

**Prolongement de l'autoroute du Vallon****mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement****préparé par Rémi Guertin****étudiant au doctorat en urbanisme****fait à Québec****4 juin 2004**

## 0. Introduction

Le prolongement de l'autoroute du Vallon constitue un projet qui mobilise les citoyens et le pouvoir municipal depuis plusieurs années (Hulbert, 1994). Comme dans toute lutte urbaine, les camps se sont retranchés. Ce qui est bon signe: des citoyens s'intéressent encore au devenir de leur ville. Par le présent mémoire, nous aimerions soulever certains aspects inhérents à la dynamique urbaine de ce secteur de Québec. La question de la position pèse lourd ici, elle est même structurale. Qu'en est-il?

### 1. Quelques concepts

Règle générale, pour qu'une forme productive soit rentable, il faut que les valeurs foncières qui la supportent soient les plus faibles possibles. C'est que les valeurs foncières font partie du capital mort d'une entreprise. Autrement dit, la création de richesses est dépendante des coûts d'opération qui incluent entre autres choses la rente de situation. Donc, les faibles valeurs foncières contribuent à la rentabilité des formes productives. Maintenant, certaines formes (productives ou associées) tirent vers le bas les valeurs foncières, notamment par les effets externes qu'elles produisent. À titre d'exemple, une autoroute, une carrière, une gare de triage, une zone industrielle ou une ligne de transport d'énergie sont autant de formes qui tendent à «polluer» les valeurs foncières. À l'inverse, une maison ne produit pas de richesse. Ce faisant, seule la rente de situation est en mesure de racheter cette forme. Dit autrement, seules de fortes valeurs foncières sont en mesure de soutenir les formes improductives (parcs, monuments, etc.).

Ainsi, les formes urbaines (qui ne produisent pas de richesse) nécessitent des valeurs foncières élevées et tendent à refouler vers la périphérie les formes rurales (productives), qui elles, exigent des valeurs foncières faibles pour assurer leur rentabilité. L'espace peut donc être qualifié par sa qualité d'occupation: un espace urbain peut supporter des formes monumentales, cossues; un espace rural est généralement dédié à la production de richesses (usines, faubourgs, etc.) (Ritchot, 1981; Ritchot, Mercier et Mascolo, 1994).

### 2. L'organisation de la région de Québec

La distribution différentielle de ces qualités d'occupation (urbaine ou rurale) ne relève pas du hasard ou de contingences quelconques. Elle tient en premier lieu d'un jeu d'acteurs qui rivalisent entre eux pour acquérir les «meilleures» positions dans l'espace. Ainsi, certains acteurs ont les moyens de leurs prétentions et sont en mesure non seulement d'acquérir les meilleures places sur l'échiquier urbain, mais aussi de les mettre en valeur. En valorisant l'espace par des aménagements, ces acteurs — désignons-les du terme d'urbains — urbanisent l'espace en lui conférant une grande valeur.

Maintenant, en occupant les meilleures positions, les urbains refoulent les autres acteurs vers d'autres lieux. Ces derniers se trouvent à occuper de fait un espace périphérique par rapport aux meilleures positions. Contrairement aux urbains, les autres acteurs n'ont pas nécessairement les moyens de valoriser l'espace. Ainsi, la qualité d'occupation dépend de la capacité (ou non) des acteurs à valoriser l'espace et la distribution de ces qualités d'occupation est liée à une rivalité entre acteurs pour occuper les meilleures places, ou ce qu'on pense être les meilleures places. En d'autres termes, par cette rivalité, certains espaces sont politiquement valorisés (valorisation qui s'exprime éventuellement par les valeurs foncières et donc par la nature du cadre bâti) et d'autres espaces sont politiquement dévalorisés (dévalorisation qui s'exprime par les valeurs foncières et par des activités).

Très tôt dans l'histoire, des rivalités venaient structurer durablement l'agglomération de Québec. En effet, entre 1636 et 1660, des nobles s'approprièrent le replat du promontoire de Québec ainsi que la pointe ouest de l'île d'Orléans. Par leurs aménagements cossus (voire monumentaux), ils urbanisaient cet axe naturel. Ce faisant, ils refoulaient les marchands et les artisans dans la vallée de la Saint-Charles et plus tard sur la rive sud de Québec (Mélançon, 1997; Guertin, à paraître). Encore aujourd'hui, l'organisation urbaine de Québec est toujours dominée par un axe monumental informé par des aménagements cossus. Par exemple, l'axe chemin Saint-Louis/boulevard Laurier est ponctué de formes monumentales (Assemblée nationale, citadelle, Plaines...), de certains des quartiers les plus chics de Québec (Montcalm, Sillery...), et d'institutions importantes (compagnies d'assurance, communautés religieuses, grands bureaux d'avocats, centre commercial Laurier, bientôt Hydro-Québec...)<sup>1</sup>. Au nord et au sud de cet axe monumental, se déploie, comme deux entonnoirs sur chaque rive du fleuve, l'axe rural de Québec qui regroupe les faubourgs, les zones industrielles, quelques fermes, les autoroutes, les lignes de transport d'énergie, des carrières, etc. (Ritchot, Mercier, Mascolo, 1994; Hulbert, 1994).

### **3. Quelques notes sur l'étalement urbain**

Dans notre optique, il y a étalement urbain lorsque des formes improductives (maisons, parcs d'apparat, etc.) sont aménagées sur un espace dont la qualité d'occupation est rurale. Dit autrement, il y a étalement urbain lorsque des maisons sont aménagées sur un espace dont les valeurs foncières sont faibles. Une contradiction s'annonce dans la mesure où formes urbaines et formes rurales cherchent à s'exclure mutuellement sur la base d'une qualité d'occupation radicalement différente. Nous constatons que les acteurs de l'axe monumental de Québec ont refoulé très tôt dans l'histoire les formes productives vers la dépression Cap-Rouge/Limoilou et vers Lévis. Or, paradoxalement,

<sup>1</sup> Des villes comme Paris (Desmarais, 1995), New York, Montréal (Beudet, 1997; Desmarais et Ritchot, 1997) ou Lisbonne (Marcos, 1996) sont aussi organisées par une distribution axiale de leurs formes bâties. Ce qui permet d'insister sur le fait qu'il n'y a pas de lien causal entre l'organisation morphologique de Québec et sa topographie. Le lien, indirect, est pris en charge par des représentations anthropologiques investies très tôt dans le paysage de Québec (Guertin, à paraître).

c'est là, à partir des années 1970, que c'est mis en place la grande banlieue consommatrice.

«Dévalorisées politiquement, ces positions ont favorisé la reproduction, à faible coût et à grande échelle, de pavillons et de "centres d'achats". Toutefois, en même temps qu'elle en était la condition de possibilité sur le plan économique, la position politique rurale plongeait ce nouvel habitat dans le tourbillon de la dévalorisation. Parce que rurale, cette position attire aussi les équipements "infrastructuraux" qui dévalorisent *a priori* les flots résidentiels qu'on y aménage. Dès lors, la condition de possibilité devient une contrainte: la position étant politiquement dévalorisée, l'implantation de l'habitat pavillonnaire est moins onéreuse sur le plan économique en même temps que ce cadre bâti, en raison de sa position rurale, perd de sa valeur. Pour conserver en position rurale l'illusion de l'urbain, il faut par conséquent générer et soutenir artificiellement la survalorisation d'un espace politiquement dévalorisé» (Ritchot, Mercier et Mascolo, 1994, 278).

En bref, la faiblesse des valeurs foncières (qui exprime la qualité d'occupation) dans l'axe rural de Québec ont facilité l'accès à la propriété individuelle. Néanmoins, ces grandes banlieues sont lézardées d'équipements de toute sorte qui affectent à la baisse les valeurs foncières. Ce faisant, la valorisation des grandes banlieues ne parvient pas à «décoller» dans la longue durée, comme dans le cas des quartiers centraux (Montcalm...). Sans compter que les anciennes banlieues subissent une concurrence des nouvelles qui contribue aussi à leur dévalorisation (effet de mode, l'attrait de la nouveauté, etc.). Soulignons enfin qu'à partir des années 1960-1970, l'État est intervenu massivement dans le procès de l'accès à la propriété privée. À un point tel, qu'une partie de l'endettement de l'État serait aujourd'hui lié au financement de l'étalement urbain (Hulbert, 1994)<sup>2</sup>.

L'étalement urbain pose problème aujourd'hui dans la mesure où il a nécessité la destruction de richesses collectives sans pour autant produire de valeurs, puisque les positions qui supportent ce phénomène sont structurellement dépréciées. En termes imagés, la banlieue consommatrice n'a pas fourni de «rendement» sur «l'investissement».

«L'étalement urbain est une opération qui gonfle artificiellement la valeur économique d'une position politiquement dévalorisée. Il consiste à installer un corps qui, en position rurale, cherche à imiter la morphologie urbaine. Il conduit par conséquent à injecter de l'argent dans des positions rurales dans l'espoir de valoriser et de bonifier les aménagements réalisés là afin qu'ils deviennent à l'image de la forme urbaine archétypique [Sainte-Foy et Sillery]. Or, dans cette opération, le crédit — indispensable autant aux petits propriétaires qu'aux administrations publiques et aux promoteurs — devient le moyen employé afin d'absorber le politique par l'économique. Il en résulte un endettement qui, subissant la dévalorisation économique qu'induit la position politique rurale, devient plus que difficile à honorer» (Ritchot, Mercier et Mascolo, 1994, 282).

En somme, des rivalités entre différents acteurs ont organisé l'agglomération de Québec avant même son développement concret. Les acteurs qui avaient les moyens de mettre l'espace en valeur se sont

<sup>2</sup> François Hulbert (1994) «est d'ailleurs le premier à reconnaître que l'étalement du cadre bâti autour d'une grande ville requiert des investissements évaluables en milliards. Le capital engagé par les promoteurs ne représenterait, en réalité, qu'une infime partie des coûts occasionnés par le phénomène. Nous savons que le financement de l'accession à la propriété, de la viabilisation des terrains à "urbaniser" et de l'équipement de nouveaux quartiers exige une capitalisation qui déborde le simple investissement des promoteurs. Il a fallu que les organismes publics, à tous les échelons, encouragent massivement le financement de cette gigantesque opération» (Ritchot, Mercier et Mascolo, 1994, 276).

approprié le sommet du Cap-aux-Diamants, et ce pour des raisons liées au paysage (Guertin, à paraître). Ce faisant, ils refoulaient vers la périphérie les autres acteurs, ceux qui n'avaient pas les moyens (ni le désir?) de valoriser l'espace. Depuis 350 ans, la structure géopolitique du territoire, dominée par un axe monumental, détermine pour une bonne part le développement de Québec. Les acteurs qui occupent l'axe rural bénéficiaient à partir des années 1970 de l'aide de l'État pour valoriser des positions qu'ils n'étaient pas capables de valoriser eux-mêmes. Cependant, l'aide de l'État, à cause de la valeur même de l'axe rural, n'a pas produit la valorisation escomptée. Autrement dit, l'étalement urbain, en bonne partie, c'est soldé par une destruction pure et simple de richesses. La destruction des richesses collectives dans l'étalement urbain n'a pas produit les valeurs attendues, et, pourtant, il nous faut aujourd'hui rembourser ces investissements.

#### **4. Le prolongement de l'autoroute du Vallon**

Le secteur de la ville concerné par ce prolongement occupe l'axe rural de Québec. À ce titre, l'aménagement d'une autoroute dans un tel espace, de prime abord, ne pose pas de problème. Les valeurs foncières y sont structurellement faibles et une autoroute constitue une forme qui pollue les valeurs foncières. Il n'y a donc aucune contradiction en vue. La contradiction, est à voir entre une forme, une demande sociale et la position où elle est demandée. Un récent article du journal *Le Soleil* laisse entrevoir que ce projet de prolongement a fait surgir des demandes sociales contradictoires (jeudi le 3 juin 2004). En effet, certaines catégories sociales plaident pour la protection de l'environnement tandis que d'autres espèrent une valorisation de la propriété privée par l'entremise d'un tel prolongement. Or, les écologistes, tout comme les résidents en faveur du prolongement d'ailleurs, n'ont pas vraiment les moyens de leurs prétentions. Tous deux se font «*ratrapper*» par la position.

Le défaut ou le paradoxe de l'environnement, c'est que sa protection n'est possible que lorsque les ~~valeurs foncières sont élevées. Lorsque les valeurs sont faibles, l'environnement vaut pour les~~ ressources que l'on peut en retirer (production). Par exemple, le Lac Beauport fut dépollué le jour où les valeurs foncières «*explosaient*» (Ritchot, 1981). Yves Mélançon a démontré que le parc Victoria ne pouvait pas se maintenir à proximité de Saint-Roch sans une véritable volonté politique d'assurer sa pérennité (1997). La Ville de Québec démembra finalement le parc pour y aménager deux écoles et un poste de police, dans l'indifférence totale des résidents du secteur (*ibidem*). Rappelons que, lors de l'aménagement de ce parc au début du XX<sup>e</sup> siècle, les citoyens de Saint-Roch avaient fait circuler une pétition demandant à la ville d'investir dans l'industrie au lieu d'investir dans un parc (*ibidem*).

Ainsi, le «*drame*» du parc de l'Escarpement, c'est qu'il est localisé dans l'axe rural de Québec. Il constitue une forme urbaine (non productive) localisée dans un espace où les valeurs foncières sont

dépressives. Ainsi, la seule chose qui peut assurer sa pérennité, c'est une véritable volonté politique de le conserver. Comparativement aux Plaines d'Abraham qui ont un impact positif sur la qualité du milieu et donc sur la rente de localisation du quartier Montcalm, le parc de l'Escarpement ne semble pas projeter ce genre d'effet puisque plusieurs citoyens sont prêts à le «sacrifier» pour une autoroute. Soulignons au passage que plusieurs groupes écologistes qui ont plaidé pour la préservation du parc de l'Escarpement ne proviennent pas du secteur concerné par le prolongement. Ainsi, bien des citoyens ont exprimé le fait que, pour eux, cette nature-là n'a guère d'intérêt. C'est signe que les acteurs de l'axe rural ne valorisent peut-être pas les mêmes choses que ceux l'axe monumental. Ainsi, les prétentions des écologistes se buttent à la valeur de la position qui ne peut supporter une forme parc sans volonté explicite du pouvoir municipal de la préserver. Et il est assez évident que le prolongement de l'autoroute du Vallon finirait par avoir raison du parc de l'Escarpement.

Maintenant, les prétentions des tenants du projet de prolongement ne sont pas plus recevables. Si, pour ces acteurs, le prolongement de l'autoroute du Vallon représente une source de valorisation pour leurs propriétés — l'accès facile et plus rapide versus un espace vert — force est de rappeler pourtant qu'un tel aménagement à long terme ne peut qu'avoir un effet dépressif sur les valeurs foncières, tout en compromettant les possibles effets positifs du parc de l'Escarpement à long terme. Ainsi, nous sommes en face d'une situation qui paraît sans issue. D'un côté, certains acteurs réclament la protection d'un parc qui n'a aucun impact significatif sur la qualité du milieu et donc sur les valeurs foncières puisque plusieurs résidents aimeraient le voir remplacé par une autoroute. De l'autre, on demande l'aménagement d'une autoroute qui ne peut, par définition, que polluer les valeurs foncières, seules conditions permettant éventuellement de soutenir la forme parc.

...

...

...

D'autres préoccupations ont été formulées. C'est notamment le cas des Hurons qui soutiennent le prolongement de l'autoroute, mais demandent à ce que la construction domiciliaire dans le secteur soit contenue, pour ne pas dire interdite (un potentiel de 5 800 est mentionné; Le Soleil, *idem*). Cette demande de limiter l'étalement urbain est tout à fait louable, pour ne pas dire souhaitable. Nous ne reviendrons pas sur nos précédents développements. Néanmoins, bloquer la construction domiciliaire sur l'ancien territoire de la CUQ, c'est contribuer à l'étalement urbain dans les MRC environnantes, c'est-à-dire là où la nouvelle ville ne peut pas intervenir sur le développement. Ce qui, à la limite, est pire. Sur ce point, les fusions municipales constituent un échec. Autrement dit, la question du prolongement de l'autoroute du Vallon fait intervenir bien plus que des questions d'accès à des bungalows et de protection d'un parc. Elle fait intervenir une vision globale du champ urbain qui, malheureusement, n'a jamais véritablement intéressé le pouvoir politique (Hulbert, 1994). Ne pas limiter l'étalement urbain et ne pas proposer de nouveaux modèles d'habiter, c'est laisser les

banlieues actuelles se dévaloriser au profit des nouvelles qui s'aménagent en dehors du territoire de la nouvelle ville<sup>3</sup>.

## 5. L'heure du choix?

~~Aujourd'hui, différents acteurs rivalisent autour d'un projet de prolongement d'autoroute. Ce~~ prolongement aura des effets sur un parc, mais aussi sur la mise en disponibilité de terrains à construire, comme il aura des effets négatifs sur les valeurs foncières. Conséquemment, rien ne pourra permettre la rentabilisation d'un tel équipement. Et le remboursement sera d'autant plus difficile que l'étalement urbain ne représente pas une source d'enrichissement collectif. La protection du parc de l'Escarpement non plus ne représente pas encore une forme susceptible de soutenir les valeurs foncières du secteur. La situation semble donc sans issue.

Le débat ici soulevé par le projet de prolongement de l'autoroute du Vallon concerne finalement la répartition des ressources collectives. Compte tenu de la limite de ces dernières, qu'est-il préférable de faire? Nous avons entrevu que notre façon d'aménager l'espace avait une incidence directe sur nos ressources collectives. Autrement dit, lorsque certains aménagements ne tiennent pas compte de la qualité d'occupation spatiale, leur viabilité à long terme peut être compromise, ce qui affecte par le fait même la santé budgétaire de de tous et chacun. Chose certaine, les acteurs actuellement retranchés autour du projet de prolongement de l'autoroute du Vallon n'ont pas nécessairement les ~~moyens de leurs prétentions, puisque leurs propositions respectives sont coincées par l'organisation~~ sous-jacente aux formes et aux demandes sociales.

Compte tenu de la dynamique urbaine actuelle, existe-t-il une solution? Il n'y a malheureusement pas de réponse facile à cette question. Le prolongement de l'autoroute du Vallon s'annonce comme étant une destruction pure et simple de richesses collectives et non un «investissement», tandis que le parc de l'Escarpement ne produit pas d'effet significatif sur les valeurs du secteur. Ce que le projet soulève, c'est la faiblesse de nos outils d'aménagement et surtout le manque de volonté politique de préparer l'avenir. Ce projet nous rappelle aussi l'échec que constitue le processus de fusion: en limitant ce dernier aux municipalités de l'ancienne CUQ, on se prive collectivement des outils qui permettraient de limiter l'étalement urbain, et donc de valoriser des banlieues qui sont actuellement coincées dans une contradiction. Pire, nous produisons encore de la banlieue. Il serait souhaitable par exemple de doter la nouvelle ville d'un veto sur tous les projets domiciliaires et industriels dans un rayon de cent kilomètres, ou alors de se doter d'un gouvernement régional. Autrement dit, il faudrait doter la nouvelle ville des moyens juridiques et politiques nécessaires pour mettre en œuvre une

<sup>3</sup> À la limite, il serait préférable d'exploiter ce potentiel de 5 800 maisons, de façon à densifier la ville de Québec, ce qui pourrait contribuer par exemple à rentabiliser le transport en commun. Cela permettrait aussi de limiter l'étalement vers les MRC autour de Québec.

vision globale de son développement. Il est impératif de contenir sévèrement l'aménagement de nouvelles banlieues, puisque elles contribuent à la dévalorisation des anciennes. En valorisant nos anciennes banlieues, il serait éventuellement possible d'envisager sous un autre angle des projets de parcs et d'accès autoroutiers dans ce secteur de Québec.

Mais voilà, valoriser les anciennes banlieues (hausse des valeurs), c'est empêcher certaines catégories sociales d'accéder à la propriété privée. Il y a donc un arbitrage à faire entre le désir individuel d'accéder à la propriété privée et les ressources collectives. Le commentaire annonce tout un débat collectif. A moins que le prix de l'essence ne l'oblitére... Le choix de la propriété individuelle de type bungalow doit être un véritable choix. Pour ce faire, il faut pouvoir choisir entre la propriété individuelle et d'autres façons d'habiter. Mais les alternatives sont rares, surtout lorsque la ville de Québec fait elle-même la promotion de l'étalement urbain (Hubert, 1994). De plus, il est urgent que le choix de la propriété individuelle soit assorti des obligations qui en découlent. Chaque citoyen doit assumer les conséquences de ses choix de localisation. Il ne peut en être autrement. Habiter la banlieue, c'est une chose, réclamer que l'État vienne combler à notre place les conséquences de nos choix, c'en est une autre. L'endettement actuel de l'État nous le rappelle cruellement. La décision finale concernant le prolongement de l'autoroute du Vallon doit impérativement faire intervenir la responsabilité de chacun en matière de choix de localisation.

Pour nous, la décision finale doit reposer sur une planification globale de l'agglomération urbaine de Québec, sur la responsabilité des citoyens à l'égard de leur choix de localisation et enfin sur la conception éventuelle d'alternatives à la propriété individuelle, car l'état de nos ressources collectives nous suggère que nos modèles de développement commencent à être lourds à porter.

Rémi Guertin



## Bibliographie

- Beaudet, Gérard (1997), «Domaines "vides" et structuration morphologique de l'agglomération montréalaise», dans les *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 41, n° 112, pp. 7-29.
- Desmarais, Gaëtan (1995), *La morphogenèse de Paris. Des origines à la Révolution*. Paris, L'Harmattan.
- Desmarais, Gaëtan et Gilles Ritchot (1997), «La dimension morphodynamique des grands établissements humains: l'exemple de Montréal» dans *Visio*, 2,2, été, pp. 43-57.
- Guertin, Rémi (à paraître), *Québec: morphogenèse d'une ville*. Thèse de doctorat, Université de Montréal.
- Hulbert, François (1994) *Essai de géopolitique urbaine et régionale. La comédie urbaine de Québec*. Méridien, Laval.
- Marcos, Isabel Maria da Silva (1996), *Le sens urbain. La morphogenèse et la sémiogenèse de Lisbonne. Une analyse catastrophiste urbaine*. Thèse de doctorat, Université d'Aarhus, Danemark.
- Mélançon, Yves (1997), *L'aménagement des Parcs des Champs de Bataille et Victoria à Québec: une hypothèse structurale*. Université Laval, Département de Géographie, thèse phd.
- Ritchot, Gilles (1981) dossier 3: «Précisions sur l'environnement et la rentabilité économique»; dossier 4: «Morphologie du milieu construit» et dossier 5: «Typologie des améliorations environnementales» dans Dubé Claude, Pierre Fréchette, Michèle Laberge et Gilles Ritchot (1981), *Environnement de qualité et rente foncière*, CRAD, Université Laval, Québec.
- Ritchot, Gilles; Guy Mercier et Sophie Mascolo (1994), «L'étalement urbain comme phénomène géographique: l'exemple de Québec» dans les *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 38, n° 105, pp. 261-300.