

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE COMME DÉFI FACE À L'HÉRITAGE D'UN DÉVELOPPEMENT NON DURABLE

NOTES POUR UNE ALLOCUTION DEVANT
L'ASSOCIATION DES ÉCONOMISTES QUÉBÉCOIS (ASDEQ)

HARVEY MEAD
LE 6 MAI 2004

À l'origine de ce texte, je planifiais une présentation sur le développement durable à partir d'un indicateur économique que je trouve parfois trompeur et en quelque sorte typique de nos indices économiques. L'intérêt de cet indicateur pour ma présentation est qu'il permet de faire référence en même temps à des questions d'ordre économique, social et environnemental. Ceci, à son tour, permet une mise en scène pour une discussion sur le développement durable, reconnu généralement comme comportant une prise en compte des trois secteurs.

L'indicateur touchant le nombre de mises en chantier dans le domaine résidentiel comporte, en effet, des implications touchant la démographie et le développement au Québec. Mon intention était d'aborder directement ces implications, pour discuter ensuite d'un ensemble d'«indicateurs de développement urbain» qui démontrent, à mon avis, le développement non durable des dernières décennies. Cependant, les présentations de monsieur Jean-Pierre Pellegrin, du Conseil exécutif du gouvernement du Québec, et du professeur français Bertrand Château dans l'atelier précédant le mien ont complètement bouleversé ma réflexion. À mes yeux, elles manquaient de contexte et se limitaient aux seuls secteurs social et économique du Québec et de l'Europe, sans la moindre référence au monde «en développement».

Un indicateur économique à regarder de plus près : l'indice de l'habitation

Conséquemment, je me permets une présentation qui quitte les grandes lignes de ce que j'ai originellement prévu et qui inclut, à sa place, une section imprévue, constituée d'une critique des deux présentations mentionnées. Je commence quand même avec une brève analyse de l'indicateur en question. Mon analyse a été facilitée dans le détail par les documents rendus disponibles par le Mouvement Desjardins à sa table de présentation, à l'accueil, car je ne prenais pas un indicateur inconnu ou peu utilisé. Selon *l'indice de l'habitation Desjardins*, «le marché résidentiel a tiré profit [en mars] de la combinaison de plusieurs facteurs favorables ... qui ont donné des ailes à la construction résidentielle, atteignant ainsi la barre des 64 600 unités (à rythme annualisé).» La mise en perspective fournie par la fiche présentant l'indice raconte que «le rythme effréné qui règne actuellement sera difficile à maintenir toute l'année, laissant ainsi entrevoir des soubresauts au cours des prochains mois.» Sans que je ne l'aie su d'avance, l'indice de l'habitation est un des quatre indicateurs de *l'INDICE précurseur Desjardins (IPD)*. Les autres sont les exportations, les marchés financiers et la consommation (dont les ventes

de véhicules neufs, mentionnées explicitement). Pour l'ensemble des indicateurs, la fiche souligne que «les résultats de l'IPD en mars sont très encourageants pour l'économie québécoise».

Ce que je constate, c'est qu'il est quand même étonnant qu'on construise autant de logements au Québec, alors que sa population est, à toutes fins pratiques, stable. À un taux de 2 personnes par résidence, ces constructions permettront de loger quelque 130 000 personnes, alors que la croissance de la population du Québec est moins de 50 000 personnes par année, comprenant les immigrants. Il y a lieu de se poser quelques questions qui vont au delà de ce que les analystes de Desjardins et autres racontent. En effet, la construction génère de l'emploi, et cela à plusieurs niveaux, et je ne veux pas mettre cela en question. Par contre, cette même construction dépend de certains facteurs non directement économiques qui méritent mention, entre autres : une tendance à la baisse du nombre d'occupants par résidence qui se maintient depuis plusieurs années; une tendance au délaissement des milieux ruraux du Québec en faveur des milieux urbanisés également observée depuis de nombreuses années; et un aménagement des villes qui favorisent toujours les banlieues.

(1) D'une part, nous constatons que les phénomènes culturels qui expliquent la baisse d'occupants par résidence sont multiples : baisse du taux de fécondité qui réduit le nombre d'enfants par famille; divorces et séparations résultant dans l'occupation de deux résidences plutôt qu'une; libre choix de couples et d'individus de posséder des résidences séparées. Ces phénomènes ne sont pas anodins et ont une importance certaine pour la société québécoise. Il est à noter que monsieur Pellegrin mettait l'accent sur le premier phénomène, soit celui de la dénatalité. Par ailleurs, le constat de base dénote que chaque Québécois(e) consomme beaucoup plus que leurs parents et leurs grands-parents; non seulement en ce qui concerne la résidence elle-même, mais également en ce qui a trait à son mobilier. Il y a quelques années, alors qu'une préoccupation face à la croissance démographique visait comme objectif de réduire la natalité à deux enfants par femme, on pensait que cela réduirait l'«empreinte» de chaque individu sur les ressources. Finalement, et de façon inattendue, l'objectif atteint se conjugue avec une plus grande consommation de biens matériels *per capita*, et ce, avant même de penser aux autres domaines de consommation faisant partie de l'IPD.

Bref, derrière le «simple» indicateur de l'habitation se cache des phénomènes socioculturels et environnementaux ayant des incidences potentiellement sérieuses sur l'avenir de la société québécoise. C'est ainsi qu'un indice de consommation non explicite fait état de tendances contraires à tout effort pour réduire la consommation dans les sociétés développées dans le respect des besoins des autres résidents de la planète et des limites des ressources.

(2) D'autre part, l'urbanisation de la société québécoise a comme complément, une perte de «vitalité» dans les «régions ressources», du moins dans le sens d'une baisse des populations rurales avec tout ce que cela comporte. Il semble justifié de présumer qu'une utilisation réduite des résidences déjà construites (ce qui fait partie, possiblement, du calcul de la baisse du nombre d'occupants par résidence) comporte des défis

économiques et sociaux pour les villes et villages ruraux impliquant des coûts assez importants. On doit même souligner une préoccupation de base pour la relève dans les régions où la foresterie, l'exploitation minière et l'agriculture constituent des assises importantes pour les économies.

Bref, derrière le «simple» indicateur de l'habitation se cachent des phénomènes socioculturels et environnementaux qui sont le complément de ceux présents surtout en ville, mais associés plus souvent à un appauvrissement de régions entières de la province. Il se dessine à l'horizon des territoires ruraux où les activités associées à l'exploitation et au développement des ressources pourraient devenir de plus en plus «industrielles» devant la déstructuration des villages et des petites villes et le manque de main-d'œuvre locale.

(3) Finalement, l'indicateur de l'habitation, du moins dans sa version simple, ne distingue ni le type, ni l'emplacement des résidences en construction. D'autres informations permettraient de voir qu'une très grande proportion d'entre elles se retrouve dans de nouvelles banlieues, nécessitant la construction de nouvelles infrastructures routières et de services municipaux additionnels. L'étalement urbain n'est pas nouveau, mais la stabilisation et éventuellement la baisse de la population laissent entrevoir un nouveau phénomène qui verra le jour d'ici peut-être 25 ans, soit un délaissement de ces mêmes banlieues lorsque la population ne présentera pas la demande qui se fait sentir actuellement. Beaucoup d'indicateurs, plus ou moins explicites dans les rapports économiques, suggèrent que les villes actuelles ont dépassé, dans leurs (infra)structures, leur capacité à soutenir la croissance; le retour en ville, d'ici 25 ans, des jeunes couples d'aujourd'hui pourrait faire des banlieues des milieux tout à fait similaires aux villages ruraux qui se voient actuellement.

Bref, une évaluation des coûts de l'étalement urbain mérite une attention sérieuse, maintenant que nous avons une expertise acquise pendant quelques 60 ans d'observation de tous ses impacts. À cela devrait se jumeler une analyse plus approfondie des vraies causes des énormes problèmes financiers des grandes villes actuelles. Rien n'indique que nous allons pouvoir dégager les surplus nécessaires pour répondre aux besoins déjà identifiés, ainsi que l'aménagement des banlieues nécessaire pour desservir les 64 600 nouvelles résidences qui seront construites en 2004 – sans parler de l'impact des années subséquentes qui risque de représenter un héritage dont les coûts n'auront pas été bien évalués non plus.

Les indicateurs du développement durable : la question de la démographie

Cette esquisse de mon plan de présentation, vise toujours à fournir un cadre pour des commentaires sur le développement durable. Elle suggère que ce que nous identifions comme du développement économique positif pourrait très bien s'avérer plutôt négatif, à savoir, non durable pour l'ensemble de la société et même pour les territoires qui sont en développement. Au strict minimum, elle souligne l'importance de compléter les analyses économiques courantes par des analyses sociales et environnementales qui leur sont associées. Bernard Landry, alors ministre des Finances, a bien indiqué le paradoxe

pendant la crise du verglas : au moins, a-t-il dit, la reconstruction va générer une activité économique dont les retombées pourront être considérées positives. Il ne le disait pas ouvertement, mais faisait référence au fait que toute cette activité, toutes ces dépenses, ne permettaient que la remise en état de ce qui était déjà là, soit un gain net de presque zéro pour la société. Dans la même veine, disons que tout le monde reconnaît l'exemple de l'Exxon Valdez et sa contribution à l'économie.

Ce qui m'a distrait dans ma réflexion, en vue de cette présentation, étaient les présentations de messieurs Pellegrin et Château, piégés comme ils étaient par les questions de leur atelier : «Les changements démographiques : Comment y répondre? Est-il possible de les infléchir ?» Les graphiques étaient fascinants et les données justes, mais c'était frappant de voir les deux individus conclure – plus ou moins explicitement «non» à la deuxième question, ne trouvant pas de réponse satisfaisante à la première. Les dernières décennies nous laissent avec un héritage socio-économique et environnemental qui fera que les «baby-boomers» auront à payer vers la fin de leurs vies, les coûts de leurs «excès» non reconnus. Monsieur Pellegrin indiquait que la dette associée à l'effort de maintenir le niveau de vie passé et présent montera en flèche durant les vingt prochaines années, et cela même en excluant toute référence à la santé et à l'éducation.

Également frappant dans ces deux présentations, était l'absence totale de toute référence à la situation démographique des populations de la planète dans leur ensemble. Professeur Château insistait, par exemple, sur le principe démographique qui veut que les femmes aient moins d'enfants au fur et à mesure qu'elles deviennent scolarisées. En France, nous a-t-il montré, le taux de fécondité peut au contraire monter (de 1,5 à 1,7, mettons) avec la scolarisation. À aucun moment n'a-t-il reconnu que ce principe s'applique – et a été appris – en étudiant les populations des pays «en développement». J'y reviendrai.

Quant à monsieur Pellegrin, pour lui tout semblait porter sur l'importance d'assurer une certaine croissance de la population québécoise, pour éviter les coûts que son analyse des tendances actuelles profile pour l'avenir. À aucun moment n'a-t-il ralenti pour se demander si la croissance depuis 1950, qui a vu la population du Québec passer d'environ 4 millions à plus de 7 millions aujourd'hui, devrait être considérée comme «durable». L'hypothèse qui semblait régner dans sa réflexion était celle de la croissance continue. La solution suggérée avec plus ou moins de sérieux était l'immigration; mais à aucun moment les bouleversements sociaux et culturels qui seraient associés à un influx de personnes en nombre suffisant pour «régler» les problèmes n'ont été regardés. Le professeur Château, par contre, a souligné que «cette solution est dans l'esprit de tous, mais personne en Europe ne veut en parler».

Messieurs Pellegrin et Château ont esquissé avec clarté un ensemble de problèmes associés à la situation démographique en Europe et au Québec; à cette clarté s'ajoutait une perplexité lorsqu'ils abordaient les solutions possibles, devant le peu de potentiel qu'elles semblent offrir. À aucun moment, n'ont-ils associé cette situation problématique pour ce qu'il est, à mon avis, l'héritage d'un développement non durable qui se défile depuis plusieurs décennies.

Par un curieux hasard, je venais de terminer une lecture de *The Security Demographic : Population and Civil Conflict After the Cold War*, livre produit en 2003 par Population Action International. Pour expliquer le fait que j'ai abandonné ici la présentation que j'ai préparée, je me permets un résumé des principales conclusions de ce livre. Il s'agit des résultats de recherches menées sur quatre paramètres touchant 180 pays dans le monde : dominance de jeunes (15 à 29 ans) dans la pyramide des âges; croissance urbaine rapide; compétition pour l'eau et les terres arables; mortalité (due au SIDA) au sommet de sa carrière.

Dans tous les cas, les auteurs ont pu démontrer une relation entre ces phénomènes et une présence accrue de conflits sociaux, que ceux-ci soient armés ou non. Ces phénomènes font partie du début de la transition démographique, période pendant laquelle une société passe de taux élevés de fécondité et de mortalité à des taux en baisse pour ces mêmes facteurs. Les pays développés l'ont connu pendant le vingtième siècle, alors que les pays «en développement» y passeront dans les décennies à venir – s'ils sont chanceux. Il s'agit, à mon avis, d'un phénomène de stabilisation et éventuellement de décroissance absolument souhaitable, contrairement à ce qui semble être les préoccupations de messieurs Pellegrin et Château.

Un passé de développement non durable

Je reconnais d'emblée la pertinence, dans une vision partielle, de regarder d'un œil critique des perspectives d'avenir. À ce sujet, messieurs Pellegrin et Château ont fourni un portrait saisissant de ce qui s'en vient, ici et en Europe. Le titre de l'atelier en question ne spécifiait ni le Québec ni la France, et le but de mon intervention ici est de souligner qu'une telle restriction de la réflexion me paraît tout à fait impertinente. Il est incontournable, il me semble, qu'on tienne compte d'une situation mondiale où des changements démographiques augurent mal, non seulement pour les pays «en développement», où vivent les trois-quarts de la population du globe, mais même pour les pays développés qui ont complété la transition démographique.

À titre d'exemple, monsieur Pellegrin nous a fourni l'information à l'effet que le taux de fécondité au Québec a touché 1,6 enfants par femme en 1956; j'ajoute qu'il a pris néanmoins 40 ans pour atteindre une stabilisation de la population. La pyramide des âges de la population québécoise actuelle montre une «enflure» au milieu de la pyramide, et un rétrécissement de la base en dessous chez les plus jeunes. Monsieur Pellegrin laisse entendre que la stabilisation qui a donné lieu à cette situation est non souhaitable, en regardant les problèmes qu'elle amène; je prétends le contraire, tout en reconnaissant l'existence de ces problèmes.

En opposition à ce graphique, les pyramides pour de nombreux pays «en développement» restent toujours des pyramides, les plus jeunes constituant des bases plus importantes en nombre que les plus âgés. *The Security Demographic* souligne que cette situation, similaire à celle qui existait au Québec il y a peut-être 50 ans, constitue un «indicateur» tout aussi important pour les sociétés où elle existe, que peut l'être des indicateurs de «progrès économique» chez nous. Tout effort à gérer ces sociétés de jeunes doit

composer avec cette réalité, et les enjeux sont drôlement plus inquiétants que ce qui nous attend ici à la sortie de la transition démographique. Comme le disait Jean-Pierre Pellegrin, en parlant de chez nous, «les criminels sont jeunes». Ceci rejoint ce que rapporte *The Security Demographic*, selon lequel les jeunes hommes entre 15 et 34 ans sont responsables de plus des trois-quarts des crimes violents dans le monde....

Lorsqu'on réalise que l'«enflure» au bas de la pyramide est la situation qui prévaut au Moyen Orient (la Syrie, l'Iran et l'Iraq, et la Palestine) et partout en Afrique, on peut se permettre de croire que les problèmes auxquels vont faire face ces pays n'ont presque rien en commun, par leur sérieux, aux problèmes qu'essaient d'«infléchir» les gestionnaires des pays développés. Même chez nous et en France, il semble qu'il y ait peu de chances de succès, à en juger par les présentations de messieurs Pellegrin et Château. Alors que ces deux présentateurs s'attaquaient à des taux de fécondité «problématiques» qui variaient entre 1,5 et 1,7 enfants par femme, le taux de fécondité au Moyen Orient (pour ne prendre qu'un exemple venant d'une région qui risque de définir des priorités internationales pour des années, sinon des décennies à venir) est plutôt de l'ordre de 4 à 5 enfants par femme....

Il reste qu'il y a toujours lieu d'«agir localement», et je retourne, pour conclure, à ma présentation de l'indicateur de l'habitation. Cet indicateur comporte, selon ma petite analyse, une composante non reconnue relative à sa contribution à la structuration ou la déstructuration du tissu urbain. Pendant les mêmes 50 ans où le taux de fécondité a été bas et stable, les principales villes québécoises ont connu une croissance fulgurante. Je me suis permis de suggérer que cette croissance n'a pas été maîtrisée, pour éviter des coûts cachés en termes du maintien «durable» des infrastructures, entre autres. Et j'ai ajouté que la croissance qui continue ne semble pas se justifier sans une prise en compte de «coûts cachés» importants.

Le deuxième indice examiné par Population Action International est la croissance urbaine très rapide, que l'étude met en lien aussi direct avec une instabilité sociale, qu'elle le fait pour le pourcentage de jeunes dans la population adulte. Encore une fois, l'Afrique subsaharienne recèle de nombreux pays ayant à faire face à ce phénomène, ainsi que le Pakistan et le Bangladesh. Je ne propose pas de faire une comparaison entre l'expérience du Québec dans le passé et ces constats, mais il s'agit d'une variante de la situation décrite plus haut. En effet, environ 60% de la croissance urbaine actuelle découle d'une croissance «naturelle» dans les villes elles-mêmes, 40% venant de migrations à partir des campagnes. Sans contester la remarquable contribution positive des villes aux sociétés humaines, y compris au Québec, le deuxième indice met l'accent sur une croissance démographique dans plusieurs pays trop rapide pour la capacité des villes à l'absorber. Tout indique que les quelques 2 milliards de personnes qui s'ajouteront à la population du globe d'ici 25 ans se trouveront dans des villes, accentuant ainsi ce qui est déjà une cause de préoccupation en termes de la stabilité de ces milieux. Que le Québec et l'Europe gèrent ou non leurs problèmes démographiques, cette situation dans les pays «en développement» doit nous préoccuper.

Planifier un développement plus durable

Le but de cette «excursion» en territoire démographique, dans ce qui est censé être une sorte d'«introduction» à ce qu'est le développement durable, est de souligner que: (i) les défis auxquels feront face les sociétés de demain risquent d'être bien plus sérieux dans les pays «en développement» que dans nos sociétés développées, ayant terminé leurs transitions démographiques, même si les problèmes de ceux-ci sont graves, comme l'ont montré messieurs Pellegrin et Château; (ii) nous devons peser dans la balance notre capacité à répondre à ces défis, et établir des priorités d'interventions qui tiennent compte de l'importance économique, sociale et environnementale de nos relations inéluctables outre frontière; (iii) il est le temps de reconnaître que notre développement non durable des dernières décennies cause des problèmes réels et qu'il faille développer des réponses, et notre planification de l'avenir, en fonction d'une telle reconnaissance. Les conclusions auxquelles les analyses de messieurs Pellegrin et Château les ont amené permettent cette réinterprétation presque sans effort. Comme a remarqué le professeur Château, en réfléchissant sur ses propres propos, «il y a quelque chose qui ne marche pas...».

Je ne suis pas démographe. Il reste que j'ai commencé ma «carrière» dans la promotion du développement durable il y a 40 ans en lisant *La bombe démographique* de Paul Ehrlich et en m'inscrivant comme membre de l'organisme Zero Population Growth. Aujourd'hui, le Québec a atteint les objectifs de cet organisme, soit une stabilisation effective de sa population. En dépit de cela, il connaît des phénomènes de développement qu'on serait porté à associer à de la croissance, par exemple, la construction de résidences à un taux environ 3 fois plus important que le taux de croissance de sa population, incluant l'immigration. Inévitablement, il fait face, comme le reste du Canada, à des défis immenses en termes de maintien de son tissu urbain tout en relevant le défi de la compétition pour les nouveaux investissements avec les autres villes du monde. En ligne avec leurs propres portraits de la situation, il est temps que des stratégies gouvernementales comme monsieur Pellegrin, reconnaissent que le développement est un phénomène où les facteurs sociaux et environnementaux sont imbriqués avec les facteurs économiques, et que l'ensemble connaît des limites – et je n'ai **presque** pas mentionné l'environnement dans cette présentation, caché comme il est sous les phénomènes sociaux et économiques. Monsieur Pellegrin, représentant un ensemble de décideurs de haut rang du gouvernement du Québec, a bien présenté des perspectives d'avenir du Québec, et cela en fonction de problèmes découlant de notre «comportement» depuis 60 ans. Ce qui manquait cruellement était la simple reconnaissance que nous ne pourrions, et ne voulons «infléchir» les tendances démographiques actuelles. Il faut plutôt tirer quelques leçons des erreurs du passé. Par exemple, il ne faut plus penser que le slogan approprié (et tout à fait inutile, il faut croire) pour la situation est : «au moins deux», mais bien reconnaître ce que le Vietnam et la Chine ont déjà reconnu : «deux sont assez, un suffit», et commencer à gérer en fonction des limites, non seulement du Québec, mais de la planète.

Il est temps que les économistes reconnaissent que de nouveaux indicateurs doivent être développés pour corriger le tir des indicateurs économiques traditionnels. La Table ronde

nationale sur l'environnement et l'économie, que j'ai l'honneur de présider, a proposé en 2003 un premier groupe de tels indicateurs au gouvernement fédéral. À son crédit, le dernier budget fédéral en a assuré le travail nécessaire pour en rendre plusieurs applicables d'ici peu. Il est temps que nous entreprenions des démarches similaires, peut-être en fonction d'un «plan vert» qui devrait présenter une approche gouvernementale aux défis possiblement complémentaires à celle de monsieur Pellegrin.