibid., p. 292.

35 C'est le nom qui sera officiellement donné à la région jusqu'en 1982, soit dix ans après que le Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue eut présenté un mémoire pour obtenir que la région porte officiellement le nom que nous lui donnons maintenant: Abitibi-Témiscamingue.

Dorénavant, des intérêts politiques communs s'articulent autour de la nécessité de renforcer les liens physiques de l'Abitibi-Témiscamingue avec le sud de la province, par des infrastructures de transport n'obligeant plus un détour par l'Ontario.

Cependant, les propositions de tracé sont bien différentes, que l'on soit du Témiscamingue ou de l'Abitibi : Témiscaming–Maniwaki ou Senneterre–Mont-Laurier ? Les infrastructures de transport sont d'une telle importance qu'elles unissent ou divisent selon les cas.

#### 4.1.4 Le désenclavement

Dès 1930, l'Abitibi-Témiscamingue était unis à l'Ontario par trois lignes de voie ferrée (le Transcontinental à La Reine, le TNOR vers Larder Lake et à Témiscaming vers Mattawa) et une route (à Notre-Dame-du-Nord). Un rattachement direct avec le sud du Québec est assuré par le Transcontinental, via Parent. Avec l'accroissement de la population amenée par deux vagues successives de colonisation, la demande populaire se fait de plus en plus pressante pour une route reliant le Nord-Ouest au sud du Québec.

Entre-temps, l'industrie minière prend rapidement de l'ampleur à Val-d'Or et le long de la faille de Cadillac. À Senneterre un embranchement du Transcontinental descend à Val-d'Or et dessert les nouvelles villes minières jusqu'à Rouyn (1937). Un chemin se rend à Louvicourt, facilitant ainsi un tracé vers Montréal. En 1939, une route relie l'Abitibi-Témiscamingue à Montréal. La région se rattache encore au reste du Québec par le prolongement de la ligne de chemin de fer Barraute–Rapide-des-Cèdres jusqu'à Chibougamau, terminée en 1957. Cette ligne est raccordée à celle de Chibougamau–St-Félicien en 1959.

L'aéroport de Rouyn est mis en service à partir de 1950, alors qu'on débute la construction de l'aéroport de Val-d'Or<sup>36</sup>. Canadien Pacifique Airline offre un transport régulier vers Ottawa et Montréal. À partir de 1955, Air Canada offre aussi des vols réguliers vers Ottawa et Montréal.

Au milieu des années 50, le pavage de la route entre Val-d'Or et Mont-Laurier sera complété. Le temps de déplacement entre la région et Montréal est alors considérablement réduit. L'Abitibi-Témiscamingue est de moins en moins isolée.

À la fin des années 50, bien que les habitants des agglomérations limitrophes continuent d'exercer en Ontario une part importante de leurs transactions, la nouvelle région est physiquement bien rattachée au Québec et peut dorénavant profiter de son désenclavement.

---

36 Vincent, Odette et al., *Histoire de l'Abitibi-Témiscamingue*, coll. Les Régions du Québec, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, n° 7, 1995, p. 431.

## 4.2 Importance économique et sociale du transport en Abitibi-Témiscamingue

Bien que des études techniques fassent état du territoire régional, on ne peut cependant pas aborder l'importance des transports en Abitibi-Témiscamingue sans mettre en évidence l'étendue de son territoire, ni sa position géographique au Québec.

### 4.2.1 Étendue et localisation du territoire

Tout au cours de son histoire, la population d'Abitibi-Témiscamingue a revendiqué l'amélioration de ses liens de transport avec les centres urbains de la vallée du St-Laurent. C'est d'ailleurs dans ce but que la région a demandé et obtenu, lors de son Sommet socio-économique en 1987, des améliorations substantielles de la route 117 et qu'elle soit reconnue comme route *Transcanadienne nord*. C'est aussi pour cela que le MTQ a accepté d'y engager 65 000 000 \$ sur cinq ans<sup>37</sup>.

Raccourcir les temps de déplacement entre le reste du Québec et la région, est toujours apparu comme un moyen privilégié de doter cette dernière de compétences et de services dont disposent les populations de Montréal et de Québec. Qu'il s'agisse des professions du secteur de la santé ou de l'éducation, pour lesquelles la rétention des compétences a toujours semblé difficile qu'il s'agisse des établissements d'affaires qui cherchent à développer des liens commerciaux avec le reste du Québec, ou qu'il s'agisse de l'industrie touristique qui tente de convaincre ses clientèles cibles de franchir les distances pour accéder aux attraits de la région, on s'aperçoit que la principale préoccupation reste toujours la même, soit de faciliter l'accès interrégional.

La population des « grands centres du Québec » perçoit cet isolement que la population régionale a toujours voulu contrer. Les primes d'éloignement accordées aux employés du gouvernement du Québec travaillant à Ville-Marie en témoignent.

### 4.2.2 Structure économique

L'exploitation des ressources et leur première transformation constitue, encore aujourd'hui la base de l'économie de l'Abitibi-Témiscamingue. Les secteurs primaire et secondaire représentent, ensemble, près du tiers des emplois de la région<sup>38</sup>. L'importance relative de ces secteurs sera mieux comprise en soulignant que pour l'ensemble du Québec, les emplois cumulés des secteurs primaires et secondaires comptent pour à peine plus du quart de l'emploi total.

La structure d'emploi régionale reflète l'importance de l'exploitation forestière et minière dans l'économie régionale, deux activités qui génèrent du transport de marchandises lourdes. La région exporte des produits minéraux et forestiers de première

---

37 Entente cadre entre le Gouvernement du Québec et la région de l'Abitibi-Témiscamingue, Service des communications de l'OPDQ, 1987.

38 Plus exactement 31,4 %. Ministère des Régions, *Bilan socio-économique édition 1999, Abitibi-Témiscamingue*, p. 23 et suivantes.

transformation, tels le bois d'œuvre, les panneaux, les pâtes et papiers, des produits métalliques et des produits chimiques (acide sulfurique principalement). Une partie importante des produits forestiers est exportée par camionnage. En revanche, elle importe les produits pétroliers et des produits alimentaires, les fournitures de vente au détail, etc. Bref, l'énumération qui précède révèle l'importance de la circulation des marchandises lourdes dans la région. L'étendue de la région et son éloignement des points d'expédition (Montréal, Québec, Toronto) fait en sorte que ces volumes de marchandises voyagent sur de longues distances

En région, les coûts de transport que doivent assumer les entreprises constituent parfois la portion marginale du coût total de production pouvant faire la différence entre la rentabilité ou la non-rentabilité d'un produit. Dans bien des cas, l'amélioration de la logistique et des systèmes de transport intermodal bien adaptés pourraient permettre des occasions d'affaires qui apparaissent impossibles dans les conditions actuelles<sup>39</sup>. C'est là un aspect où la poursuite de la mission du MTQ, quant à son objectif de contribuer au développement économique, devient extrêmement pertinente.

Depuis 1950, le transport de marchandises par camion a pris un essor considérable. Cela se vérifie tout autant en Abitibi-Témiscamingue qu'ailleurs au Québec. D'où l'émergence d'un marché régional pour des équipements de transport routier. C'est ainsi que surgissent, ici et là dans la région, des entreprises qui se spécialisent dans la fabrication d'équipement de transport ou d'équipement connexe. Témisko à Notre-Dame-du-Nord et Amobi à Amos en sont de bons exemples.

Ainsi, aux 3 500 emplois<sup>40</sup> recensés dans les activités de transport et d'entreposage, incluant 527 transporteurs<sup>41</sup> en Abitibi-Témiscamingue, il faut ajouter les emplois manufacturiers liés au transport, ceux de la construction des infrastructures de transport et ceux des services connexes (laboratoires, ingénierie, grossistes et détaillants de pièces et d'accessoires reliés au transport, ateliers mécaniques, etc.) pour avoir une évaluation plus juste de l'importance économique du transport dans l'économie régionale. Le but de ce propos n'étant pas de quantifier mais de susciter une réflexion sur l'ampleur des retombées du transport en Abitibi-Témiscamingue.

---

39 *Le défi de Noranda en région* : conférence de Madame Sylvie Lefebvre, Noranda inc.-CCR, 18 février 1999.

40 Statistique Canada, Recensement du Canada 1996.

41 Raymond, Chabot, Municonsult, *Étude de l'impact de l'augmentation de charge de 59 000 kg à 62 000 kg du train double de type B sur le CFILNQ*, p. 48.

## 5.0 CONCLUSION

Les rôles que la *Loi constitutionnelle de 1867* a accordés au gouvernement fédéral et aux provinces en matière de transport se sont modifiés considérablement depuis plus d'un siècle avec l'addition de nouveaux modes. Mais, c'est la lutte au déficit budgétaire qui a marqué la dévolution des responsabilités en matière de gestion et d'exploitation des infrastructures et réseaux de transport depuis plus de dix ans.

Dans le nouveau partage des responsabilités, le gouvernement fédéral conserve un rôle de surveillance en matière de sécurité et établit les normes pour l'ensemble des modes. Dans ce cadre, il a confié aux provinces ou aux municipalités, l'exploitation de nombreux équipements dont les principaux demeurent les aéroports et les ports maritimes. Il se propose de remettre des infrastructures, telles les ponts, tunnels et autoroutes, encore en sa possession, aux autorités provinciales concernées.

Le gouvernement du Québec, face à ce désengagement, prend de plus en plus sa place comme maître d'œuvre des infrastructures et des réseaux de transport sur son territoire. Ce rôle croissant, il doit l'assumer en dépit de sa propre lutte au déficit budgétaire. Ce qui renforce son intérêt à la planification des transports depuis quelques années. Par la même occasion, il révisé son rôle et il s'adjoint la collaboration des entités municipales et supramunicipales dans la planification, la gestion et l'exploitation des réseaux de transport au Québec.

C'est ainsi que, dans le cadre de la révision des schémas d'aménagement, les municipalités régionales de comté se sont vu confier une responsabilité en matière de planification des réseaux et des infrastructures de transport. Cette planification a pour effet de lier intimement les municipalités du territoire de la MRC aux objectifs du schéma.

Pour leur part, les municipalités locales se sont vu attribuer l'entretien des réseaux routiers locaux. Cette responsabilité locale, appuyée par le ministère des Transports, tend à responsabiliser davantage les citoyens à l'égard des ressources budgétaires consacrées aux transports. Cette orientation s'inscrit dans la *Politique de développement local et régional du Québec*, par l'application du principe de la primauté à l'organisme «le plus apte à fournir un service public adéquat et au meilleur coût possible».

La volonté du Ministère d'harmoniser son action aux principes de la *Politique de développement local et régional*, l'amène à orienter son action dans le sens d'une contribution *au développement économique et social du Québec et de ses régions*, comme il est précisé dans l'énoncé de sa mission.

L'évolution rapide des technologies du transport et des structures organisationnelles dans cette industrie oblige le Ministère à adopter une vision intégrée des modes de transport s'il veut apporter une réelle contribution au développement économique et social.

Cependant, les impératifs d'une approche intermodale et la complexification des systèmes de transport entraînent la considération d'un nombre croissant de variables dans la préparation de projets d'intervention en transport. D'où la nécessité pour le Ministère de se donner des outils modernes de planification. A cet égard, le Ministère a pris les initiatives requises. Il dispose d'un plan stratégique pour guider les actions s'inscrivant dans le court terme (3 ans). Un plan de gestion des infrastructures de transport définit les cibles sur un horizon de 5 ans. Ce plan, qui à l'origine ne considérait que les routes, prendra désormais un virage multimodal.

Comme les immobilisations en transport sont onéreuses et doivent être construites pour durer, il importe, pour le Ministère, de se donner un instrument approprié de planification. C'est pourquoi chaque région doit élaborer son plan de transport dont l'horizon sera de 15 à 20 ans. Puisque les régions diffèrent les unes des autres par leur structure économique, leur superficie, même jusqu'à un certain point par leur culture, les problématiques de transport pourront être différentes d'une région à l'autre. D'où le fait que les solutions à des questions de transport pour l'ensemble du Québec peuvent devoir s'appliquer différemment selon les régions. Cette observation amène à penser que les plans de transport, dans la pratique pourraient également s'apparenter à une politique régionale de transport. Une telle évolution serait cependant balisée par la *politique nationale des transports* que s'est donné le Ministère.

Le choix de l'approche historique pour évaluer l'importance du transport en Abitibi-Témiscamingue a permis d'illustrer de quelle manière le transport a été à l'origine de la colonisation. C'est par la construction d'infrastructures routières (chemins et routes), que les ressources deviennent accessibles et que les colonies de l'Abitibi et du Témiscamingue ont pu former une même région. C'est aussi par la régularité du service ferroviaire et par l'achèvement d'une route que l'Abitibi-Témiscamingue a été fonctionnellement rattachée au sud du Québec.

En somme, c'était avant la lettre, une application de la mission du Ministère, en ce sens que les infrastructures construites et exploitées par le ministère de la Voirie, pour assurer la circulation des personnes et des marchandises, ont indéniablement contribué au développement du Québec et de ses régions. C'est avec l'avènement du ministère des Transports et du contexte technique et politique moderne, que se sont ajoutées les dimensions de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires, de même que les préoccupations environnementales et de partenariat avec les instances concernées par le transport.

## BIBLIOGRAPHIE

Association des transports du Canada, *Une nouvelle vision des transports urbains*, dossier, Ottawa, Association des transports du Canada, 1993, 8 pages.

Bioptic Vision inc, *Étude sur le transport des marchandises lourdes en Abitibi-Témiscamingue*, mai 1992, 145 pages.

Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue, *Le transport ferroviaire en Abitibi-Témiscamingue... un lien essentiel !*, mémoire présenté à l'Office national des transports du Canada, novembre 1998, 19 pages.

Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue, *Plan stratégique de développement de l'Abitibi-Témiscamingue 1999-2003*, 1999, 173 pages.

Duché, Jean, *Histoire du monde*, t. 4, Flammarion, Paris 1966, 405 pages.

Entente cadre entre le Gouvernement du Québec et la région de l'Abitibi-Témiscamingue, Service des communications de l'OPDQ, 1987, 71 pages.

Gouvernement du Canada, Transports Canada, *Plan d'entreprise de Transports Canada 1996-1997*, Ottawa, 1996, 40 pages.

Gouvernement du Québec, Commission des Transports, *Rapport annuel 1997-1998*, Québec, Les Publications du Québec, 1998, 47 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Affaires municipales, *Les interventions gouvernementales sur le territoire des MRC et des Communautés urbaines*, Québec, Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, mai 1994, 44 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère du Conseil exécutif, *Le coût et l'efficacité des systèmes de transport*, coll. Fiscalité et financement des services publics, 1996, 68 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Régions, *Bilan socio-économique édition 1999, Abitibi-Témiscamingue*, 168 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *La politique du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires*, décembre 1995, 16 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *La voirie locale, Guide d'information sur le partage des responsabilités entre le gouvernement et les municipalités*, Québec, 1993, 73 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Les plans de transport : vue d'ensemble et démarche*, Québec, Direction de la planification des transports, août 1997, 35 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Les transports au Québec, Un maillon essentiel de l'économie*, 1997, 14 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Rapport annuel 1995-1996*, Québec, Les Publications du Québec, 1996, 71 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Rapport annuel 1998-1999*, Québec, Les Publications du Québec, 1999, 125 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Orientations ministérielles en transport et en aménagement du territoire*, Québec, juin 1993, 48 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Planification des transports et révision des schémas d'aménagement, Guide à l'intention des MRC*, Québec, 1994.

Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Plan Stratégique 1998-2001*, Québec, Janvier 1998, 53 pages.

Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Pacte 2000*, avril 1999, 425 pages.

Gouvernement du Québec, Secrétariat au développement des régions, *Politique de soutien au développement local et régional*, Québec, 1997, 50 pages.

Mémoire au conseils des ministres gouvernement du Québec; de: Premier ministre, Sujet: Objectifs et orientations gouvernementaux pour l'élaboration des plans stratégiques 1997-2000 des ministères. Référence 96 0234, (partie accessible aux publics).

Raymond, Chabot Municonsult, *Étude de l'impact de l'augmentation de charge de 59 000 kg à 62 000 kg du train double de type B sur le CFILNQ*, 79 pages.

Tourisme Abitibi-Témiscamingue, *Guide touristique de l'Abitibi-Témiscamingue*, 1999, 88 pages.

Trudelle, Pierre, *l'Abitibi d'autrefois, d'hier et d'aujourd'hui*, chez l'auteur, Amos 1937, 394 pages

Vincent, Odette et al., *Histoire de l'Abitibi-Témiscamingue*, coll. Les Régions du Québec, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, n° 7, 1995, 763 pages.

*La politique commune des transports. Mobilité durable : perspectives pour l'avenir*,  
Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité  
économique et social et au Comité des régions, 22 pages

[http://europa.eu.int/en/comm/dg07/ctp\\_action\\_prog/documents/fr.pdf](http://europa.eu.int/en/comm/dg07/ctp_action_prog/documents/fr.pdf), novembre 1999.

Infrastructure Technology Institute de la Northwestern University d'Illinois

<http://iti.acns.nwu.edu/about.html>, novembre 1999

Massachusetts Institute of Technology - Center for Transportation Studies

<http://web.mit.edu/ces/www/index.html>, novembre 1999

The National Center for Transportation and Industrial Productivity (NTCIP) du New  
Jersey Institute of Technology

<http://kimon.njit.edu/>, novembre 1999

## COMMENTAIRES DU GROUPE TÉMOIN

En concertation avec le Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue (CRDAT), il a été convenu de ne pas tenir de groupe témoin en relation avec cette étude. Toutefois, le CRDAT a présenté quelques commentaires ponctuels sur le document dont la plupart ont été intégrés directement au texte.