

Pilette, Danielle (1986) *L'urbanisme au Québec : organisation, législation et perspectives politiques*. Montréal, Agence d'Arc, 160 p.

Gilles Lavoie

Volume 31, Number 82, 1987

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/021853ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/021853ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (print)

1708-8968 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Lavoie, G. (1987). Review of [Pilette, Danielle (1986) *L'urbanisme au Québec : organisation, législation et perspectives politiques*. Montréal, Agence d'Arc, 160 p.] *Cahiers de géographie du Québec*, 31(82), 96–98.
<https://doi.org/10.7202/021853ar>

PILETTE, Danielle (1986) *L'urbanisme au Québec. Organisation, législation et perspectives politiques*. Montréal, Agence d'Arc, 160 p.

L'auteur s'interroge sur les impacts et la pertinence de l'adoption, par l'Assemblée nationale, de trois lois (la Loi sur la protection du territoire agricole, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, ainsi que la Loi sur la fiscalité municipale), lesquelles constitueraient une entreprise de rénovation de la pratique de l'aménagement et de l'urbanisme dont l'ampleur rappellerait celle des grandes réformes sectorielles de la santé ou de l'éducation.

L'approche que l'auteur préconise cherche initialement à déborder de l'examen formel et exhaustif de ces lois pour rendre compte de leur insertion dans la dynamique du développement physico-spatial des milieux locaux et régionaux. Pour ce faire, elle aborde au départ la description des principaux facteurs qui conditionnent ledit développement spatial. Trois thèmes (l'utilisation et l'organisation spatiales, le contrôle local de l'utilisation du sol, la promotion foncière et immobilière) qui constituent « l'essentiel du contexte urbanistique » sont analysés. Cette analyse occupe les trois premiers chapitres de l'ouvrage, lesquels forment un condensé d'un nombre important d'éléments et dont la lecture s'adresse (malgré les désavantages inhérents à l'approche) au lecteur peu informé en la matière.

Le quatrième chapitre est pour sa part consacré à un examen global des trois lois dans le but de faire ressortir leurs dénominateurs communs. De ces quatre chapitres, on retiendra en particulier la dépendance des municipalités vis-à-vis des promoteurs (l'auteur insiste notamment sur la multiplication des amendements aux réglementations locales), la restriction spatiale de l'exercice des pouvoirs municipaux (l'obligation faite en pratique aux municipalités de planifier à partir du territoire non zoné agricole) et la souplesse que procurent les différentes lois pour autoriser la poursuite d'objectifs différents au niveau local.

Le chapitre 5 consacré aux impacts de la réforme législative et à sa pertinence constitue le cœur de cet ouvrage. Comme à ce jour peu de schémas d'aménagement ont été adoptés ou sont entrés en vigueur, que l'essentiel donc de la consultation publique et de la concertation entre les MRC et le gouvernement sont encore à venir, l'analyse que fait l'auteur ne peut donc que prendre un caractère à la fois hypothétique et prospectif. En se basant sur les principaux facteurs du contexte urbanistique, l'auteur examine successivement les impacts de la réforme sur les activités de promotion (l'émergence de nouvelles conditions d'exercice de la promotion foncière et immobilière), sur la cohésion gouvernementale (tel que le laisse entrevoir le document *Aménager l'avenir*), sur les relations entre le gouvernement et les milieux municipaux et enfin sur l'aménagement et l'urbanisme comme champs de pratique. Sans reprendre exhaustivement toutes les conclusions de l'auteur, on retiendra les suivantes.

Ainsi, si la Loi sur la protection du territoire agricole (LPTA) et la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) n'abolissent pas la dépendance des municipalités vis-à-vis des promoteurs pour la « réalisation des potentialités ouvertes par les schémas et les plans », elles viennent à tout le moins modifier les conditions d'exercice des activités de promotion. D'une part, l'adoption du zonage agricole, la délimitation des périmètres d'urbanisation dans les schémas d'aménagement et la possibilité d'instaurer une complémentarité de fonctions entre secteurs planifiés, réduisent l'espace disponible pour la promotion immobilière. D'autre part, la restriction spatiale des pouvoirs municipaux (conséquence à l'adoption de la LPTA) trouve sa contrepartie dans la consolidation de leur application sur les autres territoires municipalisés, puisque la LAU permet maintenant d'appuyer les règlements municipaux sur un instrument plus global qu'est le schéma d'aménagement. On peut entrevoir ici une modification profonde de la dynamique d'application des instruments municipaux (diminution du nombre des amendements à la réglementation locale) en raison de la règle de conformité introduite dans la LAU. L'auteur parle ici d'affirmation du pouvoir municipal.

D'autre part, la réforme s'avère un moyen pour le gouvernement de renforcer la cohésion entre ses ministères et autres instances. Au plan institutionnel, l'impact sur le territoire des orientations gouvernementales ou ministérielles est dorénavant considéré dans le processus décisionnel. Examinant le document gouvernemental *Aménager l'avenir*, et quoique soulignant

son aspect « catalogue » et son contenu « bigarré », l'auteur décèle néanmoins un effort « méritoire » pour l'obtention d'un consensus minimal aux plans idéologique et opérationnel en matière d'aménagement.

La réforme pourrait également favoriser le dialogue entre le gouvernement et les instances municipales. On souligne en contrepartie que ce dialogue est contraint de par la structure même du conseil des MRC (constitué d'élus locaux) et l'inexistence de formules compensatoires pour les inégalités dans la distribution de l'assiette fiscale que suppose un aménagement et un urbanisme rationnels qui favoriseraient une rentabilisation des infrastructures et des équipements déjà en place, une rentabilisation des déplacements, etc. En ce sens, la compétition subsiste entre les municipalités, notamment pour l'implantation sur leur territoire des services et des équipements gouvernementaux. Un tel contexte ne peut que limiter l'essor de l'aménagement en comparaison de celui d'autres compétences, et l'auteur de citer l'exemple de la Communauté urbaine de Montréal.

De prime abord, il faut souligner que l'examen du contexte urbanistique s'inspire d'une conception très « urbaine » des enjeux spatiaux, certainement pertinente au contexte montréalais et à celui de quelques autres agglomérations, mais toutefois peu généralisable à l'ensemble des MRC dont plusieurs conservent des caractéristiques « rurales » importantes. Pour ces MRC, le « contexte aménagiste » est d'abord celui de l'exploitation, du renouvellement et de la conservation des ressources et des attraits naturels de leur territoire. Pour plusieurs également, le maintien du caractère rural (dispersé) de l'occupation du territoire est une des orientations des schémas qu'ils élaborent.

En ce qui a trait aux effets de l'application de la LPTA comme réductrice du nombre des espaces à enjeux, il faudrait ici questionner le caractère « acquis » de la loi, particulièrement à proximité des principales agglomérations dont les périphéries demeurent sujettes à des pressions de développement, et questionner également la mesure dans laquelle les stratégies adoptées par les promoteurs ont visé à ce jour à pallier une impossibilité temporaire de développer. D'autre part, il est notable que dans les MRC les plus urbaines ou les plus sujettes à des développements urbains, les propositions d'aménagement à ce jour déposées prônent le plus souvent la soustraction de la zone agricole de territoires souvent importants. En ce sens, stratégies des municipalités et des promoteurs se rejoignent. Enfin, l'auteur évoque brièvement le fait que la LPTA a été récemment modifiée pour permettre une révision de la zone agricole au moment de l'adoption des schémas d'aménagement. On aurait ici souhaité voir l'auteur se commettre sur ces modifications de même que sur le rôle de la Commission de protection du territoire agricole.

En ce qui a trait aux périmètres d'urbanisation comme outils pour influencer sur les activités de promotion, l'auteur fait elle-même la démonstration des limites d'une telle délimitation en l'absence de formules de compensation fiscale ou financière pouvant favoriser un aménagement « rationnel » de l'espace. En termes d'établissement de vocations complémentaires de ces zones, on en demeure encore dans les propositions de schémas d'aménagement à des orientations générales qui ne s'appuient pas nécessairement sur des normes très coercitives. Par ailleurs, la concurrence pour l'implantation des équipements ou des services gouvernementaux semble davantage se livrer entre municipalités de MRC voisines qu'entre municipalités d'une même MRC.

Au chapitre de la cohésion gouvernementale, on regrettera que l'auteur limite son analyse au document *Aménager l'avenir*, publié avant que ne débute l'élaboration des schémas d'aménagement, et néglige les documents soumis aux MRC en vertu de l'application de l'article 16 de la LAU. Étant donné les objections gouvernementales qui y sont formulées, on devrait se demander dans quelle mesure les politiques majeures en matière d'aménagement du territoire continueront d'être élaborées selon une approche très centralisée, ce en quoi la réforme n'aura pas été très innovatrice.

Finalement, au sujet de l'amélioration des outils d'urbanisme locaux, l'utilité de la notion de conformité des instruments introduite dans la LAU demeure à vérifier. L'auteur souligne d'ailleurs à cet égard le caractère « négociable » de cette conformité qui n'est nullement définie dans la loi et dont la force de dissuasion du recours inopportun aux amendements aux

réglementations locales sera équivalente au degré de précision et de coercition que prendront les schémas. On retrouve par contre quelques outils récents et innovateurs en matière d'intervention municipale dans le Code municipal et dans la Loi sur les cités et villes concernant les interventions dans les secteurs centraux et dans les centres-villes.

Gilles LAVOIE
Ministère de l'Énergie et des Ressources
Gouvernement du Québec

FOSTER, Harold D. (1986) *Reducing Cancer Mortality: A Geographical Perspective*. Victoria, University of Victoria, Western Geographical Series, vol. 23, 169 p.

Cet ouvrage est des plus intéressants, car il s'agit d'une des premières études qui va au-delà de la description géographique et de l'étude des relations statistiques pour rechercher les mécanismes explicatifs des maladies. On retrouve ici l'idée que les composants de notre corps réagissent au milieu environnant, comme il en va de ceux de n'importe quel autre système vivant. Certes, cette adaptation ne peut être considérée comme la simple action mécanique de notre corps aux paramètres physiques et chimiques. Par contre, elle peut être centrée sur l'idée que les états de santé ou la maladie correspondent aux réussites et aux échecs de l'organisme dans son effort pour s'adapter aux données du milieu. L'auteur démontre que la contribution de la géographie de la santé à l'écologie moderne présente beaucoup d'intérêt.

Dans un premier chapitre, l'auteur utilise la méthode des corrélations de Pearson pour dégager les relations entre les tumeurs. Une corrélation positive et élevée entre divers types de cancers signifie qu'ils peuvent avoir un ou plusieurs facteurs explicatifs communs. D. Foster dégage les relations statistiques et les schémas géographiques selon les sites de cancer en distinguant le sexe et la race. Dans une seconde étape, il emploie la méthode factorielle en composantes principales pour dégager les groupements entre sites de cancer. Les résultats indiquent que chez les hommes ou les femmes de race blanche ou de couleur (4 groupes), 3 facteurs expliquent 50% de la variance totale. Selon l'auteur ce résultat montre que de nombreux cancers auraient une distribution similaire et, par conséquent, des facteurs explicatifs communs. Cette hypothèse est confirmée en reconduisant l'analyse factorielle pour les 4 groupes combinés: 60% de la variance sont rendus par un seul facteur. Pour conclure ce chapitre D. Foster dresse quelques cartes qui permettent de visualiser les similarités et les différences géographiques entre diverses régions.

La seconde et la troisième parties portent sur la recherche des causes. La différence entre ces deux parties tient à l'échelle géographique: les états américains dans la seconde partie, les nations de différents continents dans la troisième. Ces deux parties sont les plus intéressantes de l'ouvrage, d'une part parce que l'auteur a construit une banque d'information de 219 variables tirées de recensement, de documents publics ou de cartes américaines et, d'autre part, parce qu'il essaie de comprendre et d'expliquer les propriétés et mécanismes des éléments chimiques ou physiques présents dans l'environnement et dans le corps humain. Les sources d'information sont fort bien présentées et peuvent être utilisées avec profit par les chercheurs. Les associations entre cancers et facteurs explicatifs sont abordées en début de cette seconde partie selon deux méthodes: celle des corrélations de Pearson et celle des régressions multiples par étapes.

Pour illustrer rapidement l'intérêt de cette démarche nous retiendrons, à titre d'exemple, les cancers du système digestif. Les résultats des corrélations indiquent que 3 éléments parmi les 35 envisagés: baryum, potassium, phosphore ont un coefficient de corrélation positif et significatif ($r > 0,8$, $p = 0,0001$), 7 autres: potassium, calcium, manganèse, sélénium... ont entre 0,8 et 0,6 et 3 autres entre 0,6 et 0,4. À première vue cette liste est variée. Cependant, ces éléments ont une relation commune: ce sont des oligo-éléments; ils exercent une action négative sur d'autres éléments les empêchant ainsi de remplir leur rôle. Par exemple, le sélénium et mercure ont des