UNIVERSITY OF CALGARY
THE SCHOOL OF PUBLIC POLICY

CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN : APERÇU DES RECHERCHES RÉCENTES

OCTOBRE 2021

ACCÈS

Pour un accès gratuit aux webinaires et aux publications du programme de recherche sur le corridor nordique canadien, veuillez consulter www.canadiancorridor.ca

REMERCIEMENTS

L'équipe de recherche sur le corridor nordique canadien tient à remercier le gouvernement de l'Alberta, Développment économique Canada pour les Prairies (anciennement connu sous le nom Diversification de l'économie de l'Ouest Canada), ainsi que le Conseil de recherches en sciences humaines pour le financement qui nous permettra de poursuivre le programme jusqu'à l'automne 2022, complétant ainsi les deux tiers des recherches planifiées.

Le programme de recherche sur le corridor nordique canadien tient ses activités au sein de l'Université de Calgary, en Alberta. Nous reconnaissons les territoires traditionnels des peuples de la région du Traité no. 7 dans le sud de l'Alberta, qui comprend la Confédération des Pieds-Noirs (Premières Nations Siksika, Piikani et Kainai), la Première Nation Tsuut'ina et les Stoney Nakoda (Premières Nations Chiniki, Bearspaw et Wesley). La ville de Calgary abrite également la Nation Métisse de l'Alberta, région 3.

TABLE DES MATIÈRES

1 Remerciements et accessibilité

2 Mot de la directrice du programme

4 Aperçu des thèmes de recherche

5 Études de base

- Le corridor nordique canadien : pour une planification de la prospérité nationale (2020)
- Ouverture du Nord canadien : une étude des coûts commerciaux dans les territoires (2018)

9 Répercussions économiques

- Répercussions d'un corridor d'infrastructure sur l'économie albertaine (2021)

10 Impacts environnementaux

- Répercussions du changement climatique sur le projet de corridor nordique canadien (2021)

11 Aspects financiers

- Modes de financement pour l'établissement, la gouvernance et la surveillance réglementaire du corridor nordique canadien (2020)

12 Aspects juridiques et réglementaires

- Corridor d'infrastructure transcanadien, droits des peuples autochtones et consultation véritable (2020)

14 Organisation et gouvernance

- Choix de gouvernance pour le corridor nordique canadien (2020)

16 Aspects stratégiques et commerciaux

- Contraintes du réseau canadien d'infrastructures de transport (2021)
- Sécurité et souveraineté du Nord et de l'Arctique : défis et opportunités pour le corridor nordique (2021)

17 Programme de recherche sur le corridor nordique canadien
Série de publications spéciales de l'École de politiques publiques – juin 2021

19 Pour nous joindre

MOT DE LA DIRECTRICE DU PROGRAMME

En 2015, l'École de politiques publiques de l'Université de Calgary entamait une ambitieuse initiative : le programme de recherche sur le corridor nordique canadien (CNC). Ce programme évalue la désirabilité, l'acceptabilité et la faisabilité d'un corridor d'infrastructure au Canada, soit un réseau conceptuel d'emprises multimodales dans le centre et le nord du Canada accompagné d'une structure de politiques, de réglementation et de gouvernance. Le concept de corridor prévoit le développement coordonné d'infrastructures telles que les routes, le chemin de fer, le transport d'énergie, les pipelines et les télécommunications.

Bien que le tracé ne soit pas encore déterminé, s'il était réalisé, le corridor relierait, le long d'un axe est-ouest, les collectivités du nord aux installations portuaires sur les trois côtes. Il s'intégrerait également aux infrastructures d'énergie et de transport existantes et à venir, notamment les couloirs de transport du sud.

Pour initier le programme de recherche sur le CNC, nous avons publié un premier document conceptuel en 2016, puis les chercheurs de l'École de politiques publiques ont présenté des témoignages au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. En 2017, le Sénat du Canada approuvait l'exploration du concept de corridor et recommandait le financement de l'École de politiques publiques à hauteur de 5 millions de dollars afin de créer un programme de recherche sur le sujet.

Avec une partie du financement assurée, le programme de recherche appuie des recherches menées par des universitaires, et évaluées par les pairs, qui portent sur le concept de corridor. Ces travaux sont dirigés par des chercheurs de l'École et s'appuient sur l'expertise d'universitaires et de professionnels de l'industrie provenant de partout au Canada. Présenté dans un style accessible et délibérément indépendant de l'industrie et de l'infrastructure, le travail du programme de recherche sur le CNC fournit la base de connaissances nécessaires pour le dialogue, la planification et une prise de décision éclairée au sein du gouvernement, de l'industrie et des milieux communautaires.

INTENTION ET PORTÉE

Une planification efficace des infrastructures permet de faire progresser les objectifs sociaux, économiques et environnementaux. Dans de nombreux pays, la planification en matière d'infrastructures nationales s'inscrit dans le long terme; ce n'est pas le cas au Canada. L'approche actuelle du Canada en matière d'infrastructure est fragmentaire et les projets sont realises indépendamment les uns des autres à cause de l'absence d'une stratégie nationale à long terme.

Le programme de recherche sur le corridor nordique canadien produit des recherches et des analyses visant à éclairer une planification coordonnée à long terme en matière d'infrastructures. Nos recherches s'intéressent au concept d'un corridor d'infrastructure multimodal et touchent aux huit thèmes suivants :

- Répercussions économiques
- Impacts environnementaux
- Financement
- Géographie et ingénierie
- Aspects juridiques et réglementaires
- Organisation et gouvernance
- Coûts et avantages sociaux
- Aspects stratégiques et commerciaux

RÉALISATIONS À CE JOUR

Le programme de recherche sur le CNC a débuté avec un ensemble d'études fondamentales visant à évaluer les avantages et défis de la mise en œuvre du concept de corridor. Depuis, des recherches ont été menées dans six des huit thèmes susmentionnés. Le dernier article de fond paru, *Le corridor nordique canadien : pour une planification de la prospérité nationale*, fait suite à une publication de l'École de politiques publiques qui présentait le concept de corridor, en 2016. Les auteurs y résument la vaste portée du concept de corridor nordique canadien et présentent le programme de recherche. Ils décrivent comment un corridor profiterait aux gens et aux entreprises du Canada, y compris dans les régions où le niveau de connectivité de l'infrastructure de transport est déjà élevé.

Le présent document, *Corridor nordique canadien : aperçu des recherches récentes*, fournit un aperçu concis des activités de recherche et des résultats du programme en 2020 et en 2021, résultats qui s'appuient sur des études réalisées au cours des années précédentes. Nous souhaitons que vous y trouviez les ressources nécessaires pour votre planification et votre prise de décision.

PROCHAINES ÉTAPES

En 2021 et 2022, des séances de mobilisation auprès des parties prenantes et les titulaires de drois autochtones s'ajouteront à nos efforts de recherche, soit 17 tables rondes virtuelles et 19 visites de mobilisation sur le terrain auprès des communautés partout au Canada. Le programme de recherche sur le CNC se terminera par un rapport final qui synthétisera toutes les recherches universitaires ainsi que celles menées auprès les activités d'engagement et comprendra des recommandations politiques pratiques pour soutenir la réalisation potentielle d'un corridor nordique national.

Nous vous invitons à visiter notre site Web, www.canadiancorridor.ca, où vous pouvez accéder aux textes intégraux de nos rapports de recherche, vous inscrire à notre liste d'envoi, vous inscrire à des webinaires en direct et suivre les activités d'engagement auprès des communautés et des parties prenantes.

Un des points importants à retenir des tarifs de l'administration Trump et de l'annulation du projet Keystone XL est que le Canada doit réfléchir de manière plus stratégique à l'avenir de l'économie, aux relations commerciales internationales non américaines et aux relations commerciales internes entre les provinces canadiennes.

— G. Kent Fellows
Directeur associé,
Programme de recherche sur le corridor nordique canadien
Source: The Globe and Mail, 3 février 2021

Cordialement,

Jennifer Winter
Professeure agrégée d'économie
Directrice scientifique, division de recherche sur les politiques énergétiques et environnementales
Directrice, programme de recherche sur le corridor nordique canadien,
École de politiques publiques, Université de Calgary

APERÇU DES THÈMES DE RECHERCHE POUR LE CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN

THÈME	CHAMP DE RECHERCHE
ÉTUDES DE BASE	• Description et aperçu du concept du corridor nordique canadien • Développement du contexte sous-jacent et des bases pour un éventuel corridor nordique canadien • Identification des thèmes et de l'orientation de la recherche
RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES	• Impact général potentiel sur l'économie canadienne • Impacts économiques régionaux potentiels • Impacts économiques potentiels pour les communautés autochtones • Impacts potentiels pour divers secteurs industriels
IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX	• Impact général potentiel sur l'environnement • Politiques pour atténuer les impacts • Politiques pour les évaluations environnementales
ASPECTS FINANCIERS	• Analyses de rentabilité pour les secteurs public et privé • Choix de financement par capitaux propres et par emprunts • Participation du secteur privé, des gouvernements et des communautés autochtones
GÉOGRAPHIE ET INGÉNIERIE	• Cartographie et visualisation (gisement de ressources, centres de population, infrastructure en place, climat, topographie, etc.) • Défis en matière d'ingénierie et choix du tracé • Possibilité de rationalisation du système de transport • Échéanciers et coûts de construction
ASPECTS JURIDIQUES ET RÉGLEMENTAIRES	• Approches législatives et réglementaires fédérales, autochtones, provinciales et territoriales • Questions relatives à la propriété foncière et aux droits de passage • Arguments en faveur de programmes de dépenses spécifiques aux projets
ORGANISATION ET GOUVERNANCE	• Surveillance et obligation redditionnelle • Mécanismes de consultation et d'engagement communautaires • Partenariats autochtones • Arguments en faveur d'arrangements institutionnels inclusifs spécifiques aux projets
COÛTS ET AVANTAGES SOCIAUX	• Impact potentiel sur le niveau de vie dans le nord — emplois, coût de la vie, commodité sociale • Impact potentiel sur les communautés autochtones • Impact potentiel d'une rationalisation du système de transport sur le niveau de vie dans le sud
ASPECTS STRATÉGIQUES ET COMMERCIAUX	• Avantages pour la souveraineté dans l'Arctique et pour le pays • Arguments en faveur des systèmes de transport dans le développement nordique • Répercussions sur le commerce international et l'investissement

LE CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN : POUR UNE PLANIFICATION DE LA PROSPÉRITÉ NATIONALE

G. Kent Fellows, Katharina Koch, Alaz Munzur, Robert Mansell et Pierre-Gerlier Forest

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 13 • Numéro 28 • Décembre 2020

Cet article résume la vaste portée du concept du corridor nordique canadien (CNC) et en énumère les avantages pour le Canada. On y présente également le programme de recherche sur le CNC de l'École de politiques publiques. L'article fournit une mise à jour du document conceptuel *Planifier l'infrastructure pour réaliser le potentiel du Canada : le concept de corridor*, préparé en 2016 par Andrei Sulzenko et G. Kent Fellows dans le cadre du programme de recherche.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- L'approche actuelle du Canada en matière d'infrastructure est fragmentaire : les projets sont planifiés et mis en œuvre indépendamment les uns des autres et les cadres de réglementation ou de gouvernance sont conçus pour des projets précis et leurs objectifs spécifiques. Cette façon de faire laisse peu (ou pas) de place à une stratégie nationale à long terme, ou encore à l'intégration d'autres initiatives d'infrastructure. Pour les promoteurs, cela se traduit par une incertitude quant aux résultats escomptés ou par des délais prolongés concernant les demandes et les approbations, ce qui dissuade certains investisseurs privés et réduit potentiellement l'investissement dans l'infrastructure publique.
- En l'absence d'une planification complète et intégrée, l'avenir du Nord et du Moyen Nord canadien suivra très probablement le modèle des 50 dernières années, c'est-à-dire un grand manque de certitude et des propositions d'investissements ponctuels qui répondent aux besoins de projets ou d'objectifs ponctuels, sans tenir compte des retombées positives dont pourraient profiter les communautés ou d'autres usagers.
- Le corridor nordique canadien (CNC) est un concept multimodal qui met à profit un ensemble d'emprises pré-approuvées et administrées, tout en prévoyant un cadre institutionnel pour son développement et son exploitation. Le concept vise l'amélioration de l'économie et une réduction de l'empreinte environnementale d'infrastructures qui traversent les frontières régionales. Il prévoit l'intégration de plusieurs initiatives d'infrastructure, favorisant ainsi une stratégie nationale à long terme pour l'infrastructure interrégionale.
- Faciliter la croissance et la diversification des marchés internationaux, réduire les obstacles au commerce interrégional et améliorer l'accès aux ressources sont autant d'éléments qui offrent de multiples avantages pour les Canadiens. Ces avantages comprennent la création d'emplois et de revenus, une diminution du coût de la vie, un meilleur accès aux biens et services ainsi qu'une amélioration globale du bien-être des Canadiens grâce à des revenus réels plus élevés.
- Dans le cadre du concept du CNC, la création d'un organisme complet et intégré pour la réglementation et l'exploitation des corridors pourrait renforcer la capacité des communautés locales à planifier et à participer à des projets d'infrastructure à long terme.
- Le concept du CNC vise à offrir de nouveaux avantages économiques et des possibilités de participation pour les communautés autochtones.
- Même les régions qui disposent d'un fort degré de connectivité en matière d'infrastructure de transport bénéficieront des liens avec de nouvelles régions ainsi que d'une réduction de la congestion.
- Le but du programme de recherche sur le CNC est de fournir l'information et les analyses nécessaires pour en établir la désirabilité et la faisabilité, ainsi que pour déterminer les options les plus avantageuses pour la mise en œuvre du concept. Le programme fonctionne selon le principe de la recherche universitaire originale évaluée par les pairs et comprend – en plus d'une stratégie de diffusion de la recherche – un engagement formel auprès des communautés, entreprises et gouvernements potentiellement touchés.
- Le programme de recherche sur le CNC de l'École de politiques publiques fournit l'information de base, les analyses et les évaluations nécessaires pour déterminer la faisabilité et l'utilité de tels corridors au Canada. En intégrant la recherche universitaire formelle à une stratégie d'engagement auprès des communautés potentiellement touchées, le programme s'efforce de résoudre des problèmes tels que la faisabilité géographique et technique, les enjeux juridiques et de gouvernance ainsi que la viabilité financière et économique.

OUVERTURE DU NORD CANADIEN : UNE ÉTUDE DES COÛTS COMMERCIAUX DANS LES TERRITOIRES

G. Kent Fellows et Trevor Tombe

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 11 • Numéro 17 • Novembre 2018

Cet article présente plusieurs mesures des coûts commerciaux nationaux et internationaux auxquels font face les provinces et les territoires canadiens. Il présente aussi les avantages qu'on peut tirer en réduisant ces coûts commerciaux. Les PIB annuels du Nunavut, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest pourraient ainsi s'accroître de près de 4,7 milliards de dollars — soit une augmentation substantielle d'environ 50 pour cent — si on porte l'infrastructure de transport dans les territoires au même niveau que dans les provinces.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- En comparaison avec les provinces canadiennes situées plus au sud, le Yukon, le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest dépendent très fortement du commerce extraterritorial : les importations représentent entre 35 et 40 pour cent des dépenses des territoires, contre 28 pour cent pour les provinces, alors que les exportations représentent 80 pour cent de la production dans les territoires, comparativement à 66 pour cent dans les provinces. Par rapport à leurs voisins provinciaux, les territoires ont donc plus à gagner d'une réduction des barrières au commerce intérieur.
- Les coûts commerciaux, au sens large, comprennent tout ce qui entrave le commerce qui aurait autrement eu lieu entre deux régions. Pour les territoires, ces coûts commerciaux comprennent les différences en matière de réglementation, les délais et la qualité des infrastructures, ce qui équivaut à une taxe de 100 à 190 pour cent sur les marchandises échangées à destination et en provenance de la région.
- Bien que les distances d'expédition soient un déterminant essentiel des coûts du commerce, nous constatons également qu'elles importent beaucoup plus pour les territoires. Les coûts commerciaux pour les paires commerciales impliquant au moins un territoire sont 45 pour cent plus élevés que ceux entre paires de provinces, même lorsque les distances sont similaires, ce qui suggère une infrastructure de moindre qualité, laquelle agit comme un obstacle important aux gains du commerce.
- La plupart des expéditions à destination et en provenance des territoires se font par camion, avec une distance d'expédition moyenne de plus de 2100 kilomètres (comparativement à 1400 km pour les expéditions aux provinces). Les expéditions vers les territoires ont, en général, une valeur inférieure à celle des expéditions vers les provinces, alors que les frais d'expédition y sont plus élevés.
- Au cours des dernières années, la saison des routes de glace – utilisées dans une grande partie du nord pour le transport des marchandises à destination et en provenance des communautés ainsi que des centres de production industrielle et minière éloignés – est devenue plus courte et moins prévisible, ce qui implique une plus grande dépendance envers le transport aérien et un coût par tonne-km plus élevé, par rapport au camionnage.
- Les gains potentiels d'une libéralisation des échanges et d'une amélioration de la qualité des infrastructures sont importants. Le PIB annuel combiné du Nunavut, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest pourrait s'accroître de 4,5 à 6 milliards de dollars, soit un gain de productivité d'environ 50 pour cent ou 40 000 dollars par habitant. De plus, les gains potentiels représenteraient, dans les territoires, une réduction d'environ un tiers du coût global de la vie.
- Les gains potentiels représenteraient également des avantages pour le reste du Canada, avec un effet d'entraînement net d'une valeur d'environ 2 milliards de dollars par année.
- Bien qu'une étude plus approfondie dans ce domaine soit nécessaire, les résultats présentés ici appuient les priorités identifiées par le Sénat du Canada dans ses récents rapports préconisant la réduction des obstacles au commerce intérieur.

RÉPERCUSSIONS D'UN CORRIDOR D'INFRASTRUCTURE SUR L'ÉCONOMIE ALBERTAINE

Trevor Tombe, Alaz Munzur et G. Kent Fellows

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 14 • Numéro 7 • Février 2021

Cet article quantifie l'impact potentiel d'une infrastructure de transport accrue sur les coûts du commerce en combinant des données sur les flux commerciaux interprovinciaux et des données sur le transport selon le mode. Le développement de l'infrastructure est particulièrement utile pour accroître le PIB de l'Alberta : une amélioration de la capacité ferroviaire pourrait augmenter le PIB provincial de l'ordre de 9 milliards de dollars par année.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- Les avantages, pour l'économie de l'Alberta, d'un accès accru aux pipelines sont bien connus. Cependant, les avantages d'un corridor d'infrastructure vont bien au-delà de la question des pipelines. En réduisant les coûts du commerce interprovincial et international, les corridors d'infrastructures multimodales (routes, voies ferrées, services publics et communications) peuvent générer d'importants avantages économiques.
- Étant donné qu'une capacité accrue de l'infrastructure de transport peut réduire les coûts du commerce, les gouvernements qui souhaitent développer le commerce intérieur devraient explorer les moyens d'augmenter cette capacité, en particulier la possibilité d'augmenter la capacité de transport ferroviaire.
- Il faudrait accorder priorité à la capacité de l'infrastructure ainsi qu'aux changements de politique qui favorisent un commerce accru vers les marchés mal desservis aux États-Unis, ou encore vers d'autres marchés internationaux.
- En combinant de riches données sur les flux commerciaux interprovinciaux avec des données sur le volume, la valeur et le coût d'expédition selon le mode de transport, nous constatons qu'il est moins coûteux pour le commerce à longue distance d'exporter les marchandises par chemin de fer. Nous estimons qu'une pénétration accrue du rail permet de réduire les coûts du commerce d'environ 0,3 % pour chaque point de pourcentage de la part expédiée par transport ferroviaire.
- Nous constatons qu'une réduction des coûts du commerce augmente considérablement le PIB réel de l'Alberta en raison de son effet sur les flux commerciaux internationaux et interprovinciaux. La capacité de l'infrastructure est particulièrement précieuse, car nous observons qu'une augmentation de 10 points de pourcentage de la part des exportations par chemin de fer peut accroître le PIB de l'Alberta de près de 1,5 % à court terme et de plus de 2,5 % à long terme, soit plus de 9 milliards de dollars en activités économiques par année.
- Les gouvernements devraient élargir le soutien aux activités de recherche sur la faisabilité et sur les avantages potentiels des corridors d'infrastructures multimodales au Canada. Ils devraient aussi accroître la collecte et la communication de données pertinentes sur le commerce intérieur afin de faciliter la recherche sur les coûts auxquels les producteurs et les consommateurs sont confrontés, ainsi que sur les gains potentiels émanant d'une libéralisation du commerce.

RÉPERCUSSIONS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE SUR LE PROJET DE CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN

Tristan Pearce, James D. Ford et David Fawcett

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 13 • Numéro 26 • Novembre 2020

Cet article passe en revue les données scientifiques portant sur l'impact documenté et prévu des changements climatiques sur le Nord canadien et en examine les répercussions sur le développement des corridors. On s'attend à ce que les impacts actuels se poursuivent et s'intensifient, exposant ainsi à de plus grand risques les infrastructures existantes et nouvelles dans le Nord canadien.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- L'impact des changements climatiques se fait déjà sentir dans le Nord canadien et sur les infrastructures de la région. Cela concerne notamment des infrastructures semblables à celles proposées pour le corridor nordique canadien ou toute autre infrastructure utile aux industries qui poussent la demande de transport le long d'un corridor.
- Sur la base des projections du changement climatique, l'impact actuel devrait s'intensifier à l'avenir. Cela veut dire que l'infrastructure en place ou prévue dans le Nord canadien sera davantage exposée aux dommages.
- L'impact du changement climatique affectera probablement la construction de l'infrastructure de transport dans le corridor. La réglementation, les codes et normes de pratique, la conception et le tracé du corridor doivent tous tenir compte des projections du changement climatique.
- L'entretien des infrastructures dans le corridor devrait être plus rigoureux afin d'atténuer les effets attendus du changement climatique. Cela augmentera probablement les coûts de maintenance, dont les procédures devront être adaptées à des conditions dynamiques au fil du temps.
- Le changement climatique pourrait avoir un impact négatif et même interrompre l'exploitation continue du corridor. Le changement climatique pourrait accélérer la détérioration et, dans certains cas, endommager gravement l'infrastructure du corridor. Il est important de comprendre les effets du changement climatique sur les « goulots d'étranglement » dans le corridor.
- Le concept du corridor doit tenir compte de l'économie politique du changement climatique. Cela comprend le mouvement mondial en faveur d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que ses répercussions sur l'économie mondiale qui influence le mouvement des ressources dans le corridor.
- Les communautés locales et les peuples autochtones doivent être dûment consultés, et ce, dès le début et souvent au cours du développement du projet. Une communication précoce et continue est nécessaire pour déterminer si un corridor est souhaitable et pertinent et pour savoir de quelle façon il serait affecté par le changement climatique.

MODES DE FINANCEMENT POUR L'ÉTABLISSEMENT, LA GOUVERNANCE ET LA SURVEILLANCE RÉGLEMENTAIRE DU CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN

Anthony E. Boardman, Mark A. Moore et Aidan R. Vining

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 13 • Numéro 25 • Octobre 2020

Cet article examine les choix de financements publics et privés pour le développement des corridors. Le gouvernement fédéral, ou un consortium de gouvernements, joue un rôle central dans le regroupement des emprises et dans l'accès aux corridors pour les fournisseurs d'infrastructure. Ce modèle propose de nombreux choix de financement, notamment les frais d'utilisation, le financement gouvernemental et la mise aux enchères de l'accès.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- Le gouvernement fédéral ou un consortium de gouvernements devrait constituer un « guichet unique » qui réunirait les questions de droit foncier et accorderait les droits d'utilisation aux fournisseurs d'infrastructure.
- Ce guichet unique serait financé par le(s) gouvernement(s) au moyen de la dette, des impôts ou en réduisant les dépenses. Si plusieurs gouvernements participent à la construction du corridor, la part de financement de chaque gouvernement devrait être convenue d'avance.
- Le guichet unique pourrait être financé par la mise aux enchères de l'accès au corridor pour les fournisseurs d'infrastructure – si ces derniers peuvent réaliser des bénéfices suffisants – ou par le biais de l'impôt foncier, des taxes de vente, de l'impôt sur le revenu ou des redevances sur les ressources.
- Les fonds pour le guichet unique pourraient provenir de frais facturés aux utilisateurs finaux. Il peut s'agir de frais d'accès pour une période déterminée ou selon l'utilisation. Nous recommandons le premier choix, surtout s'il n'y a pas de congestion.
- Le financement d'une infrastructure privée est possible si les bénéfices escomptés sont suffisants. Les sources potentielles de financement comprennent les entreprises privées, les fonds de pension publics, le capital-investissement et les partenariats public-privé (PPP).
- Le financement de l'infrastructure peut provenir du gouvernement ou des frais imposés aux utilisateurs finaux.
- Tous les projets d'infrastructure seront des monopoles naturels, réglementés afin de réduire l'inefficacité. Les organismes de réglementation, qui peuvent être financés selon le modèle déjà en place, sont les mieux placés pour faire respecter la réglementation.
- Les PPP peuvent être financés par des paiements de disponibilité ou des péages fictifs du gouvernement, ou encore par des redevances d'utilisation (généralement des péages). Nous ne recommandons pas l'utilisation des PPP en raison de leur coût de financement plus élevé et de leur réticence à assumer les risques de revenus. Néanmoins, nous reconnaissons qu'ils sont parfois la seule option réalisable et qu'ils peuvent être plus acceptables sur le plan politique que les dispositions du gouvernement en matière de financement.
- Les données internationales ne donnent pas à connaître de nouvelles sources de financement.

CORRIDOR D'INFRASTRUCTURE TRANSCANADIEN, DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES ET CONSULTATION VÉRITABLE

David V. Wright

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 13 • Numéro 24 • Octobre 2020

Cet article présente les divers contextes des droits et intérêts autochtones présents au Canada, clarifie le concept de « consultation véritable » dans la jurisprudence canadienne contemporaine et relie cet ensemble de lois au concept du corridor. Bien qu'il soit possible de consulter à l'avance les peuples autochtones sur les utilisations les plus probables du corridor, une importante consultation propre au projet sera toujours nécessaire. Les détails concernant la forme juridique du corridor peuvent clarifier l'étendue de ces consultations.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- Au Canada, le paysage juridique relatif aux droits des peuples autochtones a considérablement évolué dans les décennies qui ont suivi la conception initiale du concept de corridor nordique.
- La nature linéaire du concept affecte directement et indirectement plusieurs communautés autochtones dont les contextes varient entre groupes non signataires de traités, signataires de traités contemporains ou signataires de traités historiques. Chacun des contextes entraîne des obligations de consultation de la part de la Couronne (c'est-à-dire, le gouvernement fédéral ou provincial, ou les deux).
- L'obligation de consulter et d'accommoder les groupes autochtones s'impose quand la Couronne a une connaissance réelle ou par extrapolation de l'existence de droits ou de titres autochtones et envisage des mesures qui pourraient nuire à ces droits ou titres, comme l'approbation de grands projets d'infrastructure.
- Dans la mesure où il demande, de la part de la Couronne, une action qui pourrait nuire aux droits ou titres ancestraux établis ou revendiqués, le concept de corridor s'inscrit dans l'obligation de consulter, tout comme le sont les projets d'infrastructure spécifiques qui pourraient éventuellement s'ajouter au corridor.
- La jurisprudence est claire en ce qui concerne l'obligation de consulter, notamment en ce qui concerne sa validité. Comme la Cour d'appel fédérale l'a récemment déclaré dans l'affaire *Coldwater Première Nation c. Canada (Procureur général)*, « les indices abondent dans la jurisprudence » sur ce qui constitue une consultation véritable.
- En termes pratiques, une consultation véritable comprend, par exemple, la consultation de bonne foi, l'existence d'un dialogue bilatéral, la possibilité de participer au processus et de présenter des mémoires, une ouverture d'esprit de la part de la Couronne au sujet de l'accommodement des droits des Autochtones, l'intégration démontrable des préoccupations des communautés autochtones, des réponses complètes aux demandes d'information (notamment la traduction dans certains contextes), le financement de la participation et un moyen de concilier des intérêts conflictuels.

- Pour la Couronne, l'obligation de consulter dépend fortement du contexte, qui est en grade partie déterminé par la nature de l'activité proposée (p. ex., un oléoduc, un barrage hydroélectrique, une route, des changements au régime de réglementation ou de licence, etc.) et par l'impact potentiel de cette activité sur les droits propres à chaque communauté. En revanche, le concept du corridor demeure une entreprise relativement abstraite, même si dans sa forme définitive la proposition prévoit une emprise légale qui suivra un tracé précis. Il est donc très difficile d'en prévoir tous les impacts potentiels, puis de procéder à des consultations pour chacun d'eux.
- Un des défis importants pour les gouvernements qui s'intéressent au concept de corridor concerne la déconnexion qui survient quand on superpose un concept intrinsèquement abstrait à des droits et intérêts autochtones très divers et à un cadre d'obligation de consulter fortement dépendant du contexte.
- Bien qu'il soit possible que le processus de consultation du corridor fonctionne comme une sorte d'« enveloppe de Rochdale » et procède à des consultation sur les diverses utilisations du corridor (route, rail, oléoduc, réseaux de transport électrique ou de communication), des consultations supplémentaires s'ajouteront presque certainement au fur et à mesure que chacun des projets d'infrastructure se réalisera.
- Une fois que les détails concernant la forme juridique du concept de corridor seront clarifiés, des recherches plus poussées pourraient apporter des éclaircissements supplémentaires concernant le devoir de consultation et l'accommodement, ainsi que les forums et processus pour s'acquitter de ces fonctions.

CHOIX DE GOUVERNANCE POUR LE CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN

Andrei Sulzenko et Katharina Koch

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 13 • Numéro 27 • Novembre 2020

Ce document décrit et examine de manière critique un processus de gouvernance de corridor en quatre étapes : développement d'un cadre stratégique; choix du tracé; examen et mise en œuvre des propositions de projet; gestion des opérations et de la surveillance. Le concept de corridor permet des choix de gouvernance descendante et ascendante; cependant, la réussite de sa mise en œuvre dépendra de la participation du gouvernement fédéral et d'une stratégie de développement en segments.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- La question de la gouvernance du CNC doit être abordée dès les premières phases de développement afin de faciliter l'atteinte d'un consensus sur des enjeux d'importance tels que le tracé du corridor, la participation autochtone, la mise en œuvre et la surveillance des activités.
- La planification et la mise en œuvre du CNC seraient assurées par un vaste réseau d'intervenants provenant de la plupart des provinces et des territoires et comprenant les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux ainsi que les communautés autochtones, les sociétés privées et la population canadienne.
- Les expériences tirées d'autres projets d'infrastructure au Canada ou à l'étranger apportent de précieuses informations sur les cadres stratégiques, les délais, les coûts, les tracés et les procédures de mise en œuvre, ainsi que sur l'engagement des intervenants concernés.
- Les cinq principes de fonctionnement suivants ont servi à éclairer les stratégies de gouvernance énoncées dans l'article : le cadre stratégique initial ne peut être élaboré sans le soutien du gouvernement fédéral; la mise en œuvre doit se baser sur une relation de coopération entre les gouvernements, les communautés autochtones et les sociétés privées; l'engagement des parties prenantes doit être au centre de toutes les étapes du développement du corridor; la mise en œuvre du CNC est un processus à long terme qui peut comprendre divers segments dont les calendriers d'exécution varient; finalement, le cadre de gouvernance du CNC doit être assez flexible pour résister aux changements politiques, économiques et sociaux, et ce, au-delà des mandats législatifs.
- La gouvernance du CNC peut se diviser en quatre étapes de développement et de mise en œuvre : développement d'un cadre stratégique; choix du tracé du corridor; examen et mise en œuvre des propositions de projet; gestion des opérations et de la surveillance. Ces étapes ne sont pas nécessairement consécutives, elles peuvent se chevaucher.
- Il existe divers modes de gouvernance pour le CNC, qui vont de structures et processus centralisés descendants à des structures et processus fragmentés et ascendants. La plupart des choix de gouvernance pour les quatre étapes de développement peuvent se faire par une nouvelle société d'État fédérale ou provinciale, par une société sans but lucratif, ou encore par le recours aux institutions et processus réglementaires déjà en place.

- L'élaboration d'un cadre stratégique devra très probablement compter sur l'apport du gouvernement fédéral, car il est l'agent principal pour les objectifs nationaux et peut servir d'intermédiaire entre les parties prenantes en vue d'atteindre des résultats acceptables.
- Afin de faciliter la gestion des négociations sur le tracé du corridor, elles pourraient être divisées en segments qui réuniraient les intervenants pertinents d'une zone géographique donnée. Cela diviserait aussi en segments la mise en œuvre du CNC.
- Dès l'étape de la proposition de projet, il y a un choix à faire sur les structures et processus de gouvernance : avoir recours aux institutions et processus réglementaires déjà en place ou créer un organisme spécial qui examinerait tous les projets prévus pour l'emprise désignée. L'approbation des propositions et les contrôles subséquents serait aussi du ressort de l'organisme spécial ou des institutions déjà en place.
- La recherche à venir sur la gouvernance du CNC devrait se concentrer sur : la création de scénarios détaillés pour le développement du CNC, principalement en ce qui concerne les priorités géographiques et modales; un inventaire à jour et une évaluation des projets d'infrastructure de transport réels et proposés le long du tracé théorique du CNC; une évaluation approfondie des points de vue des communautés autochtones; une liste complète des mérites relatifs d'une société d'État ou d'un organisme sans but lucratif en tant que structure de gouvernance.

CONTRAINTES DU RÉSEAU CANADIEN D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Jean-Paul Rodrigue

Les publications de l'École de politiques publiques • Volume 14 • Numéro 6 • Février 2021

Ce document identifie les contraintes infrastructurelles, réglementaires et opérationnelles qui affectent le développement des infrastructures de transport au Canada. Les réseaux d'infrastructure de transport canadiens ne constituent pas un système pleinement intégré, et ce, en raison des caractéristiques géographiques et économiques inhérentes au pays. L'identification et le développement des corridors sont une stratégie potentielle pour la coordination des investissements dans l'infrastructure et pour atténuer les contraintes.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- Le corridor comme mécanisme de coordination des goulots d'étranglement. Le fondement sous-jacent au développement des corridors est de maximiser la densité des flux le long d'un axe, en identifiant et en atténuant les goulots d'étranglement. Au Canada, les réseaux d'infrastructures de transport ne constituent pas un système pleinement intégré, et ce, en raison des caractéristiques géographiques et économiques inhérentes au pays. L'identification et le développement des corridors sont une stratégie pour coordonner les investissements dans l'infrastructure.
- Demande latente limitée pour les corridors nordiques. Le développement et l'exploitation d'un corridor de transport dans les régions nordiques sont plus coûteux et les opportunités commerciales y sont beaucoup plus limitées que pour un corridor similaire dans des latitudes plus basses. La population et la densité économique sont des contraintes inévitables dans le développement de corridors. Hormis le développement ponctuel des ressources, la demande latente que pourrait libérer le corridor nordique canadien demeure limitée.
- Développement de corridors latitudinaux à moyen terme et de corridors longitudinaux à long terme. L'aménagement d'un corridor nordique est difficile à intégrer au modèle d'infrastructure de transport existant, tandis que les avantages liés à la demande latente semblent marginaux. Il n'y a aucun incitatif commercial apparent pour construire un corridor nordique, mais des segments pourraient être considérés au cas par cas. Le développement de corridors latitudinaux, qui seraient éventuellement renforcés par des corridors longitudinaux, semble une stratégie plus efficace.
- Problèmes persistants d'opposition et de gouvernance. Les différents niveaux d'opposition et les retards des projets d'infrastructure sapent le potentiel de coordination pour le développement de corridors ainsi que la viabilité commerciale des infrastructures essentielles. En dehors des connexions nordiques spécifiques aux ressources telles que l'exploitation minière, l'énergie et l'exploitation forestière, il y a peu d'incitatifs pour favoriser l'installation, par le secteur privé, d'une infrastructure dans les zones à faible densité. La propriété privée et l'exploitation de l'infrastructure sont peu probables sans l'apport de subventions massives.

SÉCURITÉ ET SOUVERAINETÉ DU NORD ET DE L'ARCTIQUE : DÉFIS ET OPPORTUNITÉS POUR LE CORRIDOR NORDIQUE

P. Whitney Lackenbauer et Katharina Koch

Publications de l'École de politiques publiques • volume 14 • numéro 20 • août 2021

Cet article s'appuie sur le Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord (RCAANC 2019), et sur les priorités actuelles du Canada en matière de sécurité et de défense, afin de cerner les problèmes de sécurité liés au concept du corridor nordique canadien (CNC). Fort de son potentiel pour favoriser l'accessibilité dans les régions éloignées du Nord canadien, le CNC ferait partie des stratégies de souveraineté et de défense du Canada dans l'Arctique tout en stimulant l'amélioration des technologies de surveillance ainsi que celle des capacités de recherche et de sauvetage.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

- Les principales questions liées au programme canadien de sécurité et de défense, lequel comprend le développement d'infrastructures critiques et essentielles, doivent être prises en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un corridor nordique canadien (CNC).
- Le programme canadien de sécurité et de défense dans le Nord et l'Arctique touche à plusieurs domaines politiques pertinents pour le CNC. Il s'agit notamment du développement des infrastructures, du changement climatique, de la souveraineté autochtone et du développement des ressources naturelles.
- Le CNC attirera l'attention internationale et sera reconnu comme une stratégie pour affirmer la souveraineté du Canada sur son territoire arctique, y compris le passage du Nord-Ouest, où la souveraineté du pays est contestée à l'échelle internationale.
- Le CNC prévoit et soutient l'inclusion et la participation des communautés autochtones. Les peuples autochtones joueront aussi un rôle important dans le suivi et la surveillance de l'accessibilité dans les régions du Nord, accessibilité qui sera améliorée grâce au développement de l'infrastructure.
- L'investissement du Canada dans les infrastructures de défense de l'Arctique demeure modeste par rapport à ceux de ses voisins russes et américains. Le CNC, qui ajouterait une infrastructure stratégiquement importante dans le Nord canadien, ferait directement partie du discours sur la sécurité dans l'Arctique et sur les relations de pouvoir.
- En plus des catastrophes naturelles, le Nord canadien court un risque important de catastrophes d'origine humaine qui peuvent poser de sérieux défis pour les habitants du Nord et pour les gouvernements fédéral et territoriaux. Le CNC favorisera vraisemblablement le développement de moyens de surveillance et de contrôle.
- Les emprises du CNC pourraient causer des préoccupations concernant l'impact des investissements étrangers qui pourraient présenter une menace pour la sécurité, surtout si l'exploitation des ressources naturelles s'accompagne du développement de plaques tournantes de transport, comme des ports sur l'océan Arctique.
- L'infrastructure de transport du CNC ferait également partie de la stratégie canadienne de défense, car elle constitue un atout clé pour la défense et la sauvegarde des régions nordiques et arctiques du Canada.
- Les recherches à venir devraient définir le rôle des infrastructures à double usage (infrastructures qui répondent à des fins militaires et civiles) dans le contexte du CNC et elles devraient permettre d'examiner dans quelle mesure les acteurs de la sécurité et de la défense doivent s'impliquer dans la planification et la mise en œuvre du CNC.

PROGRAMME DE RECHERCHE SUR LE CORRIDOR NORDIQUE CANADIEN

SÉRIE DE PUBLICATIONS SPÉCIALES DE L'ÉCOLE DE POLITIQUES PUBLIQUES – OCTOBRE 2021

RÉCENT DOCUMENTS DE POLITIQUE ET WEBINAIRES*

1. Le corridor nordique canadien : pour une planification de la prospérité nationale
   - *Décembre 2020 : G. Kent Fellows, Katharina Koch, Alaz Munzur, Robert Mansell et*
   - *Pierre-Gerlier Forest*
   - Webinaire : 12 novembre 2020

2. Répercussions d'un corridor d'infrastructure sur l'économie albertaine
   - *Février 2021 : Trevor Tombe, Alaz Munzur et G. Kent Fellows*
   - Webinaire : 17 mars 2021

3. Contraintes du réseau canadien d'infrastructures de transport
   - *Février 2021 : Jean-Paul Rodrigue*
   - Webinaire : 10 mars 2021

4. Choix de gouvernance pour le corridor nordique canadien
   - *Février 2021 : Andrei Sulzenko et Katharina Koch*
   - Webinaire : 10 décembre 2020

5. Répercussions du changement climatique sur le projet de corridor nordique canadien
   - *Novembre 2020 : Tristan Pearce, James D. Ford et David Fawcett*
   - Webinaire : 19 novembre 2020

6. Corridor d'infrastructure transcanadien, droits des peuples autochtones et consultation véritable
   - *Octobre 2020 : David V. Wright*
   - Webinaire : 1er décembre 2020

7. Modes de financement pour l'établissement, la gouvernance et la surveillance réglementaire du corridor nordique canadien
   - *Octobre 2020 : Anthony Boardman, Mark A. Moore et Aidan Vining*
   - Webinaire : 26 novembre 2020

8. Sécurité et souveraineté du Nord et de l'Arctique : défis et opportunités pour le corridor nordique
   - *Août 2021 : P. Whitney Lackenbauer et Katharina Koch*
   - Webinaire : October 26, 2021

* Les messages clés et les résumés des documents de l'École de politiques publiques sont disponibles en anglais et en français sur le site Web du CNC. *Le corridor nordique canadien : pour une planification de la prospérité nationale* est entièrement traduit en français.

TENDANCES DES POLITIQUES ET COMMUNIQUÉS

1. Tendances des politiques en matière d'infrastructures : un canari habillé en Panda?
   - Juillet 2020 : *G. Kent Fellows et Alaz Munzur*

2. Tendances des politiques en matière d'infrastructures : le fossé numérique et le manque d'accès à large bande pendant la COVID-19
   - Juillet 2020 : *Katharina Koch*

3. Rétrospective sur le pipeline de la vallée du Mackenzie [à venir]

DOCUMENTS DE POLITIQUE EN COURS DE PRÉPARATION

1. Problèmes, opportunités et défis liés au transport maritime dans l'Arctique canadien
2. Projets d'infrastructure existants et prévus : impacts et compatibilité potentielle avec le corridor nordique canadien
3. Aperçu et évaluation des questions constitutionnelles
4. Tendances commerciales à long terme et gains potentiels des choix de transport au Canada
5. Aperçu et évaluation des principaux défis techniques dans le Nord et le Moyen Nord canadien
6. Définition du « Nord » pour le corridor nord canadien
7. Modèles autochtones de financement et de participation
8. Espèces et zones protégées et développement de l'infrastructure dans le Nord et le Moyen Nord canadien
9. Répercussions d'un corridor nordique sur les infrastructures souples dans le Nord et le Moyen Nord canadien

Pour accéder librement aux plus récents documents sur le corridor nordique canadien, y compris les webinaires, veuillez consulter www.canadiancorridor.ca

POUR NOUS JOINDRE

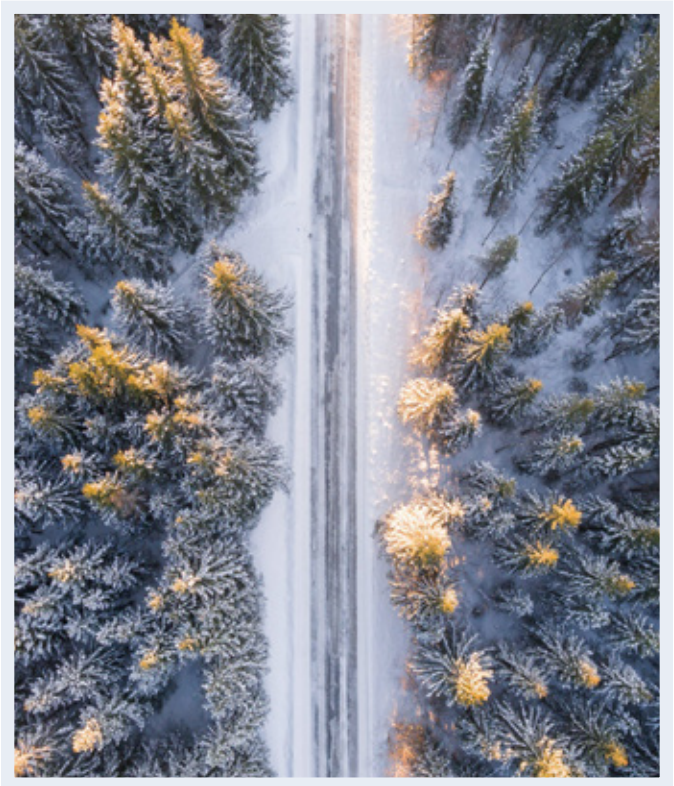
Pour toute question au sujet du programme de recherche de l'École de politiques publiques sur le corridor nordique canadien :

Jennifer Winter
Directrice, programme de recherche sur le corridor nordique canadien
Professeure agrégée, Département d'économie
Directrice scientifique, division de recherche sur les politiques énergétiques et environnementales, École de politiques publiques
jwinter@ucalgary.ca
(403) 210-7889

Robert Mansell
Conseiller scientifique supérieur pour le corridor nordique canadien et chercheur à l'École de politiques publiques
Professeur émérite d'économie, Université de Calgary
rmansell@ucalgary.ca
(403) 220-4600

G. Kent Fellows
Directeur de programme associé, programme de recherche pour le corridor nordique canadien, École de politique publique
Professeur adjoint, département d'économique, Université de Calgary
gkentfellows@ucalgary.ca
(403) 220-4600

Andrea Jaros, M.Ed., PMP
Coordonnatrice, programme de recherche sur le corridor nordique canadien
corridor@ucalgary.ca

Informations pour les médias :

Morten Paulsen
Directeur des communications,
École de politiques publiques
morten.paulsen2@ucalgary.ca
(403) 220-2540