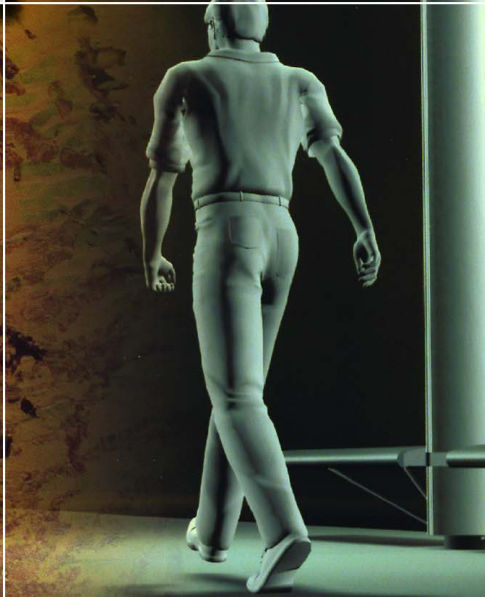
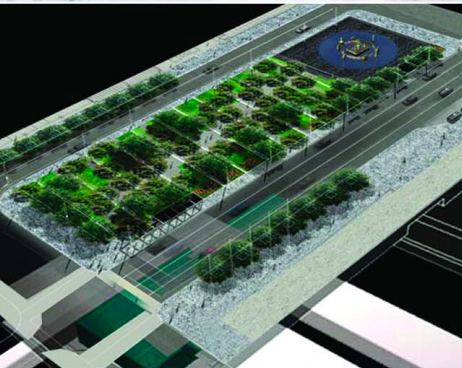


URBANITÉ

Volume 1, numéro 1
Novembre 2002

Nouveau moteur de développement, L'URBANISME



7

Tremulus
quadrupai
frugaliter

12

Tremulus
quadrupai
frugaliter

20

Tremulus
quadrupai
frugaliter

Nouvelles 4 à 6
Nouvelles 4 à 6

Urbanité vous revient!

Oh! Surprise! Il y a belle lurette que l'on ne vous avait livré un exemplaire de la revue Urbanité dans votre boîte aux lettres. Deux ans, en fait. C'est long, très long, trop long. Tâchons néanmoins de le voir sous un angle positif. Ce laps de temps nous a certes permis de se rendre compte de l'importance d'une vitrine pour les urbanistes du Québec. Mais plus encore, d'un besoin fondamental : celui d'un lieu d'échanges, de débats, de brassage d'idées pour tout ce qui touche la planification urbaine et régionale au Québec.

Les enjeux actuels sont trop importants, et les professionnels de l'urbanisme, trop silencieux. Que l'on soit membre de l'Ordre ou pas. En ce sens, Urbanité se veut une tribune ouverte à tous les intervenants préoccupés par l'aménagement du territoire. D'ailleurs, fort d'une entente avec l'Institut canadien des urbanistes, Urbanité traitera, à partir du prochain numéro, de la réalité francophone de l'urbanisme, ad mare usque ad mare, comme on disait naguère.

Nous avons également voulu profiter de ce long silence pour apporter quelques améliorations à la revue : nouveau format, page couverture couleur, textes plus courts et allant à l'essentiel, nouvelles sections, nouvelles chroniques. Et la plus grande des améliorations, selon nous : Urbanité ne sera plus l'affaire d'une seule personne, mais d'un comité éditorial qui en planifiera le contenu, recevra aussi bien vos commentaires que vos articles. Ce comité est déjà à l'œuvre depuis plusieurs mois pour vous offrir cette première mouture.

Bonne lecture!

URBANITÉ

A U A M Q

ASSOCIATION DES URBANISTES ET DES AMÉNAGISTES MUNICIPAUX DU QUÉBEC

Les administrateurs

au Bureau de l'Ordre sont :

Claude Beaulac, président
Pierre Marcotte, 1er vice-président
Jean Côté, 2e vice-président
Jacques Besner, trésorier
Louise Audet, administrateur
Raphaël Fischler, administrateur
François Cyr, administrateur
Monique Dubuc, administratrice
nommée
Rénald Turgeon, administrateur
nommé

Comité éditorial :

François Cadotte, président
Eric Morency
Pascal Lavoie
Claude Beaulac
Denis Chabot
François Ménard
Huguette Béland

Pour rejoindre le comité éditorial ou pour émettre vos commentaires, veuillez le faire faire par courriel à urbanite@ouq.qc.ca

Collaborateurs :

Jean-Pierre St-Amour
Claude Beaulac
Pierre St-Cyr
Jacques Besner
Charles De La Chevrotière
Pierre Larouche

Dossier Quartiers spécialisés

Clément Demers
Lise Bissonnette
Raphaël Fischler
Michel Rey
Gérard Beaudet
Bruno Bergeron

Conception graphique : L'Infographie
Imprimerie : Imprimeries HLN

Calendrier de parution :
février-mai-août-novembre

Grille des tarifs publicitaires
disponible sur demande

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Tous les textes d'autres publiés dans Urbanité ne reflètent pas forcément la position ou l'opinion de l'Ordre et n'engagent que l'auteur.

Le genre utilisé dans cette publication englobe le féminin et le masculin dans le seul but d'en alléger la présentation.

L'ICU et l'OUQ concluent une entente Une cotisation unique!

Les membres de l'Ordre des urbanistes du Québec seront heureux d'apprendre que les deux organismes, l'ICU et l'OUQ, ont signé une entente de partenariat qui entrera en vigueur le 1er janvier 2003. L'entente prévoit que les membres de l'Ordre, en payant leur cotisation annuelle, deviendront automatiquement membre de l'ICU et ce, sans frais additionnels.

Toutes les négociations de cette entente qui se sont échelonnées sur plusieurs mois, furent élaborées à partir des principes suivants :

- 1) que l'information, les expériences et les services avec les urbanistes du Canada et d'ailleurs dans le monde doivent être diffusés à l'ensemble des urbanistes québécois;
- 2) que l'Institut canadien des urbanistes, à titre d'association nationale, doit s'efforcer de fournir à ses affiliées et aux urbanistes de partout au pays des

services dans les deux langues officielles du Canada et afin de favoriser le développement d'un environnement biculturel embrassant les meilleures traditions et pratiques de la culture francophone et de la culture anglophone;

- 3) que l'Ordre est en bonne position pour étendre ces services francophones aux urbanistes et ce, pour l'ensemble du Canada.

Cette affiliation entre les deux organismes, permettra aux membres de l'Ordre de collaborer et de participer sur plusieurs projets et programmes internationaux, voire le développement d'une association professionnelle d'urbanistes chinois. De plus, ladite entente permettra d'offrir une gamme de services bilatéraux aux membres de l'OUQ et de l'ICU, tels que des formations conjointes, la distribution de Plan Canada et de la revue Urbanité, l'échange de base de données, etc.

Notre expertise reconnue par la Chine

Au cours du mois de septembre, une délégation chinoise, composée de planificateurs urbains, a parcouru le Québec. Leur visite résulte de la signature d'un protocole d'entente entre le ministre chinois des Terres et des Ressources et l'Institut canadien des urbanistes (ICU) relative à la mise sur pied d'une association professionnelle d'urbanistes en Chine.

Monsieur Jacques Besner, secrétaire et trésorier de l'Ordre, a participé très activement à la conclusion de cette entente qui concerne les différents volets de gestion d'une association professionnelle soit :

- l'examen et la reconnaissance des compétences en urbanisme;
- l'établissement de normes professionnelles;
- la constitution et la supervision d'un code de déontologie;
- l'assurance de responsabilité professionnelle;
- la gestion, les responsabilités et les activités d'un institut professionnel;
- la constitution et l'accréditation des maisons d'enseignement;

- et autres affaires reliées au développement de la profession d'urbanisme.

Cette entente prévoit également un volet de transferts des connaissances en matière d'aménagement du territoire. Le programme conjoint s'étendra sur une période de cinq ans.

Cette délégation poursuivra sa mission de 8 semaines, débutée au Québec, par des rencontres avec les organismes affiliés de l'ICU en Ontario, au Manitoba et en Alberta.

Lors de son séjour au Québec, la délégation chinoise a rencontré Mme Nathalie Prud'Homme, de la ville de Québec, M. Roger Martel du ministère des Affaires municipales et de la Métropole l'implication et le rôle du ministère dans la planification du territoire québécois, MM. Romuald Asselin et Raymond Bissonnette de la Commission de protection du territoire agricole, M. Michel Sparer de l'Office des professions du Québec, M. Pierre Saint-Cyr chargé du développement du Quartier Angus et M. Louis-François Monet du Quartier International de Montréal.

Dans le cadre de cette entente, les urbanistes québécois seront sollicités afin de participer à différentes missions d'urbanistes canadiens en Chine. Ces missions auront pour objet de favoriser des transferts de connaissance en matière de planification, d'aménagement du territoire et de développement durable.

Afin de vous introduire au contexte de la planification en Chine, nous vous référons à l'article rédigé par M. Jacques Besner dans le présent numéro. Pour de plus amples renseignements sur cette entente, nous vous invitons à consulter le site Internet de l'ICU au : <http://www.cip-icu.ca>.



Un tournoi de golf au profit des finissants

Le 6 septembre dernier, au Club Héritage à Notre-Dame-de-la-Paix, plus de 90 personnes ont participé au tournoi de golf annuel de l'Ordre des Urbanistes du Québec. C'est dans une ambiance décontractée que le sous-ministre adjoint au Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, Monsieur Brian McDonough et le président de l'OUQ, Monsieur Claude Beaulac ont procédé à la remise des prix Jean-Claude La Haye- Émérites étudiants.

Une bourse totalisant 5 000 \$ a été partagée parmi les cinq étudiants émérites venant des cinq (5) programmes reconnus par l'Ordre. Le choix des récipiendaires a été basé sur leurs résultats scolaires et la qualité des travaux remis au cours de l'année 2001-2002.

Étudiants émérites 2001-2002

M. Gabriel Rioux, Université du Québec à Montréal

M. Pascal Lavoie, Université de Montréal

M. Mathieu Bélanger, Université de Montréal

Mme Yona Jebrak, Université McGill

M. Rodolph Balej, Université Laval



C'est grâce à un appui généreux des firmes privées, telles que Astral Média, Groupe Gaétan Biancamano, Bolduc, Kronström-Desjardins, Daniel Arbour & associés et la Caisse Desjardins des fonctionnaires du Québec, que ces étudiants auront la possibilité de parfaire leur cheminement professionnel.

De plus, l'Ordre des Urbanistes du Québec aimerait remercier sincèrement le comité organisateur de la Ville de Gatineau, composé de messieurs Philippe Paquin, Jacques Perrier et Marc Chicoine, qui a travaillé très fort pour que les golfeurs profitent de cette journée.



Affichage Astral Media

Daniel **Arbour** & Associés



GROUPE GAUTHIER,
BIANCAMANO, BOLDUC
urbanistes-conseils



KRONSTRÖM DESJARDINS
SOCIÉTÉ EN NOM COLLECTIF
AVOCATS

Merci à nos commanditaires et nos fournisseurs :

Lachapelle Buick / Du Barry Construction inc
SODEVGA

Agence d'urbanisme de l'Outaouais

Les Habitations Bouladier

Caisse Pop Desjardins Petite-Nation

Jérôme Falardeau, courtier imm.

BSRB Matériaux (PRO rénovation)

Joãos Tavares, promoteur

Laurent Labrie, promoteur

Les Placements Darosy inc.

Le groupe Brigil Construction

Service d'urbanisme Gatineau

Nadeau, Fournier et Ass. Arpenteur

Alary, St-Pierre, Durocher Arpenteurs-g

Chartro, promoteur

Courchesne, Fortin et Ass., arpenteurs

Gazifère

Chabibat construction

MERLIN Immobilier

Millénium

Paquin Dompierre évaluateurs

Bell Mobilité

Holiday Inn Sélect

Ameublements Lefebvre

Golf Héritage

Restaurant Hélène de Champlain

Laurent Labrie

Les Hôtels Gouverneur

S.A.Q. (succ. Buckingham)

CLD Gatineau

Corpo. Dév. Économique Gatineau

Promo golf

Casino du Lac-Leamy

Auberge de la Gare

Golf Héritage

Riva Canada

15 et 16 novembre 2002 Lois et règlements régissant l'urbanisme

UQAM, Pavillon Hubert-Aquin, Salle A-2835, 2^e étage, 400, rue Sainte-Catherine Est,
Montréal (Québec), Station de métro Berri-UQAM

L'Ordre des Urbanistes du Québec organise une session de formation à l'intention des stagiaires et des membres qui désirent mettre à niveau leurs connaissances des principales lois et règlements régissant la profession :

- la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;
- la Loi sur la qualité de l'environnement;
- la Loi sur les biens culturels;
- les règlements et le Code de déontologie de l'Ordre;
- la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles;
- le Code des professions.

Cette formation se déroulera sur deux jours, la première journée étant consacrée à LAU et la seconde aux autres lois et règlements. Les formateurs ont été sélectionnés en fonction de leurs compétences dans le domaine d'application des lois.

Les nouveaux outils d'urbanisme : le projet de Loi 106

(Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal)

SAINTE-FOY : LE 26 NOVEMBRE 2002,
HÔTEL GOUVERNEUR, (SALLE-JACQUES-CARTIER 4).

MONTRÉAL : LE 28 NOVEMBRE 2002, UQAM- PAVILLON
DE DESIGN (SALLE DE-1540),
1440 RUE SANGUINET 1^{ER} ÉTAGE

Le gouvernement du Québec a récemment adopté une loi : la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal* (L.Q. 2002, chapitre 37 - P.L. no 106) qui vient modifier certaines dispositions de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

L'Ordre des Urbanistes du Québec organise une session de formation à l'intention de ses membres qui désirent mettre à niveau leur connaissance des nouveaux pouvoirs introduits par cette nouvelle loi à l'égard de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Contenu

1. La vérification des conformités locales et régionales ;
2. nouveaux pouvoirs :
 - a. contingentement des usages,
 - b. construction des résidences pour personnes âgées,
 - c. usages conditionnels,
 - d. projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble;
3. nouvelle portée du recours suivant l'article 227.

Cette formation se déroulera sur une demi-journée, soit le 26 novembre en après-midi à Sainte-Foy, soit le 28 novembre en après-midi à Montréal.

Formateurs

Me Sylvie Devito, avocate, associée depuis 1987 au cabinet Bélanger Sauvé de Montréal, admise au Barreau du Québec en 1979, elle pratique principalement dans le domaine du droit municipal.

M. Gilles Galipeau exerce la profession d'urbaniste depuis près de 20 ans, principalement dans le secteur public auprès de la Communauté urbaine de Montréal et de la ville de Montréal

Cette formation est organisée par le Comité d'admission et le Comité de formation continue de l'Ordre des Urbanistes du Québec. La présente formation s'inscrit dans les orientations du plan stratégique de l'OUQ quant à sa mission, notamment en regard de s'«assurer de la compétence professionnelle de ses membres».

Loi favorisant le développement de la main-d'œuvre

L'Ordre des Urbanistes du Québec est un ordre professionnel régi par le Code des professions du Québec. À ce titre, il est reconnu comme organisme accrédité par le gouvernement dans le cadre de la *Loi favorisant le développement de la main-d'œuvre*. Les cours offerts par l'Ordre des Urbanistes du Québec constituent donc des dépenses de formation admissibles.

Pour vous inscrire, vous pouvez imprimer les formulaires sur le site Internet de l'Ordre des Urbanistes du Québec, www.ouq.qc.ca

Pour de plus amples renseignements, vous pouvez rejoindre M. François Ménard au (514) 849-1177

Nouvelle technique d'aménagement du territoire :

Le mécanisme des usages conditionnels

Collaboration spéciale de

Me Jean-Pierre St-Amour, avocat et urbaniste des cabinets Deveau, Lavoie & Associés de Laval et Deveau, Bissonnette, Monfette, Fortin & Associés de Saint-Jérôme

1. Une nouvelle technique d'urbanisme

En juin dernier, le législateur québécois décidait d'étendre l'application à l'ensemble du Québec de la technique des usages conditionnels déjà expérimentée à Montréal et à Québec depuis une dizaine d'années¹.

En effet, le Projet de loi 106² modifiait la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* pour y insérer, au chapitre IV du titre I portant sur les règlements d'urbanisme, la section X permettant au conseil d'une municipalité locale l'adoption d'un règlement sur les usages conditionnels.

Ainsi, les nouveaux articles 145.31 à 145.35 de cette loi qui composent cette section X établissent le régime applicable en mettant à contribution le rôle du comité consultatif d'urbanisme dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire confié au conseil municipal.

Le conseil doit cependant, pour exercer ce pouvoir, adopter un règlement sur les usages conditionnels, lequel est nécessairement complémentaire aux autres règlements d'urbanisme et, particulièrement, le règlement de zonage.

2. Le règlement sur les usages conditionnels

Le règlement municipal sur les usages conditionnels précise le territoire d'application, soit toute zone prévue par le règlement de zonage où un usage conditionnel faisant partie de ceux indiqués peut être autorisé. Bien que la notion d'usage conditionnel ne soit pas spécifiquement définie,

l'on comprend qu'il s'agit d'un usage non autorisé de plein droit par le règlement de zonage, qui peut être permis dans une zone moyennant cependant le respect de certaines conditions. Ainsi, en plus de l'énumération des usages autorisés dans le règlement de zonage, une série d'usages additionnels pourrait être autorisée dans la mesure où les critères d'évaluation établis au règlement sont rencontrés³. Le règlement offre une marge de manœuvre intéressante dans la mesure où il peut définir des catégories d'usages conditionnels⁴ et prévoir des règles différentes selon les catégories, les zones ou les combinaisons formées d'une catégorie et d'une zone. Toutefois, il ne peut, pour le moment, viser les activités agricoles⁵.

Comme les usages conditionnels s'insèrent dans un processus réglementaire, il apparaît préférable d'adopter un règlement particulier à leur égard en raison, d'une part, du caractère discrétionnaire du règlement et, d'autre part, des règles différentes du zonage quant à l'approbation des personnes habiles à voter. L'adoption du règlement est assujettie à la procédure de consultation publique (avec possibilité pour les personnes intéressées de se faire entendre lors de la séance du conseil où ce dernier doit décider sur une demande), à l'approbation des personnes habiles à voter⁶ et à la conformité aux objectifs du schéma d'aménagement et aux dispositions du document complémentaire.

Au surplus, la demande d'autorisation doit être publicisée par un avis public donné conformément à la loi qui régit la municipalité, lequel s'ajoute à l'affichage d'un avis placé dans un endroit bien en vue sur l'emplacement visé par la

¹ La technique existe aussi dans certaines provinces anglophones, comme le Manitoba et l'Alberta.

² *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, L.Q. 2002, c. 37. La loi est entrée en vigueur le 14 juin 2002. On peut consulter le *Muni-Express* no 11 du 15 juillet 2002, Bulletin d'information du ministère des Affaires municipales et de la Métropole, pour connaître la présentation et l'interprétation du ministère au sujet de la nouvelle technique.

³ À titre d'exemples de critères, le bulletin du ministère énonce :

- la nature et le degré de concentration des usages implantés dans la zone;
- la localisation de l'usage à l'intérieur de la zone, sur le terrain et à l'intérieur d'un bâtiment;
- la nature des modifications apportées à la construction pour accueillir le nouvel usage;
- les caractéristiques du bâtiment occupé et celles reliées à l'aménagement et à l'occupation des espaces extérieurs;
- l'intensité de l'usage en termes de superficie de plancher, de clientèle et d'heures d'ouverture;
- les émissions de bruit et de lumière de même que l'emplacement des accès.

⁴ À cet égard, la prudence s'impose, par exemple, par rapport aux distinctions qui peuvent être faites dans la catégorisation des usages. Il est intéressant de souligner qu'au Manitoba, la Cour a jugé que la définition et la restriction des différents types de maisons d'hébergement (care home) en les autorisant comme usage conditionnel n'était pas un zonage basé sur le type de personne : *Alcoholism Foundation of Manitoba c. City of Winnipeg*, (1999) 41 M.P.L.R. 41 (M.C.Q.B.).

⁵ Au sens de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (L.R.Q., c. P-41.1) dans une zone agricole établie en vertu de cette loi. En raison d'une disposition transitoire incluse à l'article 291 du Projet de loi 106, une municipalité ne peut se prévaloir de la réglementation des usages conditionnels à l'égard des usages non agricoles dans une telle zone avant que ne soient en vigueur dans le schéma d'aménagement de la MRC les mesures permettant de tenir compte des orientations gouvernementales en matière agricole.

⁶ À la différence du règlement de zonage dont certaines modifications sont approuvées sur la base des zones visées et, le cas échéant, des zones contiguës qui ont demandé de participer, la loi ne prévoit aucunement ces modalités dans le cas d'un règlement sur les usages conditionnels, pas plus qu'elle ne fait de distinction sur des dispositions susceptibles d'être approuvées, soit en fonction de la zone visée ou de l'ensemble du territoire municipal. Il est à prévoir que des modifications législatives seront apportées à cet égard.

demande. L'avis annonce la date, l'heure et le lieu de la séance, la nature de la demande et le droit de toute personne intéressée de se faire entendre lors de la séance du conseil où la décision sera prise⁷.

Lorsque le règlement est en vigueur, le conseil doit, avant d'accorder ou de refuser une demande d'autorisation d'usages conditionnels, consulter le comité consultatif d'urbanisme sur l'opportunité d'autoriser l'usage visé par la demande. Le comité consultatif d'urbanisme et le conseil doivent évaluer chaque demande d'autorisation d'usages conditionnels en fonction des critères de référence indiqués au règlement.

3. Conditions reliées à l'usage

Le conseil peut, dans la résolution qui accorde la demande d'autorisation d'un usage conditionnel indiqué au règlement, prévoir toute condition qui doit être remplie relativement à l'implantation ou à l'exercice de l'usage. Cette condition doit s'insérer dans les compétences de la municipalité (mais il n'est pas nécessaire que la municipalité ait un règlement applicable). Ces conditions peuvent donc avoir trait à quelconque aspect se situant dans le domaine d'autorité de la municipalité, ce qui exclut automatiquement les exigences qui sont plutôt associées à des aspects qui relèvent de contrôles gouvernementaux.

Il y a cependant lieu de croire que ce cadre de référence de la compétence fera couler beaucoup d'encre. S'il est clair que l'imposition d'exigences en matière d'urbanisme ne posera pas de problème, qu'en est-il des quelques exemples suivants de conditions qu'une municipalité pourrait être tentée d'imposer : versement d'une somme pour construire ou obligation de construire des logements, interdiction de jeux électroniques dans un bar, mise en disponibilité d'espaces de stationnement au bénéfice de voisins ou du public, abstention de tel type (voire de tel contenu) d'affichage, consentement à une servitude⁸ ou à une cession de terrain? L'on conviendra, pour ne citer que l'exemple de l'interdiction des jeux électroniques, du dilemme de celui qui constate que le *Code municipal du Québec et la Loi sur les cités et villes* permettent de les interdire, alors que l'article 36.3 de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* déclare que «malgré tout règlement municipal, l'exploitation d'un appareil de loterie vidéo est permise sous réserve de respecter les conditions prévues par cette loi et ses textes d'application». De beaux débats en perspective.

Toutefois, dans la mesure où le deuxième alinéa de l'article 145.34 énonce que les conditions sont relatives à l'implantation ou à l'exercice de l'usage, il faut comprendre que la marge discrétionnaire quant aux exigences est restreinte. En ce sens, l'on peut sérieusement douter de la validité de

l'exigence précitée relative au logement. Quant à l'affichage, il ne faut pas oublier la portée des chartes des droits et libertés relativement à la liberté d'expression. Il faut donc conserver ses réflexes eu égard aux principes généraux applicables en matière de droit public, par exemple, en ce qui concerne la discrimination ou l'abus de pouvoir.

Lorsqu'il délivre un permis de construction, un certificat d'autorisation ou un certificat d'occupation, relativement à un usage conditionnel, le fonctionnaire désigné doit, en plus de s'assurer que les autres dispositions de la réglementation d'urbanisme sont appliquées, vérifier que les conditions prévues à la résolution sont remplies.

4. La portée de la nouvelle technique

De prime abord, les règles applicables en matière d'usages conditionnels sont un moyen d'élargir la gamme des usages autorisés. Cette approche se démarque de la dérogation mineure à l'usage qui demeure interdite⁹ alors que la perspective des usages conditionnels est à la fois plus large et moins encadrée que celle de la dérogation mineure.

Dans un cas de dérogation mineure, il faut s'assurer du respect des objectifs du plan d'urbanisme. De plus, elle ne peut être accordée que si l'application du règlement a pour effet de causer un préjudice sérieux à la personne qui la demande. Elle doit aussi être refusée si elle porte atteinte à la jouissance, par les propriétaires des immeubles voisins de leur droit de propriété ou encore si les travaux n'ont pas été effectués de bonne foi. Ces contraintes n'existent pas en matière d'usage conditionnel.

Elle se démarque également du rezonage parcellaire, d'une part, parce que des conditions qui peuvent être imposées pour permettre l'usage et, d'autre part, parce qu'il n'est pas nécessaire de modifier à chaque fois le règlement de zonage pour l'accueillir. De surcroît, l'insertion d'un tel usage dans une zone est plus prévisible qu'un zonage ponctuel ou même un projet particulier au sens des nouveaux articles 145.36 à 145.40 de la loi.

Tel qu'indiqué en introduction, les anciennes chartes des villes de Montréal et de Québec accordaient un pouvoir réglementaire en matière d'usages conditionnels. Les conseils municipaux de ces villes les exerçaient en posant des exigences spécifiques. Ainsi, par exemple, dans l'ancien règlement d'urbanisme de la Ville de Montréal¹⁰, l'on pouvait prescrire l'obligation d'occuper le rez-de-chaussée ou encore de ne pas excéder une superficie prescrite.

Dans un texte qu'il publiait en février 2002, Bruno Collin, urbaniste à la Ville de Montréal, soulignait qu'il s'agissait d'un «mécanisme relativement simple qui ajoutait un degré

⁷ L'avis doit également situer l'immeuble visé par la demande en utilisant la voie de circulation et le numéro d'immeuble ou, à défaut, le numéro cadastral.

⁸ Dans *Lambert-Bédard c. Ville de Sillery*, J.E. 80-630 (C.S.), la Cour supérieure avait considéré comme un détournement de pouvoir l'exigence posée par la ville de l'obtention d'une servitude comme condition préalable à la délivrance d'un permis dans le cadre de l'application du zonage traditionnel.

⁹ Article 145.1 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*; Jean-Pierre St-Amour, «Capsule juridique. La dérogation mineure à l'usage», (2001) 22/1 *Revue québécoise d'urbanisme* 9.

¹⁰ R.R.V.M., c. U-1 remplacé en décembre 2001 par des règlements sur la base des nouveaux arrondissements.

appréciable de flexibilité au zonage régulier»¹¹. On notera cependant que le nouveau mécanisme de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* diffère de celui existant auparavant dans ces villes, notamment eu égard à la consultation du comité consultatif d'urbanisme.

Comme la technique juridique et urbanistique est neuve, les tribunaux n'ont pas encore eu vraiment l'occasion de se prononcer. À cet égard, le seul exemple existant provient, à notre connaissance, de la Ville de Montréal. Il se limite à souligner qu'il n'appartient pas au fonctionnaire mais bien à l'autorité politique d'autoriser un usage conditionnel¹².

5. Exemples d'application : le travail autonome et le télé-travail

À la réflexion, la technique des usages conditionnels pourrait s'avérer un outil particulièrement intéressant pour insérer le travail autonome et le télétravail, dans un voisinage ou dans un bâtiment, en fonction d'usages compatibles mais que l'on doit encadrer plus strictement. Tel est le cas du travail à domicile ou encore plus largement des entreprises opérant à partir d'un port d'attache en milieu résidentiel, autant d'aspects qui témoignent de la dynamique urbaine et sociétale du travail autonome et du télétravail. Certaines villes ont déjà inséré une approche semblable autorisant de plein droit des usages dans leur règlement de zonage, sujet au respect de certaines normes d'implantation, d'occupation, de visibilité, d'accessibilité, de performance. L'on constate cependant le caractère éminemment normatif de l'autorisation de plein droit.

La technique de l'usage conditionnel permet d'évacuer la dimension normative pour la remplacer par une évaluation en fonction de critères, ce qui donne une certaine flexibilité

dans l'appréciation des conditions d'exercice des usages autorisés.

Rien n'empêche par ailleurs une municipalité d'accepter de plein droit certains usages en posant une série de conditions à caractère normatif en matière d'urbanisme et de permettre d'autres usages en fonction de critères d'évaluation reposant sur le principe de l'usage conditionnel. La sensibilité au milieu serait alors mieux considérée, compte tenu de la nécessité de l'évaluation par le comité consultatif d'urbanisme et de la possibilité de représentations faites par des personnes intéressées.

6. Perspective

L'on peut constater que l'ouverture parcimonieuse du législateur à l'exercice d'une compétence élargie des municipalités en matière d'urbanisme se fait de manière hésitante et sans laisser entrevoir une vision d'ensemble. Quoi qu'il en soit, l'on ne doit pas pour autant dédaigner la mise en disponibilité de cette mécanique nouvelle qui appelle un effort d'imagination et d'adaptation. Il serait particulièrement opportun que la réflexion en cette matière accorde un intérêt prioritaire justement à la dynamique du travail autonome et du télétravail dont nous avons discuté ci-dessus, laquelle est fort répandue et, le moins que l'on puisse dire, bien mal servie par une réglementation d'urbanisme qui manque de souplesse.

La diversité des milieux de vie, les exigences associées au transport, l'impératif de développement des régions rurales et la revitalisation des centres urbains sont autant de problématiques qui justifient une exploration des techniques qui permettent de mieux cibler les potentiels et les ressources.

¹¹ Le Devoir, 14 février 2002, page A7. Ce texte a aussi été publié dans (2002) 22/2 *Revue québécoise d'urbanisme* 5-6.

¹² 146726 *Canada inc. (Sparta Café) c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, 500-05-012530-950, le 10 juillet 1996, confirmé en appel : J.E. 2000-723 (C.A.), REJB 2000-17382 (C.A.).



Lucienne Roy
Directrice

**Caisse Desjardins
des fonctionnaires
du Québec**

Centre de service Palais de justice
1, rue Notre-Dame Est, bur. 3.110
Montréal (Québec) H2Y 1B6

Téléphone: (514) 873-2127
Télécopieur: (514) 873-3671

Les indicateurs de développement durable

Claude Beaulac, urbaniste

A l'ère du numérique, nous cherchons de plus en plus à mesurer les choses qui nous entourent afin de mieux les saisir, les analyser, les comprendre et les contrôler. L'essor de l'informatique nous permet maintenant de modéliser des phénomènes complexes, comme par exemple les phénomènes atmosphériques, afin de mieux en prévoir l'évolution et l'émergence d'événements présentant des dangers ou des menaces à notre bien être. Nous cherchons ainsi à nous prémunir contre des effets indésirables et à intervenir adéquatement et au moment opportun. Aux statistiques, normes et standards succèdent maintenant indicateurs de performance, tableaux de bord, simulateurs, « benchmarking », etc..

Le champ de l'urbanisme n'échappe pas à ce phénomène « numérique » car, au delà des normes largement quantifiées, surgissent indicateurs urbains, indicateurs de développement durable, indicateurs de qualité de vie, indicateurs urbains et audit urbain.

Cette chronique abordera donc différents volets de cet « urbanisme numérique »; delà le nom de la chronique « 1 + 1 = 2 ».

Comme premier sujet et en accord avec le thème du présent numéro « Urbanisme : moteur de développement », nous aborderons les efforts actuellement entrepris dans l'élaboration d'indicateurs de développement durable.

Les indicateurs de développement durable

Dans les processus récents de planification urbaine, tant au niveau local qu'aux niveaux régional et national, la notion de développement durable est devenu incontournable. La Commission des Communautés Européennes définissait en 1992 cette notion comme suit :

« Une politique et une stratégie visant à assurer la continuité dans le temps du développement économique et social, dans le respect de l'environnement, et sans compromettre les ressources naturelles indispensables à l'activité humaine. »

Or, qui dit politique ou stratégie, dit nécessairement évaluation et « monitoring ». Cependant, en matière de développement durable, les outils d'évaluation et de « monitoring » font actuellement particulièrement défaut et ce, à

tous les niveaux de planification. Plusieurs travaux sont donc actuellement en cours un peu partout dans le monde afin de préciser ce concept et de le rendre opérationnel en le dotant notamment d'indicateurs efficaces et significatifs.

Au Canada, c'est la **Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE)**¹ qui s'est attaquée à cette tâche. C'est en septembre 2000 qu'elle lançait son « **Initiative sur les indicateurs de développement durable et de l'environnement (IDDE)** », un programme ayant pour objectif d'élargir le cadre de référence existant en élaborant des indicateurs qui font le lien entre l'activité économique et ses effets à long terme sur l'environnement. Environnement Canada et Statistique Canada participent activement et conjointement à l'élaboration et la promotion auprès des décideurs et de la population de cet ensemble d'indicateurs de développement durables que l'on veut crédibles, pertinents et bien acceptés.

Le processus d'élaboration des indicateurs entrepris par la TRNEE comporte trois étapes échelonnées sur trois ans. La première phase visant à déterminer l'approche utilisée pour mesurer les indicateurs est déjà terminée. La seconde phase visant à élaborer des indicateurs précis est déjà enclenchée et la troisième phase visant à mettre à l'essai et à diffuser les indicateurs proposés devrait conclure l'initiative par un rapport final prévu pour mars 2003.

Fondés sur la notion de « capital », les indicateurs du développement durable élaborés par la TRNEE serviront à désigner les réserves et la qualité de trois types de capitaux essentiels aux générations futures soit : le capital produit, le capital humain et le capital naturel.

« En théorie, les indicateurs du développement durable fondés sur l'approche du capital doivent être choisis afin de mesurer l'évolution de la quantité et (ou) de la qualité du stock de capital dont dispose l'économie en fonction du temps. Ces mesures représentent des indicateurs directs de la durabilité des activités économiques actuelles. Si les stocks de capital utilisés aujourd'hui dans l'activité économique sont stables ou que leur taille ou leur qualité s'accroît, nous pouvons conclure que l'économie est durable dans sa forme actuelle. Si, au contraire, la taille ou la qualité de ces stocks est en déclin, la conclusion est que

¹ Créée par une loi fédérale canadienne, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) est un organisme de consultation indépendant qui offre des conseils et des recommandations au sujet de la promotion d'un développement durable. Cet organisme regroupe des personnes émérites nommés par le premier ministre pour représenter un vaste éventail de secteurs dont les milieux d'affaires, le monde syndical, les universités, les organismes de protection de l'environnement et les Premières nations.

certaines formes actuelles d'activité économique ne sont pas durables à long terme. »²

La notion de « capital » fait relativement consensus actuellement à l'échelle internationale bien que les définitions puissent diverger quelque peu, notamment en ce qui a trait au capital humain qui est souvent qualifié de capital social ou culturel.

La TRNEE définit ainsi chaque catégorie de capital.

Le « **capital produit** » est défini comme tout bien produit que l'on peut acheter ou vendre pour utilisation dans des processus de production (la machinerie, l'équipement, les immeubles, les infrastructures, etc.). Il comprend également tous les éléments de l'économie humaine et de la nature qui fournissent des flux de matériel ou de services à l'activité économique et qui sont durables, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas consommés par le processus de production.

Le « **capital humain** » ne se résume pas seulement aux personnes et à leurs caractéristiques mais également aux capacités, tant innées que dérivées ou accumulées (savoir, organisations, législation, etc.) de cette population et qui lui permet d'effectuer un travail productif avec d'autres formes de capital en vue de soutenir la production économique.

Le « **capital naturel** » se divise en trois grandes catégories considérées essentielles à la durabilité à long terme de l'économie :

1. les stocks de ressources naturelles sont la source de matières premières utilisées dans la production de biens manufacturés;
2. les terres sont essentielles à la dotation de l'espace dans lequel pourra se dérouler l'activité économique;
3. les systèmes environnementaux (ou écosystèmes) rendent directement et indirectement des services à l'économie, comme la purification de l'air vicié et des eaux usées, la fourniture d'un sol productif, la fourniture de la biodiversité, la fourniture d'un climat prévisible et relativement stable, la protection contre le rayonnement solaire incident et la production de flux fiables de ressources naturelles renouvelables.

La TRNEE a conditionné son choix des indicateurs de développement durable aux principes suivants :

- Les indicateurs doivent refléter d'autant plus que possible les propriétés générales des indicateurs utilisés dans le domaine général des politiques. À cet égard, les variables choisies doivent correspondre à un résultat de politique désiré ou pouvoir servir à contrôler les résultats d'une politique.
- Les indicateurs doivent être :
 - généralement compréhensibles par un auditoire de

non spécialistes et faciles à communiquer;

- produits en temps utile, sur une base régulière et constante, de manière à permettre une analyse significative des tendances;
- utilisables dans un éventail d'échelles géographiques allant de l'échelle nationale aux échelons provincial et local, selon les besoins de l'utilisateur;
- utilisables dans un éventail de secteurs allant de l'ensemble de l'économie à des secteurs particuliers, selon les besoins de l'utilisateur.

- Le nombre total d'indicateurs doit être relativement restreint afin de ne pas submerger l'utilisateur de détails.
- Chaque indicateur doit donner de l'information sur la durabilité du développement plutôt que sur l'état du développement. Le produit intérieur brut (PIB), par exemple, mesure l'état du développement économique, mais il ne dit rien de sa durabilité.
- Les indicateurs doivent respecter la notion de base et les catégories de capital définies dans le cadre conceptuel adopté par la TRNEE.
- La notion d'activité économique doit comprendre non seulement l'activité du marché, mais aussi la production de biens et de services à l'extérieur du marché.
- Les indicateurs du capital les plus directs sont ceux qui mesurent la quantité et la qualité du capital dont l'économie dispose et les tendances de cette utilisation du capital en fonction du temps.
- Les indicateurs d'un capital qui n'est pas directement mesurable peuvent mesurer soit les flux de biens ou de services découlant du capital, soit la demande de flux de biens ou de services.
- La possibilité de remplacer une forme de capital par une autre doit être envisagée dans le choix des indicateurs.
- Les indicateurs individuels peuvent être exprimés en unités physiques ou monétaires ou les deux. Les unités physiques doivent être considérées comme le point de départ de tous les indicateurs. Les unités monétaires doivent être employées uniquement lorsque les prix du marché pour le capital en question peuvent s'observer directement ou être estimés au moyen de techniques crédibles.
- Les indicateurs de développement durable doivent refléter une perspective à moyen ou à long terme.
- Ils doivent également refléter des seuils pertinents connus à l'égard du type de capital. Idéalement, ces valeurs seuils doivent être établies à partir d'une connaissance scientifique des systèmes humains ou naturels. Si cette connaissance n'existe pas, les seuils peuvent être déterminés sur la base de processus politiques.

² Born, Alice, Simard, Claude et Smith Robert, « Directives techniques pour le choix des indicateurs », Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie - Initiative sur les indicateurs de développement durable et de l'environnement, Division des comptes et de la statistique de l'environnement, Statistique Canada, novembre 2001

Urbanisme : moteur de développement ?

Au Québec, plus de 80% de la population vit dans les centres urbains. À l'échelle mondiale, cette proportion est maintenant supérieure à 50%. Ces statistiques cachent de plus le fait que les modes de vie urbain et rural s'uniformisent de plus en plus, notamment dans les pays développés. Le développement des réseaux de communications et de télécommunications a installé peu à peu le " village global " pressenti par Marshall McLuhan.

L'industrialisation a relancé l'urbanisation des populations stabilisée dans une économie axée sur l'agriculture. Le phénomène s'est accéléré avec la tertiarisation de l'économie. Maintenant, sous l'influence de la nouvelle économie, de la mondialisation et de l'émergence de l'économie du savoir, les entreprises et les individus sont devenus encore plus mobiles. Libérés des contraintes liées à la production, ceux-ci deviennent plus sensibles à la qualité des lieux, des villes, des régions. La métropolisation de l'économie confirme l'urbanisation de nos sociétés.

Dans un tel contexte, le rôle de l'urbanisme se transforme et prend de l'importance. En effet, les enjeux reliés à la qualité des milieux de vie, de leurs environnements culturel, social tout autant que naturel prennent place au cœur des débats entourant le développement économique, développement que l'on veut de surcroît durable à tout point de vue.

Que ce soit en jouant un rôle de coordination et de médiation des acteurs publics et privés dans la planification et la réalisation de projets urbains structurants comme le Quartier international de Montréal, le projet Angus, la Grande Bibliothèque, que ce soit en élaborant une vision métropolitaine de développement et d'aménagement, que ce soit dans les gestes quotidiens de conciliation des intérêts des citoyens, l'urbanisme peut-il être un moteur de développement ou à tout le moins le cadre dans lequel s'élabore et s'articule nos stratégies de développement ?

Le présent dossier n'a pas la prétention d'apporter une réponse à cette question. Il vous soumet plutôt quelques éléments à votre réflexion.

Je vous souhaite donc bonne lecture !

Le quartier international : un projet aux multiples dimensions

Le projet du Quartier international de Montréal est certainement une des opérations urbaines les plus importantes et les plus audacieuses à voir le jour à Montréal. Au-delà des résultats, déjà spectaculaires, ce projet peut être une source d'inspiration par l'originalité de sa démarche et les nombreuses facettes de sa réalisation.

En janvier 1997, au moment de relancer le projet de la Cité internationale développé par la Ville en 1989, Montréal sortait péniblement d'une longue récession immobilière, sans doute la plus difficile de son histoire. La reprise économique était faible et lente et Montréal n'avait pas connu de grands projets mobilisateurs depuis les développements qui avaient accompagné la construction de la Place Ville-Marie dans les années 60, ceux de l'Expo 67 et ceux des Jeux olympiques de 1976.

Les déficits des gouvernements du Canada et du Québec étaient peu propices à la réalisation de grandes opérations urbaines. Pire encore, dans le secteur qui nous intéresse, certaines réalisations, comme le Palais des Congrès, n'avaient pas été terminées, faute de vision, de temps et d'argent. D'autres aménagements, comme ceux du Square Victoria, réalisés en 1970, avaient vieilli prématurément, à cause d'une conception fondée sur une mode éphémère et d'une réalisation douteuse, faisant usage de matériaux peu durables.

C'est dans ce contexte qu'est née l'idée de relancer le projet de la Cité internationale, sous un nom différent et selon une approche nouvelle. Pour être mobilisateur, ce projet devait se réaliser rapidement et impliquer les propriétaires et promoteurs riverains tout au long du processus et après la livraison des aménagements. Il devait tirer partie des forces du secteur en corrigeant les faiblesses. Il devait avoir une portée offrant une masse critique suffisante, tout en restant à la limite supérieure d'un projet gérable.

Traversé par l'autoroute Ville-Marie, en tranchée ou en tunnel, le secteur avait grandement souffert de la réalisation de ces infrastructures majeures et de celles du métro. Les résidus d'expropriations, découlant de ces opérations, avaient été transformés en stationnement à ciel ouvert. Le concept retenu pour le Palais des Congrès dans les années 80 n'avait qu'aggravé la situation, créant au niveau du sol un environnement complètement inapproprié pour les piétons.

Par contre, l'autoroute comme le métro procuraient une grande accessibilité au secteur, tandis que les nombreux terrains vacants et l'emprise inutilisée de l'autoroute offraient un fort potentiel d'aménagement d'espaces publics

ou de développement immobilier. Enfin, les tentatives successives en vue d'occuper le territoire au cours des quarante dernières années avaient permis l'implantation de complexes majeurs : la Place Bonaventure, la Place Victoria, les Tours Bell / Banque Nationale, le Centre de commerce mondial et enfin le siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Ces importants complexes immobiliers avaient insufflé au secteur une certaine vitalité économique, leurs divers propriétaires étaient influents et leurs occupants représentaient plus de 1 200 places d'affaires, dont la plus grande concentration d'organisations internationales au Canada sur un même site. Il était évident dès le départ que l'influence et la vitalité économique des propriétaires du secteur constituaient un actif important. Bien qu'en apparence complètement déstructuré, le quartier était une terre fertile : un dollar investi à cet endroit rapporterait plus que n'importe où au centre-ville, puisque le secteur était loin d'avoir atteint son plein potentiel.

En janvier 1997, le débat s'amorce autour du déménagement éventuel du Palais des Congrès. L'équipe d'architectes et urbanistes Daoust Lestage présente alors le projet de relancer la Cité internationale de Montréal au président et chef de la direction de la Caisse de dépôt et placement du Québec, monsieur Jean-Claude Scraire. Celui-ci réalise rapidement le potentiel de cette démarche. Pour que l'opération puisse être financée et connaisse le succès, il fallait développer un concept dont la taille serait suffisante pour générer des impacts importants, non seulement sur l'économie du secteur, mais sur l'ensemble de l'économie montréalaise. Il fallait un projet qui assurerait les arrimages nécessaires entre les quartiers environnants : Vieux-Montréal, centre des affaires, quartier chinois, Faubourg-des-Récollets. Le projet ne devait pas être une simple opération cosmétique, mais remanier profondément le fonctionnement même du secteur, de manière à favoriser un développement immobilier cohérent, assurant l'encadrement bâti qui structurerait les espaces publics à créer ou à réaménager.

Cette vision implique une stratégie d'aménagement et de développement et une stratégie de réalisation et de suivi.

La stratégie d'aménagement et de développement

Il est apparu nécessaire de modifier les habitudes de déplacement en automobile vers le Quartier afin de réduire, voire éliminer à terme, le stationnement de surface de longue durée. Par contre, le stationnement de courte durée,

moins nuisible parce qu'impliquant principalement des déplacements hors pointe, devait être favorisé de manière à maintenir la vitalité économique du secteur. Cette première stratégie, impliquant la réalisation d'un stationnement souterrain collectif de plus de 1 200 places, ainsi que le prolongement du réseau piétonnier sur plus de un kilomètre, constituaient, avec la couverture de l'autoroute, les pierres d'assise du projet, rendant possible l'ensemble des aménagements de surface (la figure 1 explique comment ces sous-projets du Quartier international ont créé les retombées nécessaires pour permettre la réalisation de l'ensemble des autres sous-projets et la mise en valeur du secteur).

Cet aménagement de surface a été réalisé en privilégiant des axes piétonniers nord-sud forts, avec le réaménagement de la rue Université et du Square-Victoria, et la réalisation d'une nouvelle place publique en face de la nouvelle entrée du Palais des Congrès, pour assurer les liens entre le centre des affaires et le Vieux-Montréal.

Enfin, pour que les stratégies d'accessibilité fonctionnent et que la création et le réaménagement d'espaces publics prennent tout leur sens, il fallait privilégier l'implantation d'immeubles au-dessus de l'autoroute, afin de reconstituer la trame urbaine et de contribuer au fonctionnement du quartier. Les deux principales interventions de l'équipe de projet du QIM ont alors porté sur la bonification du programme du Palais des Congrès (création d'un stationnement souterrain, couverture intégrale de l'autoroute, réaménagement du rez-de-chaussée et intégration du réseau piétonnier est-ouest) et sur l'étude de site pour le projet du bureau d'affaires de CDP Capital, en privilégiant dans les critères de sélection l'apport que pouvait avoir le nouvel immeuble sur le développement du secteur.

L'ensemble de ces opérations permet d'augmenter de 40 % les surfaces hors sol créées aux piétons et de tripler les

accès actuels au métro en faisant de ce secteur de la ville un des plus accessibles à pied et en transport en commun.

La stratégie de réalisation et de suivi

Pour QIM, l'implication des propriétaires et promoteurs riverains dès le départ était un élément fondamental à la réalisation du projet afin :

- De développer un sentiment d'appartenance autour d'une entité à créer (la notion de quartier) et des aménagements à réaliser
- D'utiliser leur participation financière et leur influence comme levier au financement public
- De susciter leur participation au développement du secteur par la mise en valeur des propriétés riveraines
- D'assurer une animation à long terme du secteur
- De protéger les aménagements en se faisant gardiens auprès de la Ville d'un entretien à long terme adéquat.

Cette stratégie de réalisation impliquant les riverains a amené QIM à créer, avec leur collaboration, la société ARQIM (Association des riverains du quartier international de Montréal). L'entente entre ARQIM et la Ville, négociée conjointement avec QIM, permet le financement privé du projet ainsi que la création d'un comité d'animation ARQIM/Ville et d'un comité d'entretien ARQIM/Ville. Des clauses spécifiques de l'entente prévoient déjà un budget approprié de la part de la Ville pour l'entretien du secteur.

L'ensemble de ces stratégies d'aménagement et de développement, de réalisation et de suivi requiert des savoir-faire multiples, ce qui implique la création d'équipes trans-disciplinaires et le recours à l'expertise publique et privée. Une telle démarche n'entre pas dans les opérations courantes de la Ville, ce qui explique la création de QIM, organisme créé spécifiquement pour réunir les efforts du public et du privé.

Sans le leadership visionnaire exercé dès le départ par le président et chef de direction de la Caisse, sans une stratégie d'aménagement, de développement, de réalisation et de suivi bien planifiée par une équipe vouée au projet, le Quartier international n'aurait pas pu voir



le jour. L'équipe de QIM entend d'ailleurs préparer, avant sa dissolution en avril 2004, un document post-mortem qui retracera l'ensemble de l'expérience dans ses moindres détails, autant au niveau de la conception que de la gestion même du projet.

Ainsi, le modèle en grande partie original d'aménagement et de développement urbain développé pour réaliser le Quartier international de Montréal pourra-t-il éventuellement inspirer d'autres projets moteurs, à la fois sur le plan urbain et économique, que ce soit à Montréal ou ailleurs dans le monde.

Le tableau schématique

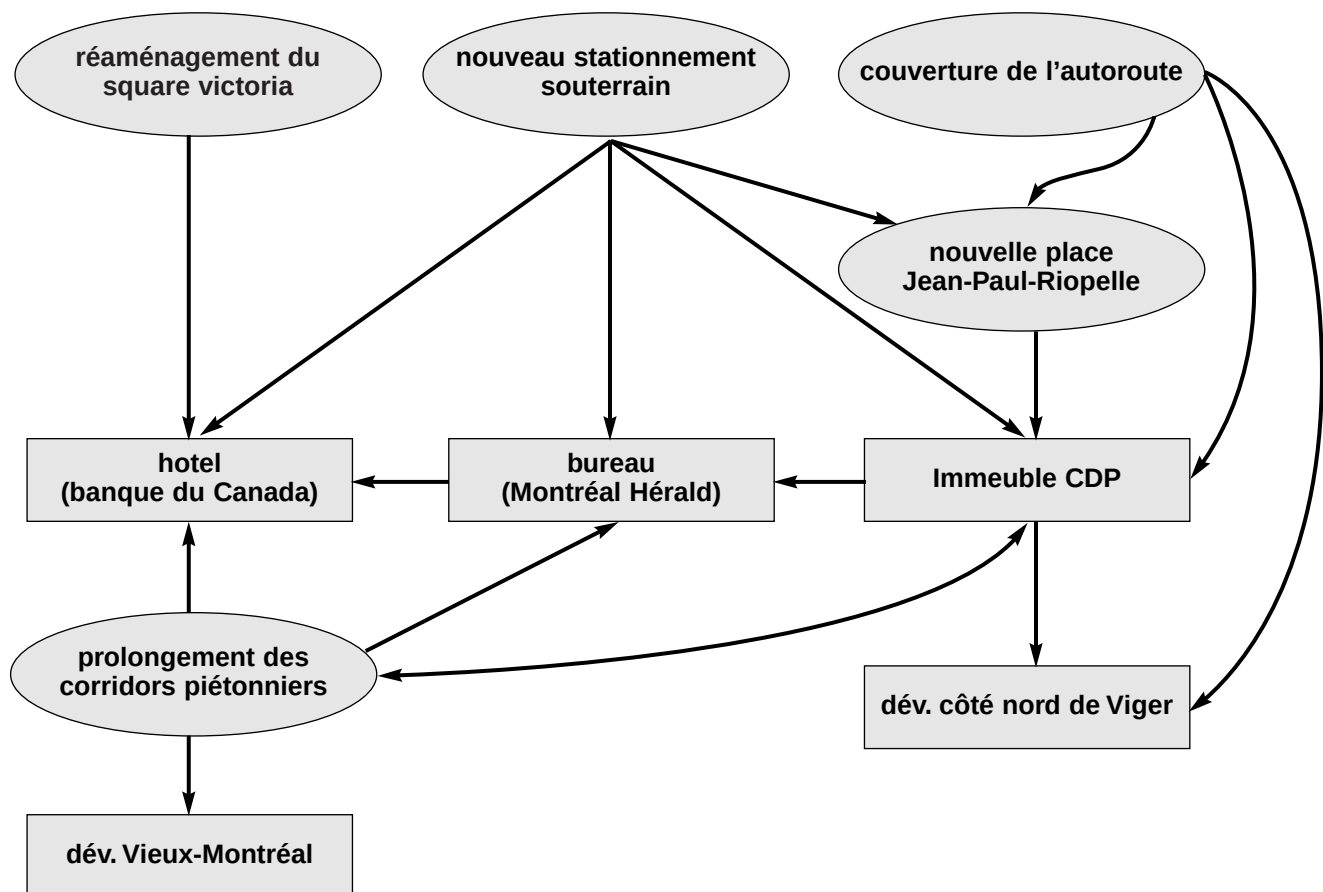
Ce tableau schématique montre les interventions réalisées ou initiées par QIM (représentées par des ovales) et certaines opérations immobilières qui en découlent (représentées par des rectangles).

Cette approche systémique part du principe qu'il est important d'identifier les sous-projets (ou sous-systèmes) du projet principal dont les retombées (extrants) deviendront les leviers (intrants) nécessaires à la réalisation d'autres sous-projets, augmentant ainsi l'effet général de l'ensemble.

Territoire couvert par QIM

Le projet du Quartier international de Montréal (Phases I et II) s'étend sur un territoire de 20 hectares, de 800 mètres de longueur par une largeur variant entre 200 et 300 mètres.

Le propos de cet article n'était pas de décrire le projet lui-même puisque le Programme particulier d'urbanisme (PPU), publié conjointement par la société Quartier international de Montréal (QIM) et la Ville de Montréal en 1999, ainsi que le site Internet (www.qimtl.qc.ca) en font une excellente description, abondamment illustrée.



On se bat aujourd'hui non plus à l'arme blanche, mais avec l'art de la composition du territoire

Urbanisation métropolitaine et mondialisation pour un urbanisme du « vide »

Gérard Beaudet, urbaniste

Directeur, Institut d'urbanisme • Chercheur associé, Chaire en paysage et environnement

Tous les acteurs de la région montréalaise conviennent que le Grand Montréal devra rapidement relever le défi d'un positionnement stratégique sur l'échiquier des métropoles régionales. Pour d'aucuns, ce positionnement passe d'emblée par l'économie. Il s'agirait fondamentalement de consolider certains des créneaux les plus performants de l'économie métropolitaine par des mesures appropriées, notamment du point de vue de la fiscalité des entreprises, du soutien à la recherche et au développement ou de la formation professionnelle (*Paquet, 2002*).

Dans cette perspective, l'urbanisme est généralement mis à contribution de manière à optimiser la configuration des réseaux d'infrastructures et d'équipements de support et la distribution spatiale des activités économiques. Mais en sus de cette recherche de performance et de cohérence, l'urbanisme métropolitain serait aussi mobilisé pour limiter un étalement qui pèse de plus en plus lourdement sur les finances municipales, pour mettre fin à un gaspillage de ressources environnementales qui prévaut depuis trop d'années, de même que pour réhabiliter et recycler les nombreuses friches laissées par plus de trois décennies de désindustrialisation.

Si le cadre administratif de l'élaboration et de l'adoption d'un schéma métropolitain est inédit, l'approche sommairement décrite ci-dessus ne l'est pas. Une telle approche prévaut en effet au Québec, comme dans la plupart des pays développés, depuis le début des années 1960. Elle consiste à inféoder l'aménagement du territoire aux impératifs du développement économique. Le glissement a d'abord opéré à l'échelle régionale, la science économique régionale ayant présidé aux tentatives de rééquilibrage du développement alors même que des écarts de plus en plus marqués et durables se construisaient. Si cette approche a connu des fortunes diverses en ce qui concerne ses impacts sur le développement économique, elle a généralement donné des résultats plus que mitigés du strict point de vue de la qualité et de la viabilité de l'occupation de l'espace. La

Gaspésie et Murdochville nous le rappellent presque quotidiennement.

L'urbanisme municipal et la planification mercéenne n'ont jamais été épargnés par cette assujettissement au développement économique. Jusqu'à récemment, l'intention aménagiste conservait néanmoins une certaine autonomie. Un glissement similaire à celui qui a accompagné l'affirmation de la science économique régionale s'est toutefois produit au tournant des années 1980 aux années 1990. Il a dès lors été de plus en plus question de développement et de moins en moins d'aménagement. À telle enseigne que les schémas de la deuxième génération s'apparentent plus à des plans de développement économique qu'à des instruments de planification du territoire. Ce glissement a eu pour toile de fond l'abandon, par l'État québécois, de sa mission relative à l'aménagement du territoire, toutes échelles confondues. L'orientation « industries culturelles » prise par le ministère de la Culture et des Communications, la transformation du ministère du Tourisme en simple agence de promotion touristique et la banalisation des questions d'aménagement au ministère des Affaires municipales auront été quelques-unes des manifestations de cette abdication. L'adhésion enthousiaste d'une majorité de décideurs aux canons du néolibéralisme économique allait, dans les années 1990 et en contexte de mondialisation, achever cette asservissement de l'urbanisme et de l'aménagement.

Les promesses du néolibéralisme et des technologies de l'information et de la communication.

Les chantes du néolibéralisme économique et ceux des technologies de l'information et de la communication soutiennent que la mondialisation, pour peu qu'on lui en laisse le temps, sonnera le glas des territoires. L'atténuation des disparités économiques les plus criantes par le premier et l'abolition de la contrainte spatiale par les secondes permettront de concrétiser l'utopie réticulaire. L'homogéné-

néisation de l'espace géographique et des opportunités de développement, prophétisée depuis la fin du XIX^e siècle à la faveur de chaque révolution technologique, serait sur le point de devenir réalité. À terme de cette évolution, les spécificités des territoires ne relèveraient plus que d'une esthétique paysagère créatrice d'ambiance. Ce que l'État-Providence n'est pas parvenu à réaliser, l'économie néolibérale, supportée par l'arsenal des nouvelles technologies de l'information et de la communication, y parviendrait. Dans un espace de plus en plus isotrope (i.e. un espace où les potentiels et les qualités occupationnelles sont équivalentes dans toutes les directions considérées à partir d'un point donné), il suffira dorénavant de faire les bons choix de développement pour tirer son épingle du jeu.

La culture se range parmi les créneaux de développement économique les plus susceptibles de fonder ces choix. Les travaux de Richard Florida (2002) sur la creative class ont montré l'importance de la culture en tant que facteur de localisation résidentielle des travailleurs du savoir. Mais l'insistance sur la culture et ses territoires permet-elle vraiment aux urbanistes et aux aménagistes de prendre leurs distances face aux impératifs économiques ? Marque-t-elle un retour en force de l'espace ? Rien n'est moins sûr. L'espace reste en effet un réceptacle où se déploient équipements et activités¹. Face à cette situation, deux constats s'imposent. Le premier concerne les prétentions du néolibéralisme concernant l'espace géographique. Le deuxième a trait au statut culturel de l'espace métropolitain.

La résistance des territoires

L'homogénéisation économique et spatiale annoncée tarde à se réaliser, y compris là où le néolibéralisme a eu les coudées franches, notamment aux États-Unis à compter de l'ère Reagan et en Grande Bretagne dès l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher. Dans *Mondialisation, villes et territoires* Pierre Veltz (1996) observe incidemment que les disparités socio-économiques persistantes ont leur pendant « au plan territorial où, de plus en plus, la friche, le non-recyclage, les trajectoires en impasse remplacent les simples inégalités du développement » (p. 56). Abordant la mutation urbaine en cours, Veltz souligne par ailleurs que :

Les méga-villes modernes sont tout autre chose que l'extrapolation des grandes cités du passé. (...) Leurs rapports avec la non-ville, la campagne, le reste du monde, sont radicalement neufs. Elles ne sont pas seules, enfin, à capter le dynamisme de l'économie, même si elles dominent de très haut. Il suffit d'observer, à l'échelle d'un pays comme la France, ou des régions d'Europe, le dynamisme de nombreuses villes moyennes, portées par des forces ancrées dans un tissu social et historique particulier – alors même que d'autres, voisines et semblablement dotées par la géographie, périssent (p. 9).

Veltz ne se contente pas d'observer la résistance des territoires, une résistance que de nombreux analystes et aménagistes ont également constatée (Beauchard, 1999; Valaskakis, 2002). Il remet en question le statut attribué à l'espace par un économisme primaire.

Les raisonnements économiques traditionnels ignorent (...) une dimension centrale, qui est celle de la géographie proprement dite : c'est-à-dire celle du territoire considéré comme une *structure active* (de développement, ou de stagnation, ou de régression) et non pas seulement comme un périmètre-réceptacle des activités. Traiter les espaces (nationaux, régionaux) comme des zones vierges en compétition pour capter les flux délocalisés de capitaux n'est pas seulement une vision très pauvres des objectifs de la politique publique, immédiatement menacée par la spirale de la surenchère et de l'inefficacité. C'est surtout une vision très myope de la dynamique réelle du développement. Dans cette dernière, *les territoires ne sont pas des champs de manœuvre, mais des acteurs* (p. 143).

(De ce point de vue), la géographie n'est pas le résultat second de processus économiques et sociaux aspatiaux dans leur principe, sinon évidemment dans leur forme concrète. Elle est une composante active et cruciale de la dynamique mondiale. La métropolisation, en particulier, n'est pas seulement la forme qui habille les grands processus économiques. Elle en est, très largement, la *substance même*. En réalité, (poursuit-il) nous manquons d'une véritable *géo-économie* qui intègre les points de vue partiels et qui permette en particulier à l'économie internationale de basculer vraiment vers l'économie des territoires et de leurs relations (p. 15).

Le retour de l'espace

Sur le terrain, les acteurs n'ont pas attendu l'éclosion de cette *géo-économie* pour agir. L'observation empirique des pratiques spatiales montre que l'assujettissement des territoires aux dictats de l'économie est l'objet de diverses formes de résistance et de pratiques alternatives. Les valorisations patrimoniales, environnementales et paysagères auxquelles nous assistons, loin de constituer des épiphénomènes, s'inscrivent au cœur de stratégies de positionnement et d'enracinement. Dans ces circonstances, l'espace n'est pas réductible à un substrat où se déploient les activités économiques qui l'informerait. De nos jours, cette culture de l'espace semble être la contre-partie du néolibéralisme économique. C'est notamment ce que soutient Jacques Beauchard (2000) :

Une nouvelle symbolisation du territoire est à l'œuvre, dont l'intérêt général pour le paysage est le grand témoin. (...) Le retour du paysage, de l'espace et du lieu, comme mode premier du désir, identifie la présence au monde, aux formes de la terre, de la mer et du ciel qui

en retour transforment l'instant et la nature en matière de vie (p. 12 et 13).

Mais (...) le bien commun du territoire n'est-il pas avant tout la mise en œuvre des infrastructures et non tout d'abord le patrimoine ? L'accessibilité, le désenclavement ne sont-ils pas présentés partout comme gages d'un développement futur et posés par la majorité comme la tâche première de l'aménagement du territoire ? Cependant, face à l'effondrement du patrimoine territorial, chacun devine que cela ne suffit plus, que l'enjeu est d'une autre nature. Que valent en effet les infrastructures quand disparaît ce qui faisait la valeur des biens régionaux ? (...) Plus que les routes et les réseaux qui parcourent les pays, plus que toutes les techniques nécessaires à la production, le patrimoine territorial se présente comme l'âme d'un territoire, sa puissance d'image, en somme le génie des lieux et d'une société qui peut venir à se perdre et qu'il faut alors réimaginer. Or paradoxalement, le patrimoine territorial n'est jamais vraiment au cœur de l'aménagement du territoire (p. 51 et 52).

L'intérêt pour les activités culturelles et pour les équipements qui les supportent ne suffirait donc pas à réhabiliter l'espace et à lui redonner le statut d'objet privilégié de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. De ce point de vue, les opérations de marketing territorial auxquelles se livre un nombre croissant d'urbanistes et d'aménageurs ne

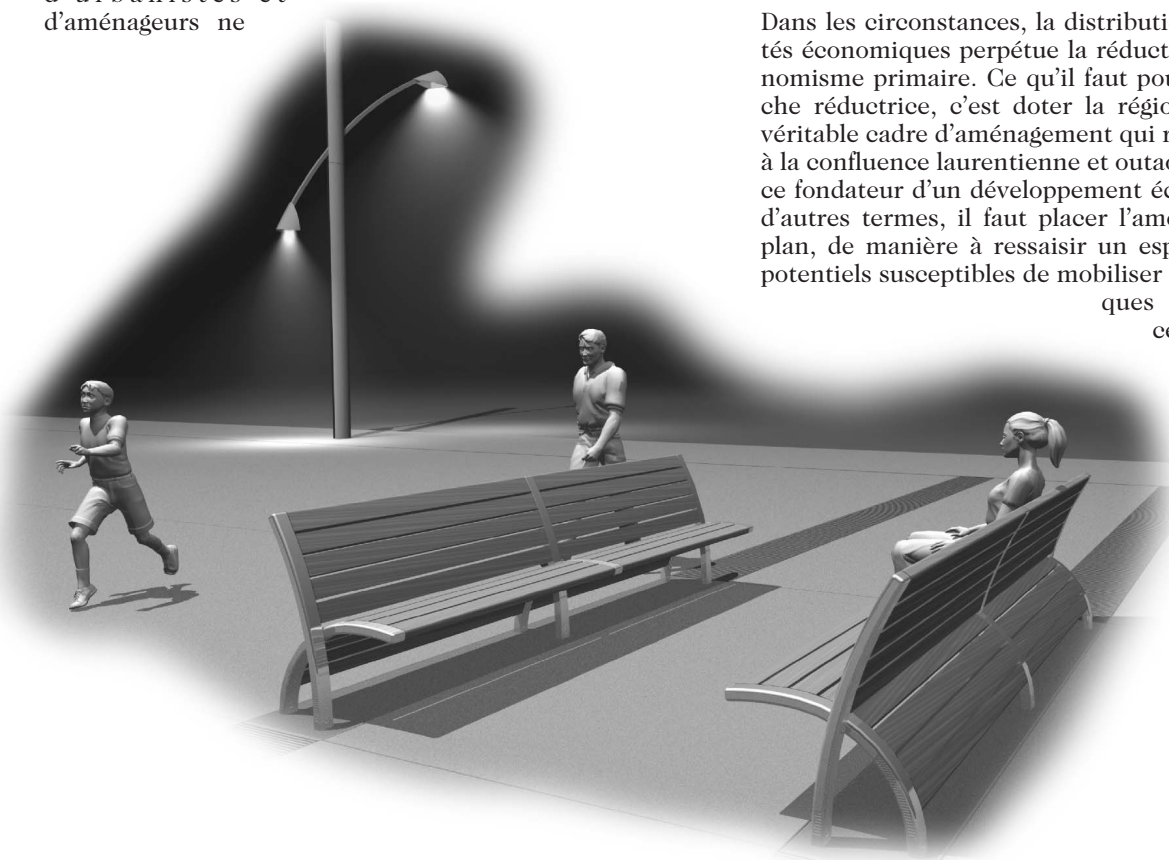
doivent pas nous berner. La construction de grands équipements signés par une star de l'architecture, l'animation programmée des places urbaines, pas plus que la patrimonialisation à outrance, ne sauraient remplacer un véritable urbanisme métropolitain.

Pour un véritable urbanisme métropolitain

Pour mettre en œuvre un véritable urbanisme métropolitain, suffit-il de multiplier les références à l'espace ? Peut-on se contenter de signaler les nombreux acquis, notamment en matière de mise en valeur du patrimoine, de sauvegarde des milieux naturels sensibles, de reconquête des plans d'eau, de création de parcs de conservation, de déploiement de réseaux cyclables, de resserrement de périmètres d'urbanisation, de requalification des habitats hérités de l'époque manufacturière ou de recyclage de friches industrielles ? En d'autres termes, l'urbanisme métropolitain peut-il être le résultat de l'accumulation de réussites disséminées sur le territoire au gré des initiatives diversement heureuses des administrations locales et régionales ? Cette dissémination des acquis confère-t-elle cohérence et cohésion à un établissement autrement éprouvé par le manque de vision, les improvisations, le laxisme des autorités et la fragmentation administrative ? On peut sérieusement en douter. L'établissement ne peut être réduit à une collection de « lieux de distinction » distribués aléatoirement dans un espace par ailleurs déstructuré, banalisé et soumis aux forces du marché.

Dans les circonstances, la distribution optimale des activités économiques perpétue la réduction opérée par un éconisme primaire. Ce qu'il faut pour contrer cette approche réductrice, c'est doter la région métropolitaine d'un véritable cadre d'aménagement qui reconnaît à l'archipel et à la confluence laurentienne et outaouaise un statut d'espace fondateur d'un développement économique original. En d'autres termes, il faut placer l'aménagement au premier plan, de manière à ressaisir un espace-ressource doté de potentiels susceptibles de mobiliser les décideurs économi-

ques d'ici, aussi bien que ceux qu'on désire attirer. Pour ce faire, il ne s'agit pas seulement d'introduire du qualitatif dans une instrumentation essentiellement destinée à réguler la distribution des fonctions et des activités. Il faut d'emblée penser espace. Mais de quel espace s'agit-il ? Et comment l'aborder ?



La région métropolitaine, telle qu'on l'observe empiriquement, couvre plus de 6 000 km². Plus de la moitié de cette superficie est constituée de plans d'eau, de terres en culture, de boisés, d'emprises infrastructurelles, de friches en tous genres et d'espaces divers protégés. Quant aux voisinages légués par plus d'un siècle et demi d'urbanisation intense, ils accaparent, hors le centre de l'agglomération, des superficies distendues, discontinues et éparées. Jusqu'à maintenant, ces voisinages ont retenu d'emblée l'attention des urbanistes cependant que les espaces libres _ du point de vue de l'urbanisation _ étaient considérés tantôt comme des réserves foncières, tantôt comme des espaces à soustraire à l'urbanisation.

Mais, ces « réserves » de toutes natures doivent-elles être secondes dans l'ordre des préoccupations aménagistes ? En d'autres termes, leur statut et leur avenir doivent-ils être inféodés à la nature et au rythme d'expansion des voisinages urbanisés ? Ne pourrait-on pas plutôt en faire l'assise de la structuration de l'espace métropolitain, leur qualification engendrant des valorisations foncières et économiques à leur périphérie ? Bien que généralement mal compris par les urbanistes, le phénomène n'est pas inédit. On le voit à l'œuvre depuis le milieu du XIX^e siècle au pourtour du mont Royal, la réservation des espaces sommitaux (parcs et cimetières) ayant engendré une urbanisation prestigieuse. Plus récemment, un processus similaire a été enclenché par la mise en valeur du Vieux-Port, qui s'apparente à un parvis monumental livré à accès au vaste bassin qui baigne le parc Jean-Drapeau. Tout autour, les immobilisations témoignent de l'attractivité de ce vide imprégné de valeurs environnementales, paysagères et patrimoniales. La partie aval du canal de Lachine constituerait un autre exemple d'une telle dynamique urbaine engendrée par la valorisation du « vide ».

Les projets du Parc national de l'Archipel et du Réseau vert métropolitain transposaient à l'échelle régionale ce mécanisme de structuration de l'établissement par la ressaie et la valorisation du « vide ». Leur relance s'impose, d'autant plus que le Montréal bleu et les pistes cyclables hors rues

sont des rejetons trop dégénérés de ces projets autrement ambitieux pour qu'on poursuive sur cette lancée. Mais il faut aller plus loin. La campagne intramétropolitaine ne devrait-elle pas être valorisée autrement que comme réserve foncière. Ne faut-il pas impérativement faire de l'agriculture une activité métropolitaine à part entière, quitte à infléchir les pratiques actuelles pour réduire les nuisances environnementales et en promouvoir la dimension paysagère ? La fréquentation croissante des vergers de la région métropolitaine ne montre-t-elle pas le potentiel attractif de ces « parcs agri-culturels » ? Quant aux friches ignorées par la grande agriculture, pourquoi ne pas en faire de vastes espaces de plein air dont l'aménagement serait confié aux propriétaires et aux exploitants de fermes ? Et pourquoi pas à des métayers à qui on confierait la gestion de forêts urbaines plantées partout où les sols sont peu propices à la culture ou à l'élevage ?

Cette configuration métropolitaine par espaces libres interposés contiendrait les périmètres urbains et en assurerait la cohésion de l'ensemble. Mais elle ne ferait pas que les contenir; elle les valoriserait d'emblée. N'est-ce pas par là que passe la véritable révolution qualitative de l'urbanisme métropolitain ?

Bibliographie

Beauchard, Jacques (2000) *La bataille du territoire : mutation spatiale et aménagement du territoire*, L'Harmattan.

Florida, Richard (2002) *The Rise of Creative Class and How its Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Basic Book.

Paquet, Bernard (2002) « Créer la richesse », *La Presse*, 4 avril, p. A13.

Valaskakis, Kimon (2002) « Quel avenir pour les villes ? », *La Presse*, 2 mai, p. A 15.

Veltz, Pierre (1997) *Mondialisation, Villes et Territoires : l'économie d'archipel*, PUF.

¹ Un survol du site de Culture Montréal est, de ce point de vue, très instructif. Si l'espace y acquiert une dimension culturelle, c'est essentiellement à travers la patrimonialisation. Autrement, l'espace urbain est présenté comme lieu d'expression culturelle, y compris en regard de l'apport de l'architecture et du design urbain. Nulle part n'est-il fait mention de la dimension proprement culturelle de l'organisation et des significations profondes de cet établissement humain d'échelle métropolitaine (www.culturemontreal.ca).

De la politique d'aménagement du territoire à la politique de développement territorial

Plaidoyer pour la formation et la recherche en management territorial

Christian Wiesmann, architecte EPFZ/FSU, aménagiste cantonal, Fribourg
Bernard Woeffray, ingénieur civil et géographe, aménagiste cantonal, Neuchâtel
Jean Ruegg, professeur d'aménagement, Institut de géographie, Université de Fribourg
Michel Rey, économiste, Secrétaire général de la C.E.A.T., Lausanne

PREAMBULE

La finalité et la conception de l'aménagement du territoire sont au cœur de plusieurs débats en relation avec les projets de formation et de recherche en discussion au sein des Hautes écoles de Suisse. Le Conseil de la Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (C.E.A.T.) est l'un de ces lieux de débats. C'est pour alimenter la discussion au sein de cette instance que ces réflexions ont été développées, mais elles n'engagent que leurs auteurs.

Le document se veut:

- **fédérateur** : il est proposé comme base de discussion à tous les partenaires professionnels, scientifiques et politiques responsables de l'aménagement du territoire;
- **évolutif** : son contenu et ses propositions sont destinés à s'affiner, à s'enrichir au fil des discussions.

Concevoir une formation, notamment de 3^e cycle, en aménagement du territoire implique que l'on réfléchisse en termes d'orientation et de contenu de cours, que l'on se demande si cette formation doit être de type académique ou de type professionnelle. Mais encore faudrait-il s'interro-

ger en amont sur les problèmes politiques, sociaux et techniques auxquels cette formation veut répondre. C'est l'ambition de ce document. Dans une première partie, il dresse un état des lieux de l'aménagement avec ses perspectives, compte tenu des enjeux territoriaux actuels et des nouveaux modes d'appropriation du territoire qui se développent dans notre société. Pour faciliter la discussion, cette partie est rédigée sous la forme de thèses. En fonction de ces enjeux, une seconde partie esquisse les grandes orientations à privilégier dans les programmes de formation et de recherche dans le domaine territorial.

Ces réflexions sont issues avant tout d'une pratique professionnelle mais elles se basent également sur des développements théoriques récents. Nous avons renoncé à dresser une bibliographie exhaustive en la matière et avons simplement indiqué quelques références qui ont été utiles à nos réflexions. On peut également ajouter que ces dernières vont dans le même sens que les travaux menés par la Fédération internationale des urbanistes au sujet de l'avenir de la profession. Elles s'inscrivent aussi dans le même esprit que les études de l'OCDE publiées en 2001 sous le titre « Perspectives territoriales de l'OCDE ».

PARTIE I: ETAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES: DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL

1^{er} constat : Les temps changent et de nouveaux modes d'appropriation du territoire, tant publics que privés, se développent

Les nouveaux enjeux territoriaux sont assez connus pour que l'on ne s'y attarde pas: mondialisation et globalisation, nouvelles modalités de production des entreprises, mobilité croissante des personnes, des biens, des capitaux et des informations, nouveaux modes de vie, prise en compte du développement durable par la société, concentration de la population et des emplois dans les agglomérations urbaines,

concurrence internationale croissante entre régions, redéfinition des tâches de l'Etat, remise en cause des structures institutionnelles, émergence de la société civile. Tous ces enjeux se traduisent par de nouvelles relations territoriales, de nouveaux modes d'appropriation privée et publique du territoire.

Dans ce contexte, trois types de territoires se dessinent, s'influencent réciproquement et se combinent: le territoire relationnel (lié aux flux et aux réseaux), en pleine ascension avec la société civile, le territoire fonctionnel (lié à la

Politique d'aménagement du territoire

production et à la gestion des biens publics); ces deux types de territoire étant confrontés au territoire institutionnel traditionnel (lié à l'Etat et à son fonctionnement et donc à la surface).

Il appartient à la politique d'aménagement de prendre en compte l'émergence de ces types de territoires, de les rendre complémentaires, de veiller à leur articulation, car tous trois correspondent à une pratique d'appropriation des acteurs publics et privés.

2^e constat : L'AT est une politique publique dont les objectifs sont à revoir et à élargir

Le territoire est un construit social qui est continuellement retravaillé au gré de l'évolution et de la manifestation des relations territoriales. Ces dernières se développent à travers des interactions humaines entre individus et groupes, en vue d'accéder à un territoire pour y réaliser des projets individuels ou collectifs. Comme toute relation humaine, les relations territoriales impliquent des intérêts et des valeurs, des stratégies et des jeux d'acteurs. Elles contiennent donc du pouvoir.

Du fait de leur complexité et de leur conflictualité, ces relations territoriales ont fait l'objet d'une régulation par l'intermédiaire d'une politique publique : la politique d'aménagement du territoire. Au vu des nouveaux enjeux et des pratiques territoriales actuelles, cette dernière doit s'orienter vers une politique de développement territorial poursuivant un triple objectif:

- sectoriel, en réglant l'affectation du sol et en s'assurant de son utilisation effective;
- transversal, en assurant, à travers la pesée des intérêts, la coordination horizontale et verticale des activités publiques et privées ayant des effets sur le territoire;
- de cohérence territoriale, en contribuant à la définition de règles pour assurer la complémentarité mais aussi la conflictualité inévitable entre les territoires, qu'ils soient de type institutionnel, relationnel ou fonctionnel.

Ces trois objectifs se retrouvent dans les buts et les principes de la LAT de manière plus ou moins explicite. Mais il faut bien dire que si les instruments proposés par la LAT sont pertinents pour les deux premiers, ils font largement défaut pour réaliser le troisième objectif. Aussi ce dernier relève-t-il actuellement d'un vœu pieu.

3^e constat : L'AT a privilégié l'objectif sectoriel

La politique d'aménagement du territoire de la Suisse est une politique relativement jeune. L'affectation du sol est une préoccupation sociale et politique des années 60/70, période caractérisée par une forte croissance économique et d'importants investissements publics, et dominée par la croyance dans le progrès technique. Cette préoccupation et ce contexte expliquent, pour une large part, le recours à

des instruments techniques, comme la planification, la norme et le règlement, d'autant plus que ces instruments étaient dans l'air du temps. La politique d'aménagement répondait à une demande sociale de régulation de l'occupation du sol. Le territoire institutionnel primait sur les territoires relationnel et fonctionnel.

La politique d'aménagement a, globalement, atteint son objectif sectoriel – même si ce bilan se discute –, puisqu'en trente ans, le territoire suisse a fini par être couvert entièrement de plans d'affectation et plans spéciaux et sectoriels. Permettant, avec plus ou moins de succès, d'orienter l'urbanisation, de localiser les équipements publics et d'accompagner le développement économique et démographique de cette époque.

4^e constat : L'AT peine à réaliser l'objectif de coordination et surtout celui de cohérence territoriale

Fédéralisme oblige, chaque canton s'est focalisé sur son territoire cantonal. Quant à la dimension transfrontalière et transnationale, autant dire qu'elle n'a été prise en compte qu'au coup par coup, car l'aménagement s'arrêtait aux frontières du territoire institutionnel. La Confédération a joué un rôle subsidiaire dans la coordination horizontale et verticale, l'exerçant plutôt à travers ses propres politiques sectorielles.

Le plan directeur cantonal a été présenté comme l'instrument de coordination par excellence. Sans leur enlever certains mérites, les plans de la première génération n'ont pas rempli les espoirs que l'on mettait en eux. Il suffit de penser au déficit de coordination entre la politique d'aménagement et celle des transports. La coordination s'est par contre mieux concrétisée lors de la réalisation de projets, d'équipements, d'investissements, via notamment les études d'impact. C'est l'ambition des plans directeurs cantonaux de deuxième génération d'être des instruments efficaces de coordination.

En aménagement du territoire, la coordination est perçue avant tout comme un acte technique de gestion des conflits d'intérêts: c'est la pesée des intérêts. Les pratiques qui en ont résulté ont souvent conduit à des résolutions par juxtaposition de ces intérêts. C'est ainsi qu'on a accepté de réaliser plusieurs équipements similaires dans une même région, d'étendre et de multiplier les zones à bâtir. Aujourd'hui, cette pratique n'est plus possible. Des limites émergent en matière d'urbanisation et de mobilité en relation avec la prise en compte du développement durable par notre société; de plus, elle se heurte à la multiplicité et à la complexité des législations qui gèrent l'appropriation du sol.

Aujourd'hui, la coordination territoriale est confrontée à l'émergence des trois types de territoires: institutionnel, relationnel et fonctionnel. Elle doit acquérir une nouvelle légitimité sociale et politique, en créant les conditions nécessaires à la médiation des conflits de valeurs et

d'intérêts, en contribuant à une allocation efficace et équitable des ressources, notamment de la ressource rare qu'est le sol, en créant une adhésion des acteurs aux projets d'organisation du territoire. La coordination doit contribuer à faire émerger et partager du sens (importance des visions territoriales) et à créer de la cohérence territoriale entre les trois types de territoires. Elle est devenue un enjeu politique et social et s'exerce surtout à travers les arbitrages financiers entre les politiques publiques. Le territoire n'a certes pas de budget, mais on oublie qu'il finit par présenter une facture. Il revient à l'aménagement, à travers la coordination et la mise en cohérence, de faire émerger les options territoriales avec leurs coûts et les modalités de leur financement.

5^e constat : Les instruments traditionnels d'AT doivent être "revisités" et complétés

Par instruments traditionnels, il faut entendre les instruments prévus dans la LAT pour la réalisation des objectifs sectoriels et de coordination (plan, règlement, procédure). L'aménagement a multiplié les plans et règlements; il a souvent privilégié les dessins au détriment du dessin, qui seul peut donner un sens aux stratégies et aux projets d'appropriation du territoire par les acteurs de ce territoire.

Aujourd'hui, les projets, tant privés que publics, sont d'abord examinés par rapport à leur conformité aux plans et règlements. C'est pourquoi l'aménagement est perçu comme un arsenal juridique contraignant, manquant de souplesse, surtout dans une période caractérisée par la mobilité, la concurrence et la nécessité de répondre aux nouvelles aspirations et modes de vie de l'économie et de la société civile. C'est ainsi que les instruments classiques comme le plan de quartier ou le règlement se révèlent peu appropriés pour réaliser des projets urbains complexes.

Malgré des efforts d'adaptation certains, la régulation reste encore souvent marquée par plus de normes et de règlements. La LAT/OAT, révisée pour répondre aux besoins d'évolution de l'espace rural, constitue à ce sujet un exemple significatif. Alors qu'on devrait examiner les projets en milieu rural en fonction d'une vision et d'une stratégie de développement rural, l'aménagement est contraint de se préoccuper d'abord de leur conformité aux bases légales.

Les réflexions concernant les instruments d'aménagement doivent suivre trois pistes:

- l'amélioration des instruments traditionnels dans l'optique de leur accélération et simplification (à ce sujet des améliorations ont déjà été apportées) et d'y intégrer la notion du développement durable;
- les propositions pour un aménagement "règles du jeu" qui définissent le choix des acteurs et les processus de décision tant publics que privés (formule de partenariat, de convention, de contractualisation, processus de négociation et de participation);
- les réflexions concernant la notion de "projet territorial"

ou de "vision" non pas seulement en termes de projet spatial définissant des formes urbaines souhaitables, mais bien plus en termes d'objectifs territoriaux à atteindre et d'options stratégiques à prévoir pour les réaliser.

6^e constat : La politique d'AT doit faire alliance avec d'autres politiques publiques

Dans le jeu politique et social d'aujourd'hui, la politique d'AT est avant tout perçue à travers son objectif sectoriel: celui de l'affectation et de l'utilisation mesurée du sol. Exacte ou fausse, cette perception détermine sa place dans le débat public. À l'inverse des années 60, où l'aménagement a connu ses heures de gloire, il est devenu une politique publique "secondaire" au sens des priorités et des moyens qu'on lui accorde. Pour remplir ses objectifs de coordination et de cohérence territoriale, la politique traditionnelle d'aménagement doit s'allier politiquement et administrativement à quatre autres politiques publiques à impacts territoriaux, et qui occupent le devant de la scène publique: la politique régionale (tant suisse qu'européenne), les transports, l'environnement, ainsi que la politique institutionnelle (qui s'intéresse aux modes d'organisation des collectivités publiques).

Mais cette recherche d'alliance avec d'autres politiques publiques a son exigence. Il s'agit pour l'aménagement d'offrir des instruments et des procédures, et surtout des prestations, qui feront de ses responsables des partenaires incontournables pour la coordination des autres politiques. C'est l'ambition des plans directeurs cantonaux de la deuxième génération.

7^e constat : À temps nouveaux, nouvelles démarches de développement territorial

L'émergence des enjeux territoriaux avec leurs nouveaux modes d'appropriation du territoire ainsi que la nécessité de gérer la complémentarité et la concurrence entre les trois types de territoire impliquent de nouvelles démarches qui soient:

- partenariales, de manière à prendre en compte les besoins des destinataires, à mobiliser les ressources des partenaires concernés et à créer de l'adhésion et un sens partagé autour des solutions proposées en aménagement;
- transversales, pour être à même de prendre en compte les intérêts et les valeurs liés à différentes politiques publiques, aux acteurs tant privés que publics, et cela aux différentes échelles spatiales;
- "anticipatrices", non pas dans le sens de prévoir l'avenir, mais bien plus de faire émerger les enjeux territoriaux de demain pour définir les démarches et mesures pour y répondre aujourd'hui;
- innovantes, car les changements territoriaux induisent de multiples relations territoriales qui ne peuvent plus se réguler seulement par la norme et par la contrainte, par le plan d'affectation et par le règlement de construction. Des

instruments spécifiques, des démarches ad hoc, des modalités de gestion des projets sont à créer et à expérimenter. Les aspects juridiques occupent une place centrale dans ces préoccupations, compte tenu de l'exigence de la sécurité du droit en aménagement.

8^e constat : De la gestion du territoire au management territorial

Ces nouvelles démarches peuvent se concevoir et se mettre en œuvre en termes de management territorial. On peut formaliser le management territorial en lui reconnaissant deux finalités et en lui attribuant cinq modalités à combiner dans la conception et la réalisation des politiques de développement territorial. Il appartient au management territorial de faire en sorte que l'action des pouvoirs publics, combinée avec celle de la société civile, contribue à un développement créateur de sens partagé par les habitants d'un territoire. Il doit également permettre à chaque collectivité territoriale – quelle que soit l'échelle institutionnelle – de se créer sa marge de manœuvre dans l'espace globalisé actuel (souci d'articuler le local/régional avec le national/international).

Pour contribuer à cette double finalité, le management territorial veillera à :

- associer tous les acteurs concernés par la définition et la mise en œuvre des politiques publiques et des projets territoriaux;
- mobiliser les ressources humaines et financières nécessaires au développement territorial (par exemple, via les partenariats public-privé);
- intégrer les critères du développement durable pour élaborer, mettre en œuvre et évaluer les politiques et projets territoriaux;
- mettre en cohérence les politiques sectorielles et les partenariats entre collectivités publiques à plusieurs échelles;
- créer les conditions nécessaires à la création de processus d'apprentissage collectifs durables et vecteurs de sens partagé.

Implication pour la formation et la recherche

Cette approche des enjeux territoriaux et des modes d'appropriation du territoire a des implications sur l'orientation et le contenu de la formation et de la recherche concernant le territoire. Les propositions thématiques qui suivent sont d'abord élaborées dans l'optique de la formation. Mais elles ont aussi leur pertinence pour orienter la recherche. On peut, dans ce sens, signaler que le Conseil de la C.E.A.T. a déjà pris acte de ces nouvelles orientations en centrant son programme d'activités 1999–2001 autour des axes prioritaires suivants : prise en compte du développement durable dans la planification, modalités de coopération transfrontalière et transnationale, gestion des agglomérations urbaines, management de projets urbains complexes et mise en œuvre de la LAT/OAT révisée.

La formation en management et développement territorial doit promouvoir trois types de compétences :

- d'analyse systémique des relations et des enjeux liés aux trois types de territoire;
- de prospective centrées sur la formulation de visions et d'objectifs;
- de mise en œuvre des politiques, projets et programmes d'action concernant le territoire.

Plusieurs pistes sont énumérées, en sachant qu'elles ne sont pas exhaustives et peuvent se recouper. Il ne s'agit pas simplement de dresser la liste de ces thèmes – un peu comme des noix sur un bâton – mais bien plus de les traiter dans leurs interrelations, en quelque sorte de « problématiser le développement territorial ». Une formation de 3^e cycle ne peut se limiter à présenter une boîte à outils; elle doit beaucoup plus aider les étudiants à identifier les enjeux territoriaux, à questionner, à mettre en perspective, à mettre en relation (transversalité), à préparer à travailler sur les changements et les incertitudes. Cette approche est pertinente tant pour une formation de type académique que pour une formation de type plus professionnel, seuls les accents et priorités mis sur certains aspects pouvant distinguer les deux types de formation.

Comprendre le contexte d'intervention des politiques territoriales

Concevoir et appliquer une politique publique de développement territorial suppose de demander dans quel contexte économique, social, environnemental et politique, elle s'inscrit. Il s'agit de comprendre comment les acteurs publics et privés s'approprient aujourd'hui les différents territoires, comment se développent les nouveaux rapports de force. En termes de formation et de recherche, il y a lieu de réfléchir sur les points suivants :

- compréhension des nouveaux modes de vie des habitants et de fonctionnement de l'économie (pour passer, par exemple, d'une approche en termes de localisation des équipements publics à une approche en termes d'accessibilité aux services collectifs);
- compréhension des nouveaux modes d'intervention des collectivités publiques (par exemple, pour passer d'une administration sectorielle à une administration transversale; pour passer d'une politique publique, d'un État-providence à une pratique de management territorial à acteurs multiples);
- prise en compte de la nouvelle mobilité avec ses modalités, ses implications pour la gestion du territoire (par exemple, passer d'une approche sectorielle des transports à une approche par les flux de biens, de personnes, d'informations);
- réflexions autour de la notion de proximité compte tenu du rôle croissant des NTIC : la proximité ne doit plus être abordée uniquement sous l'angle géographique et physique, mais aussi organisationnel (monde des entreprises et du travail), sans oublier les dimensions sociales et culturelles.

Développer des compétences d'anticipation et de veille scientifique

Dans un monde en mutation, il s'agit de développer les aptitudes à déceler les changements territoriaux pour en tirer les conséquences pour la conception et la mise en oeuvre des politiques territoriales. Beaucoup plus que les réflexions prospectives, la formation doit développer des compétences méthodologiques pour déterminer et évaluer les effets territoriaux d'une politique ou d'un projet territorial. Une attention toute particulière doit être accordée à la mobilité et à l'accessibilité aux territoires, important facteur de structuration et de différenciation spatiale.

La veille scientifique s'impose poursuivre non seulement les développements territoriaux mais aussi pour capitaliser et tirer profit des bonnes pratiques en matière de management territorial. Elle doit nourrir réciproquement la théorie et l'action dans le domaine territorial.

Revisiter les concepts, les démarches, les instruments

Les concepts liés à l'espace doivent être réexaminés. La nature et l'échelle des problèmes territoriaux ont changé. Par exemple, les relations ville-campagne sont à repenser: où finit la ville? Où commence la campagne? Le territoire suisse est zoné; à l'avenir, il s'agira bien moins d'accompagner l'urbanisation que de gérer le bâti existant. Dans le même ordre d'idée, il y a lieu d'examiner comment intégrer les dimensions du développement durable dans les processus de planification spatiale. La manière de planifier ainsi que les instruments d'aménagement sont à repenser. À titre d'exemple, la planification d'autrefois mettait l'accent sur le plan-produit, privilégiant la forme et l'organisation territoriale; à l'avenir, elle devra privilégier le produit-processus, la faisabilité des propositions. La formation et la recherche doivent aborder cette problématique d'adéquation des instruments et des démarches aux enjeux territoriaux de demain.

Développer des réflexions et de nouvelles pratiques en matière de projet territorial

Pendant longtemps, l'AT a produit de nombreux dessins, mais sans référence à un dessin. Dans le contexte actuel de mutation, on ne peut faire l'économie d'une réflexion sur le rôle et les buts de l'aménagement, d'où les préoccupations en termes de visions, de conceptions directrices, de projets territoriaux. Comment concevoir et mettre en oeuvre des projets, mobilisateurs de sens et de ressources, à des échelles spatiales différentes, avec des temporalités également différentes? Quelles sont les démarches et les méthodologies à promouvoir? Il s'agit tout autant de développer des réflexions théoriques que d'expérimenter de nouvelles approches pratiques en matière de projets territoriaux.

Initier de nouveaux instruments et de nouvelles démarches d'aménagement

L'aménagement a développé le plus souvent des méthodes et des outils de caractère abstrait, en perfectionnant toujours plus ses systèmes de contrôle. Des démarches plus flexibles doivent progressivement remplacer l'excès des contrôles rigides. L'AT doit intégrer les outils et concepts développés dans le domaine de la mise en oeuvre, de la coordination et de l'évaluation des politiques publiques liées à l'organisation du territoire. Il ne peut ignorer les outils et concepts proposés par la nouvelle gestion publique et le management territorial. L'observation de la pratique confirme qu'il y a aujourd'hui de nombreuses tentatives d'innover en matière d'instruments et de procédure. On parle d'un urbanisme "règles du jeu". Il s'agit là aussi de mener des réflexions théoriques et des expériences en vue de formaliser progressivement ces pratiques dans l'intérêt de la politique territoriale. Du point de vue juridique, il y a là un nouveau champ de réflexions prospectives à mener autour de la norme, des instruments de planification et des règles de procédure en situation de changements et d'incertitudes.

Réfléchir sur le lien entre processus et produit d'aménagement

Il s'agit des deux faces d'une même pièce. Il est quasiment impossible d'imposer un projet d'aménagement sans qu'il y ait accord des usagers et des citoyens du territoire concerné. Si ce constat est admis, on est loin d'en tirer les conséquences pour les démarches d'aménagement. Cela revient à réfléchir, par exemple, sur les articulations entre une démarche participative et la qualité du plan et du projet d'aménagement. La participation n'est pas une fin en soi, mais un moyen pour élaborer et surtout mettre en oeuvre des propositions d'aménagement. Cette réflexion sur le lien entre processus et produit est à mettre en relation avec les préoccupations de faisabilité des propositions d'aménagement. Faire adhérer les acteurs, c'est s'assurer de la concrétisation des mesures. C'est le souci de la mise en oeuvre des politiques et des projets d'AT.

Réfléchir aux différentes échelles spatiales

La prise en compte des différentes échelles est centrale dans la formation et la recherche. Elle est impérative compte tenu des interdépendances entre territoires et de l'ambition du management territorial de créer de la marge de manœuvre pour les collectivités publiques en tenant compte des ensembles plus vastes. La prise en compte de la dimension européenne de l'aménagement suisse est impérative. Les dimensions transcantoniales, transfrontalières et transnationales sont donc centrales pour la formation. Il faudra à l'avenir réfléchir en termes de territoires relationnels beaucoup plus qu'en termes de territoires institutionnels. Comment concevoir et articuler les approches top down et bottom up? Comment articuler le territoire des décideurs, avec celui des

payeurs, celui des bénéficiaires et celui des impacts environnementaux? Cela renvoie à la définition de l'intérêt public : qui définit cet intérêt et comment est-il défini?

Développer des compétences de coordination et de management

Aménager à l'avenir, ce sera moins appliquer de règles et des plans, mais bien plus manager des processus et des démarches pour identifier des problèmes territoriaux, cerner les enjeux qui leur sont liés et faire émerger des solutions acceptées par les différents acteurs. En termes de formation, cela signifie développer des compétences en matière de gestion des processus sociaux et politiques, de management de projets complexes, de négociations des conflits et en matière de communication, sans oublier les capacités d'écoute et d'argumentation de l'aménageur.

Bibliographie

- ASCHER F. (2001): Les nouveaux principes de l'urbanisme. La Tour-D'Aigues: Editions de l'Aube.
- BOUTINET J.-P. (1996): Anthropologie du projet. Paris: PUF (4e édition).
- DECOUTERE S., RUEGG J. (éds., 1996): Le management territorial, pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique. Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.

- KELLER D., KOCH M., SELLE K. (1996): Planung und Projekte, Ausschnitte eines Werk-stattgespräches über den Wandel im Planungsverständnis.
- Dans: DISP 126, pp. 137-146.
- KELLER D., KOCH M., SELLE K. (1998): Planung und Projekte, Verständigungsversuche zum Wandel der Planung. Dortmunder Vertrieb
- für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- OCDE (2001): Perspectives territoriales de l'OCDE. OCDE, Paris.
- REY M. (1997): Gestion du processus de changement en matière de développement régional. Dans: DISP 131, pp.14-21.
- REY M. (1998): Innover en aménagement du territoire: propositions et questions à l'intention des aménageurs. DISP 134, pp. 24-30.
- RUEGG J., MONTEVENTI WEBER L., SFAR D. (1999): Influences du jeu institutionnel, des savoir-faire professionnels et des représentations démocratiques sur la forme urbaine. Rapport de synthèse, COST C2-OFES, C.E.A.T., Lausanne.
- SÖDERSTRÖM O., MANZONI B., OGUEY S.(2000): Lendemain d'échecs: conduite de projets et aménagement d'espaces publics à Genève. Fondation Brillard Architectes, Genève.

Auteurs :

Christian Wiesmann, Chef de l'Office des constructions et de l'aménagement du territoire, WiesmannC@etatfr.ch

Bernard Woeffray, Chef du service de l'aménagement du territoire, Bernard.Woeffray@ne.ch

Prof. Jean Ruegg, Institut de géographie, Université de Fribourg, Jean.Ruegg@unifr.ch

Dr. Michel Rey, Secrétaire général de la C.E.A.T., Michel.Rey@epfl.ch



Création d'un centre-ville en banlieue

Secteur Harmonie, arrondissement de Boucherville de la Ville de Longueuil

Bruno Bergeron, urbaniste, chef du service de l'aménagement et des programmes

Aménager la banlieue, reconnue implicitement par nombres de nos collègues et chercheurs comme un milieu impersonnel et sans âme, là est le défi! Boucherville n'échappe pas à ce préjugé.

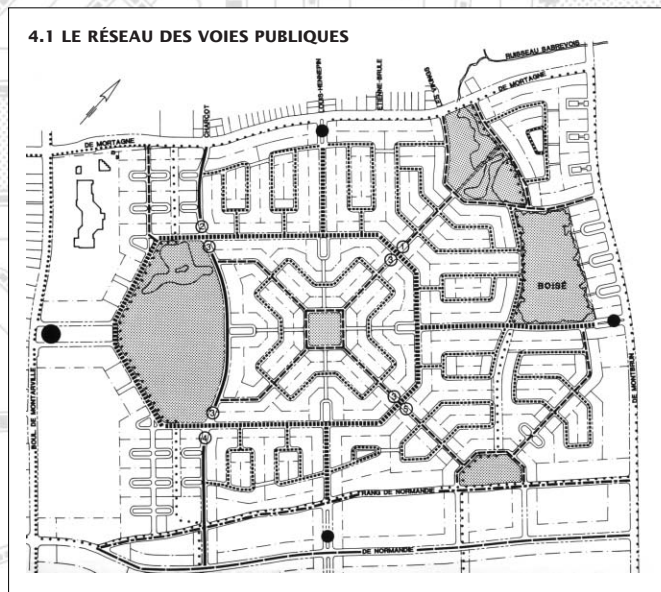
Au milieu du siècle dernier, ce vaste territoire agricole, desservi par un faible noyau villageois est soumis à une forte vague d'urbanisation. Le territoire est occupé par les seules fonctions urbaines résidentielle et industrielle. Un relatif contrôle du développement entraînera une forte homogénéisation du profil socio-économique de ses habitants. Durant les années soixante et soixante-dix les conseils municipaux doteront leur communauté des principaux équipements socio-récréatifs. Par conséquent, elle est toujours sur sa lancée et à maturité urbaine y habiteront près de cinquante mille citoyens. Les fonctions de services et de commerces sont quasi absentes, les lieux de socialisation absents, le réseau de transport individuel est déjà encombré. Outre la résidence unifamiliale isolée, le milieu n'offre pas d'alternative pour les jeunes ménages ni pour les familles vieillissantes. De plus, soixante-dix pour cent des travailleurs occupent des emplois dans le secteur tertiaire à Montréal. L'urgence de doter ce milieu d'une certaine autonomie au plan des fonctions urbaines essentielles à une agglomération de cette taille devient criante. La trame urbaine est déjà largement dessinée; il est impératif de définir les orientations d'aménagement conséquentes des enjeux politiques et sociaux dès que l'occasion s'y prêtera: Le plan d'aménagement d'ensemble du secteur Harmonie est l'occasion trouvée.

Harmonie, vaste secteur de l'arrondissement de Boucherville sur la rive-sud de Montréal, est constitué de terres en friche exclues de la zone agricole permanente en 1988. Le faible couvert végétal d'à peine soixante centimètres à certains endroits repose sur un massif rocheux. Sa plaine dénudée, sans réseau hydrographique naturel, est découpée par le morcellement des terres et est marquée par des lisières champêtres garnies de frênes et d'amoncellement de roches extraites du sol. Le secteur est bordé par les rangs traditionnels de Mortagne, de Montbrun, de Normandie et De Montarville.

Les grands propriétaires de ce territoire l'ont acquis en même temps que des milliers d'autres hectares au début des

années soixante dans le but de développer une nouvelle entité urbaine où ils prévoyaient accueillir, à maturité, près de deux cent mille habitants. L'imposition de la Loi sur la protection du territoire agricole, à la fin des années soixante-dix, brisât ce rêve que l'on avait confié à un des pères de l'urbanisme au Québec, monsieur Ralf Latté.

Dix ans plus tard, la Commission sur le territoire agricole dans une décision non réclamée par le milieu, remis près de mille deux cents hectares en zone à urbaniser dont quatre cents dans le secteur Harmonie. Plusieurs études furent réclamées auprès des propriétaires par la municipalité afin de tracer les orientations d'aménagement de ce territoire pouvant, à terme, accueillir plus de trois milles logements et plus de trois cent mille mètres carrés de terrain voué au

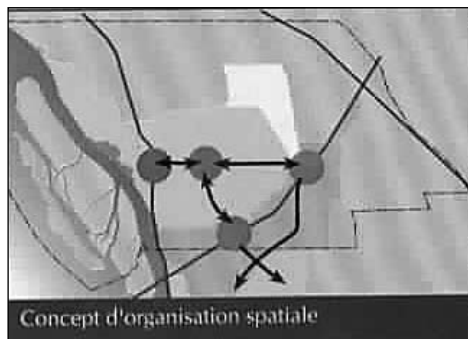


Plan image des architectes et urbanistes Cardinal Hardy

Création d'un centre-ville en banlieue

commerce de détail et de service. Les propriétaires ont confié aux architectes et urbanistes-conseils, Cardinal et Hardy, le soin d'établir un plan d'aménagement d'ensemble de grande qualité qui a finalement été approuvé par la municipalité en 1994.

Le positionnement de la zone commerciale du plan d'aménagement d'ensemble, sur le boulevard de Montarville, a été contesté immédiatement par le conseil municipal nouvellement élu. Il n'était plus question d'accepter l'addition d'un nouveau centre commercial de part et d'autre de la place publique imaginée par les designers. Le conseil avait pour grand objectif de donner à Boucherville, à moyen terme, de nouveaux attributs urbains et l'ordonnement d'une nouvelle fonction urbaine de centralité où se retrouveront : commerces de détails sur rue, commerces de services sur rue, activités culturelles, bibliothèque, centre communautaire, nouvelle typologie résidentielle (résidence pour personnes âgées et pour jeunes ménages, condominium plus luxueux, multilogements), école primaire, garderies, espace public de prestige, réseau piéton-cyclable, activités de loisir. L'idée de créer un centre-ville était née. Ces orientations furent inscrites au plan d'urbanisme révisé adopté par la ville de Boucherville dès 1997.

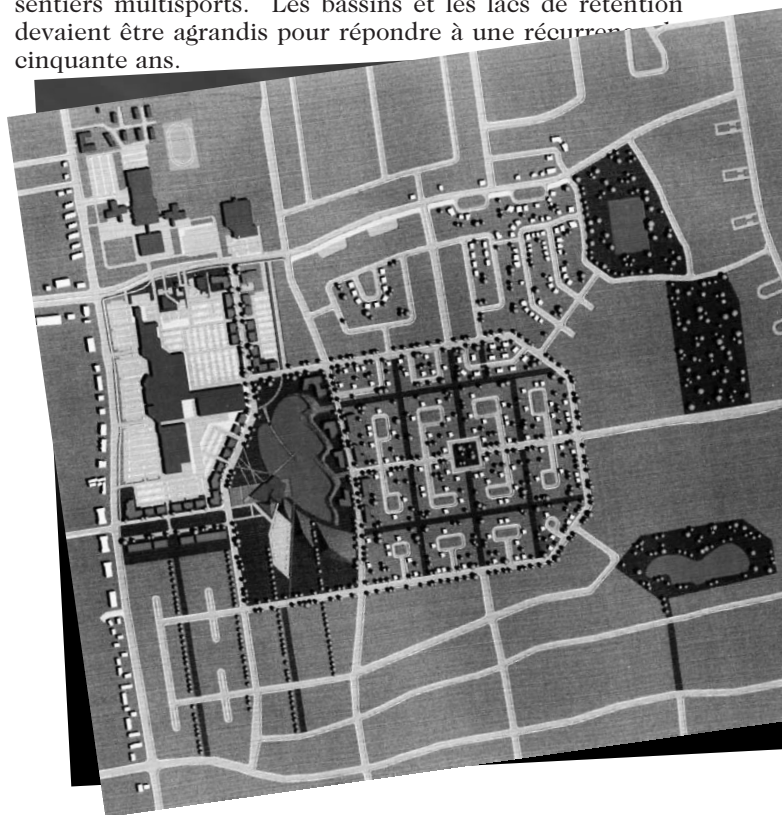


**Concept
d'organisation
spatiale du Plan
d'urbanisme
révisé de 1997**

Le mandat de la révision du plan d'aménagement d'ensemble, confiée aux services de l'urbanisme, du génie et de l'architecture de la municipalité, avait pour but de repositionner les paramètres de développement tout en intégrant aux critères de conception, les objectifs de qualité de l'ensemble et de ses composantes clairement énoncées.

L'image de ce nouveau centre-ville devait se trouver dans le mode d'implantation typique de Boucherville afin d'en refléter les particularités et la culture. Boucherville construite sur les rives du Saint-Laurent à la fin du dix-septième siècle a-t-elle sa façon propre de définir son paysage ? L'organisation formelle de son complexe municipal, où se retrouvent l'hôtel de ville et le centre sportif, devait nous inspirer. C'est le parti architectural qui fut mis de l'avant. Le consortium formé de ABCP architecture-urbanisme, de Dupuis Le Tourneux architectes et d'Objectif paysage reçut le mandat de donner forme à ces orientations.

Les grandes orientations du concept d'organisation du plan d'aménagement d'ensemble des architectes-urbanistes Cardinal et Hardy ne pouvaient pas être mises de côté sans justification. Les conditions de marché résidentiel avaient changé. Une étude récente démontrait une demande croissante pour environ mille cinq cents logements en copropriété, de moyenne densité, sur un horizon de dix ans. Les ingénieurs conseils Cima+ avaient reçu la commande d'éviter le relèvement du niveau du sol, afin de conserver les lisières champêtres qui traversent les anciennes terres agricoles, en tirant profit de la digue qui avait été construite pour contrer les inondations des premières phases du développement du projet et de réunir les grands espaces verts du plan d'aménagement d'ensemble par un réseau de sentiers multisports. Les bassins et les lacs de rétention devaient être agrandis pour répondre à une récurrence cinquante ans.



**Plan d'aménagement d'ensemble du consortium ABCP
architecture-urbanisme Dupuis Le Tourneux architectes
Objectif paysage**

L'espace public quant à lui a fait l'objet d'une notation particulière puisqu'il fallait signer de façon appropriée le langage architectural de ce parc de prestige de la municipalité. Les projets Bois-Francis de ville Saint-Laurent, de caractère plus urbain ; de l'Île des sœurs, plus champêtre ; de ville d'Anjou, plus résidentiel ; de Cité sur le Lac de Saint-Hubert, à caractère plus espace vert, ne

Création d'un centre-ville en banlieue

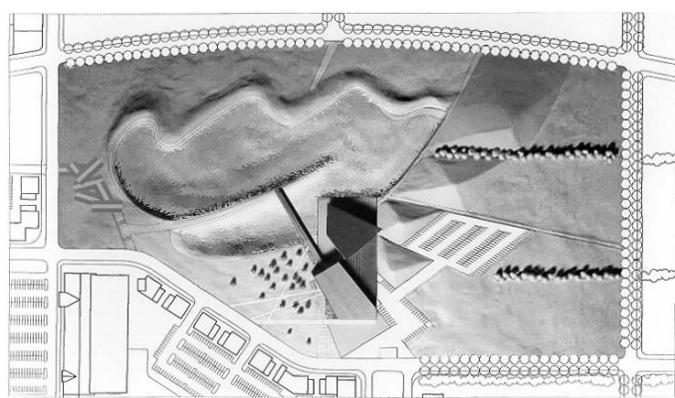
pouvaient pas convenir. Pourquoi ne pas innover ? Le succès de l'équipe Jarnuszewicz-Courville du projet du Cirque du soleil fut inspirant.

La ville commanda au sculpteur Jacek Jarnuszewicz une œuvre environnementale qui devait être mise en forme par l'architecte paysagiste François Courville et Alain Bergeron d'ABCP architecture-urbanisme. Le design du paysage prit le pas sur le bâti. L'œuvre environnementale devait inspirer l'architecture du paysage et du bâti. L'intégration au lieu prend ici son sens véritable : création d'un lieu central, à

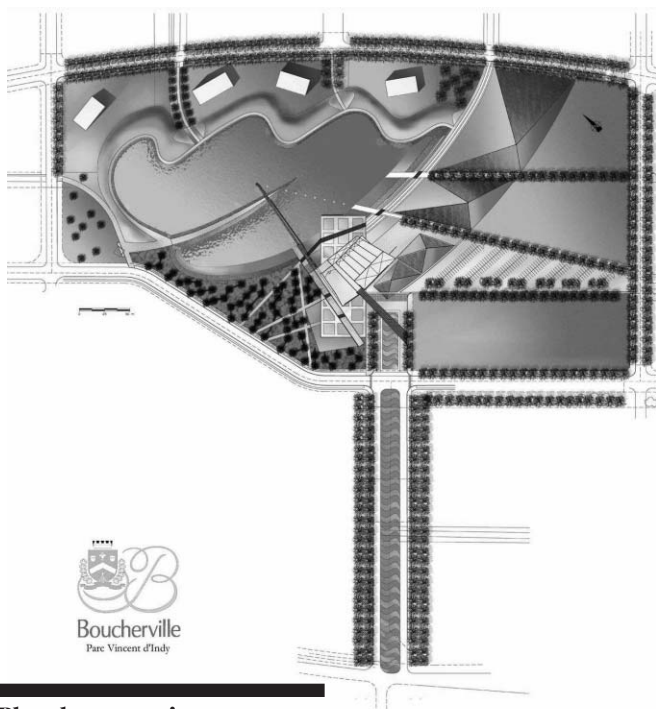
l'échelle de la ville, d'une maturité urbaine d'au plus cinquante mille habitants ; oeuvre inspirante pour les projets d'architecture à venir ; lieu de rassemblement et de convivialité ; lieu de socialisation et d'une urbanité à l'échelle humaine ; lieu de convergence du réseau vert calqué sur le réseau de drainage des eaux pluviales. Par effet de synergie, il en résulte un pôle d'attraction stimulant l'intérêt des acteurs du développement, à investir.

Déjà, sont en construction, deux immeubles accueillant des institutions financières et près d'une centaine de logements de moyenne densité (bifamiliales jumelées) répondant aux familles vieillissantes. La gamme de produits résidentiels offre des logements de moyenne gamme pour les jeunes familles. Sont annoncés un centre de la petite enfance, la construction des infrastructures de la rue commerciale d'ambiance avec cafés-terrasse et boutiques sur rue, la construction d'un multilogement de soixante unités haute gamme et d'un complexe résidentiel pour personnes âgées autonomes et semi-autonomes. Les parcs dotés de lac de rétention sont déjà aménagés et le réseau vert est en pleine expansion.

À terme, une intention claire d'aménagement des élus municipaux aura été mise en forme de façon concertée par des promoteurs, des constructeurs, des professionnels de l'aménagement, regroupant artiste, architecte paysagiste, biologiste, ingénieur, architecte, urbaniste municipal. Le cadre de vie qu'ils auront contribué à créer améliorera de façon sensible la qualité de vie des citoyens et nous l'espérons viendra contrer le préjugé important sur l'art de vivre en banlieue.



**L'œuvre de
Jacek Jarnuszewicz**



**Plan du consortium
Jarnuszewicz-Courville-ABCP**

La Grande Bibliothèque, lieu de toutes les attentes urbaines

Par Lise Bissonnette, présidente-directrice générale de la Bibliothèque nationale du Québec

Des quelques controverses qui ont entouré la naissance de la Grande bibliothèque du Québec – devenue depuis la Bibliothèque nationale du Québec – la plus importante et la plus vive ne touchait ni son contenu, ni son budget, ni sa vocation. Les esprits se sont échauffés, d'abord et avant tout, autour de son implantation dans la cité. Où s'élèverait-elle? Auprès de quels voisins? Quelle lecture de l'avenir de Montréal proposerait-elle, selon qu'elle vivrait ici ou là?

La passion était telle que le gouvernement du Québec s'est résolu à tenir des audiences publiques pour débattre le choix du site de la future GBQ et que le nombre des participants, en avril 1998, a dépassé celui des audiences d'une commission parlementaire qui avait étudié le projet même de grande bibliothèque, l'automne précédent, en marge de la préparation de la loi. L'écho du débat, dans les médias, allait de pair. À tel point qu'un observateur de Toronto, conscript par une journaliste pour prédire l'échec de la GBQ, avait garanti le naufrage en accusant ses concepteurs de n'être que des obsédés du béton, l'immeuble et sa localisation occupant trop de place dans leur vie.

Derrière son apparence un peu frivole et périphérique, le débat sur le site a toutefois été une passerelle vers des échanges aussi fondamentaux que passionnants. S'il fallait faire la preuve qu'une question d'urbanisme peut se situer au cœur des enjeux de société, on n'aurait qu'à revenir aux 46 communications présentées aux audiences par des groupes, associations, individus. La guerre de tranchée entre les partisans d'une implantation au Quartier latin et les quelques rares irréductibles de l'Îlot Balmoral (c'est-à-dire de la Place des Arts) était certes gagnée d'avance tant la mobilisation avait été forte dans l'environnement où s'édifie aujourd'hui la bibliothèque. Mais

l'argumentation, d'où qu'elle vienne, étonnait par sa diversité. Tout était mis à contribution : la composition ethnique de la ville, les mouvements démographiques, le statut socio-économique des clientèles, les rapports entre les communautés linguistiques, le tissu commercial des quartiers, l'accueil des populations immigrantes, les fondements de la politique culturelle québécoise, les habitudes de lecture des populations, le patrimoine, les réseaux institutionnels de la culture. Et, bien sûr, l'impact de l'arrivée d'un établissement public majeur – ne serait-ce que par sa taille de 33 000 mètres carrés – sur l'évolution physique des lieux.

Cet intérêt s'est maintenu. Durant l'automne 1999, nous avons consulté pendant une semaine les principaux habitants du quartier, défini en débordant largement les limites du Quartier latin. Séparément puis en plénière au terme de l'exercice, nous avons recueilli les desiderata et conseils des milieux communautaires, des institutions et groupes culturels et d'éducation, des associations commerciales. Leur conception du bâtiment, de sa façon d'occuper les lieux, a mis en lumière de formidables contradictions : les uns le voyaient comme le prolongement physique, le compagnon de leurs interventions dans les rues proches où bouge jour et nuit la faune urbaine la plus complexe et parfois la plus " multipoquée " du Québec; les autres en espéraient une gentrification qui atténuerait justement le caractère un peu trop effervescent (criminalisé disaient les plus sombres) d'un quartier carrefour. C'est dans ce forum que nous avons vécu en primeur la vive querelle, alors sur le point d'éclater, entre les tenants de la décriminalisation de la prostitution au centre-ville et les adversaires jurés d'une telle zone franche. Par moments, on nous demandait presque d'arbitrer. Nos heures d'ouverture, l'emplacement de nos entrées et sorties, l'aménagement de nos circulations internes et de nos places extérieures, toute notre enveloppe devenait un enjeu.

Nous n'étions pas des arbitres.
Dans mon incarnation intérieure de directrice du *Devoir*,



Les pratiques de l'urbanisme en Chine

La déroutante Chine

Pour ceux qui s'y sont intéressés quelque peu, le monde de l'urbanisme en Chine est complexe, sinon très complexe, au même titre que la structure gouvernementale hyper-hiérarchisée de type " poupée russe " dans laquelle oeuvrent les professionnels de l'aménagement du territoire.

Il faut d'abord souligner que la profession d'urbaniste en Chine continentale relève essentiellement de la fonction publique, le secteur privé étant quasi inexistant sauf quelques rares firmes étrangères présentes dans les seules grandes métropoles chinoises. N'ayant pas encore tout à fait droit de pratique libre, outre que dans le cadre de concours internationaux, ces dernières doivent oeuvrer en joint-venture avec des Instituts de recherche universitaires ou para-publics, qui relèvent d'organisations gouvernementales qui octroient à ceux-ci des contrats de consultation. Nos schèmes de pensée en matière d'éthique ne doivent donc pas s'appliquer en Chine.

Encore plus déroutante, est cette distinction bien campée des deux champs de pratique de l'urbanisme, soit la planification urbaine (urban planning) et la planification du territoire (land use planning). Le planificateur urbain ne peut oeuvrer dans le domaine de la planification du territoire et vice-versa. De plus le planificateur urbain est formé dans des universités distinctes de celles du planificateur du territoire et avec des cursus différents.

Toute analogie avec notre pratique professionnelle étant bien aléatoire, on pourrait apparenter la planification urbaine en Chine plus à une " gestion de la forme urbaine " et au design urbain, à des échelles de quartier et de ville, tandis que la planification du territoire se rapprocherait plus d'une pratique " environnementaliste " de la planification, à des échelles régionales, provinciales et même locales, incluant au surplus la protection du territoire agricole. Le territoire urbain sera souvent doublement planifié.

Pour bien comprendre le pourquoi de cette situation particulière, il faut examiner le passé récent de la Chine, depuis le régime de Mao. En effet, suite à la proclamation du gouvernement de la République populaire de Chine, en 1949, la planification et les règles régissant le développement urbain se sont développés principalement dans et pour grandes villes sous un modèle hérité de l'Union soviétique. Les ressources naturelles et le sol sont fermement détenus par le gouvernement central et le plan quinquennal de développement est alors l'outil de prédilection de l'État pour répartir les ressources et contrôler le développement des villes, souvent non désiré.

Conséquemment, les plans d'urbanisme des villes ont été longtemps considérés comme étant de beaux dessins colorés accrochés aux murs des officines municipales, faute de volonté politique de les mettre en œuvre ou en raison du manque d'outils de développement économique.

Le développement urbain comme champ de pratique

Il faudra attendre le régime de Deng Xiaoping, en 1978, et son ouverture graduelle vers une " économie socialiste de marché " pour voir se développer en Chine un processus de planification un peu plus rationnel des villes, mais par lequel les problèmes existants ne seront abordés et résolus que par des solutions essentiellement physico-spatiales. Cette pratique aura les conséquences suivantes, encore tenaces aujourd'hui hors des grands centres :

- Les opinions des individus et des groupes sociaux seront souvent ignorées au profit des intérêts des experts et politiciens ; en effet, les planificateurs " urbains " auront tendance à croire que ce qu'ils pensent est bon et que leurs idées sont aussi bonnes pour la population.
- Seulement un groupe restreint d' " experts ", typiquement des architectes et ingénieurs oeuvrant au sein du Ministère de la Construction, de certains Instituts de planification et de design affiliés et des leaders du gouvernement, pourront donner leurs avis en matière de planification du territoire et d'énoncé de propositions ; or, leurs connaissances réelles de l'urbanisme sont très limitées et issues des pratiques soviétiques.
- Les travaux de planification se concentreront sur les résultats escomptés plutôt que sur les processus ; ainsi de nombreuses recherches seront faites sur l'image idéale de la ville, en faisant abstraction des moyens d'y parvenir et encore moins des étapes pour y parvenir ; la mise en œuvre des plans quinquennaux dépendra beaucoup plus des ordres et décisions parfois arbitraires du gouvernement.

L'année 1984 marquera un tournant dans l'histoire de la planification urbaine en Chine. En effet, le Conseil d'État adopte alors le " City planning ordinance " exigeant de tous les gouvernements municipaux et de comté la préparation d'un " plan directeur urbain légal " permettant de guider le développement physique des centres urbains, conformément au plan de développement économique dicté par l'État. Or, les modèles de planification, les directives, les règlements et les pratiques utilisées seront modelés sur ceux des grandes villes comme Beijing et seront plutôt inadaptés pour l'ensemble du territoire chinois.

Le développement débridé du début des années 90, essentiellement concentré dans les "villes ouvertes" de la côte est du pays, confirmera l'inaptitude des planificateurs urbains du Ministère de la Construction et de ses filiales provinciales à superviser le développement des villes. Les gouvernements locaux seront souvent ceux-là mêmes qui violeront l'esprit des plans directeurs, justifiant leurs gestes par une plus grande ouverture aux lois du marché et à une recherche effrénée de nouveaux projets immobiliers. Les planificateurs de la forme urbaine, surtout hors des grandes métropoles, seront isolés et impuissants, accrochés à leurs rêves d'une ville idéale.

Pour remédier à cette carence professionnelle et indirectement à l'indépendance toujours grandissante des villes côtières, le Ministère de la Construction adoptera dès 1992 une série de mesures visant à raffermir l'administration de la planification en Chine et la qualification des nouveaux planificateurs urbains. Essentiellement basées sur l'expérience internationale, ces mesures seront suivies, en 1995, par un règlement du Ministère du Personnel visant l'accréditation des principales professions en Chine, soit celles ayant un impact sur la sécurité de l'État (avocats, comptables,...), sur la santé des citoyens (médecins,...) et sur la sécurité des propriétés (ingénieurs, architectes, évaluateurs,...).

Les planificateurs "urbains"

Ce ne sera qu'en avril 1999, que le Ministère du Personnel et le Ministère de Construction adopteront conjointement le "Règlement provisoire d'accréditation des planificateurs urbains", sensé contrôler l'entrée des jeunes diplômés dans la profession de planification. Il sera suivi, le 23 janvier 2000, par le "Règlement régissant la qualification des institutions de planification urbaine".

L'appliquant au statut de planificateur urbain devra dorénavant réussir un examen de qualification du Ministère pour être porteur d'une licence professionnelle (Registered urban planner's license) lui permettant de solliciter un emploi dans le domaine. Il ne pourra pratiquer tant qu'il n'aura procédé à l'enregistrement de sa licence (Registration certificate of registered urban planner) par le Ministère de la Construction au sein d'un organisme accrédité de planification urbaine, ... qui sera son employeur. La validité de l'enregistrement ne durera cependant que 3 années (renouvelable), durant lesquelles le planificateur urbain aura droit de pratique (i.e. de travailler), assujéti à l'obligation de suivre une formation continue. Ce processus d'accréditation des planificateurs urbains n'est encore réservé qu'aux seuls Chinois.

En parallèle à ce processus d'accréditation des planificateurs urbains, le gouvernement chinois procédera aussi à la certification des organisations oeuvrant en planification urbaine. Celles-ci devront rencontrer des exigences de qualification leur permettant d'entreprendre des "Plans directeurs urbains légaux". La validité d'un certificat de qualification sera de 6 ans, et sera sujet annuellement à une vérification de conformité.

A ce jour, il y aurait environ 50,000 planificateurs urbains en Chine, oeuvrant au sein du Ministère de la Construction ainsi que dans ses Départements et Bureaux affiliés présents dans chacune des provinces, dans les 5 régions autonomes, les 4 villes sous contrôle direct de l'État et enfin dans la cinquantaine des plus grandes villes chinoises, soit près de 1000 organismes accrédités dans toute la Chine.

Ce système d'accréditation des professionnels d'une part et de certification des organismes oeuvrant en planification urbaine d'autre part, n'est pas nécessairement une garantie de qualité dans l'exécution des travaux de planification urbaine. En effet, l'adéquation de l'un par rapport à l'autre n'est pas toujours évidente selon les provinces, sans compter l'absence d'influences extérieures et la dichotomie affirmée entre le développement urbain et la protection du territoire.

Pour conclure, on pourrait dire que le processus d'accréditation de la profession de planificateur urbain en Chine, qui est sous "tutelle" du Ministère de la Construction, se veut plus un véhicule bureaucratique de classification des fonctionnaires et de gestion des affectations à l'intérieur de ce Ministère, de ses Départements et Bureaux, qu'une véritable association professionnelle au sens où nous l'entendons en Amérique du Nord. Malgré tout, l'American Planning Association supporte cette initiative, marché potentiel oblige.

La Chine est entrée récemment dans l'Organisation Mondiale du Commerce et elle devra s'ouvrir graduellement à la compétition des firmes étrangères. Dans le domaine de la planification urbaine, l'ouverture est faite dans le créneau de la conception de projets (design urbain) et la formulation de propositions de plans de développement urbains, mais elle exclue pour l'instant la conception des "plans urbains légaux". Les firmes étrangères de consultants en urbanisme peuvent actuellement faire des affaires en Chine, mais en joint-venture avec des firmes chinoises accréditées. Ce ne sera que dans 5 ans qu'elles pourront le faire seules, si elles possèdent alors une accréditation équivalente dans leur pays et... admise par le Ministère de la Construction, d'où l'intéressement de nos voisins américains.

La protection du territoire comme "l'autre" champ de pratique

La Chine est densément peuplée et son ratio superficie de terres agricoles par habitant est très faible. Il est ainsi facile de comprendre que l'objectif visé par la planification du territoire est avant tout la préservation et l'utilisation "raisonnable" du sol urbain et agricole, dans une perspective de protection d'un bien collectif pour un développement social et économique durable. Le territoire est maintenant considéré dans ce pays comme une ressource rare et non renouvelable. Cette orientation est à la base du récent cadre juridique qui instrumente la planification du territoire en Chine.

Comme dans tous les pays socialistes, le sol appartient à l'État et l'utilisation du sol est sous juridiction du gouvernement

central et, par délégation, des gouvernements locaux. En Chine, il faudra attendre l'adoption du " Land Use Management Act ", le 29 août 1998, pour voir l'État doter les gouvernements locaux d'outils réglementaires visant la protection et la planification du territoire. Placée sous la responsabilité du Ministère du Territoire et des Ressources naturelles (Ministry of Land and resources), cette loi devra cohabiter avec l' " Environment protection act " de l'Agence nationale de protection de l'environnement et l' " Urban planning act " du Ministère de la Construction dont on a parlé précédemment.

L'outil privilégié de cette loi-cadre sera le " Land use master plan " qui, à l'instar de notre zonage agricole, spécifiera les grands usages du sol selon qu'il est agricole, urbanisé, à développer ou non-utilisé. La conversion du territoire agricole en sol à urbaniser sera rigoureusement contrôlée, tel un " Protocole de Kyoto " des terres cultivées. Ainsi, dans chaque municipalité chinoise, des quotas de sols à urbaniser ne seront octroyés par le palier gouvernemental supérieur que si ce premier transforme ailleurs sur son territoire une superficie équivalente de friches ou de sols non-utilisés en sols agricoles.

Dans les faits, le " Land use master plan " se décompose en trois séries de documents, soit le Plan directeur d'affectation des sols, le Plan des usages spéciaux et le Plan détaillé d'usage des sols.

Le Plan directeur d'affectation des sols est le principal outil juridique utilisé par les divers paliers de gouvernement pour gérer, sur une période de 10 à 15 ans, les affectations, la protection et les mutations d'usages des sols. Ainsi, du palier supérieur au palier inférieur de la hiérarchie gouvernementale chinoise, c'est-à-dire depuis le gouvernement national, les provinces, les préfectures, les comtés et au bas de celle-ci, les villages ou " townships ", les autorités auront toutes à préparer ce document qui devra se conformer aux orientations du palier supérieur. Le plan d'affectation des sols des villages sera bien entendu le plus détaillé, à une échelle proche du lotissement. Une fois adoptés, les plans directeurs d'affectation des sols seront " coulés dans le béton ", à la différence des Plans directeurs urbains légaux qui seront plus sujets aux pressions du développement. La recherche de cette pérennité exigera des planificateurs urbains, à tous les niveaux, une recherche de consensus impliquant des relations plus étroites avec la population, la société civile, les entreprises et les gouvernements supérieurs.

Le plan des usages spéciaux s'applique de son côté à des territoires restreints et sur des périodes plus courtes, s'adressant à des enjeux particuliers liés à la protection du territoire agricole. Ce plan est tout de même subordonné au plan directeur d'affectation des sols. Enfin, le plan détaillé d'usage des sols concerne essentiellement la ville et les franges urbaines, engendrant une duplication fréquente avec le " plan urbain légal ". C'est à ce niveau que les deux Ministères s'affrontent.

Les planificateurs " du territoire "

Les planificateurs qui oeuvrent au sein du Ministère du Territoire et des ressources naturelles (Ministry of Land and resources) ainsi que dans les départements provinciaux et bureaux locaux sous-jacents ne sont pas regroupés au sein d'une association comme le sont les planificateurs urbains. Leur " profession ", trop jeune, n'est pas encore reconnue par le Ministère du Personnel, bien qu'elle soit tout aussi bien structurée que l'autre.

À la différence de l'association des fonctionnaires du Ministère de la Construction, le Ministère du Territoire envisage plutôt d' " incuber " à terme une association professionnelle de tous les planificateurs chinois et étrangers, qu'ils soient du territoire ou urbains. L'Institut Canadien des Urbanistes a récemment signé une entente à cet effet avec le Ministère pour l'aider à faire cheminer cette initiative au sein du gouvernement.

Conclusion

Un tel regroupement des professionnels de l'aménagement du territoire en Chine au sein d'un seul organisme " indépendant " et " autorégulateur ", basé sur un modèle d'économie de marché, aurait à moyen et long terme comme objectif de créer un nouveau marché pour les urbanistes étrangers. En effet, depuis l'accession de la Chine à l'Organisation Mondiale du Commerce, une nécessaire ouverture au monde extérieur devra faire une plus grande place aux cabinets-conseil des autres pays. Or, le gouvernement chinois devra ajuster ses règles compte tenu qu'à l'étranger la distinction entre planificateurs urbains et planificateurs du territoire n'existe tout simplement pas.

Sources :

- A Survey of China's System to Practice of City Planning, National Administration of Professional Planner System, 11 avril 2002
- Brief Land Use Planning in China, Ministry of Land and Resources, 16 mai 2002
- City Reforms in the 21st Century, de M. Dai Junliang, Assistant-directeur, Department of Administrative Divisions and Geographical Names, Ministry of Civil Affairs
- Comparative Perspectives on Decentralized Governance in a Globalizing World, UNRISD News, Number 18, 23-25 October 1997, China
- Mission of the Ministry of Construction, site Web <http://www.cin.gov.cn/>
- Mission of the Ministry of Land and Resources, site Web <http://www.mlr.gov.cn/english/english.htm>
- Qualification for Urban Planning Design in China, conférence de M. Shi Nam, présentée lors d'un Symposium Chine-Corée sur le développement en Asie du nord-est, 5 octobre 2001
- J'aimerais aussi souligner la précieuse collaboration de M. Hok-Lin Leung, professeur et directeur du " School of Urban and Regional Planning ", Université Queens

L'urbaniste québécois comme acteur de développement... ailleurs

La tradition en matière d'urbanisme et d'aménagement au Québec s'inspire essentiellement des modèles français et britannique -- que l'on se situe avant ou après la Conquête -- ainsi que du modèle étasunien; plus particulièrement depuis l'après-guerre. Dans le contexte d'une pratique qui vient de ne fêter que ses quarante ans, donc jeune, quel peut être notre apport en planification urbaine à l'étranger ?

Le Viêt-nam se redéfinit

Après quinze années de doi moi (renouveau), le Viêt-nam doit calculer son ouverture à une économie de marché sans fragiliser le régime du Parti communiste Vietnamien. Un assouplissement du cadre légal des investissements étrangers, la mise sur pied d'une bourse des valeurs à Ho Chi Minh-Ville, l'octroi par le FMI d'un prêt visant à financer les réformes ainsi que la privatisation ou la liquidation du tiers des entreprises publiques sont toutes des mesures visant à industrialiser et moderniser le Viêt-nam.

L'urbanisme au Viêt-nam est évidemment largement conditionné par la colonisation française qui domina le pays de 1859 à 1954 et laissa en héritage une vaste infrastructure de transport et d'exploitation des ressources naturelles ainsi que de services publics. Elle conditionna également fortement l'organisation du territoire; Hanoi en étant le meilleur exemple.

Aujourd'hui, le défi des planificateurs urbains Vietnamiens consiste à développer des outils liés aux réformes en cours. Comment passer à une économie de marché si la propriété foncière a toujours été assumée par l'État et que seuls les droits d'usage pouvaient être transigés ? Comment mettre en place un système de gestion de la propriété qui pourrait, éventuellement, permettre la taxation foncière ? Comment répondre aux besoins impératifs de logements sociaux dans les grandes villes alors qu'il y a rareté du sol et que l'on se questionne sur les pour et les contre de la densification ? Autant de questions qui s'inscrivent dans ce vaste mouvement de réforme qui se heurte, il va de soi, à une résistance au changement chez certains.

Pour tenter de répondre à ces questions, la présence des urbanistes québécois a été sollicitée au Viêt-nam et est surtout assurée par l'implication fort active de l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal depuis 1992. En collaboration avec la Ville de Montréal, l'Institut a alors entrepris des travaux relatifs à la mise sur pied d'un cadastre et d'un système d'information géographique à Hanoi. Depuis 1996, la création du Programme de gestion urbaine au Viêt-nam (PGU) en collaboration avec l'ACDI et l'Université d'Architecture de Hanoi aura permis à l'Institut d'urbanisme de rayonner. Ce programme de partenariat universitaire a pour but de développer les capacités et les liens de coopération dans le domaine de la gestion du développement

urbain et est destiné à servir les acteurs du développement oeuvrant dans les administrations municipales, les associations ainsi que le secteur privé au Viêt-nam. Le programme permet donc de développer les capacités de l'Association des Villes de province du Viêt-nam, à rendre des services à ses membres et à en faire partager les expertises. Du choc des idées, devrait bientôt prendre forme un véritable modèle Viêt-namien de gestion du territoire.

Dubai: l'urbanisme d'affirmation

L'image de l'hôtel Burj-Al-Arab, ce bâtiment futuriste à la forme de voile aussi haut que la tour Eiffel, illustre avec conviction l'immense désir de la famille royale régnant sur l'émirat de Dubai de se faire valoir auprès du reste du monde.

La croissance de Dubai est phénoménale: une augmentation de population de 312 % en vingt ans pour atteindre près de 900 000 personnes, dont près de 85 % ayant le statut d'expatrié travaillant dans l'émirat. Le contexte économique et urbain de ce développement se résume à trois stades: avant, pendant et après le pétrole. De centre commercial sur le golfe Persique (depuis renommé golfe d'Arabie), Dubai a connu, avec la découverte du pétrole en 1966, une croissance exponentielle et les revenus colossaux inhérents financèrent la construction d'une infrastructure urbaine moderne et, surtout, de plusieurs bâtiments à facture architecturale fort spectaculaire (notamment sous la signature des canadiens Erickson et Ott).

Puisque le développement urbain de Dubai avait toujours gravité autour de la conquête des plans d'eau -- que ce soit le dragage de l'anse, la construction de Port Rashid ou encore l'ouverture de la zone franche de Jebel-Ali -- en 2000, la famille régnante Al Maktoum fit entreprendre la construction d'un canal long de 4 kilomètres à la Marina de Dubai sise à 25 kilomètres de la ville. En créant ainsi une aménité, le canal, pour un terrain de 578 hectares ayant front sur le golfe d'Arabie, l'on met en place l'armature d'un gigantesque projet immobilier résidentiel où le cadre de vie se caractérisera principalement par une atmosphère de villégiature. Près de 25 000 habitations, en majorité dans des tours, doivent être construites d'ici quinze à vingt ans afin d'accueillir de 80 000 à 100 000 résidents à la Marina de Dubai. Ce projet s'inscrit dans la redéfinition de la base économique de Dubai où, entre autres secteurs, le tourisme permettra de produire de nouvelles sources de revenus; les réserves de pétrole de l'émirat devant être épuisées vers 2010.

Afin de planifier et mettre de l'avant le projet de la Marina de Dubai, la société immobilière



locale EMAAR a retenu les services de la filiale torontoise de la firme d'architectes américaine Hellmuth, Obata et Kassabaum (HOK). Outre le mandat de réalisation du plan directeur ainsi que des critères de design et de contrôle, le bureau de projet de Dubai de HOK Canada, mis sur pied pour l'occasion, a préparé les plans de construction et d'exécution des six premières tours d'habitation dont la hauteur varie de 20 à 37 étages ainsi que l'architecture du paysage. Une proposition de gestion de la mise en oeuvre basée sur un accord de développement avec la Ville de Dubai a même été articulée.

Un projet de cette envergure, confronte le professionnel canadien à un problème de culture urbanistique, dans la mesure où le client désire ardemment construire grand et haut, tout cela dans un environnement dominé par l'automobile. Comment faire valoir les mérites de la densité plus faible, voire du new urbanism, alors que le client, lui, veut faire dans la Cité radieuse ? Comment déterminer les besoins de l'individu alors que la société est assujettie au In cha'Allah (qui présente néanmoins le grand avantage d'entreprendre la réalisation de tout projet en un temps record...lorsque Dieu l'ordonne) ? La situation est délicate et tout devient compromis : traitement plus raffiné de la base des tours, insertion de villas dans le concept, mesures favorisant l'intégration d'éléments de référence à la culture islamique ou arabe à même l'architecture des tours, etc. Quoique l'on dise, le fonctionnalisme des années 60 semble être toujours de mise lorsque l'on veut s'affirmer avec choc !

L'aide au Mali: qui décide de ce qui est bon ?

Pays de l'Afrique occidentale, le Mali a été le centre de la politique de colonisation française pendant près de soixante-dix ans. Sont restés de cette période, un héritage qui se traduit dans le paysage par des boulevards bordés de magnifiques plantations, une infrastructure institutionnelle accompagnée de ses bâtiments, mais surtout la langue française qui permet d'unifier les communications dans cette partie de l'Afrique.

Le Mali entretient des liens avec plusieurs pays, dont le Canada, par le biais de la coopération internationale. L'intervention prend généralement deux formes : la formation d'individus et d'organisations (coopératives d'agriculteurs, de crédit, de construction, de soins de santé, etc.) ou encore la construction et la mise en place d'infrastructures et de bâtiments.

Le volet formation, bien que moins tangible que la construction, donne des résultats qui apparaissent intéressants. Le volet construction et infrastructures, lui, commande une analyse plus nuancée. À titre d'exemple,

mentionnons l'intervention du gouvernement canadien en matière de construction de marchés publics. A Mopti, au centre du pays, le marché public baptisé du nom d'Ottawa, bien que nouvellement

construit et inauguré, demeure toujours inoccupé. Conception inappropriée ? Loyer inabordable ? Gestion trop centralisée ? Personne ne veut se prononcer. Pourtant, tout partait d'une bonne intention. Inquiétant, surtout lorsque l'on constate que les mêmes intervenants sont actuellement à l'oeuvre à Tombouctou pour un ouvrage similaire. Qui donc rejette l'idée du marché traditionnel africain avec son insalubrité relative et son allure de bazar ?

L'intervention urbanistique frappante, pour ne pas dire spectaculaire, au Mali tient de l'obtention de la Coupe d'Afrique des Nations de football qui a littéralement plongé les Maliens dans l'euphorie en début d'année. Depuis 1998, cinq nouveaux stades ont été érigés, selon des standards élevés, par des étrangers dans la capitale Bamako, ainsi qu'à Mopti, Sikasso, Segou et Kayes. Ces équipements ont entraîné avec eux, outre la construction d'hôtels et la sophistication des télécommunications, la mise en place de boulevards urbains (encore les boulevards !) caractérisés par la présence de carrefours giratoires à l'intérieur desquels furent érigés des monuments à la gloire de la patrie. Cet urbanisme d'affirmation, lui aussi, saura-t-il insuffler l'énergie nécessaire à l'installation dans les villes du pays de l'infrastructure de base souvent déficiente ou tout simplement absente ?

Pourquoi un urbaniste canadien ou québécois ?

Certains facteurs favorisent les professionnels de l'aménagement provenant de chez nous lorsque vient le temps de solliciter des mandats hors du pays.

Tout d'abord, notre efficacité nord-américaine fait contraste à la pratique française ou britannique souvent réputée lourde et plus lente. Dit autrement, nous avons la réputation de livrer la marchandise de manière plus diligente que nos cousins européens.

Deuxièmement, du strict point de vue des honoraires professionnels, la faiblesse relative du dollar canadien permet au donneur d'ouvrage d'en avoir vraisemblablement plus pour son argent. Cette différence avantage de manière significative, il va de soi, les firmes canadiennes au détriment des firmes américaines dans la mesure où il est tenu pour acquis que les compétences sont égales.

Troisièmement, le professionnel en aménagement qu'il soit de Montréal, Québec, Toronto ou encore Vancouver, villes dont la qualité de vie est reconnue mondialement, est perçu de l'extérieur comme oeuvrant dans une "vraie ville" qui devient souvent objet de référence. Bref, l'on serait aussi compétent qu'est intéressante la ville où l'on vit et travaille ! Il ne faut pas oublier que notre American way of life et son urbanisme conséquent demeure toujours, malgré tout, un modèle fort idéalisé, notamment dans certains pays d'Asie et du Moyen-Orient.

Finalement, et non pas le moindre avantage, le professionnel d'ici bénéficie de ce que certains désignent ailleurs dans le monde comme étant le "facteur Canada" : nous avons la réputation de nous mêler de ce qui nous regarde. Qualité, s'il en est une, généralement fort appréciée lorsque l'on fait des affaires sur le territoire de l'autre.

Les jumelles Emirates Towers sur Sheikh Zayed Road à Dubai. Conception et construction par Noor Group de Toronto. (photographie Pierre St-Cyr)

Implantation d'un tram-train dans la région métropolitaine de Montréal

Charles de la Chevrotière, étudiant à la maîtrise en urbanisme
Institut d'urbanisme, Université de Montréal • charlesdlc@hotmail.com

La mise en place d'un réseau de système léger sur rail (SLR) dans la région métropolitaine de Montréal, comme le préconisent l'Agence métropolitaine de transport (AMT) et le ministère des Transports du Québec (MTQ)¹, est certes un projet intéressant. Toutefois, il prêche par un excès d'optimisme et comporte des failles importantes susceptibles d'en miner les retombées positives en bout de ligne. Plus précisément, on constate que les corridors étudiés (ceux de l'estacade, du boulevard Roland-Therrien, du boulevard Henri-Bourassa et de l'avenue du Parc) sont en fait de simples segments. Les propositions qui en résultent ne constituent en rien un réseau intégré, une vision globale susceptible de répondre aux problèmes actuels en matière de transport public dans la région métropolitaine. Pour être utile et efficace, un réseau doit être conçu dans sa totalité. En ce sens, il semble donc excessif de croire que le simple remplacement d'autobus par des SLR " entraînerait de nouvelles habitudes de déplacement au détriment de l'automobile " comme le prédit l'AMT².

Néanmoins, l'aménagement sur l'avenue du Parc d'un tel SLR se présente aux planificateurs comme une occasion inouïe de repenser la mobilité dans le contexte métropolitain.

Un projet trop optimiste

Le simple fait d'aménager un SLR sur l'avenue du Parc ne règlera pas un problème plus important qui relève de l'échelle métropolitaine, surtout que cette proposition suppose des ruptures de charge lourdes. En effet, les usagers provenant de la couronne nord et de Laval, via le train de banlieue Montréal-Blainville, devraient toujours descendre à la gare Jean-Talon (métro Parc) pour ensuite emprunter le SLR, causant ainsi une période d'attente, une augmentation du temps de trajet et une baisse du confort des passagers. Sans oublier que cette liaison du train de banlieue circule surtout durant les heures de pointe, forçant les utilisateurs à continuer d'emprunter la ligne 2 (orange) du métro.

De plus, le segment de la ligne 2 du métro entre les stations Henri-Bourassa et Berri-UQAM est déjà engorgé aux heures de pointe et ne répond plus à la demande. Le prolongement, en cours, de cette ligne vers Laval ne règlera pas le problème puisqu'il contribuera à accroître l'achalandage. Plusieurs

usagers de la couronne nord et de Laval, ainsi que les autobus du réseau de la Société de transport de Laval vont maintenant se rabattre sur les nouvelles stations de Laval (de la Concorde, Cartier, Montmorency). Un SLR sur l'avenue du Parc ne ferait au mieux que stabiliser la croissance d'utilisation sur le segment problématique de la ligne de métro 2 en transférant un certain nombre de passagers sur cette nouvelle liaison.

Une solution intégrée de transport en commun devrait favoriser un lien continu entre la couronne nord de Montréal, Laval et le centre-ville de la métropole. Si l'on souhaite optimiser l'utilisation des infrastructures et offrir une réelle alternative à la voiture, il faut desservir adéquatement ces clientèles et éviter les ruptures de charge liées aux correspondances et aux transferts modaux. Dans cette perspective aménagiste intégrée et globale, l'implantation d'un tram-train sur l'avenue du Parc proposé par l'AMT et le MTQ pourrait vraiment avoir du succès.



Qu'est-ce que le tram-train?

Dans la plupart des agglomérations, autant européennes que nord-américaines, les infrastructures ferroviaires sont longtemps restées sous-exploitées ou tout simplement abandonnées. Ce n'est qu'avec le retour du tramway dans plusieurs agglomérations européennes que l'idée de réutiliser ces infrastructures commence à faire son chemin. On tente alors d'étendre les réseaux urbains au-delà de la zone urbanisée dense, en utilisant les infrastructures ferroviaires existantes, afin de faire jouer un rôle plus important au transport public. Cette stratégie permet de réduire largement les coûts d'implantation des infrastructures, souvent

extrêmement onéreuses. En outre, cela permet d'étendre l'offre de services vers des espaces périphériques où elle est inadéquate, voire inexistante. Le tram-train s'avère ainsi une solution financièrement intéressante pour les autorités organisatrices de transport. Car réduire les coûts d'investissements liés aux infrastructures constitue probablement la meilleure façon de diminuer la facture des transports publics; d'où l'intérêt de faire une meilleure gestion des infrastructures déjà existantes.

C'est à Karlsruhe, en Allemagne, que le premier tram-train a fait son apparition à la fin des années 1980. Depuis, Sarrebruck, également en Allemagne, et Manchester, en Angleterre, ont tenté l'expérience avec succès, tandis qu'un projet similaire est programmé à Mulhouse, en France³. Sur le continent américain, les villes de Calgary, Salt Lake City, San Diego, Dallas, San Jose, pour ne nommer que les principales, ont aussi adopté cette technologie. Cette technologie, elle porte plusieurs noms, mais est surtout connu sous le vocable de tram-train⁴.

Implantation d'un tram-train à Montréal

Dans la perspective de la mise en place d'un réseau de tram-train à Montréal, l'axe de l'avenue du Parc pourrait véritablement devenir une solution pour désengorger le segment problématique de la ligne 2. Le tram-train en question débiterait à St-Jérôme et Mascouche et emprunterait respectivement les voies ferrées du chemin de fer St-Laurent & Hudson et du chemin de fer Québec-Gatineau (CP). À la gare Jean-Talon, une jonction ferroviaire lierait la voie ferrée du St-L&H, provenant du nord de l'île, à l'avenue du Parc. Le tram-train suivrait ensuite l'avenue du Parc en direction du centre-ville, comme le propose le projet de SLR de l'AMT. C'est donc la couronne nord, dans l'axe des autoroutes 15 et 25, et le centre de l'île de Laval, qui seraient irrigués par cette ligne. La population pourra alors facilement se rabattre sur les stations de la ligne pour profiter d'un accès direct au centre-ville, en moins d'une heure et sans correspondance! De plus, cette ligne offrirait des correspondances directes avec les lignes 1, 2 et 5 du métro.

Deux autres corridors pourraient rapidement faire l'objet d'études de faisabilité en vue de recevoir à moyen terme un tram-train, à relativement peu de frais. Le premier de ces corridors est celui de la voie ferrée du port de Montréal, parallèle à l'avenue Notre-Dame, qui pourrait se prolonger jusqu'à Joliette. Cette ligne pourrait être conçue de sorte qu'à l'est de la station Honoré-Beaugrand les arrêts soient plus nombreux qu'à l'ouest, afin de ne pas doubler inutilement le réseau déjà en place. Le tram-train s'intégrerait parfaitement au milieu dense de l'est de Montréal par son gabarit léger, contrairement au système lourd de train de banlieue qui a déjà été proposé à quelques reprises⁵. L'utilisation d'un système léger permettrait aussi de remédier aux problèmes liés aux passages à niveau, car ceux-ci seraient traités de la même façon que des carrefours réguliers.

Le second corridor prometteur est l'ancienne emprise ferroviaire du CN, qui traverse le vieux Longueuil. Cette emprise est maintenant celle du boulevard Desaulniers. Là encore, le tram-train se révèle un mode de transport idéal pour ce milieu densément construit, sans compter la réhabilitation qualitative majeure de ce boulevard que le tramway amènerait. Cette ligne de tram-train permettrait de lier sans rupture de charge le centre-ville de Montréal, le cœur de Longueuil, le village de Boucherville, Varennes et pourrait même aller jusqu'à Sorel, en environ une heure. Elle accèderait au centre-ville de Montréal grâce au pont Victoria et se révélerait être une interconnexion fascinante vers l'Université de Montréal et le pôle d'emploi de ville St-Laurent. Il serait ainsi possible pour la population de la rive-sud d'accéder au centre-ville de Montréal, au campus de l'Université de Montréal et au pôle d'emploi de ville St-Laurent d'un seul trait et sans correspondance. Techniquement, ce projet est tout à fait possible et peu coûteux, puisque la voie ferrée est déjà électrifiée et que la technologie des rames bi-courants existe. Une telle liaison éviterait par ailleurs la construction du prolongement coûteux que le MTQ propose afin de lier la ligne 4 du métro à la station McGill Collège. Pour le tram-train, les seules infrastructures lourdes seraient la construction d'une gare de tram-train sous la station de métro Édouard-Montpetit afin de desservir le campus universitaire et un prolongement éventuel vers l'aéroport de Mirabel.

À la lumière des objectifs visés dans la perspective d'implantation de SLR dans la région métropolitaine, le tram-train se présente comme une technologie adaptée aux caractéristiques montréalaises et capable de s'intégrer peu à peu au réseau rapide de Montréal. De plus, le SLR est une solution véritable afin de faire compétition à l'automobile autant en milieu urbain qu'en milieu périurbain.

Cet article expose les résultats du projet de recherche terminal de l'auteur, effectué dans le cadre du programme de maîtrise en urbanisme. Pour en savoir plus sur la technologie du tram-train et ses possibilités d'implantation dans la région de Montréal, voir la revue U21, vol.1, no2 (novembre 2002).

1. Ministère des transports du Québec. 2000. Plan de gestion des déplacements – Région métropolitaine de Montréal. Montréal : Gouvernement du Québec.
2. www.amt.qc.ca/grandsprojets/SLR2/projet.asp
3. Campra, J. 1998. " Le tram-train va sortir de la ville ", dans Maires de France. Numéro de mai.
4. Batisse, F. 2000. " Une invention capitale pour les villes : le tram-train ", dans Revue générale des chemins de fer. Numéro d'avril.
5. Bureau de transport métropolitain. 1984. Rapport du comité ad hoc sur le transport des personnes dans l'est de la communauté urbaine de Montréal. Montréal : Communauté urbaine de Montréal.

Le BAEQ : le grand dérangement de l'Est du Canada

par Pierre Larouche, urbaniste

Le BAEQ, c'est le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec. Cet acronyme, encore aujourd'hui, soulève des souvenirs parfois fort douloureux et amers pour nombre de Gaspésiens.

En effet, le programme mis de l'avant par cet organisme, au début des années 60, se traduit par la fermeture controversée d'une cinquantaine de paroisses, le déménagement de quelque 7 000 personnes et le transfert d'un nombre important des "relocalisés" dans les HLM des centres urbains régionaux, en particulier ceux de Matane.

A - Programme du BAEQ - le développement de la Gaspésie

Le BAEQ est né dans les années 1950 alors que les gouvernements du Canada et du Québec s'interrogeaient sur les moyens à mettre en œuvre dans les régions sous développées, telle la Gaspésie, afin de les sortir de leur sous-développement et de leur permettre de rattraper le retard culturel et économique les affligeant.

En 1960, le Fédéral crée le programme d'Aménagement rural et de développement agricole (ARDA) visant les régions éloignées. En 1963, l'administration Lesage met en place une agence de développement, le BAEQ, mandaté de définir pour le Bas-Saint-Laurent, territoire pilote, un plan de développement. Cinq millions de dollars (une somme considérable pour l'époque), est affectée au projet. Deux ministres influents, Alcide Courcy à Québec et Maurice Sauvé à Ottawa, appuient l'initiative.

Plusieurs jeunes chercheurs, sous la direction de MM. Guy Coulombe (maintenant DG à la ville de Montréal) et Jean-Claude Lebel, travaillent à la préparation d'un plan de développement de la région. Quelques 150 chercheurs et étudiants parcourent alors le territoire, l'analysent sous tous les angles et s'efforcent de mettre au point des moyens de développement originaux. Le plan vise le développement global de la région à partir de ses potentialités.

Points d'appui majeur: le développement touristique de la Gaspésie. Autres points d'appui, les centres urbains de Rimouski, de Matane, de Rivière-du-Loup renforcés. En agriculture, l'on constate un trop grand nombre de petits producteurs, qui ne peuvent pas vivre de la production laitière de seulement quelques vaches. Il faut consolider les fermes et stimuler l'industrie laitière. On estime qu'un minimum de 10 à 25 vaches par agriculteur est requis. Un leitmotiv important: sortir ces gens de leur misère.

À partir d'une pondération de plusieurs critères, on juge que 85 municipalités sont "marginales". Elles doivent être l'objet de l'un ou l'autre des programmes de relocalisation à l'étude. L'on juge que plusieurs devront être fermées tout simplement.

Mais à la tâche de définir un plan s'ajoute, non la moindre, celle de consulter la population et d'acquiescer son aval. Il faut décrire la situation, esquisser les propositions de développement et si possible obtenir l'appui des gens. Aux résidents, qui restent sceptiques, on fait valoir maintes considérations: les coûts d'entretien des routes et des infrastructures de ces municipalités éloignées et isolées et que l'État prendra à sa charge. Pour le gouvernement, le coût à la société de ce sous-développement commande une action.

B - Quelques 50 villages fermés et 1 100 familles "relocalisées" dans les centres urbains

Dans le PREMIER programme, on décide de la fermeture de 10 localités. 500 ménages seront "relocalisés", soit environ 2 600 personnes. Dans un SECOND programme plus pondéré, 713 ménages de 75 localités sont incitées, ce par divers moyens, à une relocalisation, soit 4 600 personnes.

En fait, il est aujourd'hui difficile de connaître les données exactes de ce "grand dérangement". Ceux qui ont participé au projet se font aujourd'hui généralement, et avec raison, fort discrets. Les chiffres de 50 villages fermés et 1 100 familles "relocalisées", soit environ 7 200 personnes, constitue un estimé réaliste. Une proportion importante de ces personnes relocalisées, possiblement une majorité, ont trouvé refuge dans les HLM des centres urbains environnants.

Face à ce grand chambardement, les réactions les plus diverses se firent sentir. Nombre de gens demeurèrent sceptiques. Alors on multiplia rencontres et discussions publiques. On enrôla des prêtres pour leur pouvoir de persuasion.... On fit valoir aux gens qu'ils seraient plus proches des écoles, de l'hôpital, des lieux de travail, des services. Contrairement aux affirmations officielles, une minorité, une faible majorité peut-être, donna son appui. Voici l'extrait d'un témoignage d'un "relocalisé" de Saint-Nil:

"J'ai 65 ans. Ça pas été drôle de sortir de Saint-Nil. J'y étais arrivé en 1940. À l'époque de la colonisation, il n'y avait pas de chemin. Pas d'église. On est monté en wagon.... Plus tard, on a eu trois ou quatre vaches à lait dans le temps.... on a demandé de la sylviculture.... on aurait voulu ça pour compléter notre revenu... en 63-64, ils ont formé le bureau du B.A.E.Q. ... Ils savaient tous que ça allaient fermer.... Ils nous l'ont jamais dit mais on est venus assez fins pour comprendre... Puis on voulait nous amener sur le bien-être social, dans les H.L.M. ... une personne qui a fait 32 ans et qui a élevé sa famille là, qui a défriché, qui vit là, il n'aime pas ça poigné entre quatre murs, pas pouvoir sortir sans se retrouver tout de suite dans la rue..."

Comme l'on pouvait s'y attendre, des réactions importantes se firent sentir. Telle l'OPÉRATION DIGNITÉ organisée sous l'instigation de trois jeunes prêtres (non enrôlés...) qui sensibiliseront les populations locales à une approche de développement à caractère communautaire et coopératif.

L'État peut-il, dans un système démocratique, d'intervenir directement dans le choix du milieu de vie des gens? Certes sous des régimes totalitaires, l'État considère le choix du lieu de résidence des gens comme sien. Alors que penser du programme du BAEQ? Il faudra attendre le début des années 80 pour voir émerger, dans le Bas-du-Fleuve Saint-Laurent, en Gaspésie comme ailleurs, l'expression "développement local".

Dans un article intitulé "Que faire avec la Gaspésie?", monsieur André Joyal, économiste et professeur universitaire, écrivait:

"Où va la Gaspésie 38 ans après l'adoption du programme fédéral Aménagement Rural et Développement Agricole (ARDA)? On a tellement parlé de ce programme à l'époque que ce fut suffisant pour m'inciter à faire des études graduées en développement économique.... Le marché du travail s'annonçait alors très favorable aux futurs aménagistes appelés à s'inscrire à l'intérieur de cette approche fonctionnaliste du développement économique. L'âge d'or du développement par le haut allait battre son plein. Les populations locales pouvaient dormir sur leurs deux oreilles, on allait décider de leur devenir dans leur meilleur intérêt comme il allait de soit.... Les projets initiés par la coopérative du JAL, dont certains sont toujours en activité, autour des villages de St-Justin, Auclair Le jeune, dans la vallée de Kamouraska, s'avéreront les meilleurs exemples de développement dit par le bas et caractérisée par la mise en place d'entreprises communautaires, c'est-à-dire en but non lucratif en privilégiant la formule coopérative".

Enfin, il faut ici ajouter ce qu'un groupe d'économistes déclarait à propos du déplacement des populations auxquelles les Gaspésiens furent assujettis:

"... Il n'y a rien de répréhensible à supprimer la pauvreté et le chômage dans une région peu développée en attirant la population dans une ville dynamique; l'essentiel des progrès passés s'est effectué précisément ainsi..."

Mais dans le cas ici évoqué, ce sont les gens eux-mêmes qui habituellement décident d'immigrer vers les lieux qui leur sont plus favorables et non l'État.

QUELQUES SOURCES:

"L'idéologie du BAEQ et les relocalisés du l'Est du Québec" Mme Pauline Côté du GRIDEQ à Rimouski

Archives du BAEQ à l'UQAR: <http://wer.uqar.qc.ca/uqar/pub/4avril00.htm>;

"Que faire avec la Gaspésie?", M. André Joyal, économiste, professeur à l'UQAT;

"Le témoignage d'un relocalisé de Saint-Nil" propos recueillis par M. Gilles Boileau

LA PUBLICITÉ DANS **URBANITÉ**

L'unique façon de rejoindre les experts francophones d'ici et d'ailleurs au Canada

La revue **Urbanité** est distribuée au sein des différents **ministères, associations, ordres professionnels, municipalités, firmes privées, universités, firmes d'avocats, etc.**

Pourquoi priver les autres provinces de votre expertise. Grâce à la récente entente avec l'ICU, la revue sera **distribuée à tous les urbanistes francophones du Canada** et ce, à partir de janvier 2003.
Une solution simple et efficace de vous faire connaître à l'extérieur du Québec.

Pour de plus amples renseignements sur nos tarifs publicitaires, veuillez communiquer avec M. François Ménard, directeur des communications au (514) 849-1177 ou consulter le site Internet de l'Ordre des Urbanistes du Québec à l'adresse www.ouq.qc.ca

Journée Mondiale de l'Urbanisme

8 novembre 2002

L'urbanisme
est au service
de la qualité de vie !



Ordre des
Urbanistes du
Québec

Les professionnels du
développement des collectivités
et de l'aménagement du territoire

Créée en 1949 par le professeur Carlos Maria Della Paolera de l'Université de Buenos Aires, la " Journée Mondiale de l'Urbanisme " permet de souligner publiquement l'engagement et le dévouement des urbanistes, des membres des commissions d'urbanisme et des citoyens de tous les pays ayant consacré temps et efforts à l'amélioration de la qualité de vie de nos villes et de nos régions.

L'Ordre des urbanistes du Québec, en collaboration avec l'Institut canadien des urbanistes et ses partenaires des autres provinces, désire reconnaître l'apport de tous les québécois, professionnels, politiciens et citoyens qui oeuvrent au service de la qualité des milieux de vie, au Québec comme ailleurs dans le monde.

 **Manitoba Professional Planners Institute**

 **Atlantic Planners Institute
Institut des Urbanistes de l'Atlantique**

 **Association of Professional Community Planners of Saskatchewan**
an affiliate of the canadian institute of planners


**Planning Institute
of BRITISH COLUMBIA**

 **Ontario Professional Planners Institute**


ALBERTA Association
CANADIAN INSTITUTE OF PLANNERS


**CANADIAN INSTITUTE OF PLANNERS
INSTITUT CANADIEN DES URBANISTES**