

Nouvelles provinces ou rectifications des frontières

Gérard Gardner

Volume 35, Number 1, April–June 1959

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1001362ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1001362ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Gardner, G. (1959). Nouvelles provinces ou rectifications des frontières. *L'Actualité économique*, 35(1), 137–143. <https://doi.org/10.7202/1001362ar>

excessive. S'ils étaient trop bas, comme le prétendent les producteurs, la théorie nous dit qu'ils cesseraient d'accroître leur production. Mais chacun sait que les réactions des producteurs agricoles sont souvent perverses : par exemple, les producteurs chercheront souvent à accroître leur production, en face d'une baisse de la demande, dans l'espoir illusoire d'accroître leur revenu, plutôt que d'orienter leur activité vers d'autres secteurs. Cette attitude a pour effet d'abaisser davantage le prix, et dans le cas où celui-ci est soutenu, d'accroître les stocks. Quoi qu'il en soit, l'augmentation du prix de soutien était impensable dans les circonstances actuelles. Au mieux, il ne pouvait être que maintenu au niveau actuel, ce qui, sur une longue période, devrait décourager certains producteurs si ce prix est vraiment trop bas. S'il est, au contraire, suffisamment élevé pour continuer d'encourager une production excédentaire, il faudrait alors l'abaisser afin de réduire les stocks en décourageant la production. Les consommateurs se trouveraient à bénéficier d'un rajustement par rapport au prix de la margarine, ce qui pourrait avoir pour effet éventuel d'accroître la consommation de beurre dans toutes les provinces.

Le revenu des producteurs laitiers serait ainsi accru à condition que l'accroissement de la production ne dépasse pas l'accroissement de la demande due à l'augmentation de la population et du revenu disponible.

En somme, le soutien du prix du beurre, institué en 1949, devait avoir pour effet d'adoucir les effets de la substitution de la margarine au beurre, dans les provinces où ce substitut serait dorénavant autorisé. Si ce prix de soutien a empêché le revenu des producteurs de beurre de s'effondrer, il a eu pour effet paradoxal d'accroître les stocks de beurre à des niveaux jamais atteints, dans la province qui ne tolère pas la margarine.

Gilles DESROCHERS

**Nouvelles provinces
ou rectifications
des frontières**

Dans une série d'articles publiés dans cette revue, on a cherché à décrire les modes de développement économique qui caractérisent actuellement les régions nordiques du Canada. Les transformations qui se font jour, et peut-être davantage encore les projets de mise en valeur que

l'on entrevoit, remettent en cause la structure politique et plus spécialement la délimitation des frontières de ce vaste ensemble.

Ce n'est un secret pour personne que les frontières de l'Ouest et du Nord du pays ont été tracées d'une façon parfaitement arbitraire, à une époque où la population de ce vaste ensemble territorial était négligeable et où on n'avait guère à se soucier d'intérêts existants. De même que le 49^e parallèle sert de frontière entre le Canada et les États-Unis, de Vancouver jusqu'à l'Ontario, le 60^e parallèle sert à partager les provinces de l'Ouest des territoires du Yukon et du Nord-Ouest. Les méridiens servent à établir toutes les frontières entre les provinces et les territoires, à l'exception d'une portion de la frontière de l'Ontario et du Manitoba — qui est rectiligne cependant —, d'une fraction de la frontière entre le Manitoba et la Saskatchewan, et d'une portion de la frontière de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, et de la frontière qui sépare le Yukon et le territoire du Mackenzie. Dans ces deux derniers cas, on a utilisé un autre principe qui n'a guère de signification politique: la ligne de partage des eaux.

Si dans les régions du Sud, le peuplement progressif du territoire et l'administration ont donné une certaine consistance à l'arbitraire, les frontières qui découpent le Bouclier canadien, la vallée du Mackenzie et les chaînes septentrionales des Montagnes Rocheuses, continuent d'avoir plus de signification sur les cartes que sur le terrain. Qu'on les remette en cause n'a rien qui doive surprendre.

Tout changement politique envisagé doit cependant tenir compte de l'organisation actuelle de l'administration. Or l'on sait que le gouvernement fédéral est responsable de l'administration du Yukon et des trois territoires du Mackenzie, du Keewatin et de Franklin. L'arbitre habituel des problèmes interprovinciaux contrôle donc l'enjeu, ce qui ne peut que simplifier les décisions.

Les territoires sont administrés par deux conseils. Le Conseil du Yukon est présidé par un commissaire responsable auprès du ministère fédéral des Affaires du Nord et des Ressources naturelles, et de cinq membres élus. Les pouvoirs du Conseil sont strictement de caractère local. Les Territoires du Nord-Ouest sont encore plus étroitement liés au gouvernement fédéral.

Le Conseil est présidé par le sous-ministre des Affaires du Nord et des Ressources naturelles, et est constitué de trois membres élus et de cinq membres nommés par le gouvernement fédéral.

Tant que le nord du pays demeurerait dans cette longue période de léthargie qui a suivi l'époque du Klondyke, aucun problème politique ne pouvait provenir de cette structure anormale dans un pays où les institutions parlementaires sont déjà anciennes. À l'orée d'un développement économique marqué, que doivent devenir ces territoires? Être érigés en provinces? Être répartis entre les provinces méridionales? Être limités aux régions esquimaudes seulement?

* * *

Comment se présentent, schématiquement, ces deux grands territoires du Nord canadien? Ils constituent sans doute 39 p.c. de l'ensemble du pays. Le Yukon cependant n'a qu'une population de 12,190 habitants au recensement de 1956. La ville principale, Whitehorse, a à peine plus de 2,500 habitants. Les Territoires du Nord-Ouest n'ont que 19,313 habitants en 1956, dont plus de 13,000 dans le district de Mackenzie, 4,400 dans le district de Franklin et 2,400 dans le district du Keewatin, le plus oriental des trois. La ville la plus importante de ces territoires, Yellowknife, doit à son activité minière d'atteindre maintenant plus de 3,000 habitants.

Y a-t-il là de quoi former de nouvelles provinces? Sans doute suggérera-t-on qu'un an après sa constitution en province en 1871, le Manitoba n'avait guère que 25,000 habitants; que la Colombie-Britannique n'en avait pas 40,000 à la même époque. On notera cependant qu'alors une politique de peuplement accéléré basée sur des développements demandant des quantités importantes de main-d'oeuvre (agriculture, par exemple) assurait un élargissement rapide de l'assise réelle des cadres politiques.

Le type de développement envisagé pour les territoires du Grand-Nord est, nous le savons, tout à fait différent. L'assise principale de l'économie restera extractive et minière. Les difficultés de maintenir des îlots de population importants dans de tels climats font que la mécanisation sera sûrement poussée aussi loin que possible. Le type d'exploitation peut donc avoir une

énorme importance, mais doit rester associé à une population minuscule. On en trouve un exemple dans le Nouveau-Québec. Schefferville, le centre de l'extraction du minerai de fer de l'Ungava — dont la production était de 12 millions de tonnes en 1956 — avait, au cours de la même année, une population de 1,632 habitants. Même si l'on tient compte de la population de Sept-Îles, (5,600 habitants attirés par le commerce du minerai et par l'approvisionnement de la région), la base démographique de l'exploitation reste très faible.

L'établissement d'usines d'affinage au Yukon — dans l'hypothèse d'une rectification de frontière avec l'Alaska — serait susceptible d'accroître la population de ce territoire et de provoquer l'utilisation des ressources agricoles de la vallée du Yukon, mais on n'imagine guère quelque chose de semblable dans les Territoires du Nord-Ouest.

Quoi qu'il en soit, le problème est donc posé: la constitution de provinces dans le Nord du Canada présente-t-elle les caractéristiques du plus élémentaire réalisme? Diverses thèses s'opposent que nous allons reprendre brièvement.

* * *

Le développement minier du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest a fait que les provinces des Prairies et de la Colombie-Britannique sont de plus en plus intéressées par ces districts, si bien que depuis quelques années il semble que ces quatre provinces désireraient un remaniement de leurs frontières. Au lieu du 60^e parallèle comme frontière nord, elles préféreraient le 65^e parallèle.

Ces idées ont été mises de l'avant en particulier par les premiers ministres Bennett (de la Colombie-Britannique) et Manning (de l'Alberta). Voici quelques remarques de M. Manning au sujet de ces projets d'annexion.

J'ai discuté avec M. Bennett d'une façon assez vague de cette question. Nous croyons cependant que le mode actuel de contrôle des mines des Territoires du Nord-Ouest est assez étrange. La majorité des sociétés minières qui exploitent cette région ayant leur siège social dans nos provinces ou provinces de l'Ouest, nous croyons que le développement minier serait mieux encouragé si ces régions minières dépendaient de nos provinces du point de vue administratif.

COMMENTAIRES

«Enfin, et ceci pour rassurer les gens du Nord, cette question en est une d'importance, que les gens de ces districts devront considérer avant de prendre eux-mêmes une décision à ce sujet. Nous n'avons pas l'intention de forcer ces gens à penser comme nous. Nous donnons simplement notre opinion qui consiste à croire que l'agrandissement de nos provinces et le recul de nos frontières seraient excellents.»

Il n'y a pas seulement la Colombie-Britannique et l'Alberta qui veulent s'agrandir; le Yukon lui aussi veut augmenter son étendue territoriale.

C'est ainsi que le 6 janvier 1955, le Board of Trade de Whitehorse passait une résolution demandant de reculer la frontière sud du Yukon jusqu'aux environs du 54^e parallèle, ajoutant ainsi à son territoire une partie du nord de la Colombie-Britannique. La raison principale invoquée était que l'on craignait que si la partie nord-ouest de la Colombie-Britannique n'était pas développée, elle formerait une sorte de barrière entre la partie sud industrialisée de la Colombie-Britannique et le territoire du Yukon qui est en train de se développer très rapidement. Cette extension de territoire permettrait aussi au Yukon de s'occuper du bien-être des gens qui vivent dans cette partie de la Colombie-Britannique. Il y eut très peu de réaction à la résolution du Board of Trade².

Les Manitoba Associated Chambers of Commerce, au cours de leur convention annuelle tenue les 18 et 19 novembre 1955, ont examiné un projet qui ne manque pas d'originalité et qui est très défendable. Ce projet suggère la création d'une nouvelle province qui porterait le nom de *Pré-Cambria* et qui comprendrait une immense bande de terrain s'étendant de l'Ontario à l'océan Pacifique.

Les frontières de cette nouvelle province seraient adjacentes aux frontières de l'Ontario et du Manitoba, s'étendraient vers le nord suivant une ligne qui passerait au centre du lac Winnipeg, rejoindrait la rive ouest à la hauteur de Grand-Rapids et, de là, l'océan Pacifique en suivant le 53^e parallèle.

Cette nouvelle province s'étendrait vers le nord jusqu'à la limite du territoire canadien et n'aurait qu'une mince bande agricole dans sa partie sud. On doit noter que cette idée d'amputer

1. *The Financial Post*, 24 janvier 1953.

2. *The Star*, 31 janvier 1953.

les trois provinces des Prairies de la partie nord de leur territoire repose sur des données qui sont parfaitement sensées.

De tels projets ont trouvé des échos au Parlement fédéral au cours des années 1954 et 1955. Les débats, au Sénat en particulier, ont touché aux divers aspects de cette question, c'est-à-dire à la possibilité de trouver dans le Grand-Nord les revenus nécessaires à la création de nouvelles provinces, aux possibilités éventuelles de développement et à ses caractéristiques, aux intérêts des provinces méridionales.

L'arrivée au pouvoir des conservateurs semble cependant avoir modifié les coordonnées du problème. Le territoire du Yukon a obtenu plus que des promesses. Le Conseil territorial a maintenant le pouvoir de faire des prêts directs aux municipalités et aux commissions scolaires. Ce début d'autonomie financière a une très grande signification, non pas tellement à cause de son importance réelle, qu'en raison de sa valeur de précédent.

D'autre part, de nouvelles pressions sont apparues à la Chambre des Communes en 1958 pour élargir le degré d'autonomie du Conseil des Territoires du Nord-Ouest.

On comprend aisément que, parallèlement à un sain aménagement du territoire national, des intérêts locaux nombreux apparaissent pour influencer les décisions à venir. Les provinces des Prairies envisagent le développement des voies de transport vers le Nord comme devant servir aussi bien leur propre domaine que les régions septentrionales et la logique n'est certes pas exempte de leur position. D'un autre côté, l'aménagement en provinces du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest présenterait, à court terme, une consolidation sensible de certains centres urbains. Les capitales, en particulier, verraient à très courte échéance leur population s'accroître et leurs travaux d'aménagement s'accélérer. Des considérations telles que la construction de parlements, de bureaux de postes, ou de locaux administratifs peuvent sembler être de seconde importance quand il s'agit d'une province évoluée. Lorsqu'un territoire grand comme une nation n'a pas 20,000 habitants, elles prennent la valeur d'incitation extrêmement aiguë et peuvent finir par orienter toute une façon de penser le problème.

Il y a plus. Dans la mesure où l'essentiel des capitaux consacrés à l'exploitation du Grand-Nord est susceptible de venir des États-Unis, on peut se demander s'il n'y a pas un danger à confier la politique de développement des ressources naturelles à des autorités politiques extrêmement faibles.

On sait que les ressources naturelles ressortissent à l'autorité provinciale et que le gouvernement fédéral n'a aucune autorité sur le développement qu'on peut en faire (sauf pour ce qui est des voies d'eau navigables).

Depuis la construction de la ligne de radar D.E.W., les États-Unis ont acquis dans l'ensemble de l'extrême Nord du pays une position de force tout à fait exceptionnelle pour ne pas dire exclusive. Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral reste responsable du développement économique de toute la région limitrophe. L'organisation de provinces dans ces territoires impliquerait, automatiquement, le retrait du gouvernement fédéral de ce secteur d'autorité politique et ne lui laisserait des pouvoirs qu'au niveau des affaires étrangères, ce qui est tout à fait insuffisant chaque fois qu'une entreprise privée américaine est en cause.

Si donc, au nom de particularismes locaux, on croit nécessaire de ne pas accepter les projets des provinces de l'Ouest, et de maintenir leurs frontières dans leur état actuel, il semblerait utile de ne pas se hâter dans la voie du morcellement d'autorité dans les régions septentrionales. Qu'éventuellement, et à longue échéance, on puisse envisager la création de provinces dans ces régions éloignées, on peut à la rigueur en faire état. Que l'on précipite le mouvement, au nom des pressions d'ordre local et pour des considérations de contrats de construction, semble présenter des dangers d'autant plus grands que s'étend l'empire des États-Unis sur le capital national. Créer de nouvelles provinces pourrait en définitive affaiblir davantage une résistance déjà très entamée.

Gérard GARDNER

Répartition géographique des investissements dans les industries canadiennes

Il est un aspect de l'histoire économique du Canada qui retient de plus en plus l'attention des géographes et des économistes: l'origine des investissements qui conditionnent