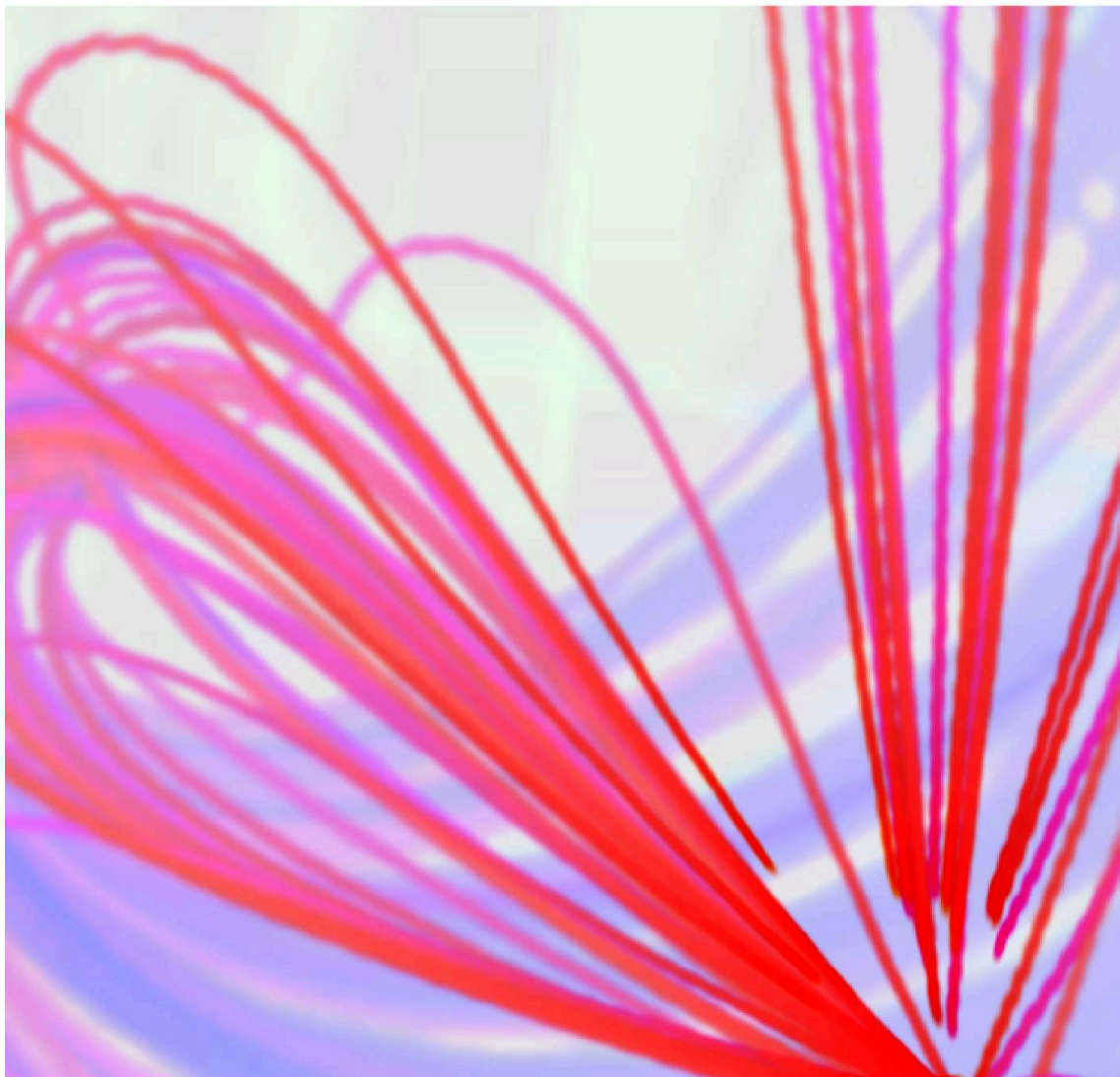


28 | 2002

Les régions à l'heure de la métropolisation

Sous la direction de Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein



revue **INTER**VENTIONS **ÉCO**NOMIQUES papers in **POL**ITICAL **ECO**NOMY

28 | 2002

Les régions à l'heure de la métropolisation

Regions at the Time of Metropolization

Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein (dir.)



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1061>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.1061

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

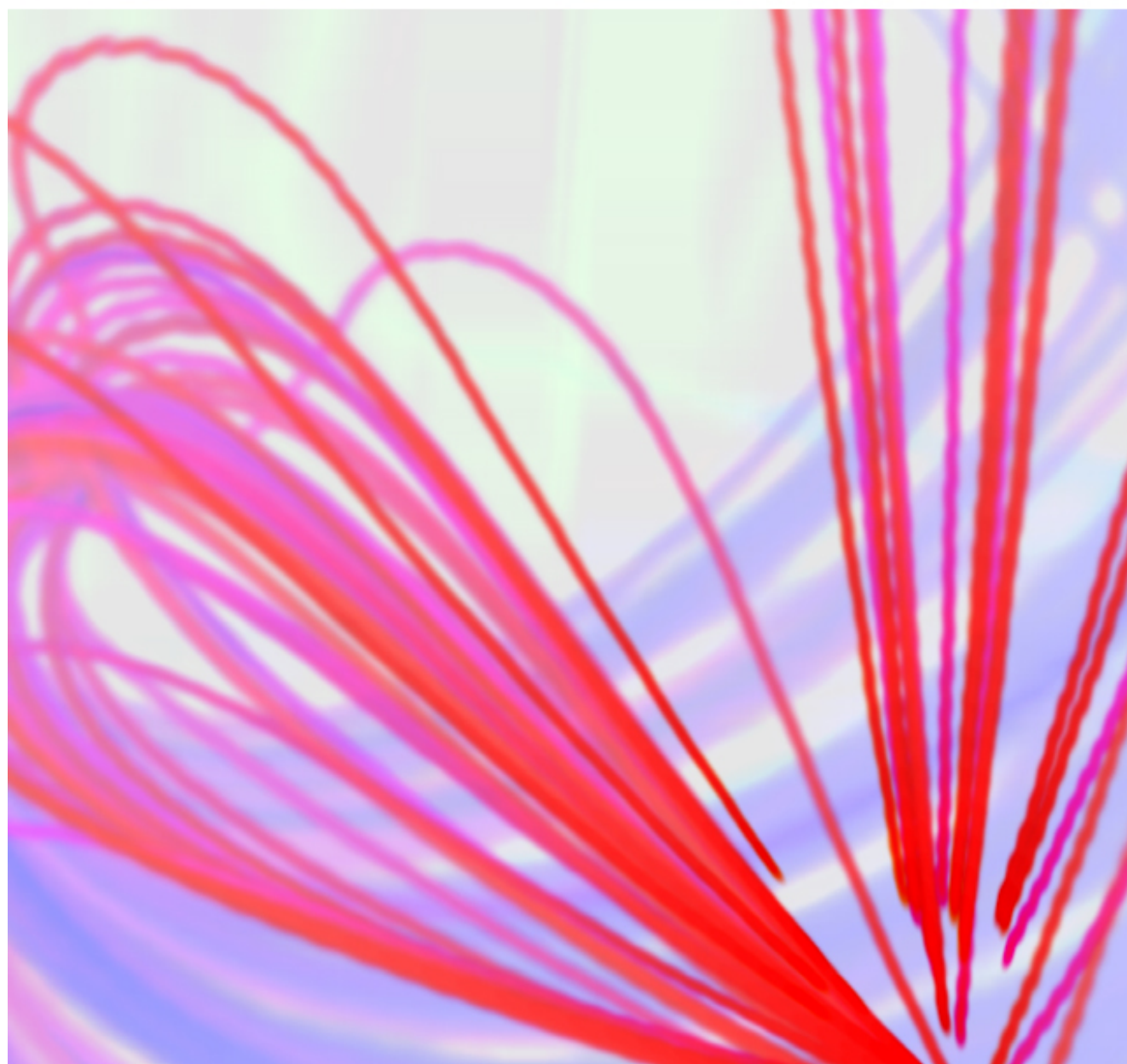
Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein (dir.), *Revue Interventions économiques*, 28 | 2002, « Les régions à l'heure de la métropolisation » [En ligne], mis en ligne le 01 janvier 2002, consulté le 23 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1061> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.1061>



Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

Les régions à l'heure de la métropolisation

Sous la direction de Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein



28 | 2002

Les régions à l'heure de la métropolisation

Regions at the Time of Metropolization

Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein (dir.)



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1061>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.1061

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein (dir.), *Revue Interventions économiques*, 28 | 2002, « Les régions à l'heure de la métropolisation » [En ligne], mis en ligne le 01 janvier 2002, consulté le 28 août 2019.

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1061> ; DOI:10.4000/interventionseconomiques.1061

Ce document a été généré automatiquement le 28 août 2019.



Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

SOMMAIRE

Les régions à l'heure de la métropolisation. Introduction

Diane-Gabrielle Tremblay

Le rapport métropolisation – régionalisation : prolégomènes pour un renouvellement paradigmatique

Jean-Marc Fontan

La stratégie métropolitaine dans l'économie archipel : un regard sur Montréal

Juan-Luis Klein

L'aménagement du territoire entre l'ambition et le renoncement

Claude Manzagol

Régulation, métropoles, régions : l'état de l'Europe

Martin Vanier

La dynamique spatio-économique contemporaine ou recentrage spatial du développement au Québec

Marc-Urbain Proulx et Nathaly Riverin

Métropolisation et régionalisation : les enjeux cruciaux d'une révision annoncée du cadre politico-territorial québécois

Danielle Lafontaine

Hors thème

L'apport des théories institutionnalistes au renouvellement de l'approche d'économie politique

Diane-Gabrielle Tremblay

Comptes rendus

DATAR, Réseaux d'entreprises et territoires. Regards sur les systèmes productifs locaux. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action nationale. La Documentation française : Paris, 2001, 181 p.

Carole Tardif

Les régions à l'heure de la métropolisation. Introduction

Regions at the Time of Metropolization. Introduction

Diane-Gabrielle Tremblay

- 1 Ce numéro de la revue *Interventions économiques* a pour thème la métropolisation. La revue avait invité Jean-Marc Fontan à agir à titre d'éditeur invité pour ce numéro. Il a donc organisé un séminaire en vue de produire ensuite un numéro sur ce thème. Aussi, l'article rédigé par Jean-Marc Fontan présente-t-il la problématique que nous avons voulu développer en lançant le débat et les échanges sur le thème de la métropolisation et du rôle des métropoles dans le développement régional et le développement du Québec en général.
- 2 Comme toujours, la revue comprend un texte hors thème. Cette fois, la revue reprend un débat qui a souvent animé ses pages au fil des ans, à savoir perspective d'un renouvellement des approches théoriques en économie politique. En effet, le comité de rédaction de la revue *Interventions économiques*, a senti le besoin de relancer le débat sur les positions des chercheurs et intervenants en matière d'économie à l'heure actuelle.
- 3 Les dernières années ont été plutôt dominées par le discours néolibéral ou conservateur, bien qu'ici et là, nombre d'économistes et d'autres intervenants ou chercheurs s'intéressant à l'économie politique portent un discours différent. La revue *Interventions économiques* était, à ses débuts, le lieu de regroupement de professeurs, chercheurs, étudiants et intervenants qui souhaitaient mettre de l'avant un discours différent du discours économique traditionnel dominant (voir l'appel publié dans le premier numéro de la revue).
- 4 Les années ont passé et il apparaît pertinent de relancer le débat sur les diverses théories économiques qui doivent présider aux choix économiques et sociaux de notre société. Dans cette perspective, la revue souhaite relancer le débat sur la place de l'économie politique et d'un discours économique non néoclassique (ou néolibéral) au sein de la société québécoise. Elle souhaite d'ailleurs inviter divers auteurs à s'exprimer sur ce que peut être ce discours, sur ses sources d'inspiration possible, sur la mise à jour des théories

socio-économiques et d'économie politique qui inspirent ceux qui questionnent le discours économique traditionnel.

- 5 Dans le présent numéro, assumant maintenant la direction du comité de rédaction, je présente un premier texte écrit dans cette perspective, puisqu'il retrace l'apport des économistes institutionnalistes dans le champ de l'économie du travail. Il vise à faire mieux connaître l'une des sources les plus fécondes d'inspiration pour les économistes qui s'identifient à autre chose que la vision néoclassique ou traditionnelle de l'économie. Je ne saurais trop insister sur l'invitation lancée à tous de nous proposer des textes sur la socio-économie, sur l'économie politique, sur la sociologie économique et sur d'autres thématiques et théories proches, afin d'alimenter la réflexion théorique que nous souhaitons approfondir dans les prochaines années.
- 6 S'inscrivant en continuité avec les thématiques antérieures, le présent numéro marque par ailleurs une innovation, puisque la revue se présente maintenant sous une nouvelle forme, soit la forme électronique. Depuis quelques années déjà, le comité de rédaction réfléchissait à cette possibilité. Des échanges et des analyses ont d'ailleurs entraîné un ralentissement de la publication de la revue. Nous avons finalement opté pour cette nouvelle forme de diffusion, l'édition électronique paraissant devoir s'imposer de plus en plus dans le champ de l'édition scientifique et permettre une diffusion internationale plus large de nos écrits.
- 7 À la suite de cette décision, le comité de rédaction s'est réorganisé. Il a voulu se donner un comité scientifique international plus formel (alors que nous avions antérieurement des échanges plus informels pour déterminer les sujets de numéros et les orientations de la revue) et rendre plus rigoureux les modes d'évaluations des textes qui nous sont soumis. Aussi, avons-nous constitué deux sous-comités spécialisés, qui se répartiront la responsabilité de l'évaluation anonyme des textes par des pairs, ainsi que la planification de numéros dans deux principaux champs de publication, soit l'emploi d'une part, et le développement (local, national, international) d'autre part. D'autres thèmes pourront être proposés à la revue par les membres du comité de rédaction ou du comité scientifique international. Ils seront alors coordonnés, sur le plan pratique, par l'un ou l'autre des deux sous-comités. Des numéros portant sur des théories économiques particulières sont ainsi prévus.
- 8 Les numéros de la revue resteront donc thématiques, mais nous continuons de recevoir des textes hors-thèmes, qui peuvent paraître dans un numéro de la revue.
- 9 Dans le présent numéro, sur la métropolisation, le texte hors thème porte sur l'apport des théories institutionnalistes au renouvellement des analyses en économie politique.
- 10 Je vous laisse donc à la lecture de ce texte, ainsi que du dossier sur la métropolisation, coordonné par Danièle Bordeleau et Jean-Marc Fontan. À titre d'éditeur invité pour ce numéro, Jean-Marc Fontan présente d'ailleurs une introduction au thème du numéro.

AUTEUR

DIANE-GABRIELLE TREMBLAY

Directrice de la revue Interventions économiques

Le rapport métropolisation – régionalisation : prolégomènes pour un renouvellement paradigmatique

The Metropolization-Regionalization Relationship: Prolegomena for a Paradigmatic Renewal

Jean-Marc Fontan

Pourquoi se préoccuper du lien organique entre une métropole et sa périphérie ?

- 1 À la fin des années 1960, la notion de périphérie était surtout utilisée pour illustrer le type de rapport s'établissant entre les pays du centre et des pays en développement. Depuis, l'idée a été reprise pour illustrer la hiérarchisation spatiale prenant place au sein de l'espace national de pays développés tel le Canada ou le Québec. L'étude de cette hiérarchisation, à partir des années 1980, révèle une transformation importante des relations spatiales.
- 2 D'une part, la théorie des pôles de développement de Perroux identifiait un rôle central aux grandes et petites métropoles nationales eu égard au développement de leur territoire adjacent. Aujourd'hui, ces métropoles se comportent moins comme des capitales ou des sous-capitales nationales chargées de réguler le devenir socio-économique de leur périphérie immédiate et plus comme des entités économiques devant se connecter à la mondialité pour assurer leur avenir.
- 3 D'autre part, les grandes métropoles (villes internationales et villes mondiales) sont de plus en plus appelées à tisser des liens organiques de plus en plus serrés avec des agglomérations métropolitaines n'appartenant pas à leur espace national. En contrepartie, les régions, pour survivre, ont dû miser sur une stratégie ambivalente fondée sur la consolidation des liens économiques avec la grande métropole et sur la

réduction de cette dépendance en misant sur l'augmentation de l'exportation vers d'autres régions périphériques ou vers d'autres espaces nationaux.

- 4 Cette tension entre la métropole nationale et les régions périphériques pose la question de la cohésion territoriale nationale (Léveillé, 1998). Les territoires dits gagnants étant de plus en plus tournés vers le monde, ils sont de moins en moins enclins à appuyer des politiques publiques favorisant une plus grande équité socio-économique territoriale. À titre indicatif, la région de Montréal trouve tout à fait normal que les infrastructures culturelles soient localisées dans le territoire métropolitain. Les acteurs montréalais considèrent primordial que l'État québécois concentre les ressources culturelles là où elles seront le plus en mesure de favoriser le positionnement international de la culture québécoise. Évidemment, la logique sous-jacente à ce raisonnement ne répond plus à une rationalité nationale, mais à une rationalité de positionnement de la culture nationale dans le marché mondial. Les régions deviennent des réseaux-support au cheminement de professionnels de la culture de l'espace local à l'espace métropolitain national puis international.

Spécificité de la question métropolitaine

- 5 La tension entre les métropoles et les régions périphériques attenant traduit l'existence de problématiques différentes pour ces territoires. Dès lors, ces ensembles demandent la conception et l'utilisation d'outils d'analyse pouvant rendre compte de ces spécificités. J'identifie trois raisons pouvant justifier la mise en place d'un paradigme théorique de recherche sur la question métropolitaine.
- 6 Premièrement, force est de constater qu'au Québec il y a un vide en matière de réflexion sur la question métropolitaine. Je tiens à préciser que des travaux abondent sur la question depuis longtemps. Ces travaux portent sur l'objet métropolitain montréalais, sans mener nécessairement à une réflexion d'ensemble sur la question métropolitaine. Ils s'intègrent dans des champs plus larges de réflexion, sur le développement régional ou sur la question urbaine par exemple. À titre indicatif, Mario Polèse (1994) parle de l'économie urbaine et régionale pour qualifier la logique spatiale des mutations économiques prenant place au Québec. Dans cet ouvrage, la problématique métropolitaine ne constitue pas une dimension particulière d'analyse, elle est incluse au sein de l'économie urbaine. Concrètement, et bien que l'auteur introduise la notion de hiérarchie urbaine et accorde une place au concept d'agglomération métropolitaine, il ne va pas jusqu'à relativiser sa conception de l'économie urbaine et régionale pour accorder une nouvelle place théorique aux paradigmes du développement local et du développement métropolitain.
- 7 Autre exemple, le Bureau de la statistique du Québec, et plus précisément le Secrétariat au développement des régions (1995), présentent de l'information économique sur les régions administratives québécoises en sous-entendant que la région de l'Estrie correspond à un territoire homogène en termes de distribution de sa population : Sherbrooke ne semble dès lors pas exister comme pôle métropolitain, ni insuffler de dynamisme particulier à sa région périphérique. Les découpages administratifs ont certes leur raison d'être, mais les utiliser sans distinction au plan de l'analyse statistique se traduit par une mésestimation de l'importance de la dynamique spatiale. Suivant cette logique, les données pour la région métropolitaine montréalaise sont morcelées au sein de cinq régions administratives, enlevant tout effet de cohérence aux phénomènes

décrits, tel un taux de chômage identique entre la région 06 (Montréal) et la région 17 (Centre du Québec).

- 8 Évidemment, les grands événements entourant la production de vastes réflexions portant sur l'avenir de la région métropolitaine, avec les rapports Picard (1986), Pichette (1993) ou Bédard (1999), donnent lieu à une construction conjoncturelle de données socio-économiques sur une base métropolitaine, mais, en dehors de ces moments de vaste concertation, la question métropolitaine apparaît comme une question secondaire. Autant il est difficile de faire naître une gouvernance métropolitaine en sol québécois, autant il est difficile de faire reconnaître la pertinence de mécanismes particuliers de suivi et d'analyse de la question urbaine.
- 9 Deuxièmement, le passage à la mondialité – à peine amorcé pour certains auteurs, tel Boyer (1997), et fortement en place, pour d'autres, tel Albrow (1996) et Beaud (1997) – interroge fortement notre façon d'analyser le développement prenant place au sein des espaces nationaux des pays développés. Ces derniers apparaissent moins enchevêtrés dans une forme institutionnelle centrale, comme ils l'ont été entre la fin du 19^e et la fin du 20^e siècle. Dire que l'État occupe une place moins centrale ne signifie pas que ce dernier a perdu son importance ou sa raison d'être. Au contraire, l'État-nation est plus vivant que jamais, nous sommes passés de 50 pays en 1950 à 225 États en 1996. Par contre, les fonctions et les responsabilités de l'État-nation en 1950 ne sont pas comparables à celles qui sont assumées par les États-nations du présent millénaire. En cinquante ans, nous avons assisté à la fois à une dilution du pouvoir de la majorité des États et, surtout, à un renforcement de la place et de l'importance d'une minorité d'États qui assurent un leadership central dans les grandes instances décisionnelles de la mondialité.
- 10 De façon globale, nous pouvons affirmer que la légitimité et la capacité d'action des États-nations ont été revues et corrigées eu égard aux nouvelles contraintes et exigences dictées par le construit mondial post 1945. Si la dynamique nationale dominait la structuration de l'espace international jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale, les instances internationales créées après cette dernière ont permis la naissance d'un espace international dont la gestion relève d'un petit cercle de décideurs. Ce sont ces instances et leurs principaux dirigeants qui orientent la gestion de la majorité des espaces nationaux de la planète.
- 11 Troisièmement, au sein de chaque métropole, les populations vivent des réalités très hétérogènes. L'hétérogénéité invoquée tient à un processus de concentration de l'innovation et des ressources sur un espace métropolitain fortement caractérisé par des processus de polarisation et de dualisation socio-économiques et socio-territoriaux.
- 12 De un, la métropole est devenue un lieu de grande polarisation des revenus. L'écart entre revenu le plus bas et le revenu le plus haut ne cesse de croître et il atteint des niveaux extrêmes historiques en termes d'inégalités sociales (Lochead, Shillington, 1996 ; Yalnizyan, 2000).
- 13 De deux, différents mécanismes de dualisation ont cours sur cet espace. Par exemple, les arrangements institutionnels ont tendance à se scinder entre des institutions de gestion de la richesse et des institutions dont le mandat est de gérer la pauvreté et les mécanismes de régulation de l'appauvrissement (Fontan, 1999).
- 14 De trois, une segmentation a lieu. Elle prend la forme d'une structuration du marché du travail sur une base professionnelle, mais aussi sur la base des emplois formels et des emplois informels, ou encore sur le fait de travailler ou de ne pas le faire. Les cas de figure

ne cessent de se diversifier et surtout donnent lieu à des problématiques complexes en termes de capacités intégratives réelles du marché vis-à-vis de la population active concernée. La segmentation est aussi culturelle. Au sein des métropoles, cette segmentation fait de ces dernières de véritables microcosmes de la diversité humaine planétaire (Fontan, Rodriguez, Schendel, 1999).

- 15 De quatre, si les modalités historiques d'émergence et de développement de l'espace urbain métropolitain ont été à l'origine de la production de l'État moderne, elles participent actuellement à son dépassement. En misant sur l'implantation d'une variété de structures de gouvernance sectorielles, intersectorielles et administratives en réponse au besoin de se doter d'outils adaptés à la nouvelle conjoncture planétaire, les métropoles en arrivent à concentrer de plus en plus de pouvoirs et à agir comme des acteurs individuels sur la scène internationale (Veltz, 1996).
- 16 De cinq, au plan de la connaissance, les métropoles concentrent sur leur territoire les principales ressources institutionnelles et organisationnelles de l'économie du savoir. Elles détiennent aussi les clés du fonctionnement synergique des grands systèmes nationaux d'innovation sociale, économique ou politique. Dans un tel contexte, comment ne pas parler d'un renouvellement de la question urbaine à partir d'un processus de renouvellement de la question métropolitaine (Bertuglia, Bianchi, Mela, 1998) ?
- 17 Ces constats servent de cadre pour repenser la question métropolitaine et justifier l'implantation d'un paradigme permettant d'étudier de façon spécifique le développement prenant place en milieu métropolitain. La lecture des différentes contributions à ce numéro permettra selon nous de poser des bases plus ou moins formelles pour la création d'un cadre formel et informel de réflexion en vue de la construction d'un nouvel outil d'observation et d'analyse des modalités de développement du territoire métropolitain.

Montréal et les régions du Québec

- 18 L'analyse des rapports existants entre la région montréalaise et les autres régions du Québec révèle la pertinence, pour les chercheurs concernés, de se doter d'un nouveau cadre de réflexion. Je vais rapidement illustrer ces propos en montrant comment l'ancien paradigme d'analyse de la question métropolitaine, affirmant la primauté de l'espace national et de la question régionale, a perdu de son importance au profit d'un nouveau paradigme d'analyse centré sur la mondialisation, sur une déqualification de la fonction de l'État-nation eu égard à la gestion souveraine de l'espace national, sur une perte d'importance de la question régionale et sur une montée en importance des questions locale et métropolitaine.
- 19 La construction d'un nouveau paradigme reflète l'approfondissement du processus de mondialisation des espaces sociétaux. Le passage à la modernité a exigé une reconfiguration des arrangements institutionnels pré-modernes et leur arrimage à la forme institutionnelle de l'État-nation. Pour sa part, le passage à la mondialité exige une réarticulation et une redéfinition des modalités institutionnelles de régulation vouées à la production-reproduction du mode civilisationnel capitaliste. Cette reconfiguration repose sur l'éclatement des lieux de régulation, du local au mondial en passant par le national et le continental, et une hiérarchisation des dispositifs et mécanismes afin de rendre

possible, par l'intermédiaire de la société civile, l'existence d'une multitude de lieux semi-autonomes et spécialisés de gouvernance.

L'ancien paradigme

- 20 La crise de 1930 marque le début d'un lent processus de perte d'importance socio-économique de Montréal au profit de Toronto¹. Le statut de métropole du Canada est en jeu et Toronto gagne définitivement la bataille au début des années 1960. Le déclin de Montréal devient alors évident et donne lieu à une série d'études sur le mal-développement de Montréal (Martin et Raynauld, 1970, Thibodeau et Polèse, 1976). Les chercheurs analysent le déclin de Montréal à la fois sous l'angle du déplacement de la fonction de métropole économique canadienne de Montréal à Toronto, mais aussi en fonction de l'écart grandissant entre Montréal et les autres régions du Québec.
- 21 Au moins deux logiques d'intervention se dégagent des analyses de cette période et reflètent bien la façon de concevoir le développement métropolitain sous l'ancien paradigme.
- 22 Premièrement, les chercheurs invitent les décideurs de la sphère politique à faire du développement de Montréal le moteur du développement économique de l'ensemble du territoire québécois. L'argument utilisé était le suivant, sans une région métropolitaine forte et bien développée, les chercheurs voient mal comment pourrait s'orchestrer un bon développement d'ensemble du reste de l'espace national. Pour y parvenir, il est envisagé de suivre la voie empruntée par Toronto en favorisant la déconcentration des activités du centre de l'île de la région métropolitaine (centre de Montréal) vers la périphérie immédiate et les couronnes nord et sud (rapport Higgins).
- 23 Deuxièmement, pour faire de la région de Montréal le moteur du développement économique de l'ensemble du Québec, il est envisagé la mise en place d'une politique nationale de développement du territoire. L'idée défendue par les chercheurs est de ne pas sacrifier les régions au profit du sauvetage de Montréal car, tel est leur point de vue, une croissance économique de la zone métropolitaine n'aurait pas nécessairement d'effets d'entraînement positifs sur les autres régions du Québec. L'expérience à éviter est celle de l'espace national français où le développement de Paris s'est fait au détriment du reste du territoire.
- 24 Aujourd'hui, plus de trente ans après les premiers travaux sur la question, force est de constater que les deux logiques d'intervention ont influencé les grandes actions des décideurs politiques. Il apparaît aussi évident que ces actions ont eu des incidences claires sur le devenir de Montréal.
- 25 En ce tournant de siècle, la grande région de Montréal, après une longue période de turbulence et de repositionnement économique, est redevenue une valeur sûre pour appuyer le développement de l'espace économique canadien. Le mouvement de déconcentration s'est opéré, mais il ne s'est pas traduit par la création d'un chapelet urbain de villes moyennes relativement autonomes, comme pour le cas du Sud de l'Ontario. Il a plutôt fait l'objet d'un étalement des activités socio-économiques sur le territoire d'une myriade de petites villes en compétition les unes avec les autres et réfractaires à tout mouvement de fusion de leur territoire.
- 26 Cet espace métropolitain, comme nous avons pu le montrer dans une recherche en cours, renferme différentes logiques volontaristes et localisées de mise en valeur du territoire

(Klein, Fontan, Tremblay, 1999). Une situation fort différente de Toronto où les logiques paraissent à la fois non-interventionniste, donc opérant à partir d'une logique de marché et d'une logique institutionnelle de gestion publique du développement métropolitain (Fontan, Hamel, Morin, Shragge, 1999). Bref, tant au plan des objectifs de vitalité économique que de dynamisme des acteurs, de 1960 à 1990, les acteurs socio-économiques du Montréal métropolitain réussissent non seulement à freiner le déclin, mais surtout parviennent à renverser la vapeur.

- 27 Sur le deuxième point, l'espace québécois de la décennie des années 1990 ne présente plus le même profil que celui des années 1960. D'une part, certaines régions québécoises performant relativement bien en matière de création d'emplois, la région Chaudière-Appalaches par exemple avec un taux de chômage de 7,3 % en 1997. Par contre, d'autres n'ont pas réussi à sortir du sous-emploi de leurs ressources humaines, et, si ce n'était de la présence de l'employeur public, elles se trouveraient carrément en situation de sous-développement, c'est le cas de la région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine avec un taux de chômage officiel de presque 25 % en 1997.
- 28 Depuis les années 1960, nombre de politiques, de mesures, de mécanismes, de structures et d'outils d'intervention, d'une part, et, d'autre part, de modalités de gouvernance ont été expérimentés puis institutionnalisés pour appuyer le développement des régions. L'objectif visé était de favoriser non seulement leur rattrapage, mais aussi de leur donner l'impulsion nécessaire pour atteindre une vitesse de croisière afin que leur rythme de développement s'harmonise avec celui de Montréal.
- 29 Toutefois, si les deux logiques ont eu une certaine incidence positive, force est d'admettre que la perte d'importance de Montréal face à Toronto, d'une part, et de l'économie du Québec, face à l'économie du reste du Canada, d'autre part, n'a pas été enrayée, elle s'est tout simplement recomposée. En fait, Montréal et le reste du Québec présentent des percées économiques importantes, mais dans un cadre très évident de forte dualisation de leur trame socio-économique et surtout vis-à-vis de l'extérieur.
- 30 La prise en considération des facteurs exogènes permet de se départir d'une conception du développement centrée sur l'espace national et à repenser les mécanismes de la croissance dans un cadre de régulation recentré vers l'espace continental et mondial. En adoptant un tel regard, nous nous engageons sur le terrain du nouveau paradigme.

Le nouveau paradigme

- 31 Les difficultés socio-économiques rencontrées dans l'espace québécois tiennent moins à un manque de vitalisme de l'entrepreneuriat québécois qu'aux problèmes qu'ont les acteurs québécois à connecter leur espace national aux territoires moteurs de la croissance mondiale. Toronto et le territoire ontarien le font relativement bien. Certaines parties du territoire métropolitain montréalais, comme Ville Saint-Laurent, et quelques régions québécoises réussissent relativement bien. D'autres le font moins bien. Enfin, certaines ne réussissent pas du tout et s'enlisent dans le mal ou le sous-développement.
- 32 En fait, avec la fin des années 1970, les élites nationales des pays industrialisés, dont le Canada et le Québec, en sont arrivées au constat qu'elles se devaient d'adopter un consensus fort eu égard au positionnement des régions gagnantes de leur espace national sur le grand échiquier mondial. Les élites ont directement associé leur survie socio-économique et le maintien de leur capital politique à la réingénierie des arrangements

institutionnels nationaux pour les rendre compatibles avec les exigences imposées par la mondialisation. À partir des années 1970, des tensions de plus en plus fortes se font sentir à cet égard, exigeant alors un ajustement structurel des formes institutionnelles nationales. Ces dernières doivent s'ajuster non seulement aux impératifs d'une gouvernance de plus en plus dictée par les grandes organisations politico-économiques de la mondialité². Elles sont aussi amenées à intégrer les demandes sociales émanant de nouveaux types de groupes de pression urbains (Latendresse, 2000).

- 33 Pour le Canada, le passage d'une Politique nationale de développement, essentiellement protectionniste, à une Politique mondialiste et libre-échangiste illustre la perte de centralité des théories faisant du développement national autocentré la clé pour maîtriser l'enrichissement de la nation. Ce changement, dans les grandes orientations culturelles, est observable concrètement avec l'apparition de nouvelles formes institutionnelles à caractère continental, l'adoption de l'ALÉNA par exemple, ou encore les négociations en cours entourant la réalisation du Projet des Amériques : un libre-échange à la grandeur du continent envisagé pour 2005.
- 34 Ce nouvel ordre, nous pouvons aussi l'observer à partir de l'adaptation tant économique que politique de l'espace métropolitain de Toronto à la réalité des villes mondiales. La « mega-city » est un bel exemple des compromis jugés indispensables par les dirigeants torontois pour réduire les tensions entre les impératifs du développement interne de l'économie torontoise et les exigences de mise à niveau imposées par l'hyper-compétitivité prenant place entre les grandes villes internationales³. Les visées du nouveau maire de Toronto ne s'arrêtent pas là. Il serait prêt à demander que Toronto devienne la onzième province du Canada. Dans la voie tracée par Ohmae (1995)⁴, l'argumentaire du maire revient à ceci : pourquoi la population de la grande région de Toronto devrait partager des pouvoirs et des ressources avec les régions pauvres ontariennes, surtout le nord-est de la province ? Dans la même veine, pourquoi ne pas accorder à Toronto un statut spécial afin qu'elle soit en mesure de mobiliser ses ressources pour améliorer son positionnement sur la scène internationale ?
- 35 Le Québec et particulièrement Montréal vivent plus difficilement que Toronto le passage au nouveau paradigme.
- 36 À l'instar d'une adaptation musclée faisant reposer la connectivité de l'espace national sur une réorganisation offensive de l'espace métropolitain et sur une autonomisation des régions, comme envisage de le faire la Grande-Bretagne, le Québec mise, d'une part, sur l'institutionnalisation centralisée des modalités de gouvernance régionale (l'exemple des Centres locaux d'emploi (CLE) et des Centres locaux de développement (CLD). D'autre part, les élites font le pari d'une sortie de léthargie économique par une connexion à rabais de la métropole avec les autres régions canadiennes, nord-américaines et mondiales, et ce, au détriment de la consolidation du lien à renforcer entre les régions québécoises.
- 37 Les leaders des régions québécoises sont eux aussi hypnotisés par cette logique. Ils misent avant tout sur le commerce avec le Sud pour maintenir à niveau leur bassin d'emploi, puis sur les retombées possibles pour leur région d'une relance de l'économie de la métropole montréalaise. Le Québec se retrouve confronté à une réalité où la majorité de la population et des élites associent une bonne intégration socio-économique à des facteurs tels : l'adoption d'une rationalité fondée sur le tout au marché ; une décentralisation des mécanismes de « gouvernementalité » vers la société civile ; la prise en charge de

composantes de la question sociale par l'économie sociale ; enfin, et surtout, une logique de régulation accordant une fonction accompagnatrice de « bon gestionnaire » à l'État.

- 38 Concrètement, le nouveau paradigme ne repose pas sur une logique d'intégration des populations et des territoires à l'ordre culturel national de la modernité. Rappelons que la théorisation de Perroux, sur les pôles de développement, avait pour objectif de favoriser cette intégration par la modernisation et surtout par l'industrialisation des arrières-pays.
- 39 Le nouveau paradigme repose sur une logique de connectivité, c'est-à-dire de définition d'une nouvelle question sociale non pas liée à l'intégration à l'espace national, mais bien de connexion de composantes sectorielles (populations, groupes, catégories sociales), organisationnelles et territoriales nationales à l'espace mondial. Il s'agit là d'un saut qualitatif en matière de développement économique. Actuellement, au sein des pays développés, l'intégration à l'espace national ne pose plus problème. Les populations, les organisations, les territoires sont bien intégrés et ont bien intégré la modernité. La grande transformation s'est opérée : la tradition pré-moderne fait figure de référent historique. Ce qu'il y avait à intégrer et à moderniser l'a été. L'anachronisme culturel pré-industriel n'est plus présent, le nouvel anachronisme est ce qui relève de l'ancienne économie, par rapport à la nouvelle, de modes de vie caractérisés par la mouture culturelle fordiste, contrairement à la nouvelle donne post-moderne...
- 40 Dans ce cadre, « l'intégration donnée » constitue un acquis du système culturel des pays développés⁵. Elle ne garantit pas une participation à part entière des populations, des organisations ou des territoires aux bénéfices et aux avantages de la modernité avancée. Plus qu'à tout autre moment de l'histoire moderne, les acteurs sociaux, via les réseaux organisationnels et des actions collectives, entrent en compétition et en lutte les uns par rapport aux autres eu égard à leur capacité de mobiliser les ressources nécessaires pouvant leur garantir un meilleur accès à la richesse mondiale. Cette forme de compétition ne relève pas d'un processus de modernisation, mais d'un processus de mise en connexion aux flux et aux échanges garantissant une capacité de s'appropriier les pouvoirs, les savoirs et les avoirs existants.
- 41 Se connecter à l'économie mondialisée exige un renouvellement des modalités nationales de structuration des rapports sociaux, des organisations et des arrangements institutionnels. Pourquoi l'acteur social veut-il dépasser le cadre de la modernité ? Il le fait pour être en mesure de maintenir son positionnement dans l'arène que constitue la matrice de la mondialité (Claval, Sanguin, 1997). Ce faisant, il lui faut renouveler les répertoires d'action à sa disposition. L'innovation sociale est non seulement de mise, elle devient une donnée essentielle pour assurer la mise à niveau de la capacité d'action des acteurs sociaux. Pas étonnant dès lors qu'une culture planétaire soit en gestation, que la citoyenneté se recompose pour rendre possible tant l'affirmation identitaire localisée que l'affirmation identitaire mondialisée autour d'un espace mondial ou de dimensions sectorielles planétarisées.
- 42 Concrètement, pour les grands détenteurs de capital, il est visé une diminution ou une disparition des obligations et des responsabilités eu égard à la redistribution de la richesse dans chaque espace national d'appartenance (le droit d'investir là où c'est le plus profitable pour ses intérêts personnels et corporatifs ; le droit d'entreprendre dans le cadre le moins restrictif possible en termes de contraintes salariales et environnementales, etc.).

- 43 Les élites sont attirées par le mirage que fait miroiter la mondialité. Elles exercent des pressions pour réaménager leur espace national afin que ce dernier leur permette la plus grande connectivité possible à l'ordre mondial. Pour le Québec, le défi socio-économique fondamental qui se pose est celui d'une connectivité harmonisée d'un espace prétendument national à un espace économique continental et mondial qui gère de plus en plus la destinée des microcosmes nationaux dans une perspective d'homogénéisation de la diversité culturelle.
- 44 Le défi est de taille puisque l'adversaire n'est pas Toronto et surtout pas Montréal pour les régions québécoises. Il n'est pas Toronto ou les régions québécoises pour Montréal. Pour l'acteur social de la mondialité, l'adversaire est représenté par tout ce qui est porteur de déconnectivité ou de non-connectivité au vaste réseau socio-économique mondial. L'économie archipel des grandes métropoles est celle de vastes pôles de développement auxquels il devient impératif non seulement de s'arrimer, mais aussi d'y assumer un leadership fort afin d'assurer une capacité minimale d'autonomie politico-culturelle pour chaque îlot territorial.
- 45 L'enjeu est de taille puisque le désir de connectivité, par cette course vers l'économie du savoir que nous invitent à suivre les décideurs économiques, au prix de faire de Montréal une métropole universitaire à rabais, rend encore plus difficile l'établissement de liens forts entre Montréal et les régions québécoises. Du même coup, cette stratégie risque d'accentuer l'inféodation purement économique des régions aux marchés continental ou mondial. Il s'ensuit une série de questions et d'enjeux.
- 46 Le maintien de la compétitivité industrialisante de l'espace québécois et de sa capacité d'être attrayant pour la localisation d'activités économiques, ne passent-ils pas par un arrimage très sélectif des liens devant s'établir entre Montréal et les régions québécoises ? Ne faut-il pas se départir de cette idée que Montréal est le pôle moteur et considérer que la seule chance de survie est de faire en sorte que Montréal puisse en arriver à être une des composantes de l'économie archipel ou du moins d'être très imbriqué avec une métropole qui en aurait plus la capacité, à savoir Toronto ? Ne faut-il pas aussi miser sur un développement autonome des régions, quant à leur capacité de se connecter aux marchés nationaux, continentaux et mondiaux, avec ou sans l'aide de Montréal, et donc construire les politiques, les mesures, les outils et les lieux de gouvernance en fonction de cette autonomisation ?
- 47 Une étude récente de Serge Côté (1999) auprès de 323 établissements de quatre régions québécoises (Bas-Saint-Laurent, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Chaudière-Appalaches, Montréal (RMR)) est éclairante sur les questions posées. La recherche visait à mesurer l'importance des relations économiques des entreprises au sein de leur région et à l'extérieur de celle-ci.
- 48 L'étude permet à l'auteur de dégager une série de constats à partir de données construites pour mesurer l'intensité des liens économiques établis entre établissements d'une même région, avec d'autres régions de l'espace québécois et avec des régions hors Québec. Nous rappelons trois constats qui se dégagent de cette étude.
- Premier constat : les liens les plus intenses se font au sein de chaque région.
 - Deuxième constat : le deuxième niveau d'intensité montre une différence nette entre Montréal et les autres régions. Les régions non-montréalaises établissent un deuxième niveau de liens forts avec d'autres régions québécoises, alors que pour Montréal, ce deuxième niveau s'établit avec des agents économiques situés à l'extérieur du Québec.

- Troisième constat : le niveau d'intensité des liens s'établissant entre des entreprises montréalaises et des agents économiques situés à l'extérieur du Québec est plus élevé que celui que les agents des régions non-montréalaises tissent avec des agents économiques situés hors Québec.
- 49 Côté conclut à une interconnectivité hétérogène de l'espace québécois. Sans être hiérarchisé autour de la plate-forme centrale montréalaise, l'espace québécois serait traversé de divers réseaux plus ou moins branchés les uns aux autres et certainement pas tous connectés ou transitant par l'espace montréalais.
- 50 Les conclusions de Côté permettent une distance critique intéressante par rapport aux travaux de Lamonde et Martineau (1992) dans leur analyse du positionnement de Montréal sur l'échiquier québécois. Ces derniers considèrent Montréal comme une zone de deuxième palier jouant le rôle d'intermédiaire ou d'interface entre les régions (premier palier) et l'extérieur du Québec (troisième palier). Selon l'étude de Côté, l'espace québécois serait moins interconnecté que ne laissent entendre Lamonde et Martineau.
- 51 De ces constats, une première question se dégage. Va-t-on vers plus ou moins d'hétérogénéité ? Pour Côté, l'avenir n'est guère porteur d'une plus grande interconnectivité entre Montréal et les autres régions québécoises. La raison invoquée tient au caractère historique des liens s'étant établis entre les régions non-montréalaises et les agents économiques continentaux ou mondiaux, d'une part, et entre les agents économiques de la région de Montréal et ceux des autres régions canadiennes, en raison aussi de facteurs historiques, c'est-à-dire les réseaux créés par la Politique nationale.
- 52 Une deuxième question est celle du rôle des instances politiques. Devant le constat d'une interconnexion difficile entre les régions québécoises, doit-on maintenir en place des politiques pariant à la fois sur le développement de Montréal et des régions, à l'image de la proposition de l'ancien paradigme, sans donner trop de pouvoir et de ressources à l'un et à l'autre, tout en affirmant le bien fondé d'un pouvoir national centralisé ? Une question fort bien explorée par Léveillé (1998) ?
- 53 Mais surtout, devant les défis de la nouvelle question urbaine, c'est-à-dire de la question métropolitaine, comment va-t-on recomposer les modalités de solidarité pour s'assurer de l'éradication du processus de polarisation et de dualisation en cours non seulement au sein des espaces métropolitains, mais aussi entre des régions dites perdantes et gagnantes ?
- 54 Lorsqu'une toute petite municipalité perd son bureau de poste et son école primaire, elle est sur le point de fermer. Lorsqu'un hôpital de métropole régionale perd ses médecins, éventuellement son hôpital, n'est ce pas un indicateur clair d'une perte d'attractivité métropolitaine et d'une possible descente vers le mal-développement ? Pour contrer ces processus, les mesures de fusion des municipalités et de révision des bases fiscales ne sont pas suffisantes (rapport Bédard). La solution au problème est plus fondamentale. Elle repose sur une redistribution équitable de la richesse et donc sur l'imposition d'un New Deal continental et mondial (Méda, 1999).
- 55 Les acteurs sociaux des métropoles, grandes et petites, ont certes un rôle à jouer dans cette recomposition des rapports de force. Ce rôle peut aller dans un sens ou dans l'autre. Comme l'indiquent les travaux de Benko (1999) sur le marketing métropolitain, les métropoles jouent entre elles la carte de la compétitivité afin d'éviter leur déclassement et leur déconnectivité.

- 56 Dans un tel cadre, l'intérêt local prime sur l'établissement de bases fortes pour l'édification d'un intérêt mondialisé. L'économie archipel dont fait état Veltz pourrait devenir une économie de la restructuration des bases socio-économiques du capitalisme. Ce réseau est à l'image du réseau des villes du Haut Moyen-Âge. Il couvre tout l'espace développé et constitue le phare à partir duquel la colonisation marchande s'opère. À partir de l'archipel des villes mondiales pourrait s'édifier une toile organique vouée à la socialisation de l'économie, contribuant ainsi au saut qualitatif qui permettrait le passage d'une économie à matrice libérale à une économie à orientation sociale.
- 57 Sans mesures de régulation, il n'est point de salut social ! L'Humanité a intégré cette connaissance depuis ses premiers balbutiements. Elle s'est édifiée en passant maître dans l'art de construire du normatif. Le défi aujourd'hui est de donner une orientation précise à ce normatif de façon qu'il rende possible une pérennisation du projet culturel humain, et surtout, qu'il le fasse dans la démocratisation et l'humanisation de ses rapports sociaux. Sans quoi, la grande fresque humaine n'aura eu de grandeur que son bref passage à l'histoire. Comme nous l'indiquions dans un texte récent (Fontan, Fusulier, 1999, p. 180), la responsabilité des grands acteurs décisionnels, face au processus de mondialisation des espaces nationaux, est d'adopter un projet de mondialité qui redonne sa pleine mesure à la valeur d'égalité, et donc qui réintègre les personnes marginalisées ou exclues des bénéfices de la grande aventure moderne. La responsabilité de tous les citoyens de la planète est de faire en sorte que, par l'intermédiaire d'actions individuelles et collectives, les grands détenteurs de pouvoir n'aient d'autres choix que celui d'adopter et de réaliser un projet social respectueux du développement humain.

Présentation du numéro

- 58 Les contributions à ce numéro ont été produites par des chercheurs québécois spécialisés sur la question du développement métropolitain ou du développement régional. Un texte, celui de Martin Vanier, nous permet un regard européen complémentaire en traitant de la situation métropolitaine de l'Union européenne.
- 59 Le premier article, celui de Juan-Luis Klein, nous invite à une réflexion construite essentiellement en fonction de l'enjeu de la métropolisation. Il propose la définition d'une stratégie métropolitaine de développement de l'économie montréalaise qui permettrait un arrimage en douceur de cette économie tant aux régions périphériques qu'à l'économie archipel. La proposition de l'auteur repose sur une réticularisation de l'espace métropolitain montréalais pour en faire une composante centrale d'un territoire régional équivalent à l'espace québécois. Face à la mondialisation, l'espace régional québécois unifié prendrait le relais de l'espace national, permettant la création d'une zone socio-économique réseautée et intégrée en fonction d'une ouverture vers le mondial.
- 60 L'approche de Claude Manzagol est légèrement différente. Le pari de l'auteur tient à l'affirmation suivante : il est possible de régler les tensions suscitées par l'évolution du système capitaliste en renouant avec le répertoire d'action de l'aménagement par l'État du territoire. L'auteur ne nous invite pas à renouer avec l'État interventionniste de la période fordiste, cette période, nous rappelle-t-il est bien révolue. Par contre, il soutient l'importance qu'il y a pour les territoires de l'espace national, s'ils veulent assurer leur connectivité à l'économie monde, de voir l'État devenir « intercesseur ». Bien entendu,

l'article, en posant la question du renouvellement du cadre d'action étatique, lance le débat sur la renaissance ou la recomposition de l'ancien paradigme.

- 61 Martin Vanier brosse un tableau précis et concis des types de rapports possibles entre des ensembles complexes allant du couple métropole-régions, à la métapolis, en passant par le découpage territoires centraux versus territoires périphériques. Le cadre de son analyse est celui de l'espace européen. La lecture est éclairante puisqu'elle place l'analyse sous le projecteur d'une union territoriale de type continentale construite sur des bases uniques à l'échelle planétaire. L'Union européenne porte en son sein une multitude de cas de figure où les stratégies de positionnement des réseaux d'acteurs, face à l'économie monde, créent des tensions sociales et territoriales importantes. L'auteur nous conduit à constater à quel point les convergences et les divergences entre les deux réalités continentales sont grandes et jusqu'où la mondialisation se réalise en recomposant la diversité des relations territoriales.
- 62 L'article de Marc-Urbain Proulx et de Nathaly Riverin introduit une nouvelle dimension. Jusqu'à présent, les textes sont relativement réflexifs et s'appuient peu sur une approche empirique. L'exercice des deux auteurs est tout autre. Ils reprennent certes des éléments de théorie, le paradigme de la polarisation, mais ils présentent surtout des données concrètes pour traiter de la configuration régionale et du lien existant entre Montréal et les autres régions du Québec. Ce travail permet aux auteurs de dégager une dynamique territoriale qui nous invite à relativiser l'homogénéité des régions périphériques. Ils observent la formation de corridors de développement dans lesquels s'agglutinent des unités économiques porteuses de croissance socio-économique. Le portrait d'ensemble montre un territoire québécois en mutation ou le développement des régions ne cesse d'évoluer vers plus ou moins de croissance.
- 63 Le dernier texte, celui de Danielle Lafontaine, brosse un portrait des politiques régionales et municipales québécoises. L'analyse permet à l'auteure de présenter une certaine lecture de l'évolution du développement régional au Québec et surtout de définir un certain nombre d'enjeux. L'auteure conclue en soulevant deux scénarios permettant un regard prospectif sur la régionalisation et la métropolisation du territoire québécois. Le regard adopte encore là aussi une voie empirique, mais cette fois en privilégiant l'analyse des discours et des volontés politiques. Le portrait est éclairant puisqu'il montre comment l'évolution socio-spatiale emprunte des voies à peine envisagées de la sorte par les velléités planificatrices de l'État.

BIBLIOGRAPHIE

Albrow, M., *The Global Age*, Stanford University Press, Stanford, 1997.

Beaud, M., *Le basculement du monde*, Paris, Éditions La Découverte, 1997.

Bédard, D., *Pacte 2000, rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locale*, Québec, Gouvernement du Québec. Les Publications du Québec, 1999.

- Benko, G., "Marketing et territoire", dans Fontan, J.M., Klein, J.L., Tremblay, D.G. (dir.), *Entre la métropolisation et le village global, les scènes de la reconversion*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 1999, pp. 79 à 123.
- Bertuglia, C., Bianchi, G., Mela, A. (dir.), *The Cities and Its Sciences*, Berlin, Springer, 1998.
- Boyer, R., "Les mots et les réalités", dans *Mondialisation au-delà des mythes. Les dossiers de l'état du monde*, Paris, La Découverte, 1997, pp. 14 à 45.
- Claval, P., Sanguin, A.L. (dir.), *Métropolisation et politique*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Côté, S., « Hétérogénéité de l'espace économique québécois », *Possibles*, vol. 23, n. 1, hiver 1999, pp. 56-74.
- Geddes, R. (ed.), *Cities in Our Future*, Island Press, Washington, 1997.
- Gravier, J.F., 1970, *La question régionale*, Paris, Flammarion, 1970.
- Fontan, J.M., « Le Canada, un pays riche appauvri ! » *Organisations et territoires*, vol. 8, n. 1 et 2, printemps-été 1999, pp. 43-55.
- Fontan, J.M., "L'État-région : une nouvelle forme de régulation des territoires ?", dans Côté, S., Klein, J.L., Proulx, M.U. (dir.), *Action collective et décentralisation*, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, 1997, pp. 233 à 254.
- Fontan, J.M., Fusulier, B., "Repenser l'économie, le politique ou repenser la culture ?", *Relations*, mai 1999, pp. 120-121 ; "Quel projet culturel pour le XXI^e siècle", *Relations*, juillet-août 1999, p. 180-181.
- Fontan, J.M., Hamel, P. Morin, R., Shragge, E., "Community Economic Development and Metropolitan Governance : A comparison of Montreal and Toronto", *Canadian Journal of Regional Science*, à paraître, 2000.
- Fontan, J.M., Klein, J.L., Tremblay, D.G. (dir.), *Entre la métropolisation et le village global, les scènes de la reconversion*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 1999.
- Fontan, J.M., Rodriguez, P. Schendel, V., *Diagnostic dynamique de l'offre de services d'intégration et d'insertion en emploi sur l'île de Montréal*, Montréal, Service aux collectivités, Université du Québec à Montréal, 1999.
- Higgins, B., Martin, F, Raynaud, A., *Les orientations du développement économique régional du Québec*, Ministère de l'expansion économique régionale, Ottawa, 1970.
- Institut Urbain, *The Future of Greater Montreal : Lessons for the Greater Toronto Area ?* Urban Focus Series 94-1, Toronto, 1994.
- Klein, J.L., Fontan, J.M., Tremblay, D.G., "Question métropolitaine et gouvernance locale : enjeux et pistes d'intervention à partir du cas montréalais", dans Fontan, J.M., Klein, J.L., Tremblay, D.G. (dir.), *Entre la métropolisation et le village global, les scènes de la reconversion*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 1999. Pp. 9 à 26.
- Lamonde, P, Martineau, Y., *Désindustrialisation et restructuration économique : Montréal et les autres grandes métropoles nord-américaines, 1971-1991*, Montréal, INRS-Urbanisation, rapport de recherche 14, 1992.
- Lamonde, P., Polèse, M., *Le déplacement des activités économiques dans la région métropolitaine de Montréal de 1971 à 1981*, Institut national de la recherche scientifique, INRS_Urbanisation, Études et documents 45, Montréal, 1985.
- Latendresse, A., « Vivre ensemble en ville », *Relations*, n. 659, avril 2000, pp. 78-81.

Lochead, C, Shillington, R, *Un profil statistique de la pauvreté urbaine*, Ottawa, Conseil canadien de développement social, 1996.

Léveillé, J., « Développement des régions, redressement de Montréal et affirmation de la capitale : est-il possible de faire les trois démarches en même temps ? » *Organisations et territoires*, vol. 7, n. 1, printemps 1998, pp. 5-13.

Martineau, Y., *Les flux de biens et de services des industries manufacturières du champ urbain de Montréal*, Institut national de la recherche scientifique, INRS_Urbanisation, Études et documents 54, Montréal, 1987.

Méda, D., *Qu'est-ce que la richesse ?*, Paris, Aubier, 1999.

Ohmae, K., *The End of the Nation State, the Rise of Regional Economies, How New Engines of Prosperity are Reshaping Global Markets*, The Free Press, New York, 1995.

Polèse, M., *Économie urbaine et régionale*, Economica, Paris, 1994.

Picard, L., *Rapport du Comité consultatif au comité ministériel sur le développement de la région de Montréal*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Pichette, C. (président), *Montréal, une ville région : efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service de ses citoyens*, Montréal, Groupe de travail sur Montréal et sa région, 1993.

Sassen, S., « The Global City », dans Fainstein, S., Campbell, S. (edit.), *Urban Theory*, Cambridge, Blackwell, 1996, pp. 61-71.

Secrétariat au développement des régions, *Les régions administratives*, Québec, ministère des Conseil exécutif, Gouvernement du Québec, 1995.

Thibodeau, J.C., Polèse, M., *Les effets d'entraînement de Montréal sur les autres régions du Québec*, Institut national de la recherche scientifique, INRS-Urbanisation, Études et documents 5, Montréal, 1976.

Veltz, P., *Mondialisation villes et territoire : l'économie archipel*, Presses universitaires de France, Paris, 1996.

Yalnizyan, A, *Canada's Great Divide : The Politics of the Growing Gap Between Rich and Poor in the 1990's*, Toronto, Centre for Social Justice, 2000.

NOTES

1. Cette perte d'importance socio-économique remonte à la fin du 19^e siècle, du moins, telle est la thèse que nous défendons. Cette perte d'importance est avant tout politique et prend la forme d'une volonté de l'élite anglo-canadienne de doter le pays d'un centre économique fort situé à l'ouest de Montréal. Elle prend par la suite une dimension économique, laquelle ne devient évidente quantitativement qu'après la Deuxième Guerre mondiale, particulièrement après l'adoption du Pacte de l'automobile au début des années soixante. En fait la domination économique est qualitativement observable dès le passage au 20^e siècle.

2. Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) , Banque Mondiale (BM), Fonds monétaire international (FMI), Organisation mondiale du commerce (OMC), etc.

3. Il n'y a que trois ou quatre villes mondiales : Tokyo, New-York, Londres, par exemple. Il existe un chapelet de villes internationales : Los Angeles, Boston, Toronto, par exemple. Pour une présentation sur des villes internationales canadiennes, voir Sassen (1996) et Robert Geddes (1997).

4. Pour une présentation du point de vue développé par Ohmae, voir Fontan (1997).
 5. La situation est différente pour les pays en développement. Les nouveaux pays industrialisés tendent à se rapprocher de cette logique de la connexion.
-

RÉSUMÉS

L'idée de consacrer une réflexion à l'analyse du lien s'établissant entre des métropoles et leurs régions périphériques émerge des travaux réalisés et présentés au colloque 1998 de l'Association d'économie politique (Fontan, Klein, Tremblay, 1999). Plusieurs conférenciers, dont Veltz et Jalabert, posaient alors un constat de fond : l'analyse de la réalité socio-économique métropolitaine ne peut se limiter au cadre référentiel du paradigme du développement régional. Cet article répond à trois objectifs. Dans un premier temps, j'invoque les motifs qui nous ont guidé dans la réalisation de ce numéro d'Interventions économiques. Dans un deuxième temps, je soulève, à partir de quelques constats empiriques et théoriques, quelques questions sur la nature des liens passés et à venir entre la Grande région de Montréal et les autres régions du Québec. Dans un troisième temps, je présente les contributions des différents auteurs à ce numéro.

I am pursuing three goals in this article. First of all, I present the reasons underlying the production of this first edition of the new electronic format of Interventions Économiques. In second time, from empirical observations and theoretical new developments, I reconsider the nature of past and present links between the Great Montreal Region and others Quebec's sub regions. In the last part of the article, I introduce the articles of the others contributors.

INDEX

Mots-clés : centre et périphérie, globalisation, métropolisation, paradigme de la connectivité, développement régional

Keywords : center and periphery, globalization, metropolisation, paradigm of connectivity, regional development

AUTEUR

JEAN-MARC FONTAN

Observatoire montréalais du développement (OMD) - UQAM

La stratégie métropolitaine dans l'économie archipel : un regard sur Montréal

Metropolitan Strategy in the Archipelago Economy: A Look at Montreal

Juan-Luis Klein

NOTE DE L'AUTEUR

Ce texte reprend et remet à jour certains passages et idées publiés dans Klein *et al.* 1999. Il a fait l'objet d'une présentation au colloque de l'ACFAS tenu à Ottawa en mai 1999 et s'inspire d'une recherche sur la reconversion des espaces métropolitains financée par le CRSH et le FCAR à laquelle participent aussi les collègues Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay.

Introduction

- 1 La société occidentale est marquée par un nombre assez important de restructurations socio-territoriales. En particulier, les mécanismes de gestion et de contrôle des forces économiques, que des pratiques telles l'aménagement du territoire et la planification régionale avaient mis en œuvre, doivent être repensés. Il faut revoir les analyses du développement, du sous-développement et des rapports entre les régions développées et les régions sous-développées. C'est ce que nous essaierons de faire ici, en repensant et en reposant la question de la place des villes et particulièrement des métropoles dans un nouveau contexte, celui de la société informationnelle, de la société archipel et de la métropolisation, et ce dans la perspective d'une stratégie métropolitaine pour Montréal et le Québec.
- 2 Nous le ferons en cinq temps. D'abord, nous rappellerons le débat sur les rapports entre Montréal et les régions québécoises. Ensuite, nous aborderons la question de la

métropolisation et de la redéfinition du concept de métropole. Puis, nous replacerons l'analyse des métropoles et de la métropolisation dans le cadre de la société informationnelle. En quatrième lieu, nous replacerons l'analyse des métropoles dans le contexte de la discussion sur la gouvernance. Et pour terminer, en guise de conclusion, nous proposerons une vision informationnelle et réticulaire de la métropole. Nous poserons l'hypothèse que la discussion sur ce qui pourrait être une stratégie métropolitaine de développement concerne l'ensemble du Québec et non seulement les acteurs montréalais. Pour mieux comprendre cette hypothèse, nous proposerons la notion de « Québec urbain », qui, pour nous, circonscrit un espace économique qui prend les allures d'une « économie régionale » émergente. Le Québec urbain pourrait être le cadre d'une stratégie métropolitaine de développement qui comprenne l'agglomération de Montréal en interrelation avec le réseau urbain québécois.

Les rapports interrégionaux : de la perspective centre-périphérie à celle de l'exclusion sociale et territoriale

- 3 La place et le rôle de la métropole montréalaise ont été discutés à maintes reprises (Proulx, 1996). Rappelons cependant que l'analyse de son statut de métropole a souvent été menée dans un contexte de confrontation centre-périphérie. Pour les uns, Montréal est le seul espace économique pouvant agir comme locomotive et ainsi induire le développement de l'ensemble du Québec (Higgins, Martin et Raynaud, 1970). Pour les autres, la croissance de Montréal se fait aux dépens des régions qui se voient délestées de leurs ressources humaines (émigration des jeunes, des professionnels) et des bénéfices produits par l'exploitation de leurs ressources naturelles (forêts, mines, bassins hydrauliques) (Côté, 1991).
- 4 Cette controverse ne manque pas de fondements car, effectivement, une partie de la croissance de Montréal est redevable à l'exploitation des ressources naturelles localisées en région. Il est vrai aussi que le poids démographique et économique de Montréal a permis d'amorcer assez tôt un processus de concentration économique, démographique et organisationnel qui suit d'assez près le cercle vicieux de la différenciation régionale si bien décrit par Myrdal (1959, p. 35 et suivantes). Et il n'est pas moins vrai aussi que cette concentration a permis à la métropole d'attirer des ressources extérieures, ce qui a mis en tension son rôle de centre économique et sa fonction de centre institutionnel. Montréal a dû concilier son rôle de métropole économique nord-américaine, statut issu de sa place prédominante dans la hiérarchie urbaine canadienne, et son rôle de métropole institutionnelle et culturelle d'abord du Canada français et ensuite du Québec. La gestion de cette tension par les instances politiques et institutionnelles a souvent défavorisé les régions périphériques québécoises (Dionne et Klein, 1993).
- 5 La question se pose toutefois aujourd'hui dans d'autres termes. C'est que Montréal est une de ces villes nord-américaines qui ont subi les effets négatifs des changements apportés aux systèmes productifs depuis les années 60 et 70, ce qui a engendré une crise urbaine majeure. Autrefois principal centre industriel et financier du pays, la ville n'a cessé de perdre du terrain comparativement aux autres grands centres urbains du Canada (Toronto et Vancouver) et aux régions en croissance de l'Amérique du Nord. Ce n'est pas qu'il n'y ait plus de croissance à Montréal. C'est que celle-ci, assez forte d'ailleurs, surtout depuis la deuxième moitié des années 90, se concentre dans des secteurs très spécifiques,

tels l'aéronautique, la biopharmaceutique, et les technologies de l'information. Tout en étant très importants au plan de l'innovation technologique, ces secteurs ont un impact limité en ce qui concerne la création d'emplois, possèdent un potentiel de transfert intersectoriel de richesse à l'échelle locale faible et se concentrent dans des espaces spécifiques qui apparaissent comme des oasis de croissance.

- 6 La ville est affectée par un mouvement de recomposition socio-spatiale. Les investissements se déplacent, tantôt à l'intérieur de l'agglomération, tantôt vers l'extérieur, provoquant, d'une part, le déclin de certains quartiers, surtout ceux situés autour du centre-ville et, d'autre part, la croissance de nouvelles zones productives et résidentielles en banlieue (Coffey et Drolet, 1994). Les poches de croissance correspondent à certaines banlieues, telles Ville Saint-Laurent ou Laval, ou à certaines zones de la ville centre, telles le quartier des affaires, la Cité du multimédia et une partie de boulevard Saint-Laurent, où se concentrent de façon spontanée ou avec l'appui de l'État les activités innovatrices et créatrices d'emplois bien rémunérés. Ces poches de croissance, surtout dans la ville centre, baignent dans un environnement où dominent les activités plus traditionnelles, précaires et moins bien rémunérées, ainsi que les bénéficiaires des programmes de sécurité du revenu (chômage et bien-être social) (Klein *et al.* 1998). La croissance et la décroissance constituent deux sphères économiques, qui renvoient à des univers sociaux et à des genres de vie très différents. Entre ces sphères les liens sont rares et les expériences, telles celle du Technopole Angus, cherchant à les créer constituent une exception¹. Richesse et pauvreté se combinent avec performance et précarité dans un contexte global où cohabitent la croissance et la décroissance.

La métropole : de la concentration spatiale au réseau

- 7 Il ne convient donc plus de voir Montréal comme une métropole en croissance aux dépens du reste du Québec et donc confrontée à ses périphéries. La perspective centre-périphérie en cette matière n'est plus pertinente et il faut modifier notre façon de comprendre ce qu'est une métropole. Dans le contexte de la mondialisation et de l'« économie d'archipel » (Veltz, 1999), le statut métropolitain d'une ville ne se définit plus en fonction des rapports qu'elle entretient avec une ou des périphéries. Ce statut est déterminé par la place que la ville occupe dans la nouvelle économie mondiale. On est une métropole lorsqu'on s'érige en nœud du réseau informationnel mondialisé qui sert d'armature géographique de la mondialisation. La constitution de cette armature est ce qu'on appelle « métropolisation ».
- 8 Autrefois, sous le règne des politiques économiques keynésiennes et lorsque l'État-nation constituait le cadre géographique de la régulation fordiste, il était logique d'expliquer la métropole dans le contexte de l'espace économique national. Mais, comment utiliser ce concept, et, surtout, comment en faire la base d'une stratégie de développement, dans un nouveau contexte où l'espace économique national se fragmente et éclate sous la pression de la mondialisation ? Voilà la principale question théorique qui se pose aussi bien aux chercheurs qu'aux praticiens en regard du développement dit métropolitain et de l'aménagement du territoire.
- 9 Chercheurs et praticiens se confrontent donc au besoin de reformuler la notion de métropole, en accord avec ce processus nouveau qu'est la métropolisation. La nouveauté réside moins dans la réalité empirique urbaine qu'affichent les métropoles que dans l'interrelation entre celles-ci et dans la fonction qu'elles jouent dans l'espace économique.

Si jadis la réalité métropolitaine était associée à un ensemble urbain relativement bien délimité, aujourd'hui la métropole est un réseau qui réunit des espaces diversifiés et elle déborde largement la ville.

La métropole dans l'espace informationnel et réticulaire

- 10 La discussion sur le statut métropolitain de Montréal doit donc changer de cap. Ce dont il s'agit c'est de voir comment les espaces québécois peuvent s'articuler à ce processus de métropolisation déjà largement amorcé. Comment donc adopter une stratégie métropolitaine conforme à la redéfinition de ce qu'est aujourd'hui une métropole ? Ce n'est certainement pas en se dissociant des régions ou en se confrontant à elles. Si, autrefois, la stratégie métropolitaine était associée à la concentration de la production des biens et de l'offre des services aux dépens des périphéries dans des contextes nationaux, cette stratégie n'est plus valable aujourd'hui car le territoire national ne délimite plus les espaces économiques. La stratégie métropolitaine dans le nouveau contexte réside davantage dans l'inclusion que dans l'exclusion, dans l'agrégation que dans la concentration².
- 11 Le territoire de la société informationnelle (Castells, 1998), dans laquelle se comprend la métropolisation, se structure en réseaux et en nœuds à des échelles urbano-régionales (Ohmae, 1995). Or, il a été démontré que Montréal et les autres villes du Québec constituent un réseau assez serré sur le plan économique, bien que leurs échanges soient plutôt à sens unique au profit de Montréal (Côté et Lavertu, 1991). Pourrait-on imaginer une stratégie métropolitaine de développement, c'est-à-dire informée par le processus de métropolisation en cours, construite sur la base du réseautage des villes du Québec urbain de façon à densifier leurs échanges et à les rendre plus multidirectionnels ? Certainement, pour y parvenir, il faudrait d'une part mettre à jour notre conception de ce qu'est le développement métropolitain –il ne s'agit plus de concentrer des ressources économiques dans une grande ville, et d'autre part modifier notre conception du Québec urbain. S'il est vrai que le Québec constitue sur le plan culturel une société nationale, sur le plan économique il s'apparente davantage à une de ces nouvelles économies régionales décrites par Ohmae (1995)³.
- 12 Certes, on pourra opposer à une telle vision que les espaces québécois sont vastes, que les distances entre les villes sont trop grandes et que les inégalités entre elles sont trop fortes. Répondons rapidement à ces arguments. Il va sans dire, le territoire québécois est vaste. Mais nous ne nous référons pas ici à l'ensemble du territoire national. Nous parlons de l'espace urbain qui, lui, est infiniment plus réduit, dont l'envergure correspond assez bien à celle d'une région économique nord-américaine. N'oublions pas que la première opération d'aménagement régional qui a eu lieu en Amérique du Nord, celle de la « Tennessee Valley Authority » en 1933, s'est déroulée sur un territoire à peine plus petit que celui du Québec urbain (Lilienthal, 1977). Concernant les distances entre les villes, disons qu'il s'agit-là d'un problème relatif. Ce n'est pas que les villes soient très distancées, c'est que les services de transport sont inadéquats⁴. Par ailleurs, les nouvelles technologies d'information et de communication modifient grandement l'effet des distances physiques et engendrent une nouvelle géographie, celle de l'espace informationnel (Julien et Ndjambou, 1999), sans pour autant éliminer les configurations

territoriales locales ni réduire leur importance, mais en les modifiant et leur permettant de profiter de leur mise en réseau (Scott, 1999). Concernant les inégalités entre les villes du Québec, voilà que ce problème pourrait devenir un défi, celui de solutionner l'aspect social et économique de ces inégalités, tout en tirant avantage de la diversité qu'elles procurent. Nos recherches en cours nous montrent d'ailleurs que le potentiel de développement d'une métropole tient davantage de la variété que de l'homogénéité (Rousseau *et al.* 1998).

La gouvernance et la stratégie métropolitaines

- 13 La métropole ne doit donc pas être vue comme un milieu homogène et unidirectionnel, loin s'en faut. Elle doit être vue comme un ensemble de niches, de logiques différentes, dont certaines sont associées directement à la mondialisation, car elles sont branchées aux réseaux mondialisés, alors que d'autres sont davantage enracinées dans des réseaux restreints et ne sont pas associées de façon directe à la mondialisation. C'est dans cette diversité que réside le potentiel de la perspective métropolitaine.
- 14 Il y a par contre une condition à l'actualisation de ce potentiel. Les différentes conduites doivent s'orienter dans un sens convergent, mettant ainsi en œuvre une « gouvernance métropolitaine », c'est-à-dire un ensemble de procédures, dispositifs et modalités qui assurent une direction aux conduites par ailleurs distinctes et même opposés des divers acteurs qui structurent une collectivité métropolitaine, et qui leur permettent de poursuivre des objectifs acceptés comme étant bénéfiques pour l'ensemble (Le Galès, 1995 ; Andrew et Goldsmith, 1998). Une telle gouvernance assure la cohésion des conduites fragmentées des acteurs sociaux et économiques.
- 15 Le défi donc, défi qui dépasse largement la sphère d'action des acteurs économiques, sociaux et politiques montréalais et qui concerne tout autant le gouvernement du Québec et les acteurs des autres villes québécoises, n'est donc plus celui d'occuper une place prépondérante dans une armature territoriale nationale interrégionale, mais plutôt de s'affirmer dans l'univers du métropolitain, univers découpé à l'échelle mondiale. Pour cela, il faut élaborer une stratégie métropolitaine inclusive et non exclusive, construire une gouvernance qui concerte des acteurs montréalais et non montréalais, en vue d'insérer le Québec dans la sphère de la métropolisation.
- 16 Les métropoles constituent les nœuds de l'économie globalisée, et c'est en cela que réside la situation nouvelle que pose la métropolisation. Alors qu'autrefois elles faisaient partie de l'armature territoriale nationale, aujourd'hui, elles sont devenues l'armature spatiale de la mondialisation, déplaçant ainsi l'État-nation dans le rôle de principale interface de l'économie mondiale et rendant inefficace la régulation étatique de l'économie. Le principal défi pour le Québec et pour Montréal consiste donc à s'insérer et à se tailler une place chaque fois plus importante dans l'économie globalisée. Mais, pour être efficace, et donc mobiliser l'ensemble des acteurs, la stratégie métropolitaine doit aller au-delà de l'adaptation à l'économie mondialisée. C'est que la métropolisation et l'espace informationnel ne constituent pas en soi une réponse aux problèmes sociaux des collectivités. Au contraire, de nouveaux problèmes émergent. Les couches sociales incluses dans la dynamique métropolitaine cohabitent avec des collectivités marginalisées. Les inégalités se voient redéfinies, les plus importantes étant celles qui séparent l'univers de possibilités qu'ouvre la centralité métropolitaine et la frustration d'importants pourcentages de la population qui n'y ont pas accès (Touraine, cité par

Viard, 1994). Désormais, les rapports ville-région ou centre-périphérie ont moins d'importance que le hiatus qui s'établit entre l'univers du métropolitain et l'univers du non-métropolitain.

- 17 Alors, dans quelles conditions une stratégie métropolitaine peut-elle être une solution à la fois économique et sociale ? Une solution qui permette de renouer avec la croissance tout en permettant aussi de reconstruire les liens sociaux brisés par les effets de la mondialisation ? Nos recherches nous incitent à penser qu'une véritable solution passe par la construction d'une gouvernance métropolitaine de base locale qui tire profit de l'insertion dans le réseau de villes et d'agglomérations qui constituent l'archipel de l'économie mondiale, mais qui fasse en sorte que les habitants les plus démunis reçoivent les services inhérents à leur condition de citoyen. Une telle gouvernance doit garantir la viabilité des dynamiques locales et l'individualité des lieux, tout en favorisant leur insertion dans les réseaux de production, d'échange, d'information et d'innovation qui fondent le développement et la croissance à l'aube du XXI^e siècle.
- 18 Dans le cas du Québec, une stratégie métropolitaine ne serait économiquement efficace et socialement utile qu'à certaines conditions. Il faudrait que les acteurs montréalais, de concert avec les autres acteurs socio-économiques et politiques de la province, parviennent 1) à établir des actions concertées permettant au Québec de tirer profit de la mondialisation, 2) à créer des emplois tout en améliorant les conditions de vie des citoyens, de tous les citoyens, et 3) à faire converger l'innovation technologique et l'innovation sociale. Une telle stratégie devrait créer des liens entre les secteurs les plus performants et les autres secteurs qui, même s'ils sont considérés comme plus traditionnels, sont nécessaires dans une économie complète, comme le montre Scott (1992) dans le cas de Los Angeles. Elle devrait aussi viser un espace urbain plus large que l'agglomération montréalaise. Ça serait la seule façon d'ailleurs de dépasser les fractures entre Montréal et le reste de la province.

Vers une métropole réticulaire

- 19 L'appel de Viard (1994) s'applique ici tout à fait : il nous faut concevoir la métropole comme un « lieu discontinu », dit-il (p.31), comme un « agrégat d'archipels légitimes » (p.42), comme un réseau où les fragments d'espace politique, urbains et productifs qui constituent l'hétérogénéité territoriale à l'ère de la mondialisation et qui donnent lieu à des appartenances et à des conduites diversifiées et opposées trouvent une orientation commune. Au Québec, pour être viable et pour qu'elle profite à tous, une stratégie métropolitaine ne doit pas se limiter à une région considérée comme métropolitaine. Si l'urbanité dépasse la ville (Viard, 1994, p. 36), la logique métropolitaine dépasse la métropole.
- 20 Le sociologue Michel Bassand a proposé une lecture réticulaire de la métropole, à partir de l'exemple de la Suisse, lecture qui pourrait être un modèle pour le Québec. Pour lui, la métropole helvétique ne constitue pas une agglomération urbaine. Elle englobe, quarante-huit agglomérations urbaines regroupées en cinq pôles urbains et régionaux^[6]. Ces cinq pôles, ainsi que les municipalités qui les composent, sont marqués par des appartenances identitaires et des traditions culturelles assez distinctes, tout en étant reliées par des flux denses d'information et de transport. La métropole suisse apparaît ainsi comme « dispersée et réticulée, polycéphale, verte, socialement fragmentée, multiculturelle et transfrontalière » (Bassand, 1997 ; p. 225).

- 21 À quand donc une stratégie métropolitaine québécoise qui associe et qui relie les principaux centres urbains situés dans la partie habitée du Québec ? Il faudrait pour cela commencer par changer les schèmes spatiaux qui soutiennent la conception du développement des acteurs socio-économiques et politiques, trop marqués par des conceptions de l'espace héritées d'époques révolues.

BIBLIOGRAPHIE

- Andrew, C. et M. Goldsmith (1998) From Local Government to Local Governance – and Beyond? *International Political Science Review*, 19 (2), 101-117
- Bassand, M. (1997) *Métropolisation et inégalités sociales*. Lausanne. Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Bavoux, J.-J. et Charrier, J.-B. (1994) *Transports et structuration de l'espace dans l'Union européenne*. Masson, Paris
- Castells, M. (1998) *La société en réseaux. L'ère de l'information*. Paris, Fayard.
- Coffey, W.J. et Drolet, R. (1994) La décentralisation intramétropolitaine des activités économiques dans la région de Montréal. *Cahiers de géographie du Québec*. 38 (105), 371-394
- Côté, C. (1991) *La désintégration des régions*. Chicoutimi, JCL.
- Côté, S. et Lavertu, R. (1991) *Régions et interrelations économiques au Québec*. Québec, OPDQ, Dossiers de développement régional.
- Dionne, H. et J.-L. Klein (1993) La question régionale au Québec contemporain. *Cahiers de géographie du Québec*. 37 (101), 219-240
- Fontan, J.-M., Yaccarini, C. (1999) Le technopole environnemental Angus : un exemple communautaire de reconversion. Dans Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et D.-G. Tremblay. Dirs. *Entre la métropolisation et le village global*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 269-284
- Higgins, B., Martin, F. et Raynald, A. (1970) *Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec*. Québec, Ministère de l'expansion économique régionale.
- Julien, P.-A. et Ndjambou, R. (1999) « PME exportatrices et information en zones métropolitaines ». Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières, Chaire Bombardier, Texte photocopié d'une communication présentée au congrès de la Regional Science Association International tenu à Montréal en Novembre 1999
- Klein, J.-L., Fontan, J.-M., Tremblay, D.-G. (1999) Question métropolitaine et gouvernance locale : enjeux et pistes d'intervention à partir du cas montréalais. Dans Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et D.-G. Tremblay. Dirs. *Entre la métropolisation et le village global*. Sainte-Foy, Qc. Presses de l'Université du Québec, 9-26
- Klein, J.-L., Fontan, J.-M., Tremblay, D.-G., Bordeleau, D. (2000) La saga du technopôle Angus : reconversion productive et reconversion sociale. Dans Sénégal, G. et Saint-Laurent, D. Dirs., *Espaces dégradés : contraintes et conquêtes*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 219-236

Klein, J.-L., Fontan, J.-M., Tremblay, D.-G., Tardif, C. (1998). Les quartiers péri-centraux : le milieu communautaire dans la reconversion économique. in Manzagol, C., Bryant, C. Dirs. *Montréal 2001*. Presses de l'Université de Montréal, 241-254

Le Galès, P. (1995) Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française des sciences politiques*, 45 (1), 57-95

Lilienthal, D. (1977) *TVA Democracy on the March*. Westport, Connecticut, Greenwood Press.

Myrdal, G. (1959) *Théorie Économique et pays sous-développés*. Paris, Présence africaine.

Ohmae, K. (1995) *The Borderless World*. London, Collins.

Proulx, M.-U. (1996) Les relations économiques et politiques entre Montréal et les régions. in Tellier, L.-N., Dirs. *Les défis et les options de la relance de Montréal*. Québec, Presses de l'Université du Québec.

Rousseau, S., Tremblay, D.-G., Klein, J.-L., Fontan, J.-M. (1998) Réseau d'entreprises, milieux innovateurs et transformations des zones métropolitaines : le cas de Ville Saint-Laurent. Dans St-Amant, G. et M. Amani, Dirs. *Commerce électronique/ Electronic Commerce*. Actes du III^e colloque international en management et réseaux d'entreprises, 318-342.

Scott, A. (1992) L'économie métropolitaine : organisation industrielle et croissance urbaine. in Benko G. et A. Lipietz, Dirs. *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Presses Universitaires de France, 102-120

Scott, A. (1999) Les bases géographiques de la performance industrielle. *Géographie, Économie, Société*. 1 (2), 259-280

Veltz, P. (1999) Métropoles, périphéries et économie mondiale : une économie d'archipel. Dans Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et D.-G. Tremblay. Dirs. *Entre la métropolisation et le village global*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, pp. 49-60

Viard, J. (1994) *La société archipel ou les territoires du village global*. Paris, Éditions de l'aube.

NOTES

1. Le Technopole Angus est le lieu d'expériences intéressantes où des activités de haute technologie et des entreprises d'insertion cohabitent et établissent des liens en ce qui concerne la formation de la main d'œuvre et la gestion. Pour le cas Angus, voir Fontan et Yaccarini (1999) et Klein, Fontan, Tremblay et Bordeleau (2000).

2. Nous reviendrons la-dessus dans les pages suivantes.

3. Ohmae (1995) utilise la notion d'économie régionale pour illustrer l'insuffisance des concepts d'économie nationale et d'État-nation pour apprécier le développement économique, dans la mesure où certaines régions, telles le Nord de l'Italie ou la Catalogne en Espagne, empruntent des trajectoires spécifiques qui les distinguent. Il s'agit ici de grandes régions, qui ont entre cinq et vingt millions d'habitants et qui comptent sur des institutions économiques et politiques capables de mettre en œuvre des stratégies spécifiques de développement.

4. Comme le montre d'ailleurs la comparaison avec le cas européen, où des distances comparables à celle qui sépare Montréal de Rimouski par exemple apparaissent à l'européen comme beaucoup moins rebutantes qu'au québécois, surtout aux Montréalais. Pour le système de transport européen, voir Bavoux et Charrier, 1994.

5. Ces cinq pôles sont Zurich, qui dispose d'un réseau d'entreprises et institutions financières, la région rhénane, qui dispose d'une importante industrie pharmaceutique et chimique, la région

bernoise, qui assure le rôle de capitale nationale, la région lémanique, où les villes situées sur les bords du Lac Léman, dont Genève et Lausanne, comptent sur un nombre important d'entreprises multinationales et d'organisations internationales, et le Tessin, connu pour sa richesse touristique (Bassand, 1997, p. 229).

RÉSUMÉS

La remise en question d'une conception du développement régional inspirée de l'analyse centre périphérie et des rapports rural-urbain nous amène à replacer le problème du développement dans le contexte de la société informationnelle, de la société archipel et de la métropolisation. Dans ce contexte, qui constitue en fait la base territoriale de la mondialisation, nous repensons la question métropolitaine, en ayant comme référent le cas de Montréal et du Québec. Dans ce contexte, est-il pertinent de continuer à voir la métropole et les régions comme des réalités antagonistes ? Nous répondons qu'il faut plutôt revoir le concept de métropole, de dépasser le cadre étroit des rapports ville-région, et concevoir la métropole comme étant réticulaire et inclusive, liée aux autres composantes du Québec urbain.

Metropolitan strategy in Archipelago economy: a Montreal view "Questioning the traditional approaches of regional development such the core-periphery analysis or the urban-rural territorial conception brings us to replace the development problem in the context of metropolitanization. This context is related with the informational society and the archipelago society, as territorial bases of globalization. In this context, we reconsider the metropolitan problem, referring to the case of the city of Montreal and the province of Quebec. In this context, is it appropriate to continue to see the metropolis and the regions as opponents? The paper assumes that it is necessary to rethink the concept of metropolis, to see it as a reality much larger than the city. It is suggested to see the metropolis as a reticular and inclusive level of social and economic regulation, that includes the city of Montreal as well as the others cities of the province.

INDEX

Keywords : metropolis, metropolitanization, development, region, place

Mots-clés : métropole, métropolisation, développement, région, local

AUTEUR

JUAN-LUIS KLEIN

Département de géographie, Université du Québec à Montréal

L'aménagement du territoire entre l'ambition et le renoncement

Spatial Planning Between Ambition and Renunciation

Claude Manzagol

L'aménagement du territoire entre l'ambition et le renoncement

- 1 Vitesse, fluidité, simultanéité... L'efficacité croissante et les coûts déclinants du transport, et surtout la révolution des communications laissaient croire à une liberté croissante des êtres dans leur choix de localisation, des lieux de résidence et des outils de production, Or détectée voici près de quinze ans, la métropolisation de l'économie ne se dément pas : les grandes agglomérations génèrent la croissance, attirent les investissements et les activités. Même si les données de population ne traduisent qu'imparfaitement le phénomène, il est frappant de constater qu'entre 1991 et 1998, les quatre cinquièmes de l'accroissement démographique au Québec sont à porter au compte des agglomérations du Montréal et de Québec et de l'auréole de M.R.C. qui les englobent. On comprend que ces dernières années ait ressurgi le débat sur l'aménagement du territoire ; après 20 ans de désengagement, l'État français a paru s'y réinvestir en adoptant la loi de 1995, que vient de corriger celle de 1999. Au Québec, le transfert de compétences aux corporations de développement régional et la mise en place des centres locaux de développement sont présentés comme les nouveaux outils de développement territorial.
- 2 Le faisceau d'interrogations qui sous-tendent ce numéro de la revue sur le développement régional et métropolitain part du même constat : la vitalité métropolitaine ne risque-t-elle pas de dualiser le Québec, et dès lors n'y a-t-il pas lieu de réagir sur la base d'un plan de développement à deux volets servant et le cœur métropolitain et les régions périphériques ? Certains esquissent l'idée d'une région métropolitaine unifiée et d'un forum des régions. L'autre hypothèse est celle d'un plan structuré autour des grands centres moteurs en prise sur la région métropolitaine où la coopération l'emporterait sur la compétition. Le débat est ambitieux ; on se propose d'y contribuer en tentant de cerner

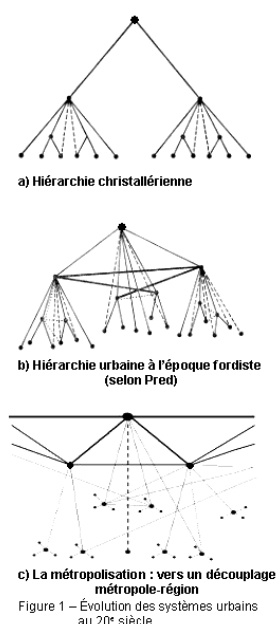
les nouvelles relations entre métropole et région, les impasses avérées et les avenues possibles d'une action concertée. On élargit le débat en analysant l'évolution des démarches et des outils en matière d'aménagement du territoire et du développement régional au Québec et en France.

Métropole et région : le découplage

- 3 Vers 1950, les pays occidentaux secoués par la Crise et la deuxième guerre mondiale, découvraient que la croissance retrouvée se distribuait très inégalement : la coulée des Britanniques vers Londres, l'opposition "Paris et le désert français", le retard du Mezzogiorno, la prise de conscience de la pauvreté rurale au Canada constituaient autant d'exemples d'inégale répartition ; les analyses conduites vers 1960 décrivaient volontiers "Montréal et le désert québécois". Au-delà du constat, l'analyse caractérisait la perversion du lien entre la métropole et sa région. Une mauvaise répartition des activités amorçait un processus de détérioration en périphérie mesurée par l'exode des jeunes, la montée du chômage etc. ; les disparités régionales s'accroissaient en matière de revenu, de qualification etc. Cette "injustice spatiale" associée certes aux différentiels de l'évolution économique était très souvent expliquée en termes d'exploitation de la campagne par la ville qui s'emparait du surplus. Le processus cumulatif et circulaire de l'exploitation de l'innovation produite et vendue par la métropole consolidait son emprise en généralisant ses valeurs.

Peut-on tenir aujourd'hui le même discours ? Apparemment oui. Un article du journal Le Monde (28 avril 1999) décrit le décalage croissant entre la dynamique agglomération de Toulouse et sa région de Midi Pyrénées en perte de substance ; le titre est fracassant : "Quand la métropole vampirise l'espace rural"... qui récolte tous les maux : vieillissement, désindustrialisation, déprise agricole, déclin des petites villes... La "ville rose" qui compte 35 % de la population pourrait bien, si la tendance se poursuit, en regrouper 57 % en 2010, et 67 % des emplois. On serait donc dans le même cas de figure qu'il y a 40 ans, sauf que les grandes métropoles régionales rejoindraient la capitale nationale au rang des responsables ? Il n'en est rien. C'est vrai que l'on constate une grande différence de rythme de croissance entre métropole et hinterland, mais les critères d'appréciation n'ont pas la même signification ; les écarts de revenus se sont plutôt rétrécis grâce aux paiements de transfert : c'est la dynamique du marché du travail qui fait la différence. Et il faut prendre garde aux chiffres du chômage : les taux les plus élevés sont souvent dans les métropoles les plus dynamiques, précisément en raison de leur capacité d'attraction ; l'on vient des horizons les plus variés pour bénéficier de leur vigueur. Dans le cas de Toulouse, l'étude des courants migratoires montre que leur source est essentiellement extra-régionale : la métropole se "vampirise" pas son hinterland. Mais le problème n'en est pas moins grave, il se pose différemment. Naguère, on dénonçait le système d'exploitation entre métropole et hinterland, mais il avait lien. Aujourd'hui, tout se passe comme si le contact s'affaiblissait entre deux univers de plus en plus étrangers. L'hinterland de Midi-Pyrénées, ce sont les petits bassins houillers fermés, les industries textiles qui agonisent, la transformation du cuir en crise ; Toulouse, c'est la fusée Ariane, l'Airbus. Les relations privilégiées de la capitale régionale ne sont plus avec les petits centres locaux et leurs campagnes, relations verticales de collecte, d'approvisionnement... mais avec d'autres métropoles comme Paris bien sûr, mais aussi Hambourg, Brighton, Barcelone..., relations latérales de coopération et d'échanges. Le

schéma de l'évolution des réseaux urbains (figure 1) illustre les différents modes de structuration, des débuts de l'ère industrielle à notre ère de l'information : prééminence de la tête, simplification de la hiérarchie, stagnation ou dépérissement de nombreux échelons intermédiaires, prépondérance de plus en plus marquée des relations latérales ou diagonales à longue portée... Montréal témoigne de cette métropolisation de l'économie et des nouvelles relations à l'hinterland qui en découlent. Elle concentre les fonctions stratégiques du nouveau système productif : l'appareil de commandement, les fonctions de R-D., les services à la production... servis par une main d'œuvre de haut niveau alimentée par un fort système de formation, et bénéficiant d'un lieu culturel dynamique et d'un réseau de transports et de communications rapides.... Les relations privilégiées sont donc avec Toronto, New-York, Los Angeles, Paris.... Il y a découplage de plus en plus prononcé entre métropole et hinterland. Les relations ne sont pas taries, bien sûr : Montréal reste le grand centre de services du Québec, ses grands magasins et manufactures de vêtements sous-traient beaucoup en Estrie et en Beauce ...mais elles sont de moins en moins structurantes. Ce schéma de découplage que l'on décrit pour Montréal aussi bien que pour Toulouse n'est sans doute pas universel : Toronto et l'Ontario ou Lyon et la région Rhône-Alpes sont sans doute plus solidaires dans une organisation métropolitaine plus rayonnante. Mais en cette fin de siècle, il est très souvent une dimension majeure de la problématique d'aménagement du territoire. On perçoit déjà que pour le Québec l'hypothèse d'un plan à deux volets n'est pas porteuse.



Un plan d'aménagement : quelle pertinence ?

- 4 Il fut un temps où la croissance de l'économie était si soutenue que l'on pouvait concevoir d'y associer toutes les parties du territoire : assurer une "justice spatiale" pouvait être une pièce importante de tout projet national. D'ailleurs, en dépit de l'ouverture croissante, l'essentiel de la dynamique économique s'inscrivait à l'intérieur des

frontières. La conjoncture a singulièrement changé, les horizons de l'économie également. Aussi la question récemment posée par D. BÉHAR et Ph. ESTÈVE prend-elle toute sa force : " L'État peut-il avoir un projet pour le territoire ? ...(a-t-il l'obligation, ou simplement la capacité d'énoncer) une représentation du territoire à toutes les échelles " ? (1999, p. 80). La formulation même de la question donne la mesure du scepticisme des auteurs.

- 5 Pendant près d'un quart de siècle, la politique française d'aménagement du territoire a proposé une représentation territoriale forte : la modernisation de l'économie allait de pair avec un rééquilibrage de l'espace national conduit à travers la politique des métropoles d'équilibre et une vigoureuse décentralisation industrielle. Les résultats ont été spectaculaires. Aujourd'hui, on mesure qu'il en a été ainsi parce que l'action allait dans le sens des intérêts bien compris des entreprises. Leur croissance dans cette phase fordiste profitait de la décentralisation des tâches ancillaires, notamment des chaînes de montage gourmandes d'une main-d'œuvre non qualifiée à salaires moindres, plus docile, à forte composante féminine, disponible autour des métropoles régionales. On sait aussi que la réduction des écarts en matière d'emploi, de chômage etc. s'est accompagnée du maintien fréquent des écarts en matière de qualification.
- 6 On peut prétendre que le projet québécois d'aménagement du territoire au début des années 1960 a été assez nettement inspiré de l'expérience française dans le diagnostic comme dans les esquisses de solutions. Le BAEQ devait préfigurer une entreprise répétée dans chaque région et intégrée dans un plan national. Ce plan n'a jamais vu le jour : dès les origines, il y a eu un problème de " représentation " du territoire. Divers facteurs concourent à l'explication : très tôt, on a craint de retrouver dans la préoccupation régionale une nouvelle mouture de l'agriculturisme, un refus de la modernité. Sans qu'on l'ait exprimé, il est clair que l'échelle d'action proposée, hors la région de Montréal et peut-être celle de Québec, ne concorde guère avec ce qui a cours en Europe : comment aménager efficacement lorsque le pôle de croissance n'a guère que 100000 habitants ? C'est ce qui donne de la force à l'argumentation du rapport Higgins-Martin-Raynault qui propose une stratégie de développement pour le Québec ordonnée autour de son pôle naturel de développement Montréal, creuset de la croissance et source de sa diffusion. A la même époque, la création par le gouvernement fédéral du ministère de l'Expansion Économique Régionale jette un peu plus de flou dans la représentation du territoire. La mise en place des régions administratives qui rapprochent les citoyens de l'appareil ministériel, puis leur multiplication éloignent d'un plan global ; le développement régional se substitue à l'aménagement du territoire : il promet à chaque région des chances d'essor en faisant l'économie d'une représentation territoriale d'ensemble. Le Gouvernement du Québec est le grand ordonnateur de la liturgie régionale : animation, tables sectorielles et grand' messes des sommets socio-économiques régionaux où il arbitre, tranche, octroie.
- 7 Ce n'est pas par un hasard si l'épuisement de la croissance fordiste sonne la fin de la grande époque de l'aménagement ; à partir de 1975, en France, les ambitions tombent, la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DATAR) se fait discrète. Le projet national se disloque et l'énergie est canalisée vers les régions industrielles en reconversion. On ne songe plus à partager une croissance désormais problématique. Les grandes lois de décentralisation de 1981-83 transfèrent les compétences aux collectivités territoriales auprès desquelles les représentants du pouvoir central ont le rôle d'assurer les services requis. Au Québec, la réforme Picotte (1991) sanctionne une évolution comparable : l'État

ne se veut plus initiateur et moteur mais facilitateur, un rôle qu'incarnent les fonctionnaires du Secrétariat aux régions dont les compétences passent aux conseils régionaux de développement (CRD). Dans un cas comme dans l'autre, l'aménagement glisse au niveau local. Au Québec, l'affaire est amplifiée par le traditionnel dilemme "Montréal ou les régions" que l'on ne résoudra nullement en l'enveloppant dans les oripeaux officiels : la création d'un ministère de la Métropole et d'un ministère des Régions !

- 8 Dans ce repli, il y a ici comme là un constat d'impuissance ; une impuissance qui prend sa source dans les transformations économiques et les changements d'échelle : désormais, les cadres nationaux éclatés n'enferment plus l'essentiel des activités. Les progrès de la mondialisation, chaque jour plus évidents, rompent les vieux schémas : la notion même d'économie nationale est questionnée. Les règles du jeu internationales viennent limiter la liberté d'intervention des États, d'autant qu'ils s'intègrent dans des ensembles plus vastes, ici l'ALENA, là l'Union Européenne. Parallèlement, le territoire se fragmente selon d'autres lignes de clivage : ce n'est plus la simple opposition centre-périphérie, mais la fracture est au sein même de la métropole. Le chômage et la désagrégation des quartiers péri-centraux de Montréal sont aussi graves que l'asthénie des paroisses gaspésiennes. Dès lors un plan d'aménagement du territoire garde-t-il une pertinence quelconque ? Il est clair qu'à Paris comme à Québec on n'en est plus convaincu, d'autant que l'ampleur des déficits, les trous des comptes sociaux rendent l'État impécunieux. L'idéologie ambiante du "moins d'État" fait que l'on doute non seulement de la pertinence, mais également de la légitimité du rôle de l'État en matière d'aménagement du territoire. Sous couvert d'un transfert des responsabilités aux collectivités de base, l'État "se débarrasse de la rondelle", "botte en touche"....et oriente son action sur des lignes sectorielles comme la main d'œuvre, la santé. Où est passé l'aménagement ?
- 9 Comme les individus, comme les entreprises, les territoires doivent être compétitifs. Le discours officiel présente décentralisation, déconcentration.... comme une libération des énergies favorable à la compétitivité. Il les décrit comme une réponse de l'État : "j'ai la conviction que cette politique correspond aux attentes que m'ont maintes fois exprimées les communautés locales et régionales. Celles-ci ont la volonté claire d'être responsables de leur développement. Voici un nouvel espace d'action qui leur appartient.", écrit le ministre Chevrette en présentant la Politique de soutien au développement régional et local. Mais pas plus que la réforme Picotte en passant le témoin de l'OPDQ aux CRD n'avait donné de moyens supplémentaires aux régions, la nouvelle orientation ne leur confère pas une marge de financement sensiblement supérieure. Les nouveaux centres locaux de développement sont généralement bien accueillis, mais au nombre de 120 en 1998, ils seront, quand le réseau sera complété, environ 150 à se partager les 60 millions de dollars débloqués par Québec, dont le tiers environ affecté en fonds local d'investissement est en réalité un prêt remboursable à partir de 2005 : comme le constate Louis Grenier (1998) : "Beaucoup d'espoir...peu de moyens" pour les collectivités entraînées dans une logique de compétition. Que les meilleurs gagnent, donc ! Mais le cadeau a les jolies couleurs de l'illusion. Toutes les régions n'ont pas la même dotation en facteurs, toutes ne sont pas en position d'entrer de plain-pied dans la course. Il faut en tirer les conséquences.

Pistes pour un aménagement compréhensif

- 10 Le dogme néo-classique de la convergence tendancielle est plus que jamais battu en brèche ; l'équilibre ne tend pas à se réaliser ; le découplage métropole-hinterland le rend plus improbable encore. Sauf à se complaire ou à se résigner au laisser-faire, il faut donc chercher des pistes qui soient compatibles avec la nouvelle dynamique du système productif.

L'ancrage métropolitain de l'économie contemporaine

- 11 Le recensement de 1999 vient de montrer que le poids démographique de la région parisienne en France avait relativement diminué ; pourtant son poids économique se maintient car elle concentre les fonctions stratégiques des entreprises, parce qu'elle offre, comme toutes les grandes métropoles, une maximisation des avantages. Le raisonnement vaut pour Montréal. Les grandes métropoles par leurs grands "hubs" logistiques, sont de formidables plaques de communication : les marchandises, mais plus encore les personnes et les informations. Elles sont lieux de formation et d'innovation, d'équipement et de compétences rares. Un exemple entre cent : l'Institut de recherche en biotechnologie de Montréal qui regroupe 500 chercheurs de haut niveau autour d'équipements de premier ordre comme un spectromètre à résonance magnétique de classe mondiale est un facteur essentiel dans la localisation et le développement de grands laboratoires pharmaceutiques internationaux ; son rôle est non moins essentiel dans le développement de recherches issues du milieu : un groupe de chercheurs venus du Saguenay y travaillent actuellement à la mise au point d'un "plastique biodégradable" à base de résidus ligneux. La métropole est lieu d'apprentissage et de réseautage efficace ; principale bénéficiaire des télécommunications, elle est de surcroît le lieu de valorisation de "tout ce qui n'est pas communicable" (Ascher) ; elle est le grand "commutateur des assemblages de contrats de l'économie de flexibilité" dit Pierre Veltz (1995) qui défend la thèse que la métropole où floclent tous les avantages est aussi pour les entreprises la meilleure garantie, la meilleure assurance contre l'incertitude.
- 12 Le jeu des forces vives ne se réduit pas à une compétition entre métropoles, mais celles-ci constituent les pièces majeures du dispositif territorial. En France, la loi Voynet de 1999 met clairement l'accent sur le "renforcement des pôles de développement à vocation européenne et internationale", donnant au passage une inscription européenne à l'aménagement (article 2). On ne saurait mieux rappeler que l'aménagement du territoire doit être pensé dans une perspective plus longue et qu'au Québec il doit intégrer celle que dicte la mise en œuvre de l'ALENA.
- 13 Depuis 20 ans, de sommets en rapports, l'économie montréalaise a été auscultée, des diagnostics ont été émis, des structures mises en place : si la prise de conscience de la restructuration est claire, on ne peut dire cependant qu'un plan d'action cohérent et compréhensif ait été énoncé et mis en œuvre ; bien sûr des investissements ont été faits – on a parlé plus haut de la mise de fonds fédérale dans l'IRB. Le développement actuel des industries de haute technologie doit beaucoup aux crédits d'impôts accordés par le ministère des Finances de Québec. On a pu mesurer aussi l'impact décisif de l'action de ce même ministère sur le développement de la Cité du multimedia ; Québec a donné son appui à l'action de Montréal International. Mais on semble procéder en coup par coup,

sur un plan sectoriel, sans stratégie d'ensemble, comme si son énoncé risquait d'attiser les querelles de clocher. Il faudra bien pourtant sortir du trop fameux dilemme québécois et par la même occasion du bourbier administratif.

En finir avec la confusion des échelles

- 14 Le découpage territorial du Québec issu des études de rayonnement urbain de 1965-66 avait produit 6 puis 10 unités qui ont été le cadre d'une première régionalisation administrative ; progressivement, on a subdivisé les entités originelles : il y a aujourd'hui 17 "régions" : quand le but était de rapprocher les services gouvernementaux des citoyens – et aussi de déconcentrer les emplois publics – l'entreprise était intéressante ; quand ces régions deviennent le cadre assigné au développement économique, elles perdent de leur pertinence. En premier lieu, elles sont sous-dimensionnées ; la région opérationnelle en Europe a un gabarit tout autre : un territoire de 50 000 km², une population de 5 millions d'habitants, dont 1 million pour la métropole. En second lieu, elles sont souvent artificielles, sans rapport avec l'espace économique et l'espace vécu ; la Montérégie n'est ainsi qu'un fragment de la grande région de Montréal, et le Suroît se sent peu d'affinités avec Granby ou Saint-Hyacinthe ; à preuve, l'opération de planification stratégique de 1993 qui n'a pu déboucher sur un plan montréalais, était un assemblage de cinq projets regroupant chacun 3 MRC. L'Estrie, en revanche, même si son poids est faible, a une cohérence liée au milieu naturel, à l'histoire et au rayonnement de Sherbrooke dont elle constitue grosso modo l'aire de rayonnement.
- 15 Artificielle ou pas, dès qu'une entité est créée, elle acquiert un statut, une pesanteur, engendre des habitudes, des attitudes etc. Les difficultés d'implantation du ministère de la Métropole et l'échec du premier projet de Commission de développement sont certes liés aux multiples particularismes, mais ils s'éclairent naturellement à la lecture de la Politique de développement local et régional : la "reconnaissance et la réalité métropolitaine doit s'exercer dans le respect des cinq régions qui la composent" (p.31) et donc l'action d'une éventuelle Commission de développement doit s'harmoniser avec les ententes signées par le gouvernement avec ces cinq régions ! C'est la paralysie programmée.
- 16 Autre confusion, les vertus prêtées au développement local ont été observées dans des territoires remarquablement dynamiques au cours des dernières décennies, au premier des rangs desquels la Troisième Italie. Le foisonnement des PME, le rôle des collectivités locales, le dense réseau de coopération-concurrence a fait la gloire de ces districts industriels. Qu'on les ait érigés en modèle est non seulement compréhensible mais utile. Toutefois, il ne faudrait pas oublier les conditions de réalisation du modèle : sans même évoquer l'arrière-plan historique, les particularités institutionnelles etc., il faudrait garder en mémoire la texture du territoire de référence : de la Toscane à la Vénétie, la Troisième Italie est un ensemble où les densités de population sont supérieures à 100 habitants au kilomètre carré et qui compte les villes de la taille de Florence, Bologne etc.
- 17 Enfin, l'obsession des limites et des bornages fait oublier la radicale transformation de la réalité géographique. La dynamique de l'économie ne s'enferme pas dans des limites municipales ; l'économie urbaine n'a depuis longtemps de sens qu'en référence à l'agglomération ; ce cadre est aujourd'hui trop étroit : "la majorité de la population n'est plus dans des agglomérations denses et continues, mais dans des métropoles, territoires urbains distendus, discontinus, hétérogènes et multipolarisés" (F. Ascher). Ce sont les

nouveaux territoires de l'activité sociale et économique. Les nécessaires ententes intermunicipales, les diverses formes d'intercommunalité, les harmonisations fiscales demeurent à l'ordre du jour. Mais on voit bien que l'ambition -si fortement combattue- d'une RMR unifiée dans ses choix fondamentaux est vraiment minimale. Qui pense que l'aire économique et sociale de Montréal s'arrête à Chambly ou à Saint-Lazare ?

Réussir le branchement sur l'archipel

- 18 Pierre Veltz a popularisé la configuration des espaces économiques dynamiques : centrés sur les métropoles, ils s'organisent en archipel privilégiant les relations inter-métropolitaines qui captent et génèrent les flux de gens, de biens, de capitaux, d'informations, et qui secrètent et diffusent l'innovation. Il décrit le modèle tendanciel comme un réseau de métropoles plus ou moins ramifié. La conclusion à en tirer est nette : il faut être en prise sur le milieu métropolitain. La proximité géographique est le premier atout : si l'on regarde la croissance démographique et les soldes migratoires des MRC du Québec au cours de la dernière décennie, il est clair qu'ils concernent pour l'essentiel des territoires situés à moins de 100 kilomètres d'Ottawa, Montréal ou Québec, c'est à dire qui bénéficient de presque tous les avantages métropolitains, notamment dans le petit cercle de 50 kilomètres de rayon. Les études récentes montrent que les économies d'agglomérations concernent des espaces étendus denses (on oublie trop souvent que Los Angeles ou la Silicon Valley ne sont pas des lieux mais des espaces étendus) auxquels on peut associer les métropoles en formation.
- 19 Tout comme la proximité a des effets différentiels suivant qu'elle est active ou passive, elle ne se mesure pas seulement en distance métrique ; elle a une dimension organisationnelle (communication et communauté au sein de l'entreprise) et également relationnelle : cette proximité qui naît des multiples échanges, contacts, associations, partenariats et qui est le premier matériau de la construction des territoires. Avec des entrées variées, les théoriciens des districts industriels, des milieux innovateurs, des conventions, etc. s'accordent à mettre au centre de la problématique de développement la construction de ces actifs relationnels qui favorisent l'innovation, sa sécrétion, son captage, son adaptation, son exploitation. P.A. Julien (1997) a bien illustré le rôle de l'intercommunication dans l'agir collectif. L'essor de la Beauce au cours des 40 dernières années est la meilleure illustration d'un développement fondé sur la vigueur des PME régionales constituées en réseaux de coopération-compétition. De façon moins éclatante peut-être, le Centre du Québec et l'Estrie témoignent d'une dynamique semblable.
- 20 Historiquement, le cas de la Beauce montre combien sont importantes les relations de sous-traitance et le marché métropolitain avant que puisse s'affirmer un dynamisme autonome et se diversifier les compétences et la palette productive. Les relations avec la métropole demeurent essentielles pour alimenter les multiples courants d'information, localiser des antennes technologiques, se procurer les services rares, sans compter le marché des donneurs d'ordres et la demande finale ; mais l'orientation internationale permet d'ouvrir de nouveaux marchés et d'exploiter à grande échelle des créneaux de spécialisation : en 1995, l'Estrie exporte ainsi 62 % de sa production. Cette région a su construire sur son passé industriel, ses institutions de maillage comme la Maison de l'Industrie de Sherbrooke et le dynamisme des acteurs : le rôle d'Estrie International qui a, compte tenu de ses moyens limités, centré son action sur une région américaine (la Nouvelle-Angleterre) et une région française (Poitou-Charentes) est tout à fait exemplaire

du cheminement régional. Les modalités de développement évoquées montrent bien ce que l'on entend par branchement sur l'archipel métropolitain : il ne s'agit pas d'occuper tous les créneaux de l'économie avancée de la finance aux high-tech, mais de produire et de développer avec un esprit, des outils, une efficacité comparables, même s'il s'agit de secteurs, moins en pointe comme le meuble, la mécanique ou le vêtement.

Peut-on multiplier les Beauce ? Les nécessaires solidarités.

- 21 Élargir les territoires en prise sur l'économie métropolitaine, c'est bien sûr l'ambition actuelle de ceux qui se préoccupent d'aménagement du territoire. Ce n'est pas si facile, même si on connaît la "recette" : grosso modo, convertir les régions aux vertus de l'apprentissage, du développement des compétences, du maillage, de l'esprit d'entreprise, de la veille technologique. P.A. Julien (1997) a bien décrit la trousse à outils. Mais on voit le problème. Il faut d'abord conjurer l'imperfection de la compétition induite par les externalités au bénéfice des métapoles. L'allocation des ressources relève de plus en plus de l'immatériel : il ne s'agit plus de ressources naturelles ou de main-d'œuvre à bon marché mais des compétences qu'il faut créer, perfectionner : il faut à cela les densités minimales, des cultures régionales réceptives pour que l'ouverture d'un programme spécialisé de CEGEP, des formations prometteuses etc... puissent porter fruit. Alors, peut-on multiplier les Beauce, comme y invite P.A. Julien ? Gardons-nous de l'illusion. Il a fallu plus de 25 ans pour que la vallée de la Chaudière fasse cette mutation de zone agricole en crise à territoire dynamique et entreprenant, et la transformation a d'abord passé par l'exploitation d'une main d'œuvre docile et bon marché. Hors du périmètre circonscrit plus haut, la tâche paraît bien ardue. Voyons les difficultés rencontrées par le Saguenay-Lac Saint-Jean, naguère prospère, qui a toutes les peines du monde à dépasser l'ère Alcan-Price. Malgré les efforts de mobilisation (par exemple Socrent), le tissu de PME a du mal à acquérir de la texture ; les entreprises sous-traitantes, trop liées au travail de l'aluminium, peinent à trouver des débouchés (Billette et Carrier, 1998). Si l'on peut dire "il n'y a pas de territoires condamnés, il n'y a que des territoires sans projets", il ne faut pas aiguiller les régions vers des entreprises illusoires, mais il faut développer des projets porteurs. Pour cela, les moyens consentis aux CRD et aux CLD sont bien maigres ; il faut donner plus de substance aux ententes état-régions. Cette solidarité active doit s'exercer, sauf à accepter le repli accéléré de ces régions périphériques.

Conclusion

- 22 La dévolution des responsabilités de l'aménagement du territoire au Québec a eu un effet positif ; l'État, ce faisant, énonçait un mythe mobilisateur : les régions devaient prendre le problème à bras le corps, les acteurs locaux et régionaux étaient mobilisés. Pour Béhar et Estève (op. cit.), pour sortir de sa "figure en creux", l'État a pour premier rôle d'énoncer des mythes mobilisateurs. Encore faut-il dégager les moyens accordés à ces ambitions. Mais il doit être aussi un "intercesseur territorial", en particulier en rappelant les divers niveaux d'échelle entre territoires et leurs implications. Pour l'heure, il n'y réussit guère, et non plus à réaliser les nécessaires compromis entre les acteurs et à concilier les impératifs d'efficacité et de solidarité.

BIBLIOGRAPHIE

- ASHER, F. (1995) : *Métapolis ou l'avenir des villes*, O. Jacob édit., Paris.
- BEHAR, D. et ESTÈVE, Ph. (1999) : L'État peut-il avoir un projet pour le territoire ? *Annales de la Recherche Urbaine*, p. 80-91.
- BILLETTE, A. et CARRIER M. (1998) : Sous-traitance et région périphérique. *Organisations et territoires*, p. 45-52.
- GRENIER, L. (1998) : Mise en place des CLD : Beaucoup d'espoir, ... peu de moyens. *Revue Organisation*, p. 69-79.
- JULIEN, P.Y. (1997) : *Le développement régional : comment multiplier les Beauce au Québec*. édit. de l'IRCQ.
- MINISTÈRE DES RÉGIONS (1997) : *Politique de soutien au développement local et régional*. Publications du Québec.
- STORPER, M. (1997) : *The regional world*, Guilford édit., NY.
- VELTZ, P. (1996) : *Mondialisation, ville et territoires : l'économie d'archipel*, P.U.F., Paris.

RÉSUMÉS

La métropolisation de l'économie contemporaine repose le problème des régions périphériques. Le renforcement croissant des liens entre les métropoles s'accompagne souvent d'un découplage entre la métropole et son hinterland. Depuis 25 ans, en France comme au Québec, le rôle de l'état dans l'aménagement du territoire a décliné, l'initiative passant aux régions et aux collectivités locales. L'état ne se reconnaît plus les moyens et la légitimité d'une action directrice. Cet article examine quelques pistes à suivre pour éviter que s'étendent les territoires d'exclusion. La construction de milieux innovateurs, d'actifs relationnels, de réseaux de compétition-coopération ne sauraient exclure le jeu des nécessaires solidarités aux territoires non compétitifs.

The increasing importance of metropolitan economies restates the peripheral region problem. The growth of inter-metropolitan linkages is often accompanied by a decoupling of the metropolis from its hinterland. For 25 years, in France as in Québec, the role of the state in regional planning has steadily declined, leaving the initiative up to regional authorities and local communities. Indeed, the state no longer feel it has the means nor the legitimacy to impel regional action. This article examines some possible ways to prevent the spread of exclusion. But the construction of innovative milieux, of relational assets and of competition-cooperation networks do not elide the necessary supporting role of solidarity in uncompetitive regions.

INDEX

Keywords : regional planning, territory, metropolization, peripheral region, scale, spatial justice, representation

Mots-clés : aménagement, territoire, métropolisation, région périphérique, échelle, justice spatiale, représentation

AUTEUR

CLAUDE MANZAGOL

Claude Manzagol est professeur à l'Université de Montréal

Régulation, métropoles, régions : l'état de l'Europe

Regulation, Metropolises, Regions: The State of Europe

Martin Vanier

« Je réclame de vivre pleinement la contradiction
de mon temps, qui peut faire d'un sarcasme la
condition de la vérité »

(Roland Barthes, *Mythologies*, 1957)

- 1 L'époque n'en a décidément pas fini avec la rhétorique du nouveau. Confrontée à d'incontestables mutations et autres accélérations de l'histoire, de l'histoire scientifique et technique en particulier, elle n'a de cesse d'annoncer les fins (fin des idéologies, fin des États-nations, fin du territoire...), et les "post" (la post-modernité, le post-industriel, le post-fordisme...). Curieux renversement idéologique que celui qui voit l'idéologie dominante, historiquement dressée contre ceux qui voulaient "du passé faire table-rase", annoncer à son tour un monde sans passé.
- 2 En matière de "fins" et de "nouveaux", l'économie politique et la science régionale sont largement servies. La seconde en particulier semble de plus en plus absorbée par son rôle de discours prédictif, qui viendrait dire ce qui est vrai, "ce qui marchera" à l'avenir, et ce qui ne l'est plus, "ce qui ne marche plus", remisé par les nouvelles logiques de l'histoire. Et l'on sait que l'histoire porte un nom actuellement : la globalisation, dont le mot dit assez qu'elle est sa propre fin.
- 3 En ce qui le concerne, le couple métropole - région est vieux comme le monde, celui des Cités-États ou des Cités-Empires de l'Antiquité méditerranéenne par exemple, villes globales du monde alors connu. Mais l'époque n'aime pas ce qui est vieux et innove en permanence. Du moins croit-elle le faire en re-formulant de façon simplifiée les logiques anciennes des choses, manifestement obsolètes, pour mieux leur opposer les réalités nouvelles. Ainsi extradés l'un l'autre, de part et d'autre d'un événement frontière (dans la rhétorique du nouveau, il y a eu la crise de l'énergie dans les années 1970, puis l'entrée dans l'ère du microprocesseur, actuellement c'est l'internet), l'ancien et le nouveau n'ont plus guère à se dire.

- 4 Ce ne sera pas la démarche adoptée ici pour revenir sur cette vieille question des rapports, et surtout de la régulation des rapports, entre les grandes villes et les espaces d'échelle régionale qui d'une façon ou d'une autre en sont solidaires. Solidarité à prendre au sens le plus neutre d'abord, car dépourvue de toute valeur morale a priori : qu'est-ce qui peut bien présider à leur relation sinon une division spatiale du travail dont la ville (c'est sa raison d'être) est la gagnante, ou du moins la place des gagnants ? Ceci doit nous éloigner d'emblée de toute quête des conditions d'un pseudo équilibre entre métropoles et régions, l'espace géographique étant par nature le théâtre des déséquilibres, ceux de la société et son économie. Du reste, les villes et les régions ne sont pas des entités dont on puisse parler comme des êtres, ce ne sont pas les "personnages" de la géographie, mais seulement, et c'est déjà beaucoup, les formes spatiales d'organisations économiques, sociales et politiques, dominées par des individus, des groupes, des institutions (entreprises, pouvoirs publics, églises...), qu'on appelle aujourd'hui non sans euphémisme les "acteurs", et dont on sait toutes les différences, voire divergences, d'intérêts.
- 5 C'est donc une figure de langage que "le rapport métropole-région", figure commode pour aller interroger l'évolution des dispositifs spatiaux, et au-delà, des principes et des modes de régulation des sociétés ainsi mises en espace. Sachant que par régulation, nous entendrons ici, avec les théoriciens français de ce courant d'économie politique, l'ensemble des contraintes (lois, normes...), des actes négociés, et des faits de routine (y compris les valeurs partagées, les représentations collectives, etc.) qui stabilisent le "désordre durable et organisateur"¹ permettant à un système de vivre malgré ses contradictions, et le système (économique, social, spatial...) contemporain n'en manque certes pas.
- 6 Nonobstant cet aperçu de positionnement théorique, et considérée dans le cadre de l'Union Européenne en construction, la problématique des rapports métropole-régions² aurait apparemment toutes les dispositions à s'offrir à la rhétorique du nouveau : nouveau système de villes à dimension européenne, nouvelles ambitions des "eurorégions", nouveau pouvoir supranational de régulation, nouveaux réseaux de transport à grande vitesse... La situation est cependant un peu plus complexe que ce passage global et tranché aux temps nouveaux, et les explications attachées au temps long, les combinaisons d'observations diachroniques et synchroniques, l'articulation des échelles du local au global, sont quelques-unes des nécessités pour, concernant le rapport métropole-région, prendre en compte la complexité du moment. Chaque époque a la sienne car le désordre durable n'est jamais simple. On peut tenter de résumer celui-ci en quatre points :
- La "métapolitisation" (Ascher, 1995) conduit à la fois à la fusion de la métropole et de sa région environnante, et à la mise en présence instantanée du local et du global, ce qui signifie d'une part l'épuisement d'une vieille problématique, celle du rapport ville-région, du moins en ses termes initiaux, et d'autre part sa reformulation paradoxale avec l'aide temporaire du "glocal", faute de mieux.
 - Entre les régions métropolitaines et les autres, moins bien ou peu insérées dans le régime international, le problème classique de type centre-périphérie reste entier. Malgré la construction européenne, seule les régulations nationales se montrent actuellement en mesure d'en limiter les conséquences.
 - Mais en même temps, ce qui s'élabore avec l'Union Européenne, c'est bien la configuration à une autre échelle d'organisations spatiales (systèmes de villes, treillage d'axes de

circulation, pavage macro-régional) qui métamorphosent une nouvelle fois le rapport métropole-région, vers une “spatial fix”³ qu’il serait encore présomptueux d’énoncer.

- Métropolitaine, nationale, européenne : la question métropole-région est prise dans une complexité territoriale à trois échelles, dont une lecture par simple emboîtement ne serait pas pertinente. La régulation de ce complexe passe par une mutation de l’État : la globalisation n’est pas sa fin, mais sa complexification. Après avoir inventé l’État territorial, l’Europe inventera-t-elle l’État “glocal” (Brenner, 1999) ?

Métapolis ou la ville-région

- 7 Le processus est ancien et ne manque pas de noms (conurbation, mégalozone, suburbia, exopolis...) : à condition d’un certain niveau de densité humaine, d’une certaine intensité de mobilité, et d’une certaine diversité des activités donc des interdépendances, ce qui revient à parler de métropolisation, l’espace urbain domine aujourd’hui bien au-delà de lui-même, physiquement parlant. Comme réalité fonctionnelle (échanges et flux quotidiens), économique (relations entre entreprises) et sociétale (acculturation à un mode de vie et de consommation), l’espace urbain couvre la majeure partie de la région dans un rayon jusqu’à une centaine de kilomètres autour d’une métropole de premier rang.
- 8 Ceci ne signifie nullement que la campagne est perdue et que le monde rural a succombé. En tant que forme spatiale, mode d’organisation de l’espace, paysage, la ruralité peut prendre place dans la métapolis, cette aire de fonctionnement urbain qui procède d’un filet, plutôt que d’un tissu serré. La société rurale, les activités rurales (la petite production, l’agriculture familiale, la construction locale, l’entrepreneuriat de service de proximité) peuvent s’y maintenir, voire faire l’objet d’une stratégie de préservation de la part des acteurs métropolitains, non sans conflits de toutes sortes. Mais la logique dominante ne fait plus de doute, qu’il s’agisse de reproduction sociale, de sociabilités, de culture de gestion territoriale, ou de n’importe quel autre aspect du socio-espace désormais sous l’ombre métropolitaine.
- 9 La formation de ces aires urbaines, en Europe comme en Amérique du nord et dans d’autres P.I.D. au cours des 30 ou 40 dernières années de généralisation de la mobilité individuelle, est en continuité d’une histoire de l’étalement urbain presque aussi ancienne que celle de la ville. Les conditions techniques de circulation matérielle et immatérielle (l’autoroute, le R.E.R, la télématique...) et les conditions de vie en général (en particulier la réduction du temps de travail) portent toujours plus loin un processus dont on a déjà tout dit par ailleurs, y compris ses différences nationales d’intensité. Continuité donc, à deux différences majeures près.
- 10 La première différence est que cette réalité métropolitaine vient bousculer, en même temps que combiner, les catégories classiques servant à penser l’espace : l’urbain et le rural. Il faudrait en forger une troisième, le “tiers-espace”, qui serait l’objet reformulé des enjeux les plus immédiats du rapport métropole-région. Il faudrait dès lors, et sans attendre des progrès conceptuels décisifs, commencer, ou recommencer parfois, à penser la planification non plus séparément à une échelle métropolitaine et/ou à une échelle régionale, mais à une échelle “régionale-métropolitaine” qui ne serait pas forcément celle des régions administratives, mais certainement très au-delà de ce que les agglomérations ont adopté comme cadre de gestion urbaine. La question n’est pas de “repousser les limites de la ville” et de trouver le moyen de consolider ce qui tient lieu de gouvernement

urbain sur ses marges (vieux combat), mais de commencer patiemment à construire des formes de régulation qui devront prendre place un jour à l'échelle métropolitaine.

- 11 Dans l'Europe communautaire, les métropoles en sont encore le plus souvent à construire, ou conforter, les pouvoirs d'agglomération vis-à-vis des pouvoirs locaux des municipalités de base⁴. Mais certaines villes-régions travaillent aussi à l'échelle au-dessus, dans un cadre institutionnel plus souple (association, agence, comité, corporation de développement...) et géographiquement plus large. C'est le cas pour Londres et le Sud Est (London Development Agency), Paris et le Bassin Parisien (Livre Blanc du Bassin Parisien, association des villes à une heure de Paris), ou Frankfort et la région Rhein-Main, voire Lyon et la RUL (région urbaine de Lyon, animée par l'ADERLY).
- 12 En France, l'introduction en 1995 d'une nouvelle procédure de planification stratégique, la Directive Territoriale d'Aménagement, supra-métropolitaine mais infra-régionale, est destinée à aller dans le même sens, bien que toujours dans la culture administrative et étatique qu'on connaît à ce pays. On peut certes gloser sur les faiblesses de la gouvernance émergente de ces aires urbaines qui semble évaporer ses capacités d'action au fur et à mesure que grandit l'espace considéré et le nombre et la diversité des acteurs impliqués, il n'empêche que c'est par elle que se trouve désormais médiatisé le rapport métropole-région, au moins pour la région immédiate, et particulièrement pour les régions métropolitaines les plus dynamiques en Europe, comme on a pu le constater.
- 13 La deuxième différence majeure, entre la métropolisation et les étapes précédentes de l'étalement urbain classique, est que, comme on l'a assez dit, la plupart des métropoles se trouvent désormais en position d'accès à une circulation économique internationale, voire supranationale, ce qui est d'ailleurs le sens même donné au terme, revisité, de métropolisation. Dès lors, au sein de la ville-région, c'est l'ensemble des espaces locaux qui se trouve soudainement impliqué dans des logiques potentiellement globales. La mondialisation ne s'arrête pas aux portes du quartier des affaires de la ville centre, mais est de plus en plus immédiatement sensible dans toutes les places de la ville-région. Inversement, la construction de ressources locales spécifiques auxquelles les processus dits globaux sont à leur tour très sensibles, trouve tout intérêt à impliquer le plus largement les potentiels locaux, ceux de la ressource humaine, de l'appareil de recherche et de formation, des milieux productifs, ou de la qualité territoriale, à condition qu'ils ne soient pas accessibles comme des réduits ou des gisements, mais comme les atouts d'un territoire-réseau. C'est ce qu'on n'a pu appeler mieux que la "glocalisation", dont la métropole est le lieu par excellence, parce qu'elle permet à l'entreprise, et à l'acteur en général, de s'insérer à la fois dans un réseau, plus ou moins global, celui des métropoles internationales, et dans un territoire, plus ou moins local, celui de la ville-région.
- 14 Par conséquent, on ne peut être que d'accord avec le géographe Roger Brunet lorsqu'il écrit à propos de "l'Europe des réseaux" (Brunet, 1996) :

"on oppose volontiers les réseaux aux territoires, ce qui n'est pas la meilleure façon d'en parler [...]. L'évolution des pouvoirs territoriaux en Europe a contribué à l'émergence d'une mode, qui tend à considérer les villes comme des quasi-États, des îles au milieu de mers où s'engloutissent les régions, et qui ne communiqueraient qu'entre elles : c'est une des dérives possibles de la pensée des réseaux. On a fait beaucoup de livres sur "la fin des territoires" par le triomphe des réseaux de villes, sur le retour "inéluçtable" des villes au modèle des villes hanséatiques ou des principautés urbaines de l'Italie de la Renaissance [...]. Il est évident que l'horizon de beaucoup de villes s'est étendu (éventuellement au monde entier. Mais ce n'est pas pour autant qu'elles ont perdu le contact avec la région. Il n'y a nullement

transfert dans un système de relations dont l'énergie serait constante, mais gain d'énergie par la multiplication des connexions et des synapses."

- 15 Un exemple de couple métropole-région encore parfaitement efficace est celui développé en 1991 par Jean Labasse à propos de la "Californie de l'Europe" : le Land du Bade-Wurtemberg (9.3 millions d'habitants sur 36.000 km², avec des densités "rurales" jusqu'à 150 hab./km²) doit sa prospérité à la combinaison d'aires métropolitaines industriellement puissantes (Stuttgart, Mannheim), d'un réseau de villes moyennes (Karlsruhe, Heilbronn, Freiburg, Ulm...) et de quelques systèmes productifs locaux, comme celui de la micro-mécanique en Forêt Noire. L'élite industrielle allemande (Mercedes, Porsche, Bosch, AEG) sait pouvoir tirer partie durablement de ces atouts multiscalaires, et du coup le Land de Bade-Wurtemberg tient "une place dans le commerce mondial supérieure à celle du Brésil" (Labasse, 1991).

Centres et périphéries : la régulation des États-nations reste la plus forte

- 16 La crainte d'une dichotomie structurelle entre métropoles et régions est à la fois infondée, puisque loin de diverger métropoles et régions matricielles s'intègrent de plus en plus dans cette dialectique du local et du global, et refondée à une nouvelle échelle : le phénomène avéré de décrochage s'établit beaucoup plus fortement entre régions métropolisées (villes-régions, urban daily system, métapolis...) et régions non ou faiblement métropolisées pour des raisons historiques dont l'armature urbaine témoigne. La frontière de la globalisation, entre ceux, entreprises, individus, groupes sociaux, qui "en sont", par leurs pratiques, leur échanges, leur culture, et ceux qui "n'en sont pas", ne fait que re-souligner les écarts et les dépendances entre centres et périphéries, à l'échelle régionale⁵. Mais avec de plus en plus d'écarts et de moins en moins de dépendances.
- 17 Au cours des fiévreuses années de la relance de l'intégration européenne, de l'Acte Unique (1986) aux traités de Maastricht puis d'Amsterdam (1997), en passant par l'avènement du "Grand marché" en 1993, une série de modes idéologiques ont développé l'idée que tous les espaces avaient leur chance de développement, et que l'intelligence de l'action publique de mobilisation des ressources propres, largement portée par les préceptes du développement local et régional, était la cause croissante des différences territoriales : d'abord la fièvre des technopôles, puis celle de l'internationalité et de la métropolité, enfin celle des districts et des réseaux, toutes formes d'organisation érigées en modèles de développement post-fordiste (Vanier, 1998). On en oublierait presque la vieille loi de division spatiale du travail et ses rapports de domination, exploitation et contrôle, entre organisations, donc entre espaces.
- 18 Or, l'Europe entière ne s'est pas mise à la table de la globalisation, par les vertus combinées du marché unique et du développement régional. Elle reste fortement structurée sur le mode centre-périphérie et des progrès nationaux comme ceux de l'Irlande ou de l'Espagne (avec des inégalités régionales et sociales internes d'ailleurs croissantes) ne peuvent masquer le fait que les positions acquises dans la DST, aujourd'hui transnationale, le sont souvent depuis longtemps, et que l'inertie territoriale, celle des densités et des concentrations, comme celle des réseaux d'acteurs et des voies d'échange, est une de ses caractéristiques majeures. Marc Bonneville le rappelle tranquillement, au risque de décevoir certaines élites urbaines (Bonneville, 1996) :

“on ne peut guère, en Europe, parler de nouvelles Villes Internationales. Il s’agit de villes anciennes, dont les acteurs économiques peuvent plus ou moins maîtriser les (ou s’adapter aux) évolutions récentes marquées par l’internationalisation”.

- 19 Giuseppe Dematteis (Dematteis, 1996) propose à grands traits une lecture de la métropolisation en Europe en un centre et deux couronnes périphériques : au centre, la concentration de villes-régions la plus forte, de Londres à l’Italie du nord, en passant par le monde rhénan, mais aussi l’axe français, la Suisse, et le reste de l’Allemagne ; puis une première couronne comprenant le reste de la France, de l’Angleterre, la troisième Italie, le Danemark et les marges orientales de l’ensemble germanique (Autriche, Tchéquie, Slovaquie, etc.) ; enfin une seconde couronne comprenant le reste du Royaume-Uni, presque toute l’Europe orientale et l’Europe méditerranéenne (sauf les régions italiennes précédentes), et, malencontreusement, la Scandinavie. Pour discutable qu’elle soit, cette lecture du gradient métropolitain et donc du dynamisme régional, qui anticipe la configuration plus complète de l’Union Européenne ou se portant jusqu’à la Biélorussie et à l’Ukraine, est conforme dans son architecture à celle qui prévaut au sein de la Commission Européenne, comme l’attestent ses politiques successives d’éligibilité des espaces aux fonds structurels, politiques dites de cohésion (Morel et Vanier, 1998).
- 20 Mais justement : quel système de régulation est actuellement le mieux à même de garantir une certaine redistribution entre centres et périphéries, une certaine égalité de services aux populations, malgré les écarts de productivité, une certaine solidarité en somme, en espérant travailler ainsi à une certaine intégration ? Laurent Davezies a vigoureusement démontré que la régulation nationale est, à cet égard, incomparablement plus puissante que la régulation supranationale, menée au nom de “l’Europe des régions” (Davezies, 1997) :

“tandis que la Commission met en œuvre 0.4 % du PIB européen dans ses politiques régionales, l’ensemble des fonds publics des différents pays européens, beaucoup plus de 50 % du PIB de l’Europe, opèrent involontairement des colossaux transferts de revenu entre les régions, à l’intérieur des frontières nationales”.
- 21 D’un côté, les politiques territoriales de l’Union Européenne avec ses fonds structurels et ses critères classiques d’aménagement de l’espace (rattrapage des régions en retard de développement, aide à la reconversion des espaces touchés par la crise, recherche d’un meilleur “équilibre”, etc.), de l’autre les formes a-spatiales de redistribution nationale que sont toutes les politiques stato-nationales qui assument les services de reproduction sociale (éducation, santé, transport, équipement technique du territoire, etc.). Or ces politiques, considérables encore, représentent un transfert massif d’investissements et de revenus des régions métropolisées vers les autres au sein d’un même pays, parce que les masses salariales des régions riches y contribuent en proportion de leur dynamisme, tandis que les principes d’équité d’accès aux services garantissent une relative répartition des dépenses publiques, bien que toujours à défendre comme l’attestent les diverses luttes en faveur de tel hôpital de petite ville ou de telle école de village. A quoi s’ajoute l’effet de redistribution des régimes solidaires de retraite, avec des actifs cotisants plus nombreux dans les régions très développées, et des retraités bénéficiaires relativement plus nombreux dans les régions périphériques.
- 22 La cohésion, c’est encore dans le cadre très socialisé de la nation que l’État y travaille le mieux, pour le moment. En menant des politiques dites de convergence, c’est-à-dire de réduction des écarts entre les pays membres (par la très controversée politique de la monnaie unique, essentiellement), l’Union Européenne peut éventuellement contribuer à terme à ce que les régions riches des pays périphériques aident leurs régions pauvres,

beaucoup plus efficacement que les régions riches des pays forts pourront le faire elles-mêmes dans un cadre supranational :

“Hambourg aide le Brandebourg, Paris aide le Limousin, Madrid aide l’Andalousie... L’aide de Hambourg à l’Andalousie, par exemple, reste une anecdote dans l’histoire des redistributions interrégionales en Europe”.

- 23 Par contre, en prônant une intégration maximale, via l’Europe des régions, au nom d’une cohésion européenne, c’est le résultat inverse qui risque d’être atteint par l’affaiblissement des capacités nationales à maintenir des formes de solidarité sociale, voie ouverte par un certain nombre de décisions de déréglementation et de privatisation des services au public, au nom de l’intégration européenne.

Le “spatial fix” européen en formation

- 24 Pour autant, s’il est clair que les États actuels conservent, et conserveront encore un temps (du moins en Europe, où l’État moderne est né) leur rôle de régulateur majeur, l’intégration économique au sein d’un espace monétaire nouveau, sorte de globalisation intermédiaire, et les voies ouvertes par la quête d’une construction politique correspondant à cette intégration, produisent des organisations spatiales qui sont le troisième contexte scalaire de la problématique métropole-région. Il s’agit principalement du ou des système(s) de villes européennes, des réseaux européens de circulation à grande vitesse, et des territorialités plurirégionales transfrontalières, toutes configurations émergentes.
- 25 C’est ici que la rhétorique du nouveau joue à plein, comme on le sait. Pourtant, tout en se tenant éloigné d’une lecture immobiliste qui serait absurde, l’intérêt d’observer ces organisations “nouvelles” est dans l’historicité qu’on peut leur trouver et qui en fait tout le succès actuel. Inversement, c’est parce que parfois elles ne se réfèrent à rien dans l’histoire, que certaines de ces configurations dont des pouvoirs territoriaux font la promotion restent des quasi abstractions politiques.
- 26 Existe-t-il un système de villes européennes ? On l’évoque de plus en plus souvent comme une évidence. Si l’on considère que les villes sont les noeuds de réseaux qui, quelles que soit la nature et l’intensité des relations, sont les supports d’un système, alors la question ne se pose pas, et on peut même dire d’emblée que toutes les villes du monde “sont en réseau”, selon l’expression consacrée. Mais si l’on adopte une définition plus riche⁶, une vision vraiment systémique d’une réalité économique, alors on est en droit d’interroger cette évidence. C’est ce que fait Guiseppe Dematteis (op. cit.) qui estime que :
- “the European urban system is still divided into a number of territorial sub-systems which conserve features inherited from the past. Today, one can talk about a true European urban network probably only for the cities of the 1st level. The fact, however, that these are concentrated above all in the core means as a consequence that the peripheral regional and national centres and networks are on now poorly integrated into the European network, especially where the urban networks are still predominantly organised on a hierarchical-gravitational basis”.
- 27 En effet, cet auteur distingue en Europe trois modèles de système urbain, dont seul le dernier correspond vraiment à la définition proposée par Roberto Camagni : le modèle châtellierien, typique de l’équilibre spatial pré-industriel ; le modèle hyper-polarisé, typique des espaces de production fordiste ; et le modèle réticulé (“multi-level interconnected network”), typique, selon lui, de l’économie informationnelle. Comme on

le voit, seul ce dernier modèle est aujourd'hui susceptible d'unifier un véritable système urbain européen.

- 28 Cela signifie qu'aujourd'hui en Europe le rapport métropole-région ne s'inscrit pas dans une seule, et nouvelle, configuration spatiale, mais grosso modo dans trois, issues d'époques successives mais toujours présentes par les formes spatiales et sociales produites. La vraie question n'est pas de s'interroger sur la généralisation hypothétique à l'ensemble du continent du troisième modèle, qui est en fait celui de l'Europe rhénane et padane aux contextes historiques bien particuliers, mais plutôt de trouver quelle configuration politique articulant plusieurs échelles de régulation peut prendre en compte cette hétérogénéité d'organisations spatiales. Dans le noyau central de l'Europe (dorsale médio-européenne malheureusement affublée du nom de "banane bleue") le système des villes est, comme on l'a dit, en même temps un système de régions, et beaucoup plus que les rapports entre villes et régions ce sont ceux, transnationaux, entre villes-régions qui sont désormais à appréhender, qu'il s'agisse de grands projets d'aménagement, de maîtrise environnementale du développement, ou de coopération-compétition économique : ce qui est bien l'affaire d'un pouvoir européen. En périphérie de ce coeur européen, les situations d'inégal développement entre une métropole et sa région restent plus classiques (qu'on songe par exemple à Toulouse dans sa région Midi-Pyrénées, qui duplique le vieux modèle de "Paris et le désert français"), ce qui explique en partie la légitimité durable des États à intervenir dans leur régulation. Enfin, des régions plus "christalleriennes", comme le grand Ouest français, sont peut-être en train de passer d'une organisation en réseau hiérarchisé et emboîté, plus classiquement appelée "armature" et destinée à relayer le "commandement" métropolitain, à une organisation plus horizontale, de vraies complémentarités, destinée à co-produire des capacités nouvelles ; ce qui, à condition d'une certaine densité des pôles urbains, est plutôt une meilleure prise en compte de l'espace régional, que sa mise à l'écart.
- 29 Cependant, d'autres configurations européennes pourraient venir bousculer de vieux couples métropoles-régions, ou d'anciennes armatures, positivement comme négativement. Il s'agit en particulier de celles que pourraient aider à naître les programmes de grands travaux d'infrastructures de transport rapide (TGV et autoroutes). Roger Brunet (op.cit.) a montré comment la prise en compte de deux grandes directions d'échanges transverses à la dorsale médio-européenne (grosso modo nord-ouest / sud-est) dessinerait un treillage du continent appuyé sur ses grandes métropoles : une direction sud-ouest / nord-est, qui permettrait de raccourcir les distances-temps du coeur européen à la Péninsule ibérique d'une part et à la Scandinavie d'autre part, et une direction est / ouest, qui permettrait de "rapprocher" la façade atlantique d'une part et de "raccrocher" l'Europe orientale d'autre part. Pour hypothétique qu'il soit, ce genre d'analyse d'une configuration souhaitée est non seulement utile pour l'orientation des investissements communautaires, ce qui est le cas, mais aussi pour la patiente construction d'une représentation partagée de l'espace européen, sans laquelle il n'est pas de réelle politique d'aménagement du territoire.
- 30 Dans ce domaine, ce qu'on peut bien appeler l'État européen (le Conseil, la Commission et ses direction générales, etc.) avance prudemment face à des politiques nationales encore très actives (Morel et Vanier, op.cit.). Mais on comprend que la prise en compte des liens (existants, menacés, à retisser, etc.) entre telle métropole et sa région sera d'une nature nouvelle, à cette échelle d'organisation de l'espace.

- 31 C'est sans doute tout l'intérêt des efforts de coopération inter-régionale transfrontalière. Une dizaine de groupements de ce type existent actuellement, principalement le long des Alpes et tout autour du Bénélux (St-Ouen, 1995). On peut certes faire semblant de croire que ces nouvelles macro-régions préfigurent l'Europe politique de demain. Les résultats de la plus ancienne d'entre elles, la Regio Basiliensis sur le Rhin supérieur (1963), en termes d'effacement des effets de frontière permet d'en douter. N'empêche que l'instance de régulation régionale-métropolitaine qui se construit ainsi est incontestable. Elle trouve un terrain d'exercice et une légitimité fonctionnelle décisive lorsqu'une nouvelle grande infrastructure de circulation intéresse directement les régions transitées. L'Eurorégion (Nord - Pas de Calais, Kent, Flandre, Wallonie, Bruxelles) née en 1991 doit beaucoup au tunnel sous la Manche. Ailleurs, un autre grand chantier, à peine entamé celui-là, le TGV Lyon-Turin, pourrait susciter d'autres associations comparables, et c'est aussi tout l'enjeu des futures percées transpyrénéennes.

Le couple métropole-région et l'État "glocal"

- 32 À ce stade de l'observation, on voit que les rapports entre les métropoles européennes et leurs régions sont pris dans la complexité d'une triple échelle de territorialité comme de régulation. Encore s'agit-il d'une façon de résumer un peu cette complexité, car en fait d'échelles, on n'a pas toujours affaire à autant de niveaux strictement identifiables, mais de plus en plus souvent à un continuum de situations, particulièrement différenciées dans la catégorie dite de la région si difficile à définir en Europe aussi.
- 33 À l'échelle métropolitaine, ou métropolitaine-régionale, la métropole et la région ne font plus qu'un système dominant, nonobstant les zones de relégation, les micro-systèmes marginalisés, et les lieux de résistance des dispositifs anciens, qui sont toute la géographie sociale d'un territoire. La globalisation, loin d'avoir coupé la métropole de sa région, les soumet l'une et l'autre à l'immédiateté de ses logiques exogènes, tout en offrant au réseau des villes-régions les spécificités de chacune d'entre elles : c'est la "glocalisation".
- 34 À l'échelle nationale, c'est du risque de polarisation en faveur des régions métropolisées et aux dépens des autres dont il s'agit. Le schéma centre-périphérie s'en trouve confirmé, même si les circuits de branche de la division spatiale du travail ne sont plus lisibles à l'échelle nationale. Mais le politique et l'économique n'évoluent au même rythme ni ne répondent aux mêmes logiques, et malgré une DST supranationale, les politiques publiques nationales, particulièrement celles qui sont a-spatiales, restent les meilleurs vecteurs d'une certaine cohésion territoriale.
- 35 À l'échelle européenne, ou continentale, l'enjeu métropole-région, c'est celui de la capacité de trois grands types de systèmes spatiaux (le châtellain, l'hyperpolarisé et le réticulé, dont les formes archétypiques pourraient être respectivement l'ouest français, le grand bassin londonien⁷, et la plaine du Pô) non pas à se fondre en un seul, mais à s'articuler en un système proprement européen, grâce à des coopérations régionales transfrontalières, le développement de nouvelles connexions de transport rapide, et d'autres actions d'un aménagement européen de l'espace.
- 36 On aurait pu rajouter un quatrième niveau de lecture concernant les quelques métropoles en situation d'interface avec le monde entier, et leurs relations avec leurs hinterlands européens préférentiels (Londres, Paris, et dans une moindre mesure Milan, Francfort et/

ou Berlin), mais cela ne change rien à la complexité déjà repérée et surtout n'annonce encore aucun dispositif de régulation territoriale, contrairement aux trois niveaux précédents.

- 37 La complexité ne vient pas du fait, ancien, que cette question géographique du rapport métropole-région doit être lue à plusieurs échelles à la fois, comme toute bonne géographie, mais que ces échelles ne décrivent un emboîtement que très théorique. La globalisation n'est pas rencontrée qu'à une seule d'entre elles, mais est le contexte partagé par toutes. Inversement la dimension locale des territoires ne peut plus être comprise au sens étroit des particularismes localisés, mais se construit aussi par la connexion à des réseaux spécifiques qui, de fait, partagent les externalités entre différentes places (par exemple les réseaux de recherche stimulés par des programmes européens). Autrement dit, le global comme le local sont à toutes les échelles en même temps, et si on peut encore parler d'échelles dans cette affaire, c'est surtout parce que des territoires de régulation, hérités ou émergents, les indiquent obligatoirement.
- 38 Pierre Veltz a déjà dit la difficulté de penser le "territoire en réseaux", cette topologie de l'organisation économique qui hybride les échelles ou les espèces d'espace (Veltz, 1996). A l'évidence, cette difficulté de penser la "glocalisation" des systèmes productifs est la même du côté des systèmes de régulation qui vont avec. On ne saurait mieux dire que Neil Brenner (op.cit.) :
- "today, neither urbanisation, accumulation, nor state regulation privilege a single, self-enclosed and circumscribed spatial scale [...]. The spatial scales of capitalist production, urbanisation and state regulation are today being radically reorganised, so dramatically that inherited geographical vocabularies for describing the nested hierarchy of scales that interlace world capitalism no longer provide adequate analytical tools for conceptualising the multilayered, densely interwoven and highly contradictory character of contemporary spatial practices."
- 39 À contrario, c'est là que la rhétorique du nouveau montre toute sa faiblesse. Selon elle, puisqu'au temps des économies nationales a succédé celui de la globalisation, au temps de la régulation stato-nationale, doit succéder celui d'une régulation globale, qui serait de la responsabilité d'une sorte de gouvernement mondial (FMI-OMC-AMI) à un bout, et de la gouvernance métropolitaine à l'autre bout, pour ce qui concerne les bases fortes de "l'économie d'archipel". Conception post-moderne qui cache mal son néo-ultralibéralisme du côté politique et un néo-positivisme des plus simplificateurs du côté scientifique⁸. Mais surtout, conception qui annonce clairement son incapacité à prendre en compte l'entremêlement systémique des échelles et l'indispensable articulation des pouvoirs de régulation, pour la plupart déjà en place, qu'il appelle.
- 40 Derrière la régulation messianique promise par les idéologues d'une certaine globalisation, ce qui est en train de se construire, non sans conflits, piétinements et confusion, c'est une régulation multi-niveau, autrement dit une régulation des régulations, ou encore un système "glocal" de régulation. Construction laborieuse, qui se cherche des principes d'arbitrage, des scènes de confrontation-négociation, des valeurs partagées, et reste cependant confusément attachée encore à l'idée d'un chef de file, donc d'une échelle dominante⁹. Construction d'un réseau politique des territoires, selon les mêmes logiques et avec les mêmes contradictions que celles qui prévalent dans la formation de tout réseau : coopération mais pas sans concurrence, complémentarité mais pas sans division du travail (travail politique ici) donc rapports de dépendance ou domination, synergie mais à travers la résolution de conflits, etc. Construction qui n'enterre pas, au nom de la postmodernité, les instances et les dispositifs de régulation

historiquement produits, mais les réinvestit d'une mission nouvelle en les habituant à s'inscrire dans une scène à la fois plus petite et plus grande, une scène multidimensionnelle pour un jeu pluri-institutionnel. Construction à peine entamée donc, mais condition de rétablissement d'une sorte de contrat durable entre l'économie et le social, via le politique qui relèverait ainsi le défi organisationnel que lui lancent les dynamiques spatiales de l'économie contemporaine.

Conclusion

- 41 En Europe aujourd'hui, des régions, riches, s'imaginent pouvoir se désolidariser de leur contexte national, d'autres travaillent au contraire à institutionnaliser le réseau de leurs villes pour mieux s'intégrer, tandis que des États, volontairement et plus encore indirectement, assurent une certaine redistribution entre espaces, et que l'Union Européenne vise la mise à niveau de nouvelles périphéries, qui appellent à leur tour d'autres redistributions. Face à ce paysage plurivoque des rapports métropole-région, l'État "glocal" n'est certes pas en place, étant donné les contradictions majeures de ces différentes stratégies, mais il est clair que la scène du jeu entre métropoles et régions est densément et diversement occupée. Gouvernements métropolitains plus ou moins constitués, pouvoirs régionaux plus ou moins autonomisés, États-nations plus ou moins contestés, État européen en formation... Aucun des pouvoirs territoriaux n'est en mesure d'assumer seul la régulation de ce jeu, l'État national ni plus ni moins que les autres. Si, de l'avis général, son rôle reste malgré tout prépondérant¹⁰, c'est sans doute que les mouvements sociaux, qui, on aurait tort de l'oublier, sont la source de bon nombre des énoncés de régulation, se construisent et s'adressent encore majoritairement à l'échelon stato-national.
- 42 Et si en fin de compte, on doit reconnaître qu'on n'y voit pas encore très clair dans le système régulateur de la "glocalisation", c'est sans doute parce que, comme l'explique Immanuel Wallerstein :
- "il y a une relation complexe entre les mouvements sociaux et les intellectuels qui les analysent. Nous les chercheurs, nous ne pouvons que théoriser ce que font les gens. Et la plupart du temps, les mouvements sociaux sont en avance sur les scientifiques en matière de repérage des vérités nouvelles¹¹.
- 43 Voilà un appel à l'humilité scientifique qui est à la fois un beau programme de recherche (la construction de l'État "glocal" par les mouvements sociaux) et une discrète invitation à aller les voir de plus près, dualité qui devrait convenir à une certaine conception de l'économie politique.

BIBLIOGRAPHIE

Ascher, François (1995), *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Ed. O. Jacob, Paris.

Bonneville, Marc (1996), "De l'internationalité à l'internationalisation des villes", in *Urban Networks in Europe*, Pumain D. et St-Julien T. (dir.), John Libbey Eurotext, Paris, Londres, pp. 69-84.

- Boyer, Robert, et al.** (1997), *Mondialisation, au-delà des mythes, les dossiers de l'état du monde*, La Découverte, Paris.
- Boyer, Robert, Saillard, Yves, dir.** (1995), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- Brenner, Neil** (1999), "Globalisation as reterritorialisation : the re-scaling of urban governance in the European Union", *Urban Studies*, vol. 36, n° 3, pp. 431-451.
- Brunet, Roger** (1996), "L'Europe des réseaux", in *Urban Networks in Europe*, Pumain D. et St-Julien T. (dir.), John Libbey Eurotext, Paris, Londres, pp. 131-150.
- Davezies, Laurent** (1997), "Intégration économique internationale et cohésion interrégionale en Europe, le problème de la gestion des échelles géographiques", in *Les découpages du territoire : zonages et maillages du savoir, du pouvoir et de l'action*, Desplanques G. et Vanier M. (dir.), INSEE, Paris, pp. 300-310.
- Dematteis, Guiseppe** (1996), "Towards a unified metropolitan urban system in Europe", in *Urban Networks in Europe*, Pumain D. et St-Julien T. (dir.), John Libbey Eurotext, Paris, pp. 19-28.
- Fainstein, Suzanne** (1992), *Divided cities, New York and London in the contemporary world*, Blackwell, Oxford.
- Faure, Alain, dir.** (1997), *Territoires et subsidiarité*, L'Harmattan, Paris.
- Labasse, Jean** (1991), *L'Europe des régions*, Flammarion, Paris.
- Le Galès, Patrick, Lequesne, Christian, dir.** (1997), *Les paradoxes des régions en Europe*, La Découverte, Paris.
- Marié, Michel** (1998), "Faut-il réinventer la dialectique ?", *Revue de Géographie de Lyon*, volume 73, n° 2, pp. 173-176.
- Morel, Bernard, Vanier, Martin** (1998), "L'aménagement européen du territoire : un enjeu d'État pour "l'Europe des régions", *La Pensée*, n° 315, pp. 29-39.
- Négrier Emmanuel, Jouve, Bernard, dir.** (1998), *Que gouvernent les régions en Europe ?*, L'Harmattan, Paris.
- Ohmae, Kénichi** (1995), *The end of the nation state*, The free press, New York.
- Saint-Ouen, François** (1995), *L'Europe des régions*, Actes Sud, Paris.
- Sallez, Alain** (1993), *Les villes, lieux d'Europe*, Ed. De l'Aube, La Tour d'Aigues.
- Van den Berg Léo, et al.** (1996), "Experiences with metropolitan government. A comparison between eight metropolitan regions in Europe", in *Urban Networks in Europe*, Pumain D. et St-Julien T. (dir.), John Libbey Eurotext, Paris, Londres, pp. 151-165.
- Vanier, Martin** (1999), "Les modèles territoriaux de "l'après-fordisme" : retour sur les figures obligées d'un débat", in *Industrie et aménagement*, Fischer A. et Malézieux J. (dir.), L'Harmattan, Paris, pp. 31-47.
- Veltz, Pierre** (1996), *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, PUF, Paris.

NOTES

1. Expression de M. Miaille reprise par M. Marié, qui fait, sur un autre sujet, une belle démonstration d'anti-rhétorique du nouveau, dans "Faut-il réinventer la dialectique ?" (Marié, 1998). Pour la théorie de la régulation, voir par exemple Boyer et Saillard, 1995.
2. La suite de ce texte montrera qu'une définition facilement partagée de ces deux termes est non seulement une problématique en soi, mais qu'en outre cela ne constitue pas un enjeu majeur par rapport à la question de la régulation.
3. Notion proposée par D. Harvey dans ses travaux des années 1980 et qu'on pourrait traduire comme la configuration territoriale d'un système de régulation, dans toutes ses dimensions, sociale, politique, matérielle, etc.
4. Voir par exemple Van Den Berg 1996, ou encore les nombreux travaux de Christian Lefèvre.
5. La frontière en question ne passe pas qu'à cette échelle, mais aussi, comme on le sait, dans les espaces métropolitains, à l'échelle la plus fine, entre quartiers d'exclus et quartiers "d'inclus" (Fainstein *et al.*, 1992) et encore à l'échelle macro, entre nations riches et nations pauvres (Boyer, 1997).
6. Je m'en tiens dans ce domaine à l'excellente définition de Roberto Camagni : "Les réseaux de villes sont des systèmes de relations et de flux à caractère essentiellement horizontal et non hiérarchique, s'établissant entre des centres complémentaires ou semblables, et garantissant la création d'externalités ou d'économies, respectivement de spécialisation/complémentarité/division spatiale du travail, et de synergie/coopération/innovation" (Sallez, 1993).
7. Plus abouti que l'habituel "type parisien", comme le notait en 1988 le Schéma Européen d'Aménagement du Territoire : "le "type parisien" comporte des stades d'évolution : au départ, la capitale attire à elle toutes les forces vives et crée le désert dans sa périphérie (cas de Madrid et de Rome) ; puis elle vivifie progressivement celle-ci, d'abord le long des principaux axes radiaux (stade 2, atteint par Paris), puis par un desserrement général des activités industrielles et même tertiaires, cependant que le centre commence à perdre de la population (stade 3, atteint par Londres)".
8. On trouve les deux à l'état pur chez K. Ohmae, héraut de la fin des États-nations et de l'affirmation des États-régions (Ohmae, 1995).
9. C'est par exemple toute l'ambiguïté de la notion de subsidiarité, principe phare de l'intégration européenne aujourd'hui, qui justifie aussi bien l'autonomie de décision d'un territoire que sa soumission à un ensemble réputé plus compétent. De fait, la subsidiarité c'est à la fois l'arbitrage, la politique et le combat des échelles (Faure, 1997).
10. Certains observateurs le regrettant, d'autres non ; voir différentes positions d'analyse dans Le Galès et Lequesne, 1997, et dans Négrier et Jouve, 1998.
11. Entretien avec Arnaud Spire, *L'Humanité* du 23 avril 1997.

RÉSUMÉS

En Europe, revenir sur la vieille question des rapports métropoles-régions c'est aborder la complexité croissante des instances, des échelles et des formes de régulation de ces rapports. En effet, dans le contexte de "glocalisation" des logiques économiques, l'articulation de ces

instances, échelles ou formes l'emporte sur leur succession pure et simple, par laquelle un nouvel ordre des choses remplacerait strictement l'ancien, et de nouveaux rapports métropoles-régions effaceraient les précédents. On doit donc s'efforcer de prendre en compte simultanément la vieille tendance à l'intégration des espaces (métapolisation) dans des "villes-régions" (1.), la résistance des nécessaires régulations nationales entre régions métropolisées et régions non métropolisées (2.), et la lente formation de nouveaux dispositifs transnationaux d'organisation spatiale d'intérêt européen (3.). Ce qui conduit à s'interroger sur l'émergence de fait d'un "État glocal" aux dimensions des enjeux de régulation de rapports qui s'établissent aux échelles à la fois régionale, nationale et supranationale (4.).

INDEX

Mots-clés : État, Europe, métropole, région, régulation

Keywords : State, Europe, region, regulation

AUTEUR

MARTIN VANIER

Maître de conférences en urbanisme et aménagement, Institut d'Urbanisme de l'Université Lyon

II

La dynamique spatio-économique contemporaine ou recentrage spatial du développement au Québec

Contemporary Spatial and Economic Dynamics or Spatial Refocusing of Development in Quebec

Marc-Urbain Proulx et Nathaly Riverin

Introduction

- 1 Pour paraphraser notre collègue Clermont Dugas, le Québec est un espace de distance et de dispersion. Un vaste espace de 1,7 million de km² sur lequel réside une population de seulement 7 millions d'habitants. Distance et dispersion qui génèrent par ailleurs des coûts importants. D'autant plus que l'écoumène fut étendu encore davantage au cours du dernier siècle, malgré un taux d'urbanisation qui a quadruplé. Ainsi, les territoires urbains de plus en plus étalés et les territoires périphériques faiblement peuplés représentent des données incontournables dans la gouverne publique. Et ces données se présentent dans un contexte d'hétérogénéité en regard des indicateurs socio-économiques disponibles d'une manière désagrégée. En réalité, l'espace québécois est composé d'une panoplie de territoires fort divers, interdépendants, complémentaires et aussi en concurrence : territoires ruraux, territoires centraux, territoires urbains, territoires nordiques, territoires métropolitains et territoires périphériques. La diversité territoriale s'exprime non seulement dans les indicateurs socio-économiques, mais aussi en matière d'identité territoriale, de traditions de gestion publique, de solidarité communautaire, d'économies externes, de capital institutionnel, d'habitudes de coopération, de "navettage" domicile – travail, etc.
- 2 Précisons que ses multiples territoires ont toujours bien servi le développement du Québec. Grandes et petites actions territoriales de production furent exécutées au fil du

temps dans le cadre de stratégies précises, élaborées chacune selon une vision spécifique de l'organisation et du développement de l'espace québécois. D'abord, ce furent les expéditions concernées par l'exploration de ces étendues sans fin. Elles permirent de tirer profit de la traite des fourrures tout en établissant des avant-postes de conquête et d'occupation territoriales. Ensuite, la colonisation des terres a été entreprise en plusieurs vagues distinctes ; du régime seigneurial au plan Vautrin en passant par l'ouverture de huit nouvelles régions à l'époque du célèbre curé Labelle. Des mesures incitatives furent instaurées à cet effet par nos gouvernements successifs. En cours de route, on a aussi creusé des canaux navigables, tracé des chemins de fer, mis en place un système routier, bâti des écoles et électrifié les campagnes. Dans cet esprit d'aménagement des territoires, des industries se sont localisées en fonction de la présence de ressources sur les divers sites. Par la suite, le vaste espace fut doté de réseaux d'équipements publics : hôpitaux ; écoles, CLSC, polyvalentes, cegeps, universités, centres divers (sports, communautaires, personnes âgées, loisirs, interprétation, etc.), bibliothèques, etc. à la faveur de la montée en importance du rôle interventionniste de l'État. Finalement, les actions territoriales de production ont pris la forme d'agences gouvernementales instituées pour exercer la gestion plus ou moins décentralisée de programmes, de biens et de services dans les différents secteurs sociaux, culturels et économiques. Il est à noter qu'à l'instar des équipements et des infrastructures précités, ces agences furent généralement localisées de manière à consolider la situation des centres de services sous la forme de concentrations humaines capables de générer des économies d'agglomération et de favoriser la polarisation.

- 3 Suite à cette mise en contexte, ce texte sera concerné principalement par cette option à l'égard de la consolidation d'un réseau d'agglomérations formant différents pôles de développement au Québec. Plus de trente ans après l'identification initiale de ces centres urbains qui fut à la base du premier découpage des régions administratives, nous proposons une réflexion générale sur les impacts résultant de cette stratégie spatiale de développement. Nous ne prétendons aucunement à une analyse évaluative systématique et exhaustive. Évaluation, qui reste à faire au Québec à ce chapitre. Nous proposons simplement au débat, un enrichissement de la problématique ainsi qu'un essai d'interprétation de la dynamique spatiale contemporaine, en mettant en évidence les grandes tendances observées sur le territoire québécois.
- 4 Pour ce faire, une révision rapide de la théorie de la polarisation sera effectuée afin d'asseoir les concepts utiles à l'analyse. Les principaux écrits sur le sujet au Québec seront aussi exploités dans un esprit d'illustration de la réalité spatio-économique. Afin de saisir l'aspect dynamique de cette réalité, seront compilées les données sur l'évolution de l'emploi à l'échelle des petites, moyennes (AR) et grandes (RMR) agglomérations urbaines telles que définies officiellement par les autorités publiques lors des recensements. Une analyse de ces compilations sera effectuée. Nous espérons que notre exercice permettra à la fois, de mieux saisir les tendances contemporaines et de vérifier notre hypothèse de départ qui propose un phénomène contemporain de recentrage spatial des activités socio-économiques au Québec. Cette hypothèse découle d'un premier exercice d'observation et d'analyse de la dynamique spatiale québécoise réalisé récemment (Proulx, 1997).

La théorie de la polarisation

- 5 En matière économique, l'espace n'est pas neutre. Ses composantes bien mesurables tels la dotation en ressources naturelles, les bassins de ressources humaines, la distance entre les facteurs de production, la présence de ressources construites (infrastructures, équipements, bâtiments), l'organisation communautaire et la disponibilité de ressources financières ne se présentent pas partout de manière uniforme. Il en est de même pour ses composantes difficilement mesurables telles la dynamique sociale, l'interaction, la solidarité, la fluidité de l'information, l'atmosphère industrielle, la culture entrepreneuriale, etc. Certains territoires sont comparativement plus avantagés que d'autres, créant ainsi initialement des inégalités qui peuvent varier au fil du temps. De plus, certains lieux sont favorisés par la présence de foyers économiques et deviennent des villes. Ces foyers peuvent s'inscrire sous la forme d'un croisement de routes, d'une activité industrielle, d'une institution religieuse, d'un équipement touristique, etc. Très souvent, il s'agit d'un marché plus ou moins important qui s'affirme dans sa situation privilégiée pour l'attraction, la transformation et la diffusion au niveau social, économique et culturel. Par l'analyse systématique des fonctions marchandes qui permettent l'alimentation des foyers, la théorie des places centrales fut formulée au début des années 1930 par Christaller. Celle-ci marqua alors considérablement les sciences sociales en illustrant clairement la dimension spatiale des phénomènes. En ouvrant davantage cette analyse sur les fonctions industrielles, Losch (1938) a ensuite exposé son modèle de la région économique idéale qui prend la forme d'un vaste hinterland offrant ressources et débouchés à un centre principal dominant des centres intermédiaires. Ce modèle articulé d'organisation de l'espace autour de lieux centraux de tailles et de contenus divers aboutit à une hiérarchie urbaine à laquelle correspond en principe une hiérarchie de fonctions agissant comme des filtres dans la répartition des activités. Bénéficiant des effets diffusés par les centres supérieurs tout en alimentant les centres inférieurs, chacun devient un foyer plus ou moins puissant de croissance soutenue par l'entremise notamment des économies d'agglomération.
- 6 Centralité, foyers et économies d'agglomération favorisent la polarisation des activités dans l'espace. Polarisation naturelle qui s'accroît par les surplus générés d'abord par l'agriculture et l'élevage et ensuite par l'artisanat et les services. La révolution industrielle a largement nourri ce phénomène qui se perpétue avec la montée actuelle du secteur quaternaire (éducation, R&D, information, services supérieurs spécialisés, etc.) comme moteur de l'économie. Par l'entremise d'une importante synthèse de ces connaissances en analyse spatiale, François Perroux (1955) a, de fil en aiguille, proposé une théorie de la polarisation. Outre le constat de la polarisation des activités en des points spécifiques et à une intensité différente, l'intérêt de cette théorie repose sur sa capacité d'expliquer les forces d'attraction et de diffusion de la croissance. Car en principe, un pôle devient réellement intéressant que s'il diffuse ses effets autour de lui. D'où l'articulation d'une théorie de la diffusion qui s'est affirmée telle une base conceptuelle importante greffée à la théorie initiale de Perroux (Hirschman, 1958). La théorie de la polarisation a par la suite bénéficié d'une synthèse accompagnée d'un enrichissement important par Boudeville (1961). Celui-ci a considéré la complexité des forces sociales, culturelles, politiques, administratives et économiques qui participent à la

polarisation et ainsi au développement appréhendé dans ses multiples dimensions interreliées. D'où la généralisation par la suite de l'expression pôle de développement.

- 7 En réalité, deux grandes forces concurrentes bien identifiées nous permettent d'analyser les effets socio-économiques générés autour du phénomène de polarisation : les forces centripètes et centrifuges. Les premières nourrissent les centres en y attirant des activités diverses par l'entremise des mécanismes de drainage : attractions sociales et culturelles, économies de proximité, marchés, équipements et services spécialisés, sources d'information, externalités diverses ; etc. Quant aux forces centrifuges, elles permettent l'irrigation de la périphérie en activités socio-économiques. Des mécanismes spécifiques interviennent sur ces effets de diffusion, notamment le système de transport, la demande de matières premières ou de biens intermédiaires, les nouvelles techniques, les différences salariales, les échanges, les migrations alternantes quotidiennes, les déséconomies d'agglomération, etc. Le fonctionnement quotidien des activités sociales, culturelles, administratives, politiques et économiques fait intervenir une combinaison de ces forces.
- 8 Il est à noter que les effets de diffusion neutralisent les puissants effets d'attraction seulement lorsque le pôle génère un haut degré de développement capable de compenser le drainage des ressources périphériques, grâce à une irrigation supérieure (Richardson, 1978). En effet, si le développement du centre est nul ou faible, la périphérie en perte de ses facteurs mobiles sombre généralement dans un processus de sous-développement, à moins qu'elle se trouve d'autres centres capables de l'irriguer. Il s'agit là d'un processus qui fut fort bien modélisé dans son caractère cumulatif¹, aussi bien positif que négatif, par Gunnar Myrdal (1957). Fut ainsi enrichie l'analyse centre – périphérie exposée d'abord à l'échelle planétaire et ensuite à des échelles nationales et même infranationales. Celle-ci a conduit à la formulation de la théorie de la dépendance capable d'expliquer le sous-développement chronique de certaines régions de la planète ou d'un pays.
- 9 Au demeurant, le postulat général de la théorie de la polarisation stipule que le développement initié ou stimulé dans un lieu central donné en périphérie va améliorer le système économique de toute la région par effets de diffusion. Ce qui explique la grande popularité de cette théorie auprès des élites politiques des années soixante et soixante-dix. Furent ainsi formulées des politiques publiques concernées par la concentration de facteurs dans des pôles bien ciblés. Le processus de développement ainsi impulsé est influencé, dans ses vertus, par la structure spatiale effective, c'est-à-dire la dimension du centre, la dimension de la périphérie, la présence de centres plus petits dans la périphérie, la distance entre les différents centres, la distribution des activités socio-économiques et du pouvoir socio-politique, le système de transports, les réseaux de communication et, évidemment, le taux réel de développement du centre.

La hiérarchie des pôles québécois 1966

- 10 Selon une vaste enquête effectuée sur les zones d'influence des centres urbains, dans le cadre d'une étude du M.I.C. (Ministère de l'industrie et du commerce), le Québec² comptait en 1966 six pôles principaux (primaires). Il s'agit bien sûr de Montréal et de Québec mais aussi de Hull, Sherbrooke, Chicoutimi et Trois-Rivières. Grâce à d'importantes fonctions urbaines qui y sont concentrées, ces centres rayonnaient chacun dans leur hinterland. Ainsi le modèle d'organisation de l'espace québécois illustré par le

M.I.C. comprenait il y a trente ans, six sous-systèmes distincts gravitant chacun autour d'une centre important.

Tableau 1 : Hiérarchie des pôles sur l'espace québécois selon le M.I.C. 1966

Pôles primaires	Pôles secondaires	Pôles tertiaires
Montréal	St-Jérôme	Gracefield
	St-Jean-Iberville	Rigaud
		Beloeil
	Valleyfield	Hungtingdon
	Joliette	St-Gabriel-de-Brandon
		St-Rémy
	St-Hyacinthe	Acton Vale
		Berthierville
	Sorel	
	Granby	Farnham
	Mont-Laurier	L'Annonciation
Québec	Montmagny	St-Jean-Port-Joli
		Baie-St-Paul
	Saint-Georges	Beauceville
		La Guadeloupe
		Ste-Croix
		St-Raymond
		Donnacona
		St-Casimir
Hull		Shawville
		St-André-Avelin
		Thurso
Sherbrooke	Drummondville	Pierreville
	Victoriaville	East-Angus
	Thetford Mines	Richmond
		Disraëli
Chicoutimi	Alma	St-Félicien
Trois-Rivières	Shawinigan	
	Amos	
	Rouyn-Noranda	

	Rivière-du-Loup	Trois-Pistoles
	Rimouski	Causapscal
	Baie-Comeau-Haute-Rive	Cabano
	Sept-Iles	Forestville

Source : Ministère Industrie et Commerce du Québec, 1966

- 11 Cette étude recensait aussi 21 pôles secondaires³, dont neuf étaient localisés à l'intérieur des zones d'influence des pôles primaires ainsi que douze autres qui apparaissaient beaucoup plus indépendants. Grâce à des fonctions régionales plus limitées mais bien présentes, ces neuf pôles secondaires obtiennent en principe des effets du développement diffusé à partir des pôles primaires (forces centrifuges). Mais ils subissent aussi leurs effets du drainage (forces centripètes). Tous ces pôles secondaires rayonnent ainsi dans leur propre hinterland. Le reste du Québec était composé, selon cette analyse du M.I.C., de 33 pôles tertiaires localisés dans les zones d'influence de pôles primaires et secondaires. Bien qu'ils drainent leur propre hinterland en étant des centres commerciaux et de services, ces pôles tertiaires y génèrent aussi des activités socio-économiques par la demande de ressources nécessaires afin d'alimenter leurs activités manufacturières. Grâce à leur création plus ou moins importante de richesse, ces pôles nourrissent les centres plus importants, par l'entremise des forces centrifuges des uns et centripètes des autres. Finalement, le Québec contenait aussi en 1966, 30 petits centres⁴ ayant une fonction commerciale leur permettant un certain rayonnement. Plusieurs de ceux-ci et bien d'autres plus petits encore s'avèrent un petit centre industriel générant de la richesse qui profite à tout le Québec.
- 12 Avec six pôles primaires, il s'agit là d'un espace économique polycentrique, semi-intégré par les échanges économiques et largement ouvert sur l'extérieur. Ce modèle largement adopté comme grille d'analyse fut aussi remis en question. Parenteau (1964) stipule notamment qu'il n'y a que deux pôles primaires (Québec et Montréal) puisque les centres régionaux ne polarisent que très peu bien qu'ils devraient le faire. Alors que Fréchette et Vézina (1985) proposent plutôt de leur côté, un modèle tricentrique qui inclut Chicoutimi-Jonquière comme foyer principal d'un troisième réseau urbain à part entière sur l'espace québécois. Par ailleurs, la vision d'un Québec telle une région économique ne possédant qu'un seul grand pôle de développement (monocentrique) en tête d'une hiérarchie urbaine, est largement partagée par plusieurs analystes. Quoiqu'il en soit, le modèle polycentrique offert par le M.I.C. a tout de même servi de point de départ au découpage du Québec en dix régions administratives devenues effectives en 1968. En outre, il fut la base analytique pour la mise en œuvre d'une stratégie québécoise de concentration des activités sociales, administratives, culturelles, politiques et économiques dans les principaux centres urbains de chacune de celles-ci.

Montréal, pôle principal

- 13 Montréal a historiquement profité de sa position géographique (île - carrefour de rivières - aval du rapide de Lachine) pour devenir une véritable place centrale au nord-est de l'Amérique. Avec l'industrialisation du Québec à partir de la fin du XIX^e siècle, ce rôle de polarisation s'est amplifié, et ce, principalement grâce à la capacité d'attraction

d'activités motrices autour du port et d'activités financières autour de sa bourse. Surclassant Québec, l'agglomération de Montréal est ainsi devenue la métropole du Canada. Son développement rapide a occasionné la diffusion d'effets positifs à l'ensemble du Québec et du Canada, notamment par les nouvelles techniques et technologies offertes, ainsi que par la demande de biens, de matières premières et de certains services. Ces impulsions de développement ont certes influencé le démarrage économique des régions périphériques et l'industrialisation de la vallée du Saint-Laurent. Cependant, la question du degré exact de cette influence demeure encore ouverte.

- 14 Selon Higgins, Martin et Reynauld (1970), Montréal est le seul réel foyer autonome d'innovation et de dynamisme au Québec. Une fois générés à un degré suffisamment élevé, cette innovation et ce dynamisme se répandent ensuite à travers toutes les régions du Québec par l'entremise des foyers hétéronomes que sont les centres secondaires et tertiaires. Le développement culturel, social et économique du Québec y est ainsi insufflé à partir du pôle Montréal qui domine son espace. Cette logique monocentrique amène les auteurs à proposer aux pouvoirs publics de miser sur la concentration des efforts collectifs de développement alloués par Québec et Ottawa, dans le grand ensemble que constitue l'agglomération de Montréal. Cet avis de H.M.R. fut repris par quelques études importantes, notamment le Rapport Picard de 1988.
- 15 En réalité, cette stratégie suggérée à l'égard de la concentration fut bien sûr adoptée⁵. Par contre, elle le fût que partiellement, puisque les gouvernements supérieurs étaient déjà engagés à l'époque, dans une importante stratégie de déconcentration de leur gestion et de leurs services, y compris l'éducation supérieure, dans les centres intermédiaires afin d'y favoriser la polarisation. L'agglomération de Montréal ne fut tout de même pas en reste. De très nombreux établissements publics s'y sont localisés, notamment la majeure partie de l'administration fédérale déconcentrée pour desservir le Québec. Cette dernière représente à elle seule près de 15,000 ressources humaines affectées à Montréal (Tremblay et Van Schendel, 1991). Le gouvernement du Québec y possède actuellement quant à lui, encore davantage d'établissements et d'employés qui desservent non seulement la région métropolitaine mais aussi les régions avoisinantes et même d'autres régions beaucoup plus éloignées⁶. Par ailleurs, l'agglomération de Montréal a largement bénéficié des investissements publics en matière d'équipements et d'infrastructures. Pensons notamment à Mirabel, au système autoroutier, aux centres de recherche, aux universités et cégeps, aux centres récréatifs ou touristiques, etc. Et que dire des investissements effectués dans le cadre d'Expo 67 et des jeux olympiques tenus en 1976 ! Bref, la région métropolitaine a attiré une large part des investissements et dépenses publics consentis au Québec au cours de trois dernières décennies, sans toutefois les obtenir tous. Car afin de bien desservir l'autre moitié de la population du Québec en biens et services collectifs, les gouvernements supérieurs devaient régionaliser plusieurs agences publiques sur l'espace québécois, très vaste à l'extérieur de la grande région de Montréal.
- 16 Or, la métropole québécoise s'avère en déclin relatif depuis les années 1950⁷. Un déclin structurel qui lui a fait perdre de très nombreux emplois dans les secteurs manufacturiers, transport et finances. Nous ne désirons débattre ici ni des détails statistiques, ni des causes de ce déclin puisqu'ils furent très bien traités par ailleurs (Higgins, 1986 ; Lamonde, 1988 ; Polèse, 1990 ; Thibodeau, 1997). Constatons néanmoins que Montréal illustre actuellement le taux de chômage le plus élevé parmi les grandes villes nord-américaines, Détroit et Pittsburgh ayant radicalement redressé cet indicateur

au cours des deux dernières décennies. De 1987 à 1996 en réalité, l'emploi a progressé plus lentement dans la région métropolitaine de Montréal que dans le reste du Québec. L'économie de Montréal retarde de toute évidence l'économie du Québec, puisqu'à l'exclusion de cette agglomération, la belle province se comporte économiquement d'une manière tout à fait comparable au reste du Canada (Trottier, 1997). Et ce malgré le déficit d'innovation et de dynamisme de ce foyer principal au Québec qui ne diffuse certes pas beaucoup dans sa périphérie éloignée puisque son taux de développement y est faible. On peut ainsi avancer qu'en l'état actuel, Montréal draine automatiquement une certaine quantité de la richesse générée dans sa périphérie, mais insuffisamment semble-t-il pour nourrir convenablement son foyer. De fait, le cœur de l'agglomération s'est désertifié au cours des dernières décennies et la relativement prospère couronne s'est étalée lentement en tache d'huile (diffusion radiale) dans la zone d'influence montréalaise⁸. Il est à préciser que cette couronne n'est pas uniforme puisqu'en matière d'emplois, elle possède plusieurs aires très dynamiques, notamment Kirkland, Le Gardeur, Blainville et Repentigny ainsi que plusieurs aires en déclin telles que Beauharnois, Anjou, La Salle, Saint-Léonard, etc.

- 17 Cette situation spatio-économique de la région métropolitaine de Montréal n'est pas promise à un changement radical prochain. La petite reprise économique très actuelle doit être interprétée avec modestie⁹. Il est vrai que la bonne conjoncture nord-américaine, les efforts d'appropriation par le milieu, l'assistance gouvernementale et le taux de change favorable amènent une reprise marquée des investissements privés¹⁰. En outre, les promesses d'investissements publics importants semblent se transformer en projets concrets. Néanmoins, ces chantiers et leurs retombées demeurent comparativement limités et encore insuffisants devant les énormes besoins d'un pôle en compétition avec ses semblables nord-américains. L'histoire nous enseigne par ailleurs que les fins de cycles économiques ne favorisent pas cette agglomération, notamment son cœur.

La réalité polycentrique contemporaine

- 18 Tout en reconnaissant le rôle moteur de la région montréalaise¹¹, nous avons souligné ci-dessus que nos gouvernants optèrent au Québec pour un modèle d'organisation de l'espace offrant aussi un rôle important aux centres urbains intermédiaires comme pôle de développement régional. Nul doute que la reconnaissance en France des "métropoles d'équilibre" comme pôles régionaux, a influencé les gouvernants du Canada et du Québec dans cette option favorable au modèle polycentrique déjà effectif en Allemagne, en Hollande, aux États-Unis et ailleurs. Quoiqu'il en soit, il apparaît que la réalité du vaste espace québécois contenant plusieurs centres qui polarisent le développement de leur hinterland et qui dominent de véritables sous-systèmes urbains hiérarchisés, ait finalement limité la volonté de concentration totale des mesures publiques sur Montréal. La stratégie de déconcentration demeura ainsi relativement ferme au Québec, insuffisamment par contre selon plusieurs analystes qui dénoncent la désintégration des régions (Côté, 1990).
- 19 Et dans cette réalité spatiale québécoise, deux pôles principaux se distinguent d'abord clairement : l'agglomération de Montréal avec ses fonctions industrielles et financières dominantes ainsi que celle de Québec avec sa fonction gouvernementale qui s'élève au-dessus des autres. De nature différente, ces pôles sont aussi de dimensions inégales. Par

leurs propres fonctions principales exercées, l'un et l'autre aspirent judicieusement à jouer son rôle de foyer de développement pour l'ensemble du Québec. S'il est ainsi essentiel de bien considérer ces deux foyers de développement, il demeure néanmoins que l'espace québécois n'est pas exclusivement "duocentrique".

- 20 En effet, plusieurs autres lieux s'affirment centraux dans leur sous-système urbain, ne serait-ce qu'en étant considérés comme tels dans les réseaux de distribution des entreprises qui y localisent des succursales ou des points de services. Ainsi les agglomérations de Hull, Sherbrooke, Rimouski, Trois-Rivières, Rouyn-Noranda et Saguenay (Chicoutimi – Jonquière) représentent de véritables pôles de développement. Elles furent d'ailleurs reconnues dans ce rôle par les pouvoirs publics qui les ont désignées chacune, avec Gaspé, Baie-Comeau, Joliette, Longueuil, Saint-Jérôme et Saint-Georges, par les qualificatifs de capitale régionale. Des activités gouvernementales y furent alors largement déconcentrées.
- 21 Par ailleurs, d'autres centres urbains concentrent beaucoup d'activités socio-économiques sans qu'ils bénéficient d'une dénomination spécifique de pôles de développement par le gouvernement du Québec. Soulignons notamment que les forces socio-économiques favorisent Drummondville et Victoriaville ainsi que Granby, La Tuque, Rivière-du-Loup, Magog, St-Jean-sur-le-Richelieu, Val d'Or et, dans une moindre mesure, Shawinigan, Matane, Lachute et Saint-Hyacinthe. Pensons aussi à tous les pôles tertiaires identifiés par l'étude du M.I.C. en 1966 et qui continuent à jouer leur rôle. Sans compter les centaines de petits et moyens centres agricoles, forestiers, miniers ou côtiers qui produisent constamment de la richesse.
- 22 Bref, le Québec apparaît tel un espace polycentrique illustrant plusieurs sous-systèmes distincts. En réalité, le modèle christallien de la région économique idéale, tel qu'énoncé ci-dessus, s'applique beaucoup plus parfaitement à l'échelle de plusieurs sous-systèmes qu'à l'échelle du Québec entier. Cependant, le Québec forme tout de même un système intégré de centres que Pierre Bruneau illustre élégamment et pertinemment telle une armature urbaine structurant l'espace. Ces centres sont certes interreliés et sûrement interdépendants mais aussi, très ouverts sur les marchés extérieurs en effectuant des transactions directes avec eux par l'entremise des ports, des chemins de fer, des autoroutes, etc. (Côté, 1996). Ainsi, Sept-Iles, Sorel, Thetford Mines, Alma et Val d'Or sont des économies largement indépendantes de Montréal, même si plusieurs entreprises y localisent leur siège social.

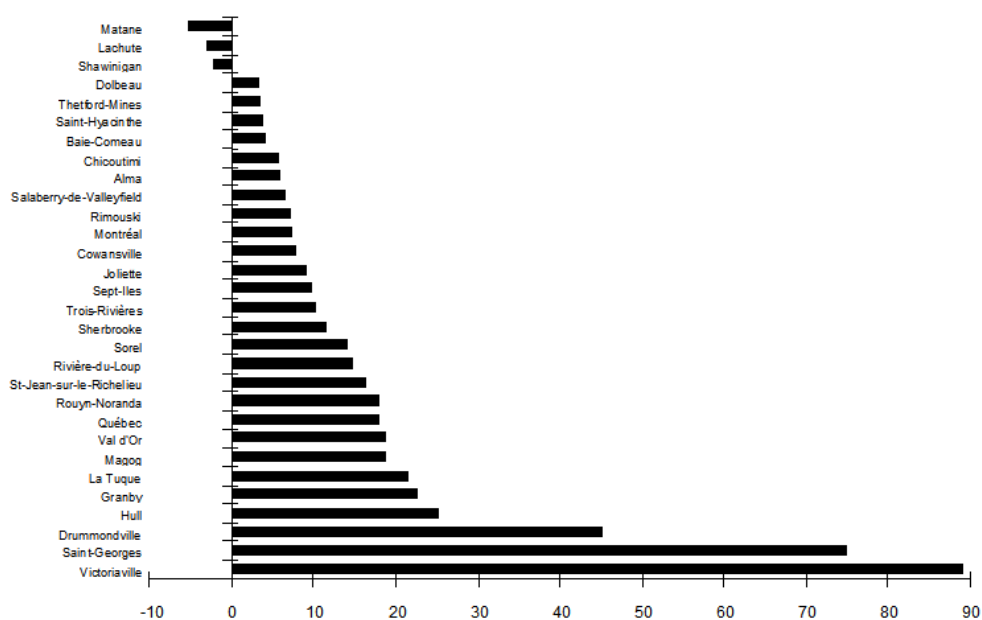
L'inégalité de la polarisation

- 23 La compilation des données sur la variation de l'emploi 1986-96 à l'échelle¹² des 48 petites, 24 moyennes et 6 grandes agglomérations illustre des taux de performance fort inégaux entre ces centres urbains.
- 24 D'abord, parce que leur propre bassin de ressources périphériques se présente d'une manière différente, que les divers marchés disponibles à ces ressources sont très spécifiques et que la distance s'impose d'une manière particulière selon la géographie. Précisons aussi, que la concentration des directions et bureaux des différents ministères dans les capitales régionales ne s'est pas effectuée partout avec la même intensité (Brochu et Proulx, 1995). Ensuite, tous ces foyers n'ont pas le même taux d'industrialisation au départ. Notons que l'agglomération de Québec, et aussi de Sherbrooke dans une moindre

mesure, s'avèrent en croissance d'emplois industriels. La première devient moteur d'une région peu industrialisée et la seconde profite de sa localisation dans une région en pleine industrialisation. Victoriaville, Val d'Or, Sept-Iles, Magog, Thetford Mines, Granby et autres sont aussi des centres en croissance d'emplois industriels pendant la période observée. D'autres centres tels que Hull, Saguenay et Trois-Rivières sont en déclin dans ce secteur structurant, le premier étant pourtant localisé dans une région en pleine industrialisation. Dans le secteur tertiaire, Hull, Victoriaville, St-Georges, La Tuque, Granby et Drummondville illustrent une hausse de plus de 20 % des emplois au cours de la période 1986-96. Tandis que Lachute, Matane et Shawinigan ont au net perdu des emplois de ce troisième type au cours de cette période qui est caractérisée, il faut le souligner, par une expansion réelle de ce secteur tertiaire dans l'économie du Québec. Finalement, plusieurs centres régionaux (Baie-Comeau - Dolbeau - Matane - Salaberry-de-Valleyfield - Sept-Iles et Thetford Mines) ont beaucoup perdu d'emplois dans le secteur primaire alors que d'autres (Granby - St-Georges - St-Jean-sur-le-Richelieu - Victoriaville et Québec) ont bénéficié d'une hausse appréciable à cette rubrique.

- 25 En somme, nos données illustrées par le graphique no 1, montrent globalement des centres urbains¹³ inégaux, soit en croissance, soit en déclin ou soit en vitesse de croisière.

Graphique 1. Variation en % de l'emploi par agglomérations (RMR et AR) 1986-1996



Source : Statistique Canada ; compilation de Ali Doubi, Observatoire socio-économique des territoires du Québec, UQAC, 1991.

- 26 Ces données ne nous offrent pas une lecture complète de l'évolution des centres urbains sur une longue période¹⁴. Cependant, elles nous permettent de jauger convenablement leurs principales tendances actuelles. Il est intéressant notamment de souligner que parmi les six grandes agglomérations (RMR), seulement Hull illustre une croissance de l'emploi supérieure à 20 % pendant la période considérée. À ce chapitre, Sherbrooke et Québec soutiennent une croissance plutôt faible. À l'exemple de Montréal, les pôles de Rimouski, Trois-Rivières et Saguenay sont en déclin relatif. Tandis que Shawinigan, Matane et Lachute sont des centres intermédiaires en réelle régression sous l'angle de l'emploi. Par contre, trois agglomérations se démarquent clairement du peloton et

deviennent des pôles de développement très importants pour leur zone d'influence et pour tout le Québec. Il s'agit de Saint-Georges, Victoriaville et Drummondville qui offrent une variation très forte de notre indicateur. Dans cette veine mais dans une moindre mesure, notons que Granby, La Tuque, Rivière-du-Loup, Magog, Sorel, St-Jean-sur-le-Richelieu, Rouyn-Noranda et Val d'Or sont des pôles qui s'affirment avec vigueur actuellement. Si l'on ajoute à ces foyers secondaires en puissance, les centres tertiaires polarisateurs dont la variation de l'emploi total 1986-96 est supérieure à 15 %, soit Lac-Mégantic, Bromptonville, L'Épiphanie, Rawdon, Laurentides, Sainte-Sophie, Sainte-Adèle, Saint-Sauveur, Sainte-Agathe, Saint-Jovite, Lac-Brome et Waterloo, nous pouvons avancer que l'on assiste actuellement, sur l'espace québécois, à un renforcement de nombreux centres. Ce renforcement permet leur repositionnement vis-à-vis les centres en déclin ou en vitesse de croisière.

Recentrage de la dynamique spatio-économique

- 27 Les variations de l'emploi pendant la période observée nous permettent de préciser que Drummondville s'inscrit réellement tel un pôle en fort développement. Localisé au centre géographique du Québec habité, ce foyer apparaît maintenant tel un lieu où les facteurs de développement convergent et se polarisent. Polarisation qui s'effectue pourtant sans que Drummondville bénéficie d'un statut particulier, puisque cette ville ne fut ni identifiée tel un pôle primaire (M.I.C., 1966), ni reconnue jusqu'à très récemment par Québec telle une capitale régionale afin d'y concentrer des activités diverses. Son fort développement actuel en matière d'emplois génère sûrement des effets importants de diffusion qui bénéficient à son hinterland.
- 28 Nombreuses peuvent être les interprétations de ce phénomène peu anticipé d'une nouvelle polarisation dans un Québec aux activités économiques non seulement en croissance limitée depuis trente ans mais aussi, déjà fortement concentrées en d'autres lieux. Il est vrai de dire notamment que Drummondville est entouré et à faible distance de centres urbains en croissance d'emplois, soit Bécancour, Thetford Mines, Sherbrooke, Magog, Sorel et particulièrement Victoriaville. Situé, en plein coeur de l'espace québécois, Drummondville est le lieu de croisement de deux axes de développement qui relient les centres précités, en favorisant considérablement sa polarisation et son rayonnement.
- 29 Il est vrai aussi qu'avec le déclin relatif des transports ferroviaire et maritime de marchandises au profit du transport routier, Drummondville est désormais aussi avantagé (sinon plus) que l'agglomération de Montréal en matière de distance. Par contre, la région de Montréal est beaucoup mieux équipée pour relever le défi du transport routier. De plus, l'absence d'axe autoroutier transversal entre Trois-Rivières et Sherbrooke ne favorise pas Drummondville. D'autant plus que l'aéroport international ne fut pas construit dans la périphérie de Drummondville même si plusieurs spécialistes le proposaient à une certaine époque, mais bien à Mirabel selon la volonté du principal bailleur de fonds alloués à cette infrastructure, soit le gouvernement fédéral. Néanmoins, l'agglomération de Drummondville est directement reliée aux principaux marchés du Québec et du nord-est américain.
- 30 Donc, la localisation de Drummondville s'avère géographiquement centrale au Québec mais, les équipements publics, les incitatifs gouvernementaux à la localisation industrielle, les administrations publiques et les infrastructures de transport n'ont pas

réellement soutenu cette centralité naturelle. Centralité qui semble s'imposer progressivement néanmoins. Il ne s'agit sûrement pas d'un pôle planifié, mais tout de même d'un pôle de développement en puissance. Il faut ainsi constater que malgré quatre décennies de planification publique au Québec (Proulx, 1996), le déterminisme demeure très présent en matière de développement.

Émergence de territoires dynamiques

- 31 Mis à part les centres urbains qui polarisent inégalement les activités socio-économiques, l'espace québécois renferme aussi quelques territoires plus dynamiques que d'autres limitrophes, sous l'angle de la création d'emplois.
- 32 On reconnaît évidemment l'aire centrale mentionnée ci-dessus qui contient deux axes de développement favorisant une nouvelle polarisation. Ce territoire souvent appelé « milieu des Bois-Francs » devient particulièrement dense en activités dans la zone de Princeville, Victoriaville, Kingsey-Falls et Drummondville. Il y a aussi la fameuse Beauce, plus précisément toute la vallée de la Chaudière, y compris Saint-Georges, La Guadeloupe, Sainte-Marie et les villages en aval. Soulignons aussi le territoire des Laurentides qui, au nord de Montréal, forme une aire linéaire économiquement très dynamique. Mentionnons également l'émergence actuelle d'une zone fertile d'emplois sur la côte sud du fleuve Saint-Laurent, correspondant approximativement à la MRC Montmagny-L'Islet. D'autres territoires de moindre envergure se démarquent de plus en plus au Québec, notamment les aires de Bécancour, du Domaine-du-Roy, de Lac-Mégantic, d'Abitibi-ouest et de Rivière-du-Loup.
- 33 Finalement, il nous faut constater que le territoire industrialisé du Saguenay, qui commence à Ville de La Baie (port en eau profonde) pour s'étendre jusqu'à Alma (Lac-Saint-Jean), n'a plus le dynamisme d'antan. Même si un petit foyer de développement émerge actuellement à Saint-Ambroise, les importantes difficultés structurelles limitent la performance anticipée et attendue de cette aire industrielle. Ce constat de contre-performance s'applique aussi pour l'aire Shawinigan - Grand-Mère, quoiqu'il se présente d'une manière différente. Malgré leur légère reprise récente, ces deux territoires n'arrivent pas à faire le bond en avant vers une nouvelle étape de leur développement.
- 34 Plusieurs petits territoires apparaissent par ailleurs fort dynamiques sous l'angle de l'emploi. Il y a bien sûr La Guadeloupe, Sacré-Coeur, Saint-Cyprien, Lavaltrie, Saint-Narcisse, Rawdon, Bromptonville, Sainte-Adèle et Lac-Mégantic mais aussi bien d'autres lieux. En réalité, le Québec possède quelques centaines de petites municipalités dépendant généralement des ressources naturelles, dont les indicateurs de l'emploi sont positifs. Il s'agit de centres forestiers, agricoles et miniers qui contribuent considérablement à la création de la richesse nationale. Lorsque le prix des ressources naturelles s'élève, comme le bois au début des années 1990, ces lieux subissent un petit boom socio-économique. Ainsi, si plusieurs municipalités forestières vont économiquement très bien en ce moment au Québec, il faut noter cependant que plusieurs municipalités agricoles, minières ou côtières vivent un certain nombre de problèmes, si ce n'est de très grandes difficultés.

Des corridors de développement

- 35 Par ailleurs, notre analyse globale de la dynamique spatiale de l'économie québécoise nous permet de constater un autre phénomène fort intéressant. Il s'agit de la formation de quelques corridors de développement qui découpent l'espace national.
- 36 Il existe bien sûr le long corridor qui épouse historiquement l'axe de la vallée du Saint-Laurent, entre Québec et Montréal¹⁵ dans un premier temps, pour ensuite se rendre jusqu'à Kingston en Ontario et même jusqu'à Windsor. Cette zone linéaire qui s'élargit en de nombreux passages a largement bénéficié de l'industrialisation du Québec au cours de ce siècle. Elle s'est densifiée depuis les années soixante, particulièrement autour des croisements et des sorties autoroutiers. Depuis deux décennies, le corridor Saint-Laurent s'étale doucement au Québec vers le Bas-du-Fleuve pour atteindre Rivière-du-Loup par petites poches de développement. Il s'agit là d'un phénomène de répartition spatiale des activités économiques tout à fait conforme à la géographie économique traditionnelle du Québec.
- 37 Par contre, d'autres corridors se présentent d'une manière étonnante à l'analyse empirique puisqu'ils illustrent une cassure avec la répartition linéaire historique. En effet, se forment actuellement sur l'espace des corridors transversaux ou perpendiculaires à l'axe du Saint-Laurent. Il s'agit bien sûr du corridor Sorel - Drummondville - Victoriaville - Thetford Mines que nous avons mentionné ci-dessus. Celui-ci est traversé par un autre corridor qui suit l'axe Grand-Mère - Trois-Rivières - Bécancour - Drummondville - Windsor - Sherbrooke - Magog¹⁶. Ces deux corridors transversaux illustrent très bien que nous assistons à un recentrage spatial de l'économie dans cette région avec l'agglomération de Drummondville qui exerce une forte polarisation.
- 38 Il existe par ailleurs le corridor Sainte-Thérèse - Blainville - Saint-Jérôme - Sainte-Agathe qui pointe vers le nord à partir de la région métropolitaine de Montréal. Tel que mentionné ci-dessus, la rivière Chaudière forme aussi un véritable corridor de développement à partir de Québec jusqu'au Lac Mégantic. Aussi, on peut identifier un autre corridor perpendiculaire au fleuve Saint-Laurent à la hauteur de Rivière-du-Loup. Celui-ci s'étale jusqu'à Edmundston, Nouveau-Brunswick, et même jusqu'à St. John en sillonnant la rivière du même nom.
- 39 À tous ces corridors de développement qui marquent l'espace québécois, notre observation nous amène finalement à en ajouter un autre qui traverse le sud de la région métropolitaine de Montréal. Séparée de la première couronne (« beigne ») par une zone moins urbanisée, une demi-couronne démarre son parcours à Salaberry-de-Valleyfield vers Saint-Jean-sur-le-Richelieu, (MRC Lajemmerais et Champlain) passe par Cowansville avant de bifurquer vers Granby, Saint-Hyacinthe et Sorel. Il s'agit là d'un corridor qui draine actuellement beaucoup d'activités socio-économiques.

Conclusion

- 40 Notre essai d'interprétation de la dynamique spatio-économique contemporaine du Québec a permis d'illustrer plusieurs phénomènes intéressants tels que des pôles de développement en déclin, d'autres en puissance et d'autres encore en vitesse de croisière.

Nous avons certes constaté un certain repositionnement de plusieurs de ces centres. La hiérarchie urbaine établie jadis n'est certes pas renversée à court terme mais du moins confrontée. Se dessinent aussi sur l'espace québécois des territoires fortement dynamiques ainsi que des corridors de développement qui émergent hors de la vallée du Saint-Laurent. Certains de ces phénomènes sont particulièrement étonnants sous le triple regard de la réalité spatio-économique passée, des prévisions induites et des interventions publiques effectuées depuis quelques décennies.

- 41 En guise de conclusion, nous ne pouvons pour l'instant tirer beaucoup d'éléments définitifs de notre analyse encore limitée. Néanmoins, l'exercice nous a permis de vérifier convenablement notre hypothèse formulée en introduction. L'espace québécois illustre à l'évidence empirique un recentrage géographique de sa dynamique socio-économique contemporaine.
- 42 De la même manière qu'au XIX^e siècle, Montréal a ravi à Québec son titre de principal centre urbain de la vallée du Saint-Laurent, Toronto est devenu récemment le principal pôle de développement au Canada. Ce déplacement du centre de gravité vers l'ouest à l'image du reste de l'Amérique du Nord, affecte négativement tout l'Est du Canada incluant le Québec (Tellier, 1996). Cependant le côté sud de la vallée du Saint-Laurent, qui correspond au centre géographique du Québec, apparaît telle une aire moins affectée. Bénéficiant de corridors transversaux qui canalisent le développement sur ce territoire, l'agglomération de Drummondville s'affirme actuellement avec une forte polarisation. Polarisation, dont les forces centripètes sont assez bien nourries par un ensemble de centres urbains relativement limitrophes, en fort développement.
- 43 Quelques leçons peuvent être distillées de ce phénomène de recentrage spatial. Soulignons notamment les résultats limités de la planification spatiale du développement. C'est-à-dire que les tendances récentes de la dynamique spatio-économique n'ont à l'évidence pas réellement suivi les orientations des planificateurs publics du passé et n'ont en conséquence pas généré les effets escomptés. Paradoxalement en effet, le seul centre régional qui s'avère réellement en très fort développement au Québec ne fut pas planifié comme tel. Tandis que si l'on exclut l'agglomération de Hull, les autres centres urbains bien ciblés pour y promouvoir la polarisation illustrent des difficultés à jouer convenablement leur rôle. Alors que de petits centres urbains, non considérés par la stratégie gouvernementale de polarisation, se positionnent progressivement comme pôle grâce à un taux de développement élevé. Aussi, l'agglomération de Montréal qui a beaucoup bénéficié des interventions publiques a continué son lent déclin en matière d'emplois pendant la période observée. Bref, ces faits questionnent directement la capacité d'influence de nos gouvernants avec les outils actuels de planification spatiale. Le mode d'organisation globale de l'espace québécois est aussi questionné inévitablement.
- 44 Questionnements qui mériteraient évidemment un exercice d'observation beaucoup plus approfondi que celui qui a servi l'analyse effectuée dans ce texte. D'autres compilations d'indicateurs de développement sont nécessaires, notamment des indicateurs sociaux et culturels. Des propriétés spatiales anciennes et nouvelles, proposées par les sciences sociales et empiriquement mal connues au Québec, doivent aussi être établies. Nous pensons notamment aux connexités, aux interdépendances, aux complémentarités, aux concurrences et aux dominations. Mieux mesurées éventuellement, ces propriétés nous permettraient de saisir davantage les relations non seulement entre les centres urbains, mais aussi entre les divers territoires de dimensions et de contenus différents qui

composent l'espace québécois. En matière de modèle d'organisation globale de l'espace québécois, l'intérêt d'un tel exercice nous apparaît évident.

BIBLIOGRAPHIE

- Boudeville, J.R. (1961), *Les espaces économiques*, P.U.F., Paris.
- Brochu, I. et Proulx, M.U. (1995), « La construction institutionnelle des régions du Québec », *Revue d'Administration Publique du Canada*, vol. 36, no 4, pp. 94-111.
- Bruneau, P. (1989), *Les villes moyennes au Québec*, P.U.Q., 195 pages.
- Christaller, W. (1933), *Central Places in Southern Germany*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Côté, C. (1991), *La désintégration des régions*, Éditions JCL, Chicoutimi, 261 pages.
- Côté, S. (1996), « Relations économiques régionales », *Recherches Sociographiques*, vol. XXXVII, n° 3, pp. 517-536.
- Dugas, C. (1981), *Un pays de distance et de dispersion*, P.U.Q., Sainte-Foy, 221 pages.
- Fréchette, P. et Vézina, P. (1985), *L'économie du Québec*, Éditions HMV, 639 pages.
- Higgins, B. (1986), « The Rise and Fall of Montreal : a case study of urban growth regional economic expansion and national development », *Document de l'Institut canadien de recherche sur le développement régional*, Moncton.
- Higgins, B. Martin, F. et Raynauld, A. (1970), « Les orientations du développement économique régional du Québec », *Étude pour le Ministère de l'Expansion Économique Régionale*, Ottawa, 156 pages.
- Hirschmann, A. (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale Univ. Press, New-Haven.
- Lamonde, P. et ali (1988), *La transformation de l'économie montréalaise, 1971-86*, Document INRS-Urbanisation, Montréal.
- Lösch, A. (1938), « The nature of economic regions », *Southern Economic Journal*, n° 5, pp. 71-78.
- M.I.C (1966), *Division du Québec en 10 régions et 25 sous-régions administratives*, Bureau de recherches économiques, Ministère de l'industrie et du Commerce.
- Myrdal, G. (1957), *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Duckworth, London.
- Perroux, F. (1955), « La notion de pôle de croissance », *Économie Appliquée*, n°s 1 et 2.
- Picard, L. (1986), *Rapport du comité consultatif au comité ministériel sur le développement de la région de Montréal*, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, 346 pages.
- Polèse, M (1990), « La thèse du déclin économique de Montréal, revue et corrigée », *Actualité économique*, vol. 66, n° 2, pp. 133-146.
- Proulx, M.U. (1996), « Trois décennies de planification régionale au Québec », dans Marc-Urbain Proulx (dir.), *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, pp. 269-290.

Proulx, M.U. (1997), « Les relations politiques et économiques entre Montréal et les régions », sous la direction de L.-N. Tellier, *Les défis et les options de la relance de Montréal*, Presses de l'Université du Québec, pp. 159-178.

Proulx, M.U. (1999), « Volontariat institutionnel et gouvernance à l'échelle supralocale du Québec », à paraître dans *Revue Économie et Solidarités*, vol. 31, n° 2.

Richardson, H. W. *Regional and Urban Economics*, Pitman, London, 386 p.

Tellier, L.N. (1996), « », dans M.U. Proulx (dir.), *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec.

Thibodeau, J.C. (1997), « La relance de Montréal : une question de long terme », sous la direction de L.-N. Tellier, *Les défis et les options de la relance de Montréal*, P.U.Q., pp. 25-38.

Tremblay, D.G. et Van Schendel, V. (1991), *Économie du Québec et de ses régions*, Éditions Saint-Martin, 650 pages.

Trottier, M. (1997), « La performance économique de Montréal depuis 1987 », sous la direction de L.-N. Tellier, *Les défis et les options de la relance de Montréal*, Presses de l'Université du Québec, pp. 7-24.

NOTES

1. Le cumul et le non-cumul de facteurs est un processus devenu central en théorie du développement.
2. Pour le Canada, L. Bourne (1975) a fort bien formalisé le système des petits et grands centres urbains dans son ouvrage *Urban Systems : Stratégies for Regulation*, Clarendon Press, Oxford.
3. Il s'agit de centres tels que : St-Jérôme, St-Jean-Iberville, Valleyfield, Joliette, St-Hyacinthe, Mont-Laurier, Sorel et Granby qui gravitent autour de Montréal, même si les trois derniers ne font pas partie de sa zone d'influence ; aussi de Montmagny et St-Georges localisés dans la zone d'influence de Québec ; d'Alma situé dans la zone d'influence de Chicoutimi ; ainsi que de Shawinigan qui est largement influencé par Trois-Rivières. Soulignons aussi la présence de plusieurs pôles secondaires plus ou moins indépendants des pôles primaires, tels que Drummondville, Victoriaville, Thetford Mines, Rouyn-Noranda, Amos, Rivière-du-Loup, Rimouski, Baie-Comeau-Haute-Rive et Sept-Iles.
4. Shawville, St-André-Avellin, Thurso, Gracefield, Rigaud, Beloeil, St-Rémi, Huntingdon, Farnham, Acton Vale, St-Gabriel-de-Brandon, Berthierville, L'Annonciation, Pierreville, East Angus, Richmond, Disraëli, La Guadeloupe, Beauceville, Ste-Croix, St-Raymond, Donnacona, St-Casimir, Baie St-Paul, St-Jean-Port-Joli, Forestville, St-Félicien, Trois-Pistoles, Cabano, Causapscal.
5. Comme objectifs de la politique publique, s'imposèrent non seulement les autres centres tels qu'Halifax, Vancouver et Calgary, mais aussi les puissants intérêts de Toronto.
6. Considérant les liaisons aériennes et l'absence de routes, le point le plus central de la région Nord-du-Québec s'avère Dorval (Montréal), où on y loge plusieurs administrations publiques régionales. Certains ministères, tels que l'immigration, sont localisés à Montréal.
7. S'affaiblissant constamment, la croissance de la population est devenue très faible depuis le recensement de 1971. Quant aux emplois, la croissance de leur nombre absolu depuis 25 ans est due à un secteur tertiaire demeuré relativement dynamique car le secteur secondaire illustre un déficit de plusieurs dizaines de milliers d'emplois.
8. La ville de Montréal a perdu plus de 20 % de sa population en 20 ans (1971-91) pendant que les quatre régions de sa couronne (Laval - Laurentides - Lanaudière - Montérégie) ont vu leur démographie faire un bond de près de 40 %.

9. Le dynamisme entrepreneurial actuel de Montréal demeure encore bien inférieur à celui du reste du Québec (Proulx et Riverin, 1999).

10. En ce qui concerne les investissements industriels importants, la région de Montréal a reçu, entre 1987 et 1995, \$ 2,6 millions par tranche de 100 000 habitants alors que le reste du Québec a bénéficié de près du double, soit \$ 4,6 millions par tranche de 100 000 habitants.

11. La région métropolitaine de Montréal loge 46 % des emplois du Québec, c'est-à-dire la moitié de l'activité manufacturière.

12. Nos unités de compilation des données de Statistique Canada furent choisies en respectant la nomenclature du Ministère des Affaires Municipales du Québec.

13. Nous considérons comme pôles de développement, les grandes et moyennes agglomérations urbaines qui renferment plus de 10 000 habitants, c'est-à-dire les six régions métropolitaines de recensement (RMR) ainsi que les 24 agglomérations urbaines de recensement (AR). Notons qu'il existe aussi au Québec, 48 petites agglomérations qui représentent de petits pôles non considérés ici.

14. En réalité l'exercice devient fort difficile car les limites des pôles identifiés en 1966 ont été modifiées au fil des fusions et regroupements. Aussi, les agglomérations considérées par notre étude n'incluent pas tous les pôles du MIC, excluant notamment St-Jérôme, Mont-Laurier, Amos et Montmagny.

15. La portion Montréal - Québec de ce corridor ne suit réellement le fleuve (côté sud) que jusqu'à Sorel. Il s'étend le long de l'autoroute no 20 jusqu'à Drummondville avant de bifurquer vers l'intérieur (Victoriaville ; Plessisville ; Thetford Mines). Du côté nord, l'autoroute no 40 ne semble pas avoir beaucoup favorisé le développement industriel du corridor Saint-Laurent au-delà de Berthierville.

16. Notons que la première partie de ce dernier corridor illustre un degré de développement fort décevant en considération des efforts publics consentis dans les infrastructures et les équipements.

RÉSUMÉS

Au Québec, les pôles primaires, secondaires et tertiaires identifiés en 1966 ont servi de base pour établir un modèle descriptif et normatif de l'organisation spatiale. La hiérarchie de centres urbains alors établie devait en principe supporter le drainage, la transformation et la diffusion des facteurs du développement. Trente ans après cette interprétation qui a soutenu l'initiation de politiques publiques dans le cadre d'une stratégie de polarisation en des lieux ciblés, on constate que le développement socio-économique n'est pas tout à fait conforme au modèle initial. L'agglomération de Montréal n'est pas à la hauteur de son rôle moteur. La plupart des centres intermédiaires stagnent. Par contre, certains lieux et certains territoires s'affirment fortement. De nouveaux pôles émergent. Et des corridors de développement se dessinent hors de l'axe traditionnel du Saint-Laurent. Finalement, le Québec assiste à un phénomène de recentrage spatial de son développement socio-économique. Ce qui nous amène à préciser que la dynamique spatiale québécoise nécessite une nouvelle modélisation pour laquelle ce texte offre une modeste contribution.

In Quebec, a hierarchy of development poles identified formally in 1966 has been the base for establishing a descriptive and prescriptive model of spatial organization. With Montreal as the

main pole, those urban centers may drain, transform and diffuse development factors. After thirty years of public policies based on development pole strategy pointing on specific urban centers, socio-economic development doesn't really conform the initial model. The great Montreal doesn't perform as it should. Many intermediate centers are stagnants. But some centers and areas are strongly emerging. And development corridors are appearing outside the traditional Saint-Lawrence line. Finally Quebec illustrates a phenomenon of spatial recentering of its socio-economic development. Those tendencies of the Quebec's spatial dynamic points out the necessity for a new modeling for which this text offers its modest contribution.

INDEX

Mots-clés : agglomération, développement, Montréal, organisation spatiale, pôle, Québec, recentrage spatial, territoire

Keywords : development, Montreal, pole, spatial organization, urban center

AUTEURS

MARC-URBAIN PROULX

Marc-Urbain Proulx est économiste et professeur à l'UQAC

NATHALY RIVERIN

Nathaly Riverin est économiste et professeure au H.E.C.

Métropolisation et régionalisation : les enjeux cruciaux d'une révision annoncée du cadre politico-territorial québécois

Metropolization and Regionalization: Critical Issues for an Announced Revision of Quebec's Politico-Territorial Framework

Danielle Lafontaine

Introduction

- 1 La diffusion, un peu partout dans le monde depuis le milieu des années 70 des thèses néolibérales du *tout au marché* ou du salut par l'intégration au marché international des biens et services, n'est pas étrangère à la forte valorisation actuelle du *grand* et même du *très grand ensemble urbain* auquel on pourra attribuer directement¹ un immense pouvoir de création de richesse et surtout d'*innovation*, un terme qui est sur toutes les lèvres...
- 2 On assiste aussi dans plusieurs pays du centre comme de la périphérie à des remises en cause des politiques publiques de répartition territoriale, de la croissance, de développement et d'aménagement régional mises de l'avant durant quelques décennies à peine, lesquelles dans plusieurs régions du monde ont pourtant eu des effets structurants significatifs. Celles-ci, sans être toujours purement et simplement abandonnées, pourront se voir plus subtilement réorientées et amputées des visées *volontaristes* (Berdoulay et Soubeyrand 1994) de lutte contre les disparités et d'une répartition territoriale plus équilibrée de la croissance qui les ont caractérisées durant un court laps de temps². Mais, sur un plan plus fondamental encore, ce sont aussi nos représentations de la "société" et de ses rapports aux espaces et aux territoires qui se cherchent des assises institutionnelles plus solides. Dans cette mouvance et au milieu des incertitudes du temps présent, il y a des territoires que l'on délaisse, ou au contraire, vers lesquels on se dirige en quête d'une vie meilleure. Des territoires qui sont aussi évalués comme étant plus ou

moins *attrayant* par comparaison à d'autres. S'il y a ces territoires -villes, régions, pays - dont l'image demeure ou devient positive, il y a aussi tous ces lieux dont l'image reste négative ou se dégrade. Leur image est bien souvent, leur situation objective.

- 3 Si elle reste un phénomène encore difficile à expliquer, la croissance un peu partout dans le monde, au Nord comme au Sud, des agglomérations de grande taille comptant plus d'un million d'habitants, n'en marque pas moins profondément le paysage de notre époque. On en dénombre déjà plus de 300 à travers le monde (Scott *et al.*, 1999), une vingtaine comptant plus de dix millions d'habitants. Cet essor démographique des grandes agglomérations s'accompagne de divers phénomènes associés à la localisation dans des très grandes villes dites métropolitaines (du grec *mêtêr*, mère et *polis*, ville) d'acteurs ou d'activités telles les banques et les organisations financières, dont les Bourses, les sièges sociaux, les médias à couverture nationale ou mondiale, les activités de direction et de conception en général (Veltz, 1992). La *métropolisation* désignerait (Claval et Sanguin, 1997) un ensemble de processus sous-jacents à ce mouvement de concentration de ressources vers certaines grandes villes et vers le grand ensemble urbain en général. Mais ce mouvement voit aussi les autorités des très grandes métropoles s'engager dans des rapports particuliers avec celles des États centraux, nouer des rapports de plus en plus directs avec les autorités nationales ou locales d'autres pays. Aux yeux de certains analystes, de puissantes *cités-États*³ en formation sont peut-être appelées à remplacer l'État-nation constitué au cours des quatre derniers siècles⁴. Mais avec quelles conséquences sur la préservation du *bien commun* ou la poursuite et l'élargissement de l'expérience démocratique⁵ ?
- 4 La valorisation du très grand ensemble urbain comme pivot de recherche de prospérité sera d'autant plus grande qu'en dépit des références qui se multiplient au *développement durable*, comme valeur, les représentations dominantes des *ressources naturelles* tendent à suggérer que celles-ci sont sans avenir du point de vue de leur capacité à assurer aujourd'hui et demain tant la prospérité que cette autosuffisance (alimentaire, énergétique) *nationale* mise de l'avant par plusieurs États, mais à laquelle beaucoup ont renoncé.
- 5 Au Québec, ces questions sur le grand ensemble urbain ou la métropolisation trouvent aujourd'hui en particulier leur écho sur une scène politico-médiatique où les "événements" relatifs au "domaine municipal" (ou aux politiques dites de *renforcement* ou de regroupement municipal) et ceux concernant le développement régional (la régionalisation, la décentralisation) sont tour à tour discutés. Je dis tour à tour discutés pour souligner d'emblée un phénomène dont le présent article tente en particulier de rendre compte, soit celui de l'absence d'intégration des politiques urbaines et régionales au Québec ; une absence d'intégration des politiques, et sans aucun doute aussi des réseaux territoriaux d'acteurs. Ce phénomène n'est pas récent et tire son origine des modes *passés* d'occupation et de mise en valeur du territoire québécois.
- 6 Ainsi, pour rendre compte des impacts d'un nouveau cadre organisationnel politico-territoriale du Québec articulé autour de deux paliers (supramunicipal et municipal), ce texte se divise en trois parties. La première, par une rapide rétrospective des politiques régionales et municipales qui ont façonné depuis une quarantaine d'années l'organisation politico-territoriale québécoise, cherche à montrer que malgré l'absence d'intégration des politiques urbaines et régionales au Québec, un cadre politico-territorial a néanmoins été progressivement défini (comme c'est le cas ailleurs, voir Béchar 1998). Que ce cadre ait été largement voulu *d'en haut* par quelques hauts responsables publics seulement, ou

n'ait jamais constitué qu'un assemblage peu intégré d'institutions assez inefficaces et mal adaptées, soit. Mais il n'en a pas moins eu des effets territoriaux et sociaux significatifs et le fait demeure qu'une révision en profondeur de ce cadre est aujourd'hui à l'ordre du jour.

- 7 Dans la deuxième partie, plus encore, nous montrerons que même si ce cadre politico-territorial est demeuré depuis les années 60 essentiellement articulé autour d'un ensemble de grandes régions administratives, incluant Montréal, d'autres visions et visées, très différentes, sont actuellement mises de l'avant. Sur ce plan, un des scénarios qui est avancé met l'accent sur un petit nombre d'agglomérations chacune intégrant des municipalités pour former de nouvelles villes-régions. S'y profile une nouvelle représentation à deux paliers (ou *échelons*, *niveaux*) du territoire québécois : celui de l'agglomération régionale (ville-région) et celui du municipal. Il s'agit d'une vision à deux échelons plutôt que celle reconnaissant trois paliers (Régions, MRC, Municipalités). Outre cette possible réforme, c'est d'un recadrage fondamental de l'action publique dont il est question ici.
- 8 Enfin, comme nous indiquerons dans la troisième et dernière partie de cet article, les actuelles régions dites périphériques deviendraient l'objet de politiques régionales bien distinctes de celles conçues pour les territoires d'agglomérations. À celles campées *rurales*, reviendraient la charge de stimuler une croissance reposant sur l'obtention de *redevances* sur les ressources naturelles, ceci par chacune des MRC de ces territoires. Aux autres, campées *urbaines*, reviendraient le défi d'un développement auto-stimulé par la redistribution de recettes fiscales d'agglomération. Au delà des deux supposés "mondes"⁶ que l'on chercherait ainsi à doter de plans d'action séparés, bien distincts, il y a un risque réel de repli généralisé des groupes sociaux sur ce que ces groupes sont progressivement conduits à considérer comme *leur* territoire (à "eux") et *leurs* ressources propres.
- 9 Pour conclure, nous essaierons de dégager des pistes de réflexion sur la nécessité de renouveler l'organisation politico-territoriale du Québec. Nous essaierons de cerner les enjeux actuels, en termes démocratiques, de la reformulation de son cadre proposée par les autorités publiques. Nous ferons aussi ressortir l'importance d'intégrer plus directement la dimension temporelle (plus particulièrement, le long terme) dans nos réflexions sur l'espace et les territoires. Nous souhaitons surtout éclairer les conséquences possibles de l'adoption de certaines voies d'action qui peuvent à première vue sembler souhaitables, mais dont les effets politico-territoriaux et sociaux, doivent être envisagés et discutés.

Politiques du régional et du municipal au Québec : rétrospective pour une révision annoncée du cadre politico-territorial

- 10 Au Québec, les questions municipales et régionales alimentent l'actualité médiatique et scientifique sous le mode d'une interrogation devenue quasi permanente sur les "meilleurs" dispositifs de gestion et de *regroupement* qu'il conviendrait d'adopter. Mais si on se questionne de plus en plus sur les institutions, les "instances" ou les "paliers" et sur les échelles territoriales les plus adéquates à l'exercice de responsabilités diverses, l'idée que celles-ci sont trop nombreuses et devraient être réduites ou encore que c'est l'ensemble du cadre politico-territorial qui devrait être revu et remanié, ont été

récemment proposées. Ainsi en 1997, dans *La politique de soutien au développement local et régional*, on pouvait lire : “Mais le gouvernement est d’avis qu’une réflexion en profondeur s’impose dans la perspective d’une révision possible de l’organisation territoriale à moyen terme” (p.42). Au cœur de ces discussions sur le cadre politico-territorial québécois, se trouvent interrogés autant l’avenir de ce que la *Politique de soutien* de 1997 appelle “le palier régional formé des régions administratives”, que celui des conseils régionaux de développement (CRD).

- 11 Afin de mieux saisir les changements dont il faut débattre, une brève rétrospective s’impose qui, à travers le rappel des grandes politiques de développement régional et local mises de l’avant au Québec depuis les années soixante, mettra en évidence des efforts successifs de découpages et de pratiques d’aménagement du territoire. Si à travers ces efforts un cadre à trois paliers (ou niveau) a peu à peu pris forme, ils ont aussi été marqués par un effacement progressif d’objectifs de luttes contre les disparités. Quant au cadre politico-territorial lui-même, sa révision en profondeur est comme on l’a vu à l’ordre du jour.
- 12 C’est en 1966, dans la foulée de ce qu’on a appelé la Révolution tranquille que l’on procédait au tout premier découpage politique d’ensemble du Québec habité en dix (10) “régions” administratives très étendues constituées autour de “métropoles régionales” devant agir comme “pôles d’attraction”. À travers ce découpage à peu près conservé depuis, Montréal et Québec sont considérées comme des “régions”, de même que d’autres unités qu’on appelle par exemple le Saguenay-Lac-Saint-Jean, la Mauricie-Bois-Francis, l’Estrie ou l’Outaouais. En ce qui concerne la politique régionale elle-même, celle-ci cible alors les régions dites “en difficultés”, à commencer par ce qu’on appelle l’Est du Québec, un vaste territoire comprenant la Gaspésie et le Bas-Saint-Laurent (considérées à partir de 1983, comme deux *régions* distinctes). Ce sont d’abord ces régions en difficultés que l’on souhaite arracher à l’emprise d’un passé marqué par le pouvoir des élites traditionnelles. Pour ces régions sont aussi tracés des scénarios d’avenir (horizon 1980...) assez prometteurs cherchant leur validation à l’aide des sciences sociales montantes avec leurs techniques d’enquêtes. Si ce sont ces régions et l’urgence des problèmes qui s’y manifestent qui sous-tendent les premières initiatives de développement régional explicites, des opérations (centralisées) de planification et de réalisation de portraits descriptifs sont dès la fin des années soixante étendues à toutes les autres régions du Québec. Des institutions diverses (d’éducation, de santé, de planification) y sont par ailleurs mises en place, permettant à des acteurs d’y trouver de l’emploi et tout un ensemble de nouveaux moyens d’action. Ces politiques publiques, comme celles qui leur succéderont, auront donc eu des effets territoriaux et sociaux très importants.
- 13 À partir du début des années quatre-vingt, des changements significatifs d’orientation surviennent. Certes, en 1983, dans le document (au titre évocateur) *Le choix des régions*, le Gouvernement du Québec confirmait l’existence du palier régional et des régions administratives, augmentées à quatorze (14), et considérées désormais comme “régions de concertation”. Mais il devait aussi tenir compte d’un nouvel “*intervenant dans le développement régional*”, les MRC (*Municipalités Régionales de Comté*) créées de toute pièce en 1979. Avec la création des MRC (près d’une centaine dans tout le Québec), le cadre politico-territorial québécois allait dorénavant compter trois niveaux : le régional, le municipal et l’intermunicipal (les MRC sont peu à peu considérées comme palier *local*). D’emblée les rapports du régional et du local s’annoncent difficiles⁷. Ceci d’autant plus que le cadre politico-territorial, qui peu à peu prend forme, n’est pas comme tel beaucoup

discuté ou débattu. Sur papier, on peut certes lire que les “*territoires inclus*” des grandes régions engloberont désormais un nombre variable de MRC et, dans les cas de Montréal, Québec et l’Outaouais, des communautés urbaines. Mais ce regroupement postulé réfère à un cadre qui est lui-même peu discuté et qui n’a pas d’assises institutionnelles bien établies et reconnues. Au cours de cette période, c’est désormais la Beauce (plutôt que l’Est du Québec ou la Gaspésie) qui est érigée en lieu exemplaire des politiques régionales. En particulier, c’est le dynamisme d’acteurs (“*entrepreneurship*”) à fortes composantes économique et identitaire qu’on entend surtout appuyer à l’avenir et autour duquel on recentre l’action publique. Ainsi donc on conserve et même on complexifie un cadre, mais simultanément on modifie de manière importante l’orientation même des politiques.

- 14 À la fin des années quatre-vingt, une autre réorientation extrêmement importante était effectuée. Suggestivement intitulé *À l’heure de l’entreprise régionale*, le *Plan d’action en matière de développement régional* (1988), on proposait, sans toutefois mettre directement en cause l’existence des régions administratives et donc le cadre politico-territorial à trois paliers, une catégorisation nouvelle. Seraient dorénavant distingués trois grands “blocs régionaux” formés des régions dites **métropolitaines** (“*fortement urbanisées ... foyers de création et de diffusion culturelle et sociale ... porte ouverte du Québec sur l’extérieur*”), des régions dites **centrales** (“*fournissant près du quart de la production manufacturière*”) et des régions dites **périphériques** (“*se consacrant surtout à l’extraction et à la première transformation des ressources*”). Il y a ici une évocation bien précise de traits et sans doute d’activités attendues et à encourager dans chacune des régions, ceci désormais en fonction des catégories auxquelles elles sont censées appartenir. Les régions dites métropolitaines sont clairement posées comme des foyers de création à mission carrément internationale, tandis que les régions dites périphériques sont campées dans une première transformation des ressources. On pourrait montrer qu’à partir de cette période, les investissements publics (au sens large, provinciaux et fédéraux) en régions dites périphériques ou centrales allaient diminuer de manière importante. Du reste, à travers la politique de 1988 le besoin de “moduler” l’action gouvernementale est aussi énoncé, de même que des impératifs explicites de réduction des dépenses publiques. Le *Plan d’action* propose aussi une “orientation générale” se voulant centrée sur “*l’entrepreneurshep et la création d’emploi dans les régions*”. Une approche que l’on prend soin de distinguer de “*l’approche traditionnelle⁸ qui mettait essentiellement l’accent sur la mise en place d’équipements et d’infrastructures*” (Avant-propos, p.iii).
- 15 L’histoire de toute la première moitié des années quatre-vingt-dix, de la Commission Bélanger-Campeau (*Commissionsur l’Avenir politique et constitutionnel du Québec*) aux *Commissions régionales sur l’Avenir du Québec* et au Référendum de 1995 sur la souveraineté reste sans doute encore à analyser en profondeur. Je me contenterai ici d’évoquer quelques moments de cette période durant laquelle un mouvement régionaliste s’est puissamment manifesté, tout en s’inscrivant comme une sorte de *révélateur* d’un ensemble d’incertitudes et d’incohérences en matière d’affaires régionales, municipales et rurales au Québec.
- 16 C’est en 1990, lors des audiences publiques tenues dans plusieurs régions du Québec dans le cadre des travaux de la Commission Bélanger-Campeau, que les intervenants régionaux débattent des questions à la fois d’ordre constitutionnel et de développement régional ou local. On réclame alors des “pouvoirs régionaux” accrus, voire l’instauration de “gouvernements régionaux” élus au suffrage universel et ceci, “*quelque soit le statut politique futur du Québec*”. Ces revendications ont rendu encore plus manifeste l’absence de

cohérence d'ensemble des initiatives ayant ponctué la régionalisation. Une régionalisation ayant vu naître une succession de paliers et d'entités au statut demeuré incertain et imprécis. Le cadre peu à peu dessiné ne repose pas alors sur un socle d'institutions tant soit peu reconnues de tous et articulées les unes avec les autres.

- 17 Le document gouvernemental de 1992, *Développer les régions du Québec*, reste d'ailleurs fortement marqué par ce contexte de prise de conscience de cet état enchevêtré et désarticulé. Inscrit explicitement dans la "poursuite de la mise en oeuvre" du *Plan d'action* (de 1987), le document, très bref, ne remet en cause ni le découpage (à trois paliers), ni la catégorisation (à trois catégories de régions) retenus à travers le *Plan*. Par contre, disant "souhaiter répondre, dans les limites du raisonnable, au désir et à la nécessité d'une prise en main accrue des principaux enjeux du développement des régions par les leaders régionaux", la politique conforte l'existence des conseils régionaux (de développement et de concertation) institués à partir des années soixante-dix et leur attribue la gestion d'un nouveau Fonds régional de développement (FRD) comportant une enveloppe moyenne annuelle de 3,0 M\$. En réponse aux revendications régionalistes, on met l'accent sur le fait que les régions seraient désormais dotées d'une véritable "instance représentative" que le document présente comme "un organe qui aura une vocation de coordination et de programmation du développement régional", celle-ci devant être assumée en partenariat avec le gouvernement auquel elle est chargée de "donner des avis". On mentionne notamment à ce titre, la définition "d'une stratégie de développement en identifiant les enjeux, les forces, les faiblesses, les priorités régionales et les axes de développement de chaque région" (p.8), - tâche accomplie entre 1992 et 1998 dans toutes les régions et ayant débouchée sur la signatures de seize grandes ententes-cadres contractuelles⁹.
- 18 On prendra note du fait que si les acteurs sont invités à se doter d'orientations de développement sur un horizon temporel court de cinq ans, on leur donne tout de même l'occasion de discuter et de débattre d'enjeux de développement et d'aménagement concernant de nombreux pans d'activités. De plus, si la procédure (réflexive, délibérative, territorialisée à l'échelle de la grande région) reste valable, on notera aussi qu'en dépit des références à l'instance représentative, le dispositif ne prévoit pas l'élection au suffrage universel direct d'élus dont pourrait dépendre la mise en oeuvre des stratégies développement, leur suivi et leur évaluation. Ces conseils allaient être plutôt composés "de représentants des élus municipaux [...] d'agents de développement [...] des organismes dispensateurs de services [...]" et des députés de l'Assemblée nationale de la région. Un président élu, (spécifions encore ici élu non pas au suffrage universel, mais par et parmi les membres eux-mêmes) et un directeur administratif agissent comme porte-parole de l'organisme et donc de la région auprès du gouvernement. Un pouvoir régional d'autant plus incertain que dans chaque région, un nouveau Délégué régional nommé cette fois directement par le Gouvernement se voit confier la présidence d'une autre structure parallèle à celle du conseil, soit la Conférence administrative régionale (CAR) réunissant les directeurs régionaux de directions régionales de ministères.
- 19 En 1994, le Parti Québécois était porté au pouvoir. Il s'est engagé dans son programme à mettre en oeuvre "une politique d'occupation du territoire et de développement régional" où était notamment prévu de "regrouper les MRC et les communautés urbaines en régions", l'intégration des MRC à des régions précises étant en effet demeurée vague. Il s'était aussi engagé à déléguer "**graduellement** à un conseil régional les pouvoirs financiers, administratifs et décisionnels nécessaires à l'élaboration et à la réalisation de plans de développement appropriés à la spécificité de chaque région" (Programme de 1991, p. 88). Dans le même sens, en 1995, en

contexte *pré-référendaire*, après que la décentralisation est apparue comme l'un des thèmes de discussions les plus fréquemment abordés par les participants aux Commissions régionales sur l'Avenir du Québec, un fascicule intitulé *Décentralisation, un choix de société* allait servir de base à des forums régionaux. Dans ce contexte politique très fébrile, un *pacte de décentralisation* allait même être mis de l'avant, tout en étant présenté comme conditionnel à la transformation du Québec en un État souverain. Tout ceci mériterait d'être discuté de manière bien plus approfondie (en terme de groupes sociaux et de rapports sociaux). Rappelons tout de même que c'est en régions non métropolitaines que les appuis au projet souverainiste furent les plus importants.

- 20 En 1997, en contexte *post-référendaire* cette fois, l'option souverainiste ayant été défaite de peu, la *Politique de soutien au développement local et régional* proposée par le Ministre Chevette ne fait aucunement référence à la décentralisation. Trois "paliers territoriaux" y sont explicitement identifiés, sans toutefois être présentés comme portant spécifiquement atteinte au cadre politico-territorial existant. Non pas les niveaux régional, local (MRC) et celui de la municipalité, mais ceux du **local** (de programmation, de gestion et d'exécution des services de première ligne et intégrant en fait, le municipal et le niveau de la MRC), du **régional** (de concertation, de services de deuxième ligne) et du **national** (québécois, de régulation et des grandes orientations). Ces trois paliers doivent servir de pivots à l'organisation du "*champ prioritaire d'intervention*" désormais exclusif de "*l'économie et l'emploi*".
- 21 On y évoque néanmoins de façon explicite le besoin d'une révision en profondeur de toute l'organisation territoriale. La grande région et le conseil régional de développement (CRD) sont tout particulièrement visés. Certes dans sa présentation, le ministre (Guy Chevette) écrit "*J'aimerais insister plus particulièrement sur l'importance que j'attache au rôle des conseils régionaux de développement (CRD) comme interlocuteurs privilégiés du gouvernement en région[...] leur mandat sera renforcé*". Mais une "révision de l'organisation territoriale du Québec", révision du reste considérée comme l'un des trois mandats prioritaires de l'activité gouvernementale à venir, suggère implicitement que les trois paliers territoriaux pourraient être modifiés, en particulier le palier régional, celui de la grande région. On peut lire par exemple : "*Depuis la création des régions administratives, le rôle de l'administration gouvernementale a considérablement changé, évoluant d'une situation où l'État était entrepreneur à une situation où il exerce davantage un rôle de soutien aux intervenants locaux et régionaux [...]*" (p.43).
- 22 L'aménagement volontariste du territoire et l'optique de lutte contre les disparités ont depuis longtemps il est vrai cédé le pas aux appels à l'intégration des acteurs au marché à partir de *leurs* propres bases. Certes, plus récemment encore (Québec, 1998), on pouvait aller jusqu'à inviter un ensemble de groupes sociaux à la formulation de stratégies pouvant intégrer des facteurs communautaires/sociaux, identitaires/humains, culturels ou technologiques, ou même prenant appui sur un tissu social. Mais bien que mentionnés, ces éléments sont inscrits dans une recherche effrénée d'un positionnement *gagnant* (du type *se positionner dans le peloton de tête*) sur les marchés, traités en facteurs économiques, ou comme des facteurs non économiques qu'un modèle économique du monde doit désormais intégrer. Une direction incontestablement imprégnée de valeurs et faisant bon marché de considérations sur les immenses disparités qui se creusent entre les groupes, ceci à plusieurs échelles. Des groupes dont les besoins vitaux de base ne sont pas satisfaits, tandis que les modes de vie et de consommation des populations des pays

centraux sont largement à l'origine de problèmes environnementaux importants (Lafontaine, 1998b).

- 23 Par ailleurs, dans la *Politique de soutien au développement local et régional* de 1997, le soutien annoncé aux intervenants locaux et régionaux n'est pas inconditionnel (hantise du fameux mur à mur), ou dirigé vers des zones les plus en difficultés, mais se veut fonction de la *spécificité* des communautés locales et régionales. Des communautés que l'on entend désormais *catégoriser* selon leur place dans une hiérarchie urbaine largement fondée sur la taille de la population, une hiérarchie (ou armature) sur laquelle on envisage aussi désormais clairement de fonder un cadre politico-territorial nouveau.

Un recadrage politico-territorial fondamental autour de deux paliers fonctionnels et de grandes agglomérations métropolitaines ?

- 24 Dans la *Politique de soutien au développement local et régional* de 1997 évoquée plus haut, certaines balises et principes d'une éventuelle révision étaient énoncés, dont ceux de "redéfinir la réorganisation des territoires selon une approche **fonctionnelle** [en gras dans le document], c'est à dire selon les fonctions assumées aux différents paliers [...]" en ayant en vue la "délimitation des territoires optimaux" et la "masse critique de la population" (p.44).
- 25 Plus récemment, à travers le dépôt et la publication (en avril 1999), du Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Pacte 2000, dit parfois Rapport Bédard (du nom de son président Denis Bédard), non seulement un nouvel appel explicite à la révision du cadre politico-territorial était-il entendu, mais plus encore les voies de cette réforme étaient esquissées, ceci assez précisément.
- 26 Bien que son mandat (confié par le décret 574-98 en date du 29 avril 1998) n'ait porté que sur "l'ensemble du secteur local...", (p.1), le Rapport n'en recommande pas moins que le gouvernement "réalise une réforme globale et véritable" du secteur public local impliquant à la fois le "palier local et le palier supralocal" (Recommandation 45, p. 76), de manière à favoriser "l'émergence d'une dynamique d'agglomération" nécessitant un "réaménagement en profondeur du cadre institutionnel". Or, à travers une sorte de "révolution" annoncée dont les auteurs ont pleinement conscience, c'est bel et bien toute l'organisation politico-territoriale québécoise dont on envisage la transformation. Révolution (du lat. *revolutio*, mouvement circulaire de retour au point de départ) d'autant plus que les aires nouvelles envisagées rappelleront l'existence des très anciens gouvernements de Montréal, Québec et Trois-Rivières institués il y a de cela plusieurs siècles. Révolution, cette fois à une échelle temporelle bien plus courte, parce qu'on y retrouve plusieurs grandes orientations qu'en 1970 les auteurs du Rapport HMR mettaient de l'avant dans leur conclusion : favoriser l'expansion de Montréal [...] y stimuler les activités de développement [...] renforcer la position concurrentielle de Montréal [...] obtenir un certain nombre de villes de 100,000 habitants et plus [...] poursuivre en régions une politique de croissance (distincte d'une politique de développement).
- 27 Retour à la case départ ? Une évolution ou une régression ? En tout cas, plusieurs recommandations du Rapport, si elles étaient mises en oeuvre, sont de nature à opérer une restructuration majeure du territoire québécois.

- 28 Constituée par petites touches réparties à travers les quelques cent cinquante pages du Rapport abrégé¹⁰ de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, alors que différentes “options” sont discutées, une figure pourtant peu à peu apparaît. Et cette figure n’est pas celle d’un espace quadrillé ou divisé en multiples parties (ou régions bordées à l’ouest par l’Ontario et à l’est par l’Atlantique). Songeons plutôt à un espace passablement moins vaste occupé par six masses concentriques inégales et non continues, six villes-régions déployées chacune concentriquement autour d’une ville centrale que bordent des zones péri-urbaines moins peuplées et des campagnes qui le sont moins encore. Ces six villes-régions de taille variable occupent principalement la portion sud-ouest du Québec et ont pour noms : Montréal, Québec, Trois-Rivières, Hull, Sherbrooke et Chicoutimi. Celles que dans le Rapport on appelle aussi des régions métropolitaines de recensement (RMR, d’après la terminologie du recensement canadien) auraient à leur tête des responsables municipaux qui après s’être engagés (maires, conseillers formant des comités de transition) dans une opération initiale dite de “rééquilibrage” fiscal, se seraient dans une deuxième étape vus directement confier des missions autrement plus décisives de “réforme globale” des institutions politico-territoriales de gouvernance.
- 29 S’y profile un découpage nouveau de l’espace québécois autour de six (6) gouvernements supramunicipaux ou métropolitains, chacun intégrant des municipalités locales urbaines et rurales appelées à partager des équipements et des ressources, réaliser des arbitrages, prélever des taxes, établir des péréquations. On suggère que ces nouvelles institutions seraient en mesure de limiter les conflits - et la dispersion des énergies - entre les instances, de faire converger les volontés et les moyens mais surtout de stimuler l’innovation en direction des marchés. Parmi ces gouvernements, celui de **Montréal** serait de loin le plus important, étant appelé à intégrer des portions de territoires de plusieurs régions administratives actuelles - et leurs MRC -, dont celles de l’île de Montréal (territoire de la CUM, la Montérégie, Laval, Lanaudière et les Laurentides). S’y concentreraient la grande majorité des activités économiques, financières, technologiques et culturelles du Québec. Le gouvernement de **Québec** viendrait en second lieu, intégrant les territoires de plusieurs régions administratives actuelles (Québec, Chaudière-Appalaches), puis celui de **Sherbrooke** intégrant le territoire de l’Estrie, **Chicoutimi-Jonquière** le territoire du Saguenay-Lac-Saint-Jean, **Trois-Rivières** celui de La Mauricie-Bois-Francs, sans oublier l’**Outaouais**.
- 30 Sans que ceci ne ressorte clairement, les actuelles régions et MRC seraient directement affectées par la formation du nouveau palier supramunicipal alors que toute l’organisation territoriale du Québec serait restructurée autour de deux paliers (supramunicipal et municipal). Deux et non trois comme c’est actuellement le cas alors que l’on compte des institutions municipales, intermunicipales (MRC) et régionales. On pourra bien sûr appeler ces nouvelles unités supra-municipales des régions, ou des régions d’agglomération, des cités-région ou autre chose. C’est moins au nom comme tel qu’il faut s’attacher ici qu’à la modification fondamentale du cadre politico-territorial d’ensemble qui se dessine.
- 31 Or, si cette révision a été, comme nous l’avons vu plus haut, annoncée à travers les politiques du régional, c’est à travers la réforme du municipal qu’on est sur le point d’en enclencher la mise en œuvre. Un déplacement qui en dit long sur les rapports entre la régionalisation et la métropolisation au Québec. Plus précisément, les scénarios de métropolisation tenant peu compte d’un ensemble de dispositifs institués à la faveur de l’expérience québécoise de régionalisation et reposant surtout sur une vision bien

différente du cadre politico-territorial québécois, la métropolisation dévore en quelque sorte la régionalisation ou plutôt l'absorbe complètement, celle-ci devenant désormais l'affaire d'un petit nombre de villes-régions et même de chaque ville région. À défaut de trouver leur articulation, volonté de métropolisation et expérience de régionalisation apparaissent comme des processus non seulement dissociés mais de plus en plus contradictoires et possiblement irréconciliables plutôt que complémentaires.

- 32 Même si les auteurs de Pacte 2000 (Rapport Bédard) ont quant à eux fort bien saisi l'ampleur du recadrage envisagé et ce pour l'ensemble du Québec, on peut craindre qu'à travers l'accent mis sur la réforme dite municipale (ou même strictement fiscale), les enjeux cruciaux de ce recadrage politico-territorial ne soient perdus de vue.
- 33 On peut même envisager que des institutions métropolitaines nouvelles, de transition (un conseil métropolitain d'abord non élu directement composé de maires et de conseillers ?), puissent être instituées d'en haut (et même voulues d'en haut comme un signe de volonté politique) marquant dans les faits, ou rendant incontournable, l'adoption du nouveau cadre politico-territorial pour le Québec. Des institutions que des acteurs impatientes, ceci en toute bonne foi, pourraient appeler de tous leurs vœux espérant enfin de la sorte mettre fin à certains problèmes (manque de vision commune et de cohésion, inéquités, dispersion d'énergies, dédoublement, difficultés à dynamiser le développement régional etc.). Encore faut-il qu'à travers cette recherche d'institutions renouvelées à laquelle les acteurs municipaux sont actuellement surtout conviés, la population puisse aussi clairement discuter du cadre politico-territorial appelé à lui servir d'assises. Du cadre, et incontestablement des visions de développement qui nécessairement le sous-tendront.

Métropolisation et régionalisation au Québec : risques de fragmentation et nécessité de débats et d'un recentrage sur l'expérience démocratique

- 34 Les six aires entrevues à travers le *Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales* ne comprennent pas les territoires de plusieurs régions administratives que la typologie gouvernementale (de 1987) considérait et classait dans les régions dites "périphériques" (y intégrant toutefois alors le Saguenay-Lac-Saint-Jean) : il s'agit du Bas-Saint-Laurent, de la Côte-Nord, de la Gaspésie-Iles de la Madeleine, du Nord du Québec et enfin l'Abitibi-Témiscamingue, des régions où l'on ne retrouve pas d'agglomération de taille importante, à l'exception de la ville moyenne de Rimouski située dans le Bas-Saint-Laurent, mais comptant un peu moins de 50,000 habitants.
- 35 C'est la différenciation entre les six aires métropolitaines et ces territoires situées surtout à l'est du Québec, de part et d'autre du Saint-Laurent, et au nord-ouest que le découpage évoqué ne manque pas de faire ressortir, une différenciation que la référence pas si lointaine au "Québec des régions"¹¹ ne marquait pas. On peut ici entrevoir une situation où ces régions continueraient d'en porter le nom, ou même d'englober les territoires d'un nombre variable de MRC. Mais si, par ailleurs, six aires d'agglomérations étaient constituées et inscrites au centre d'un nouveau cadre politico-institutionnel, cette absence apparente de changement n'en constituerait pas moins une transformation décisive de leur situation dans l'ensemble québécois.
- 36 Le point central selon nous est que ces questions doivent être traitées et discutées de manière bien plus approfondie qu'elles ne le sont en ce moment à travers ces politiques

éparses et surtout désarticulées (voire impatientes...) de la *ville*, du *régional* ou du *rural* qui sont proposées et font redouter, sous l'impact de la métropolisation retenue comme option de fond, une fragmentation politico-insitutionnelle accrue de l'espace québécois. Une fragmentation que l'expérience québécoise de régionalisation est venue combattre et réduire.

- 37 On doit toutefois admettre que les ressources investies dans les régions dites périphériques n'ont pas suffi à y résoudre le problème du manque d'entreprises et d'emplois diagnostiqué il y a quelques décennies déjà. Les résultats sur ces plans demeurent en particulier insatisfaisants en Gaspésie, bien que plus encourageants dans le Bas-Saint-Laurent et dans plusieurs autres régions.
- 38 Faut-il là parler surtout d'un *échec* et renoncer une fois pour toutes à développer ces territoires ? Ou, considérant la durée très réduite de ces efforts de développement et d'aménagement, faut-il parler d'une demi-réussite ? Ayant pu observer bon nombre de réalisations qui s'y manifestent, évaluer aussi la valeur des actifs territorialisés en cause et leur caractère souvent stratégiques par rapports à des défis environnementaux auxquels nous sommes déjà confrontés, je penche pour la demi-réussite. Mais il faut reconnaître que les acteurs des régions les plus *fragiles* (Lafontaine et Thivierge, 1999) auront dans l'avenir encore besoin du soutien public et d'un soutien, disons-le, très important. Or, celui-ci sera d'autant plus difficile à obtenir que l'ensemble des acteurs seront invités à oeuvrer au développement de "leur" propre agglomération dans un esprit cherchant à promouvoir l'identité territoriale appuyé sur une spécificité, des atouts, une image de marque ou des ressources considérées "propres" (territorialisation des revenus et des dépenses fonctions d'une fiscalité d'agglomération). Quant à la compétition entre les municipalités que l'on cherche à réduire, celle-ci risque plutôt de se transformer en compétition entre les nouveaux gouvernements métropolitains (ou métro-gouvernements), notamment entre le futur gouvernement de Montréal et ceux de Québec, de l'Outaouais ou de Sherbrooke. Ayant à s'occuper de "leurs" propres milieux ruraux, (de plus en plus à même des revenus devant être redistribués en fonction du territoire d'origine de ces recettes) ces gouvernements pourraient devenir de moins en moins enclins à souscrire à l'assiette commune à partir de laquelle l'État central serait en mesure de financer certaines missions d'intérêt commun et soutenir l'occupation de territoires périphériques dont dépend pourtant encore objectivement (forêt, aluminium, hydro-électricité, secteur agro-alimentaire, tourisme) une grande partie de la prospérité du Québec.
- 39 Mais si ces risques de repli doivent être envisagés, un peu partout au Québec et ailleurs, à Montréal comme à Rimouski, on commence aussi à reconnaître que l'on se trouve confronté à des changements encore mal compris dessinant à la fois un chantier de possibilités nouvelles mais aussi des problèmes communs. Plusieurs de ces problèmes sont déjà le lot d'unités urbaines de grande taille, des problèmes qui en font sur plusieurs plans elles aussi *des régions fragiles* : des difficultés d'intégration économique de larges segments de la population, une stratification intra-urbaine (et inter-urbaine) qui s'accroît, des groupes de loyauté restreinte qui s'organisent, un bilan environnemental inquiétant. La situation continentale du Québec reste par ailleurs délicate, étant donnée sa situation linguistique particulière mais surtout la montée de métropoles américaines situées non plus au nord-est - New York - mais au sud-ouest - Los Angeles, Dallas-Houston-Atlanta (Tellier 1998).

- 40 Mais à Québec ou à Hull comme à Rouyn ou à Gaspé, l'accès à certains services publics et toute la question du financement des infrastructures, en particulier de transport et de communication, occupent une place de plus en plus centrale dans les débats. Des infrastructures (routes, ponts, systèmes d'acheminement d'énergie et de produits, bâtiments publics divers) souvent construites au début des années 30, parfois vétustes et dont le maintien et le remplacement impliquera des coûts importants. Des coûts assumés par qui ? décidés par qui ? des infrastructures servant à quoi, à qui ?

Conclusion : pistes de réflexion pour le renouvellement de l'organisation politico-territoriale de l'espace québécois

- 41 Au Québec, comme ailleurs dans le monde, on cherche des réponses à ces questions, qui parfois se posent de manière plus dramatique à certains endroits plus qu'à d'autres. Un monde où depuis une quinzaine d'années l'expression de vives inquiétudes face aux conditions de la compétitivité économique sur la scène mondiale, l'appel à *l'ajustement structurel*, a résolument pris le pas sur celui en faveur d'un développement et d'un aménagement *planifié* et plus équilibré du territoire.
- 42 Il n'en demeure pas moins que plusieurs organismes internationaux (ONU, UNESCO, BIT et FAO en tête), mettent l'accent sur de grands défis partagés et incitent l'ensemble des acteurs - et la société civile internationale - à intégrer à leurs pratiques d'aménagement les enjeux d'un développement à long terme à la fois *durable* et à *visage humain*. Ces organismes incitent aussi à concevoir le développement en terme beaucoup plus large que la croissance et à repenser aussi l'économie pour qu'elle intègre de grands objectifs sociaux et politiques inscrits au coeur de l'expérience et de la culture démocratiques.
- 43 L'*innovation* (du lat. *novus*, nouveau) implique (selon l'économiste *hétérodoxe* J. Schumpeter) à la fois une *vision* et une rupture de tendance, une rupture (dé-routinisation) non seulement *vue* et introduite mais saisie. Il serait sans doute innovateur qu'en dépit des remèdes néoconservateurs ou néolibéraux appliqués partout et axés sur le grand ensemble urbain considéré comme seul moteur de prospérité, que la société civile québécoise fasse pression sur ses dirigeants afin qu'ils agissent *autrement*. En gros, qu'ils encouragent non seulement les débats démocratiques entourant l'adoption d'un cadre politico-territorial renouvelé, mais des politiques **intégrées** et *volontaristes* de la *ville*, du *régional* et du *rural* incorporant des objectifs et des stratégies à long terme de développement et de croissance.
- 44 En fait, face aux défis environnementaux, sociaux et économiques du prochain siècle, la réponse ne réside pas dans la fermeture de la Gaspésie ou, faute d'interventions et d'efforts adéquats, celle d'autres régions disposant pourtant d'actifs et d'atouts importants. Ce n'est pas en laissant progressivement le territoire gaspésien *retourner à la forêt*, ni surtout en acceptant comme fatalité de voir disparaître la culture et la communauté gaspésiennes que l'on fera reculer le spectre d'une gaspésianisation du Québec que l'on pourrait rapporter à la stagnation ou au déclin de la population, ou encore à l'augmentation d'une dépendance par rapport à des circuits de décisions proposées par des forces exogènes. La réponse à ces problèmes de déclin et de dépendance qui doivent être vigoureusement combattus passe plutôt par des choix collectifs clairs pour renouveler et intensifier des efforts de développement et

d'aménagement durable (Passet, 1994) de ces territoires, favorisant la consolidation de leur tissu de peuplement et des services (Pépin, 2000), tout en assurant leur intégration plus ferme et positive au reste de l'espace habité. Un espace qui en plusieurs endroits peut être considéré fragile et dont on devrait proposer une vision d'ensemble véritablement polynodale intégrant des formes multiples d'occupations du territoire et d'articulation ville-campagne (Beauchard, 1994).

- 45 La valorisation plus ou moins explicite du *chacun pour soi* qui déjà laisse envisager une montée des antagonismes (Montréal/régions ; régions/régions ; villes/villes) et incite à mettre en veilleuse l'exigence d'un développement régional mieux assuré et réparti doit être tenue pour ce qu'elle est : un ensemble de représentations et non pas la réalité du monde d'aujourd'hui ni forcément celle de demain.
- 46 Envisageant diverses réformes de la vie publique de nature à consolider l'exercice démocratique (de formulation, de débats, de choix, de décisions), une *innovation* décisive et porteuse est entrevue. Elle pourrait consister à remettre au Québec l'accent sur la poursuite et l'approfondissement de l'expérience démocratique, à opérer un recentrage sur l'expérience et la culture démocratiques et donc sur l'humain et le bien commun, plutôt que sur le marché et la marchandisation généralisée. À remettre aussi l'accent sur la lutte contre les disparités et à y inciter aussi très fermement non seulement le continent nord-américain ou les Amériques, mais l'Europe et la planète toute entière, démontrant ainsi une capacité spécifique et originale, *endogène*, à opérer une lecture et à s'attaquer aux problèmes du monde d'aujourd'hui et de demain.

BIBLIOGRAPHIE

Beauchard, (1994). "La ville-pays", chapitre 9 de son *Cités Atlantiques, L'invention de la ville-pays*, de l'Aube, DATAR, Mondes en cours, Paris, 1994, p. 129-145.

Béchar, Isabelle, (1998). "Organisation territoriale des administrations publiques : comparaison internationale", *Organisation*, Hiver, p. 91-98.

Berdoulay, Vincent et Olivier Soubeyran, (1994). "Retour de la prospective et crise de la modernité", Les nouveaux territoires de la prospective *Espaces et Sociétés*, 74-75, L'Harmattan, Paris, p. 3-10.

Bruneau, Pierre, (1997). "Problèmes et défis des petites villes du Québec à l'horizon 2000 : acteurs, politiques et stratégies urbaines", dans Jean-Michel Lacroix, *Villes et politiques urbaines au Canada et aux États-Unis*, Presses de la Sorbonne Nouvelle, p. 229-247.

Bruneau, Pierre, (2000). "L'archipel urbain québécois. Un nouveau rapport société-espace", dans P. Bruneau, dir., *Le Québec en changement. Entre l'exclusion et l'espérance*, PUQ, Sainte-Foy, p. 29-59.

Ceramac, (1992). *Des régions paysannes aux espaces fragiles*, Acte du Colloque international en hommage au Professeur A. Fel, Université Blaise Pascal, Clermont-Ferrand.

- Claval, Paul et André-Louis Sanguin, (1997). "Métropoles et réalités politiques", dans P. Claval et A.-L. Sanguin, dir., *Métropolisation et politique*, l'Harmattan, Coll. Géographie et Cultures, Paris, p. 307-316.
- Dugas, Clermont, (1994). "Les disparités canadiennes" *NOROIS*, 41, Poitiers, p. 367-384.
- Dumont, Gérard-François, (1997). "Métropolisation et régionalisation en France. Des processus divergents ou complémentaires ?", voir Claval et Sanguin, p. 229-237.
- Fontan, Jean-Marc, (1997). "L'État-région, une nouvelle forme de régulation des territoires ?", dans S. Côté et Marc-Urbain Proulx, dir., *Action collective et Décentralisation*, Tendances et Débats en développement régional, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, p. 233-253.
- Freitag, Michel, (1971). "De la ville-société à la ville-milieu. L'unité du processus de constitution et de dissolution de l'objet urbain", *Sociologies et Sociétés*, III, 1, p. 25-57.
- Friedmann, John et John Miller, (1965). "The Urban field" *Journal of the American Institute of Planners*, novembre, p. 312-320.
- Friedmann, John et G. Wolff, (1982). "World city formation: an agenda for research and action", *International Journal of Urban and Regional Research*, 6, p. 309-344.
- Giguere, Rita, (1999). *Politiques culturelles et politiques de développement régional au Québec. La culture dans les planifications stratégiques des régions du Québec (1992-1998)*, mémoire de maîtrise en développement régional, Université du Québec à Rimouski, mai 1999, 292 p.
- Hall, P., (1966). *The World Cities*, Weidenfeld et Nicholson, Londres.
- Higgins, B., Fernand Martin et A. Raynauld, (1970). *Les orientations du développement économique*, MEER, Ottawa.
- Lafontaine, Danielle, (1989). "L'enracinement culturel à l'heure de la déterritorialisation des systèmes d'échange", dans C. Gagnon, Juan-Luis Klein et al., *Le local en mouvements*, GRIR, Développement régional, Chicoutimi, p. 37-70.
- Lafontaine, Danielle, (1998a). "Acteurs Territoriaux et dispositifs de gouvernance", dans S. Côté et M.-U. Proulx (dir.), *Espaces en mutations*, Tendances et Débats en développement régional, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, p. 165-186.
- Lafontaine, Danielle, (1998b). avec Mohammed EL-SABH et Serge DEMERS. "Coastal management and sustainable development: From Stockholm to Rimouski", *Ocean & Coastal Management*, Unesco, Elsevier, Exeter (U.K.), 39, p. 1-24.
- Lafontaine, Danielle et Nicole Thivierge, dir. (1999). *Les régions fragiles face à la mondialisation. Stratégies communautaires, technologiques et culturelles de valorisation et d'innovation*, Tendances et Débats en développement régional, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, 253p.
- Morin, Richard et Robert Pétrelli, (1998). "Concertation régionale et concertation régionale", S. Côté et M.-U. Proulx, *Espaces en mutations*, Coll. Tendances et Débats en développement régional, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, p. 153-164.
- May, Nicole, (1993). "L'aménagement du territoire et le système national urbain : de l'armature urbaine aux réseaux de villes", *Revue d'économie régionale et urbaine (RERU)*, 5, p. 823-832.
- Morin, Richard, Claude Piché et Anne Latendresse, (1999). "Développement local et développement régional : quel arrimage ?", voir Lafontaine et Thivierge, p. 241-253.
- Passet, René, (1994). "L'aménagement du territoire dans une perspective de développement durable", dans *Revue d'économie régionale et urbaine (RERU)*, 4, p. 523-535.

- Pépin, Lucie, (2000). *Les services de proximité en milieu rural québécois*, Cahiers du GRIDEQ, 22, Rimouski, 144p.
- Québec (Gouvernement, Ministre délégué aux Affaires régionales), (1992). *Développer les régions du Québec*, Québec, 47 p.
- Québec (Gouvernement, Ministère du Conseil exécutif), (1995). *Décentralisation. Un choix de société*, 99 p.
- Québec (Gouvernement, Secrétariat au développement des régions), (1997). *Politique de soutien au Développement local et régional*, Sainte-Foy, Les Publication du Québec, 51p
- Québec (Gouvernement, Ministère des Régions), (1998). *Conjuguer L'économie et le social. Document d'information à l'intention des centres locaux de développement*, 57 p.
- Québec (Gouvernement), (1999). *Pacte 2000, Rapport Abrégé de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales*, avril, 125p.
- Québec (Gouvernement), (1999). *Pacte 2000, Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales*, avril, 425p.
- Québec (Gouvernement, Ministère des Régions), (1999). *Cadre de référence. Politique de la ruralité. Pour une occupation dynamique du territoire rural*, 46 p.
- Sassen, S., (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton.
- Schumpeter, Joseph (1942). *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*, Payot, Paris, deuxième édition française, 1983.
- Scott, A. J., (1998). *Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order*, Oxford University Press, Oxford.
- Scott, A. J., John Agnew, E. Soja et M. Storper, (1999). *Introduction*. Conférence internationale sur les *Global City-Regions*, School of Public and Social Research, UCLA, L.A.
- (<http://www.sppsr.ucla.edu/globalcityregions/Abstracts/abstracts.html>)
- Tellier, Luc-Normand, (1998). "Dynamique économique spatiale et effets de système : le cas du bas bassin du Saint-Laurent", Serge Côté et Marc-Urbain Proulx, dir., *Espaces en mutation*, Tendances et débats en développement régional, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, p. 3-20.
- Veltz, (1992), "Hiérarchie et réseaux dans l'organisation de la production et du territoires", Georges Benko et Alain Lipietz, *Les Régions qui gagnent. Districts et réseaux, les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, PUF, En liberté, Paris, 1992, p. 293-313.

NOTES

1. Directement, c'est-à-dire comme s'il s'agissait d'une unité-sujet ou d'un être social. Des questions théoriques et politiques d'une extrême importance sont ici impliquées qui concerne l'objet *ville* et l'approche en terme d'*armature* urbaine (contestée, voir May 1993, Bruneau 1997, mais très prégnante). Selon le point de vue (schumpétérien) qui soutient le présent texte, c'est du facteur humain dont dépend l'*innovation*.
2. Dugas (1994, p. 383) écrit : "La lutte contre les disparités territoriales a été de courte durée au Canada et s'est pratiquement terminée au début des années 1970". Au Québec, elle a perduré un peu plus longtemps à travers une *régionalisation* demeurée incertaine et que met en cause la *métropolisation*. (comme ailleurs, voir Veltz 1992 et Dumont 1998)

3. Allen J. Scott (1998) parle de *global city-regions* en s'inspirant des travaux de J. Friedmann et G. Wolff (1982). En 1965 déjà, Friedmann se penchait sur de nouvelles formes d'organisation politico-territoriale selon lui émergentes : les *metropolitan core regions*. Hall (1966) s'est intéressé aux *world cities* et Sassen (1991) à la *global city*. Au Québec, Fontan (1997) discute de l'État-région (d'échelles supra-nationale et infranationale) comme nouvelle forme possible de régulation des territoires.
4. Des cités-États qu'on pourra rapprocher de la cité médiévale qui était tout à la fois le siège d'un pouvoir, un lieu de production et lieu de vie ; un lieu où les acteurs assumaient aussi leur propre défense alors même que l'État-nation opérant à une échelle autrement plus vaste n'avait pas encore pris forme. Mais la situation d'alors (analysée avec tant de finesse dans Freitag, 1971) était très différente de celle d'aujourd'hui.
5. J'entends ici par *expérience démocratique* un ensemble de représentations et d'institutions politiques et économiques constitué à partir du XVIII^e siècle (État national, partis, droits humains, etc.). La croyance, d'abord de *principe*, en l'égalité des êtres humains, fut reprise par des mouvements sociaux alimentant l'extension de cet État-providence aujourd'hui si fortement mis en cause, y compris parfois sous la forme d'une haine du politique ou une colère à l'égard des fonctionnaires.
6. Deux supposés mondes *urbain* et *rural* que la réalité québécoise actuelle n'incarne pas, l'urbanité et la ruralité québécoise s'y caractérisant par des formes multiples et des combinatoires beaucoup plus fluides, lesquelles ne sont pas territorialisées en bloc.(voir notamment Bruneau, 2000).
7. Rapports qui sont demeurés difficiles jusqu'à ce jour. Sur les problèmes dits d'*articulation* ou *arrimage* local/régional, voir Morin et Pétrelli (1998) et Morin, Piché et Latendresse (1999).
8. Déjà en 1970, disant choisir l'option *métropolitaine*, les auteurs du *Rapport Higgins*, Martin, Raynauld (HMR, 1970), affirmaient mettre en cause "la stratégie générale" qui avait été suivie depuis quelques années au Québec. En gros, il s'agit de celle de l'OPDQ (*Office de Planification et de développement du Québec*, supprimé au début des années quatre-vingt-dix), celle axée durant quelques années sur la lutte aux disparités. À mon avis cette mise en cause de la stratégie OPDQ demeura présente (comme doute, ambivalence) dans toutes les politiques régionales adoptées par la suite.
9. Les formes de ce contractualisme sont discutées dans Lafontaine (1998a). Rita Giguère (1999) analyse et compare les orientations régionales retenues dans 17 ententes-cadre, notamment en ce qui concerne les questions culturelles. Si dans un petit nombre de régions, on a discuté de développement durable ou à visage humain, un peu partout le développement tend à être réduit à la croissance économique.
10. Plus étayé, le Rapport complet compte lui un peu plus de 400 pages et dix annexes. Il a été adopté à l'unanimité par les neuf membres de la Commission. Durant l'automne 1998 une centaine de mémoires avaient été reçus et des audiences tenues.
11. Un *Québec des régions* conforté par ces *Histoires régionales* (De la Gaspésie, du Saguenay-Lac-Saint-Jean, du Bas-Saint-Laurent, etc.) publiées depuis 1979 par l'IQRC (INRS-Culture et Société) et sans doute aussi par cet *Atlas du Québec et de ses régions* (Klein et Carrière, 1999). Ce programme de recherche à trois volets - Atlas national (québécois), Atlas interrégional (17 régions) et Atlas régionaux - vise à développer la conscience territoriale (des acteurs tout en les incitant à profiter des possibilités des TIC pour structurer des réseaux territorialisés de production et d'échange d'information géoréférencées. Les responsables font clairement le lien entre cet outil et des choix de développement allant dans le sens de la structuration des territoires et de la lutte à la "dualisation territoriale".

RÉSUMÉS

Sur la base d'une rétrospective des politiques régionales et municipales qui ont façonné l'organisation politico-territoriale québécoise, nous montrerons d'une part qu'un cadre a progressivement été défini dont la révision en profondeur est aujourd'hui annoncée. Alors que ce cadre est demeuré depuis les années soixante essentiellement articulé autour d'un ensemble de grandes régions administratives, incluant Montréal, un nouveau scénario avancé met l'accent sur un petit nombre d'agglomérations métropolitaines ou de villes-régions. S'y profile une nouvelle représentation à deux paliers, plutôt que trois, du territoire québécois. Les effets d'un tel recadrage sont discutés, particulièrement en ce qui concerne les régions dites périphériques. D'autre part, certains phénomènes politico-identitaires de repli territorial sont aussi entrevus. En conclusion, nous esquisserons quelques pistes de réflexion pour un renouvellement de l'organisation politico-territoriale de l'espace québécois.

Considering the evolution of regional and municipal policies which have shaped the politico-territorial organisation in Québec, we first demonstrate that a framework has been defined for which a redefinition is foreseen. Although that frame has remained since the sixties essentially structured around a group of large administrative regions, including Montréal, a new vision focuses on a small number of metropolitan areas or city-regions. A new two level representation - instead of three - of Québec territory is emerging. The possible effects of such a crucial reframing process are discussed especially for the so-called peripheral regions. Risks of territorial withdrawal are also anticipated and illustrated through two shorts prospective narratives for the purpose of underlining the issues of the reform and the importance of a public debate.

AUTEUR

DANIELLE LAFONTAINE

GRIDEQ, UQAR

Hors thème

Varia

L'apport des théories institutionnalistes au renouvellement de l'approche d'économie politique

The Contribution of Institutional Theories to the Renewal of the Political Economy Approach

Diane-Gabrielle Tremblay

Introduction

- 1 Le présent texte s'inscrit dans la perspective d'un renouvellement des approches théoriques en économie politique, et plus particulièrement en réponse à un appel du comité de rédaction de la revue *Interventions économiques*, qui souhaite lancer un débat sur les positions des chercheurs et intervenants en matière d'économie à l'heure actuelle.
- 2 En ce qui concerne l'apport des théories institutionnalistes, je me concentrerai surtout ici sur l'économie du travail et de l'emploi, puisque le champ de la science économique est très vaste et qu'il serait très long de définir l'ensemble des apports des institutionnalistes aux divers champs de la pensée économique. Le champ économique est effectivement très vaste, de sorte que je ne pourrais de toute manière le couvrir entièrement en une vingtaine de pages.
- 3 Il convient de faire état d'une autre limite associée à l'analyse qui sera présentée ici, à savoir le fait que les écrits institutionnalistes sont nombreux en économie et que nos choix d'auteurs et de découpages sont nécessairement, dans une certaine mesure, arbitraires ; en effet, bien qu'ils soient à nos yeux les principaux, certains pourraient considérer que d'autres auteurs auraient pu, ou dû, figurer en meilleure place.¹
- 4 Pour ce qui est de l'intérêt des thèses institutionnalistes pour le renouvellement du discours d'économie politique au Québec, il faut souligner le fait que celui-ci s'intéresse à

ce que les institutionnalistes appelleraient les problèmes du *réel* (travail, emploi, développement économique...) par opposition à la seule théorie pure, moins intégrée à vie courante et permettant moins d'intervenir sur les problèmes économiques et sociaux. Cela ne signifie pas que les économistes institutionnalistes ou ceux qui soutiennent les thèses d'économie politique ne s'intéressent pas à la théorie, au contraire ; c'est plutôt qu'ils s'intéressent davantage à l'articulation théorie-réel, à la validation des théories, à leur pouvoir explicatif, ainsi qu'au désir de trouver des solutions aux problèmes du réel, ce qui les rapproche de la tradition institutionnaliste en science économique.

- 5 En effet, cet intérêt pour le réel et la solution des problèmes n'est pas propre aux économistes se situant aujourd'hui dans le champ de l'économie politique (ceux liés à l'Association d'économie politique par exemple), ou encore de la socio-économie (dans la Society for the Advancement of Socio-economics notamment), puisque c'est là la tradition dans le champ de l'« économie institutionnaliste », ainsi qu'au sein de l'école d'économie du travail institutionnaliste. Il faut toutefois noter que cette école institutionnaliste, même si elle représente une certaine tradition en science économique, n'en constitue pas moins une minorité chez les économistes ; il est difficile de l'évaluer précisément, mais certains l'ont estimé à entre 10 % à 20 % selon que l'on retient une définition étroite ou large, et selon que l'on inclut les étudiants ou non...
- 6 On peut donc conclure que l'analyse institutionnaliste en économie n'est pas une perspective dominante. On peut par ailleurs noter que plusieurs économistes, dont je suis, ont tendance à se rattacher au courant théorique institutionnaliste, sans nécessairement que cela ne soit toujours évoqué dans nos publications portant sur des sujets spécifiques en économie du travail.
- 7 Une dernière mise en garde s'impose : c'est que nous nous concentrons ici sur la société québécoise, mais qu'étant donné le nombre limité d'économistes institutionnalistes au Québec, certains d'entre nous ont développé des liens de recherche et d'échanges avec des associations d'économistes ou de socio-économistes américains et français en particulier. Ainsi, même si nous ne pouvons en traiter explicitement ici, faute d'espace, c'est là une source d'inspiration non négligeable pour certains travaux s'inscrivant dans le courant de l'économie politique au Québec.
- 8 Pour commencer ce texte sur la vision institutionnaliste de l'économie, je propose d'interroger d'abord l'attitude actuelle des économistes, en particulier celle de ceux qui soutiennent la vision dominante actuellement en science économique, ainsi que les thèses qui nous mènent à la révision du rôle - pour ne pas dire au retrait - de l'État, ce qui se traduit notamment par le développement de la précarité d'emploi, la hausse du chômage et l'exclusion que nous constatons tous depuis quelques décennies.
- 9 Je commence donc par présenter ma vision des thèses dominantes en regard de la redéfinition du rôle de l'État et de l'entreprise privée dans le contexte économique actuel, avant de présenter quelques aspects de la vision non orthodoxe, mais tout à fait pertinente à mes yeux, à savoir celle des économistes institutionnalistes, qui suscite nombre de questions par rapport à la vision dominante.
- 10 Je crois qu'il est parfois utile de revoir certains de nos auteurs classiques, d'avoir recours à plusieurs écoles de pensée économique, surtout lorsqu'il s'agit de chercher la solution à des problèmes d'envergure comme la pauvreté, le chômage et la précarité d'emploi. Je ne prétends pas que les économistes institutionnalistes apportent toutes les réponses, mais je crois que les travaux effectués dans cette veine peuvent apporter un éclairage utile

dans le contexte actuel. Ce sera donc l'objet de la première partie du texte que de résumer - peut-être de façon un peu caricaturale en raison du peu d'espace - la vision économique dominante, pour ensuite traiter plus longuement de l'apport des économistes institutionnalistes, qui me paraissent pouvoir fonder un renouvellement des assises théoriques de l'économie politique et de la socio-économie au Québec.²

La vision dominante... ou le mythe du gouvernement minimaliste

- 11 Depuis quelques années, on parle souvent de la fin de l'État, et surtout, de la fin du " Big Government ". Plusieurs auteurs affirment que la globalisation rend le concept d'État-nation tout à fait dépassé, que l'État minimaliste constitue la meilleure stratégie dans un contexte de mondialisation. Il faut laisser agir l'entreprise privée, lui assurer les meilleures conditions de développement en veillant à ce que les coûts salariaux et la fiscalité lui soient le plus favorable possible.
- 12 Certains politiciens de droite affirment que la concurrence internationale amène quelque 6 milliards de personnes à s'affronter dans une inévitable guerre économique et que l'Asie du Sud-Est et le Mexique fixent maintenant les salaires et les conditions de travail à l'échelle mondiale ; les individus et les entreprises du Québec n'ont qu'à s'adapter, ceux du Canada de même. On cite souvent en exemple le cas des États-Unis, avec leur taux de chômage certes fort enviable de moins de 5 % (une situation de plein emploi qu'aucun économiste n'avait osé espérer, la plupart considérant qu'il était impossible de descendre en deçà de 6 % jusqu'au jour où cela s'est produit). On parle moins des différences dans les modes de calcul des taux de chômage au Canada et aux États-Unis (voir les actes du colloque organisé en 1999 par le Centre canadien d'étude des niveaux de vie), ainsi que de la pauvreté des « working poors », dont les salaires ne suffisent pas à assurer une vie décente. Je n'entrerai pas dans ce débat, puisque ce n'est pas l'essentiel de mon propos.
- 13 Au sujet de ce discours de la droite au sujet de la nécessaire adaptation de nos conditions de travail à la mondialisation et à la concurrence internationale, plusieurs politiciens de gauche tiennent un discours assez semblable. Ils ne semblent pas voir d'autre issue pour créer des emplois que l'économie sociale (ce qui se traduit souvent par des conditions de travail minimales) ; ils ajoutent cependant qu'ils ont énormément de compassion à l'égard des " perdants " de cette concurrence effrénée, ceux qui n'ont malheureusement pas les qualités - ou les réseaux - nécessaires pour survivre dans ce contexte. Ils iront jusqu'à dire qu'il faudrait améliorer la répartition des richesses en faveur de ces " perdants ", par le biais de programmes d'aide sociale, d'assurance-chômage, ainsi que de formation professionnelle éventuellement (bien qu'en l'absence d'emplois, quelle en est l'utilité ?). Ces politiciens et certains économistes de gauche souhaiteraient donc intervenir pour soutenir les revenus et l'emploi, mais comme l'État n'a plus les moyens, ils en viennent finalement aux mêmes conclusions que les premiers : le laisser-faire, un peu d'économie sociale...en attendant que...
- 14 Certains économistes, soit les tenants des " anticipations rationnelles"³, vont jusqu'à affirmer que le défi politique consiste en fait à réduire les attentes, ou les anticipations rationnelles des individus, pour reprendre leur terminologie. Les personnes de 45-50 ans et plus ont fait plutôt mieux que leurs parents ; celles de 40 et moins font plutôt moins bien et se sentent victimes d'injustice. Quant au 20 ou 30 ans et moins, il ne faudrait pas

qu'ils attendent trop de l'avenir. Ces économistes leur proposent dès maintenant de réduire leurs attentes. Il suffirait de réduire leurs anticipations pour régler le problème, selon eux !

- 15 Certains disent que l'État a pris trop de place au cours des dernières décennies, et qu'il faudrait retourner en arrière, à l'époque de la non intervention de l'État ; ils citent nombre de succès d'entreprises et d' "hommes " qui se sont " faits par eux-mêmes " (les fameux " self-made men " des Américains). Mais à quelle époque fait-on référence exactement ? À quels succès ?
- 16 Certaines recherches et publications récentes (Dertouzos *et al.* (1990), Bennett et Harrison, Reich, entre autres) montrent au contraire que la majorité des grandes entreprises américaines (y compris IBM, Marconi, RCA, GE, et tant d'autres) doivent une bonne partie de leur succès aux investissements de l'État : investissements en recherche et développement, qui sont transférés du militaire au civil, investissements en infrastructures publiques (téléphone, routes, éducation) qui permettent le développement, la production et la distribution des produits, etc. Je ne crois pas qu'il existe d'études canadiennes ou québécoises faisant aussi clairement cette démonstration, mais la situation est vraisemblablement la même. En tous cas, l'idée du retour en arrière vers une période où il n'y avait pas d'intervention de l'État, si elle ne représente pas une illusion totale, nous oblige certes à remonter plus loin en arrière que ne le prétendent ses défenseurs.
- 17 Ajoutons que la baisse de productivité enregistrée aux États-Unis et au Canada au cours des années 80 a été attribuée par plusieurs au retrait de l'État, plus précisément à la baisse des investissements dans les domaines des infrastructures publiques, de la santé et de l'éducation. Les investissements privés des entreprises devenant plus coûteux, et moins productifs, les entreprises sont tentées de se déplacer vers d'autres pays ou continents, d'où baisse potentielle de l'emploi.
- 18 Par ailleurs, les prétendus modèles de gouvernement "minimaliste " (Japon, Corée et autres) n'en sont finalement pas lorsqu'on étudie de plus près les relations État-entreprises dans ces pays.⁴ Enfin, sur une note anecdotique, on pourrait rappeler que l'entrepreneuriat est en fait très développé dans nombre de pays du Sud (il est très présent dès la sortie de l'avion, porteurs de bagages, etc.), mais que l'absence d'infrastructures publiques (routes, éducation, santé) limite souvent les développements de plus grande envergure.
- 19 Enfin, dernier argument contre le gouvernement minimaliste, la perspective keynésienne bien connue ; selon celle-ci, la baisse des salaires réels et le retrait de l'État-providence ne peuvent que limiter la consommation, et par conséquent la production des entreprises et l'emploi. Dans la lignée keynésienne, des travaux plus récents (Streeck, 1991) affirme qu'il est essentiel que l'État intervienne pour qu'une économie puisse passer à la production diversifiée de qualité (diversified quality production, en anglais), terme que l'on peut apparenter à la "production à forte valeur ajoutée " que défendait il y a quelque temps le gouvernement québécois. Sans doute l'approche keynésienne a-t-elle besoin d'être revue dans le contexte institutionnel actuel, comme le propose Wolfgang Streeck, mais elle demeure une base de départ pertinente, en particulier pour les stratégies d'innovation et de qualité.
- 20 Quel que soit le terme, la majorité des économistes, dont Michael Porter, dans son rapport sur le Canada, s'entendent pour dire que l'économie canadienne (et québécoise) n'ont

d'autre choix que d'évoluer vers ce modèle de production, s'ils veulent demeurer concurrentiels face aux économies à bas coûts de main-d'œuvre. En clair, si effectivement nous devons passer à une économie d'innovation et de qualité des produits, et si le soutien de l'État est aussi essentiel pour ce faire qu'il l'a été pour la période de croissance d'après-guerre, en termes d'infrastructures publiques (physiques et sociales, i.e. santé et éducation en plus des routes et infrastructures de télécommunications et d'inforoute !), alors l'État minimaliste ne peut que nous mener au gouffre !

- 21 Ceux qui soutiennent la vision de l'État minimaliste affirment souvent que c'est l'État naturel des choses ; pourtant, la vision du marché libre comme représentant l'état " naturel " des choses paraît fort ambiguë. Le marché est un construit social, une organisation sociale que certaines sociétés se sont donné pour réglementer ou discipliner l'activité économique. Dans le contexte de mondialisation actuel, où les entreprises multinationales, transnationales et internationales dominent, l'État national est peut-être plus que jamais nécessaire, non seulement pour contrecarrer ou discipliner ces grands conglomérats, mais aussi pour assurer l'offre de ces infrastructures publiques qui, au cours de l'histoire, se sont révélées nécessaires à la réussite de l'entreprises privée, y compris au royaume de la libre entreprise, soit les États-Unis.
- 22 Ce sont ces visions de l'État minimaliste et du marché " libre ", avec équilibres automatiques, qu'il paraît utile de questionner. En regard des thèses dominantes actuellement au sujet du rôle de l'État, des entreprises, de la transformation des institutions, de la prédominance de l'objectif de compétitivité (guerrière) entre les entreprises, il est utile de rappeler l'apport des économistes institutionnalistes, car cette école a beaucoup à dire sur les institutions et le rôle de l'État, notamment en regard de la précarité ou de la stabilité d'emploi, et cette école me semble négligée dans la réflexion actuelle, en Amérique du Nord. En particulier ; en effet, la réflexion nord-américaine a été fortement dominée par les thèses du taux de chômage naturel, des anticipations rationnelles et autres thèses mettant notamment l'accent sur la responsabilité individuelle en regard du chômage. Pourtant, l'école institutionnaliste regroupe un grand nombre d'auteurs fort innovateurs et fort intéressants sur le plan de la réflexion économique, qui peuvent inspirer nos réflexions et travaux actuels. Bien que j'aie fait ma thèse en m'inspirant largement de leurs apports (Tremblay, 1989a), et que nous y ayons puisé de nouvelles sources d'inspiration dans des travaux plus récents (Bellemare, Dusseault, Poulin et Tremblay, 1996), je n'aurai pas la prétention d'exposer l'ensemble de leur œuvre. Je me contenterai d'esquisser les grandes lignes de cette école de pensée qui me semble pouvoir beaucoup apporter aux débats économiques actuels.

La vision institutionnaliste

- 23 En opposition avec la vision précédente, j'aimerais maintenant attirer l'attention sur des idées et des écrits qui m'ont personnellement inspirée dans mes travaux en économie du travail et de l'innovation, et situer aussi mes travaux et ceux de quelques collègues économistes avec qui j'ai travaillé (Diane Bellemare, Lise Poulin Simon et Ginette Dussault) au sein d'une certaine " tradition institutionnaliste québécoise ". Je précise d'ailleurs que notre association à l'école institutionnaliste résulte de nos travaux de recherche individuels⁵, mais aussi d'une réflexion collective menée dans le cadre d'un travail d'équipe.⁶

- 24 Cette réflexion nous a amenées à constater que nos travaux s'inscrivent dans la tradition de l'économie institutionnaliste américaine, mais aussi dans une certaine tradition française représentée notamment par l'économiste François Perroux, qui appelait à une économie du "genre humain", ou de la ressource humaine, ou encore de l'économiste Henri Bartoli⁷, qui appelle à une économie "multidimensionnelle". Ces penseurs institutionnalistes, qui ne représentent pas la tradition dominante en science économique, sont ceux qui inspirent le plus nos travaux et, réciproquement, dont nos travaux se rapprochent effectivement le plus, tant du point de vue de la méthodologie (souvent inductive) que du cadre théorique.
- 25 Afin d'illustrer la pertinence de leur réflexion dans le contexte économique actuel, et en regard du thème du renouvellement des institutions et du rôle de l'État, les travaux de certains économistes institutionnalistes seront présentés dans un premier temps. Puis, dans un deuxième temps, afin d'illustrer l'apport potentiel de l'analyse institutionnaliste à l'économie du travail et à l'analyse du marché de l'emploi au Québec, nous situerons nos travaux et ceux de quelques collègues dans cette perspective.
- 26 Divers groupes d'institutionnalistes peuvent être identifiés, mais on s'entend généralement pour identifier essentiellement trois grands groupes. Les économistes institutionnalistes de la première génération (Veblen et Commons notamment), ceux de la deuxième génération, ou génération d'après-guerre, que l'on qualifie parfois de post-institutionnalistes, et enfin, les "nouveaux" institutionnalistes.⁸

La première génération

- 27 En économie du travail, il faut souligner que les premiers institutionnalistes étaient considérés comme des *pragmatiques* ou des *pragmatistes*, intéressés par la recherche de solutions aux problèmes réels de l'économie (pauvreté, chômage chronique et sous-emploi notamment), problèmes découlant essentiellement de la philosophie de laisser-faire en vigueur à l'époque, et à laquelle ils s'opposaient. Ils se distinguent ainsi fortement des économistes néo-classiques de l'époque, soit l'école orthodoxe qui favorise le laisser-faire, tout comme leurs successeurs se différencient des économistes de l'école de Chicago qui, comme on le sait, viendront à dominer dans les années 60 jusqu'à aujourd'hui.
- 28 Un économiste comme John Commons s'intéressait aux *conflits d'intérêt* qui existent inévitablement dans l'économie, et plus particulièrement à l'*action collective*. À l'instar de nombreux autres économistes institutionnalistes, Commons a beaucoup travaillé au développement de législations en matière de travail aux États-Unis, considérant qu'il fallait encadrer le marché pour qu'il fonctionne correctement. Ainsi, les économistes institutionnalistes ont joué un rôle déterminant dans la création des institutions de l'État-providence américain, au début du XXe siècle. Ils ont milité pour la reconnaissance syndicale et pour la mise sur pied de procédures de conciliation et d'arbitrage (McNulty, 1988). Ils ont également contribué aux législations sur les accidents du travail, sur le salaire minimum et sur l'assurance-chômage.
- 29 Les économistes institutionnalistes considèrent que les institutions ont un rôle déterminant dans l'économie (*cf.* Veblen). Ils voient l'activité économique comme le résultat de l'action volontaire (*cf.* Commons), de stratégies d'acteurs. Commons considère que les économistes font fausse route en adoptant des concepts de la physique ou même de la biologie, pour étudier l'économie. À ses yeux, ces modèles ne peuvent s'appliquer

aux relations sociales, dont les relations de production, précisément parce que les activités humaines sont des activités volontaires, et non le simple résultat de forces inanimées, l'offre et la demande notamment. C'est pour cette raison que Commons accorde autant d'attention aux institutions.

- 30 En effet, les institutions sont nécessaires pour que se dégage un certain ordre social, malgré l'existence de conflits d'intérêts. Commons définit une institution de la façon suivante : il s'agit de l'action collective qui maîtrise, qui libère et qui élargit l'action individuelle ("collective action in control, liberation, and expansion of individual action").
- 31 Selon Commons, les institutions peuvent prendre des formes différentes, selon que l'action collective est plus ou moins organisée. Si elle est peu organisée, on aura simplement des règles de fonctionnement ou des règles du jeu ("working rules"), alors que si elle est plus organisée, on aura des organisations plus développées ("going concerns"). On pense ici aux syndicats, aux corporations et aux partis politiques en particulier.
- 32 Chez les institutionnalistes, contrairement aux néo-classiques, les institutions ne sont pas des nuisances, ou des limites à la liberté individuelle, comme le soutiennent nombre de penseurs de droite aujourd'hui. Au contraire, selon Commons, les limites que les institutions imposent au comportement attendu des individus membres de l'institution ou touchés par son action leur permettent en fait d'être créatifs, dans le respect des règles reconnues s'entend.
- 33 Les préoccupations pour le réel, pour la mise sur pied d'institutions ou de législations reconnaissant les droits des travailleurs et travailleuses sont très particulières à ce groupe d'économistes institutionnalistes, en regard de l'ensemble de la profession des économistes. Cela s'explique par le fait que ces économistes ne créent pas d'oppositions entre l'étude de « ce qui est » et l'étude de « ce qui doit être », ce que l'on appelle généralement la science positive et la science normative. Or, on sait que nombre d'économistes s'intéressent peu à « ce qui doit être », considérant que le libre marché est préférable et que l'établissement de normes ne concerne pas la science économique, mais plutôt les juristes et l'État, et que ces normes sont des contraintes imposées injustement à l'action et à l'entrepreneuriat individuel.
- 34 Les économistes institutionnalistes sont loin de cette vision. Au contraire, les institutions de l'État-providence permettent de maîtriser certains "facteurs limitatifs" ("limiting factors"), liés à l'insécurité économique des travailleurs. Cette maîtrise de l'insécurité et des facteurs limitatifs permet d'assurer la survie du capitalisme, en le rendant plus "humain" (ce n'est pas l'expression de Commons, mais cela rend bien l'idée), et en lui permettant de coexister avec la démocratie, qui paraît aussi essentielle à Commons. À l'instar de Schumpeter (cf. Tremblay, 1989), on peut ainsi dire que Commons cherchait à améliorer le capitalisme pour en assurer la survie à long terme, ainsi que la démocratisation, un objectif tout aussi important à ses yeux.

Les économistes d'après-guerre ou post-institutionnalistes

- 35 Les économistes d'après-guerre, ou post-institutionnalistes, se sont beaucoup intéressés au fonctionnement du marché du travail, et il faut reconnaître que c'est là un des objets de recherche privilégiés par les économistes institutionnalistes de cette génération. On peut d'ailleurs considérer que c'est cette génération qui a fait reconnaître le champ

spécifique de l'économie du travail en Amérique du Nord. Cependant, cette génération se réfère davantage à la théorie néo-classique et, de ce fait, plusieurs de ces économistes se qualifieront plutôt de néoclassiques révisionnistes que d'institutionnalistes (Kerr, 1988). Ce sont les historiens de la pensée qui les ont ensuite qualifiés de post-institutionnalistes et les ont situés dans cette tradition intellectuelle (McNulty, 1980).

- 36 Ces économistes retiennent le marché comme cadre de référence, mais ils ne font pas du marché de concurrence pure et parfaite leur point de référence, contrairement aux néoclassiques de l'époque. Considérant que la théorie néo-classique du marché du travail, fondée sur une régulation automatique et un équilibre réalisé sur la base d'ajustements de prix, de l'offre et de la demande, représente mal la réalité, ces économistes cherchent en fait à rendre la théorie du marché du travail plus conforme à la réalité, tenant compte à la fois des *règles* découlant de l'action collective (*cf.* Commons), de la *segmentation* du marché du travail en groupes non compétitifs, de l'importance des *règles* régissant l'allocation et la rémunération du travail à l'intérieur des entreprises.
- 37 Le plus connu des auteurs de cette génération est John Dunlop, qui a développé des travaux sur le système de relations industrielles. Plusieurs de ces économistes se sont intéressés à la négociation collective, et ils avaient sur ce sujet une vision plutôt pragmatique.
- 38 Alors que Commons soutient la reconnaissance des syndicats parce qu'il considère que le rapport de force est en faveur du capital et que celui-ci a des intérêts divergents par rapport au travail, Dunlop fonde cette demande de reconnaissance sur des bases plus pragmatiques. Il affirme que les interdépendances entre capital et travail - qui existent bien malgré les intérêts divergents - sont mieux gérées lorsqu'elles sont inscrites dans un cadre tripartite. Chacun des acteurs du système peut alors mieux ajuster son comportement à celui des autres.
- 39 On peut ainsi dire que Dunlop a une vision plutôt utilitaire de la négociation, qu'il inscrit dans un cadre de référence asystémique, où des équilibres successifs peuvent apparaître, ces divers équilibres pouvant être étudiés à partir de la méthode de statique comparative (et non de dynamique). Dunlop considère que son approche systémique des relations industrielles, où un équilibre se dégage à partir des interdépendances et des contraintes propres à chacun des acteurs (plutôt qu'à partir de chocs exogènes), mérite d'être retenue, puisqu'à titre de praticien, cette méthode lui a permis de régler des problèmes concrets liés au travail. Encore récemment, Dunlop soutenait cette perspective, dans le cadre de travaux réalisés pour la commission qu'il a dirigée, à la demande du Président Clinton (Dunlop, 1993).
- 40 Signalons enfin que ces économistes privilégient parfois une approche multidisciplinaire afin de refléter les diverses dimensions du comportement humain, ce qui s'apparente également à des travaux français de nature semblable, soit la perspective "multidimensionnelle" d'économistes comme François Perroux (1993, réédition) ou Henri Bartoli (1991).

Les nouveaux institutionnalistes

- 41 Au nombre des nouveaux institutionnalistes, mentionnons les noms des économistes étatsuniens Peter B. Doeringer et Michael J. Piore, ainsi que Paul Osterman, qui ont plus particulièrement inspiré nos recherches sur les marchés internes du travail⁹. Il

conviendrait éventuellement d'y ajouter des économistes féministes américaines comme Barbara Bergman, une des rares économistes "dissidentes" reconnue par la "profession" aux États-Unis¹⁰, ainsi que plusieurs autres de l'International Association for Feminist Economics.

- 42 Les travaux menés par les nouveaux institutionnalistes, comme par les économistes radicaux, qui y sont aussi associés à cette époque, ont d'abord porté sur le problème de la pauvreté aux États-Unis¹¹ ; les recherches visaient à tenter de trouver des solutions à ce problème. On peut souligner que nombre de travaux effectués par des économistes québécois dans des organismes publics ou autres touchent la question de la pauvreté, de l'aide sociale et des autres régimes d'assurance publics, et peuvent s'apparenter à la tradition institutionnaliste nord-américaine¹².

Notre vision en regard des thèses institutionnalistes

- 43 Ayant présenté brièvement l'école institutionnaliste américaine, il paraît pertinent de montrer comment nombre de travaux d'économistes québécois se situent également dans cette perspective, et interrogent de ce fait la vision dominante de l'économie aujourd'hui. Pour ce faire, nous situerons surtout nos travaux personnels (Tremblay 1989a, 1992c, 1997, 2000) et collectifs avec d'autres collègues économistes (Bellemare, Dussault, Poulin Simon et Tremblay, 1996 ; Bellemare et Poulin Simon, 1986). Un certain nombre d'autres économistes nous semblent se situer dans la même tradition, mais je ne veux pas les associer à une tradition qu'ils ou elles ne revendiquent pas nécessairement.
- 44 De fait, mes travaux individuels se sont d'abord situés dans une perspective de remise en question de certains éléments de la théorie néo-classique, dans laquelle j'ai d'abord été formée, et ce n'est ultérieurement, au moment de la thèse en 1989, que des rapprochements le paradigme institutionnaliste ont été établis. Je mettrai en évidence la vision développée dans le champ de l'économie du travail et de l'emploi, à partir de travaux de recherche menés en collaboration avec D. Bellemare et L. Poulin-Simon en particulier. En cela, notre démarche s'apparente d'ailleurs à celle des économistes institutionnalistes américains, dont le questionnement est issu de recherches qui les ont amenés à contester la vision dominante.
- 45 En ce qui concerne le champ de l'économie du travail en général, les principaux apports de nos travaux pourraient, à nos yeux, se résumer en quelques grands points, que voici :
- 1) La mise en évidence d'un processus de *ségrégation* et de *sélection* sur le marché du travail, lui-même renforcé par la situation de pénurie d'emploi que connaît le Québec depuis quelques décennies ; un certain nombre de travaux ont mis en relief l'existence d'un processus de discrimination systémique, résultant en partie également de la pénurie d'emploi, mais aussi de valeurs sociales traditionnelles qui ont pour effet d'exclure les « autres », sur la base de critères de sexe, de groupe ethnique ou d'autres critères.¹³ Or, pour corriger cet effet de discrimination systémique et de ségrégation, le marché libre semble tout à fait inefficace, comme on a pu l'observer au cours des dernières décennies.
 - 2) La mise en évidence d'une *segmentation* du marché du travail, qui se manifeste notamment par la situation différenciée des femmes et des jeunes sur le marché du travail et leur concentration dans le segment secondaire, ce que l'on peut associer à l'existence de discrimination systémique - dans le cas des femmes surtout - . Ainsi, malgré une progression importante du taux d'activité des femmes et des jeunes, qui est presque le même que celui

des hommes dans certains groupes d'âge, on constate que les femmes et les jeunes demeurent concentrés dans certains secteurs et catégories professionnelles, généralement les moins rémunérateurs. Certains travaux se sont intéressés davantage à la dimension théorique de la segmentation du marché du travail et au positionnement des femmes et des jeunes dans les segments les plus précaires, les moins rémunérés, etc.¹⁴

- 46 D'autres travaux se sont penchés sur la situation particulière des travailleuses vieillissantes ; alors que le vieillissement et les travailleurs vieillissants ou âgés ont fait l'objet de bon nombre de travaux au cours des dernières décennies, très peu de travaux se sont intéressés spécifiquement à la question des femmes vieillissantes en situation d'emploi ; or, nos travaux ont montré que celle-ci est fort différente de celle des hommes, en raison notamment d'une participation différente au marché du travail.¹⁵
- 47 De manière générale, l'idée d'un marché du travail de concurrence pure et parfaite se trouve remise en question par nombre de travaux sur l'emploi des femmes et des jeunes.
- 3) La mise en évidence du *caractère androcentrique du discours économique* touchant la pauvreté, les revenus, l'emploi et plus généralement en économie du travail : cela est évident si l'on tient compte du fait qu'il y a sous-estimation, voire occultation, des nombreuses formes de travail féminin : travail domestique gratuit, travail bénévole, et l'on pourrait ajouter travail communautaire, souvent en partie rémunéré seulement. Ceci conduit à sous-estimer l'importance des responsabilités parentales, familiales, d'éducatrice, de "mère", de "soignante" (pour les parents âgés) et tant d'autres dimensions du travail effectué par les femmes, travail qui a déjà été évalué à quelque 40 % du PIB pour le seul travail domestique. Ce travail et ces responsabilités (car il faut aussi parler de la charge mentale, et non seulement des tâches effectives, visibles, comme l'ont montré les travaux récents) s'ajoutent aux responsabilités professionnelles et sociales que les femmes partagent de plus en plus avec les hommes.
- 48 À cet égard, certains travaux du Conseil du statut de la femme, réalisés sous la direction de Louise Vandelac (1985) avaient avancé le concept de "production sociale" pour rendre compte de l'importance de cet apport économique et social représenté par les diverses formes de travail des femmes.
- 49 Les débats actuels sur l'économie sociale et les emplois de femmes qu'on y retrouve en majorité relancent les débats sur cette question persistante de la sous-évaluation des travaux et tâches réalisées par les femmes dans l'économie.
- 4) La mise en relief d'une autre forme de segmentation, associée à la *situation différenciée des femmes* et des hommes en regard de l'*organisation du travail*. Bien que ce dernier objet ait été moins étudié par les économistes, il nous paraît important de le noter, puisqu'il s'agit d'un sujet de plus en plus important dans les recherches, surtout dans un contexte où l'on affirme que notre économie doit passer à une production diversifiée et de qualité, et que cela exige une organisation du travail dite "qualifiante".
- 50 Or, à la suite des travaux des Allemands Horst Kern et Michael Schumann sur la remise en question de la division du travail dans certains secteurs d'activité, et des travaux de nombre d'autres auteurs sur la "High Performance Organisation", les "nouvelles formes d'organisation du travail", etc., je me suis intéressée plus récemment à la thèse de la remise en question de la division - sexuelle notamment- du travail dans le contexte de changements techniques et organisationnels. En gros, on peut dire que cette remise en question, si elle a débuté dans certains secteurs, n'a pas encore révolutionné l'ensemble

du marché du travail, et commence à peine à toucher le secteur public et les secteurs d'emploi féminins en particulier.¹⁶

51 Pour ce qui est de l'analyse du fonctionnement du marché du travail et de l'emploi, et plus particulièrement des rôles respectifs de l'État et du marché, les travaux individuels et collectifs de notre groupe¹⁷ avaient mis en relief un certain nombre de problèmes du marché du travail :

1. La reconnaissance du *chômage comme échec de marché* ; non seulement souligne-t-on l'échec général en regard de la non réalisation du plein emploi (Bellemare et Poulin Simon, 1983, 1986), mais on note que l'échec se traduit également par un sous-emploi, incluant des formes d'emploi précaires, horaires de travail réduits ou durées d'emploi écourtées (Tremblay, 1992a, 1995c, 2000), de même qu'une discrimination à l'endroit des femmes (Dussault, 1987).
2. Le constat que la fonction d'utilité sociale dépend aussi de *valeurs non marchandes*, contrairement à ce qu'affirme la théorie économique dominante, où les prix dominant (Bellemare et Poulin Simon, 1983, 1986 ; Bellemare, Dussault, Poulin Simon et Tremblay, 1996). Ceci se situe dans la lignée de travaux institutionnalistes, et indique que la *participation* des acteurs sociaux, notamment dans le cadre de la *concertation*, peut permettre de révéler la fonction de bien-être social et d'éclairer les choix de l'État.

52 Ainsi, à l'instar des économistes institutionnalistes américains, les travaux québécois montrent que la participation et les processus permettant d'arriver à des décisions collectives sont tout aussi importants, sinon davantage, que les résultats (Bellemare et Poulin Simon, 1986). En fait, les processus déterminent en bonne partie ces résultats, comme le montrent les analyses comparatives sur la concertation dans différents pays (Rolland et Tremblay, 1995, 1996).

53 3) Les recherches ont aussi mis en relief l'importance de la motivation des acteurs, notamment en regard de l'emploi (Bellemare et Poulin Simon, 1986 ; Rolland et Tremblay, 1995) et de l'innovation (Tremblay, 1989a, 1992, 1995). En ce qui concerne l'emploi, les cas de l'Allemagne et de la Suède notamment illustrent bien l'importance de la motivation et de la participation des acteurs, pour en arriver à un consensus et, en quelque sorte, imposer des choix à l'État (Rolland et Tremblay, 1995). La société civile joue alors un rôle de régulation et de redistribution au sein du système économique.

54 Par ailleurs, en ce qui concerne l'innovation ou la production diversifiée et de qualité, mes travaux sur l'innovation ont permis de montrer que le processus même de l'innovation peut-être modelé, influencé ou transformé par les *institutions du marché du travail* et par les ressources humaines en général (Tremblay, 1989a, 1995b ; Tremblay et Rolland, 1998) ; celles-ci peuvent donc avoir un effet *structurant* sur le processus et les capacités d'innovation.

55 Les études traditionnelles tendaient à indiquer que les ressources humaines ne faisaient que s'adapter - passivement, plus ou moins bien - aux changements technologiques, organisationnels et autres. Ceci est important dans un contexte où l'on parle de l'importance des nouvelles formes d'organisation du travail pour la compétitivité économique et l'emploi, puisqu'on peut voir dans la capacité d'innover des entreprises et des secteurs, ainsi que dans leur capacité à adopter de nouvelles formes d'organisation du travail, une source de segmentation du marché du travail.

56 Ici encore, il apparaît que l'État peut avoir un rôle à jouer, pour s'assurer que ce ne soient pas que les secteurs intensifs en capital, les secteurs les plus compétitifs, fortement exposés à la concurrence, qui prennent la voie de l'innovation, de la qualité et de la

diversité de production, s'assurant ainsi une place sur les marchés internationaux. Qu'en sera-t-il alors des travailleurs des autres secteurs ? Et qu'en sera-t-il d'ailleurs des travailleurs et travailleuses déplacés par l'innovation dans les secteurs de pointe ? Ici encore, le marché n'est pas un très bon régulateur, et encore moins un bon redistributeur.

- 57 Les travaux institutionnalistes ont aussi mis en évidence l'importance de la motivation des agents ou acteurs économiques et sociaux. À l'instar de ces travaux, nous considérons que les institutions ont un rôle déterminant dans l'économie (cf. Veblen) et nous voyons l'activité économique comme le résultat de l'action volontaire (cf. Commons), de stratégies d'acteurs, et non le simple résultat de forces inanimées, l'offre et la demande notamment. Ce sont là quelques constats importants en regard de l'analyse du marché du travail, comme du rôle plus général des entreprises et de l'État dans l'économie. Ce sont aussi là des aspects qui nous semblent pouvoir inspirer un certain renouvellement de la tradition d'économie politique au Québec.

Conclusion

- 58 Nous n'avons qu'esquissé quelques éléments constitutifs de l'apport des économistes institutionnalistes à l'analyse des institutions, du travail et de l'emploi. Cependant, comme nous l'avons noté précédemment, il nous semble que ces travaux, qui ne s'inscrivent pas dans la tradition dominante en science économique, sont parmi ceux qui peuvent le mieux alimenter la réflexion des économistes au sujet du renouvellement des institutions et du rôle de l'État dans le contexte actuel, comme au sujet du renouvellement théorique du champ de l'économie politique (voir notamment Bartoli, 1991, Perroux, 1993).
- 59 Alors qu'une vision négative de l'État comme "nuisance publique", ou "empêcheur de tourner" - pour la machine économique -, semble dominer et induire un désengagement de l'État, il paraît important de rappeler, à l'instar des économistes institutionnalistes, que cette vision traditionnelle néoclassique n'assure aucunement le succès économique dans un contexte de mondialisation. Au contraire, il semble que tant les travaux historiques et empiriques sur le développement de l'entreprise privée aux États-Unis (Reich, Dertouzos *et al.* et d'autres) que les travaux théoriques (Perroux, 1993, Bartoli, 1991, Bellemare *et al.*, 1996) et les interventions concrètes des économistes institutionnalistes montrent que l'État a bel et bien un rôle à jouer dans l'économie, peut-être plus que jamais dans un contexte de mondialisation. Il nous semble en tout cas qu'il serait pertinent de poursuivre la réflexion en ce sens, plutôt que dans les voies dominantes à l'heure actuelle.

BIBLIOGRAPHIE

Bartoli, Henri (1991). *L'économie multidimensionnelle*, Paris, Economica, 527 pages.

Bellemare, Diane et Lise Poulin-Simon (1986). *Le défi du plein emploi : un nouveau regard économique*, Montréal, Saint-Martin, 530 pages.

Bellemare, Diane et Lise Poulin-Simon (1983). *Le plein-emploi : Pourquoi ?*, Montréal, éditions Saint-Martin, 273 pages.

Bellemare, Diane, Lise Poulin-Simon, et Diane-Gabrielle Tremblay (1998). *Le paradoxe de l'âgisme dans une société vieillissante : enjeux et défis de gestion*, Montréal, Éditions Saint-Martin, 265 pages.

Bellemare, Diane, Lise Poulin-Simon et Diane-Gabrielle Tremblay (1992b). Part Time Work: precarious work and difficult retirement for aging women?, dans U. Ebbing (ed.), *Aspects of Part-Time Working in Different Countries*, *Arbeitspapier*, vol. 1992-7, Gelsenkirchen, Institut Arbeit und Technik, pp. 79-87.

Bellemare, Diane, Lise Poulin-Simon et Diane-Gabrielle Tremblay (1992). "La situation et les enjeux spécifiques aux travailleuses vieillissantes", *Recherches féministes*, vol. 5, n° 2, pp. 123-148.

Bellemare, Diane, Lise Poulin-Simon et Diane-Gabrielle Tremblay (1992a). "Les travailleuses vieillissantes et les enjeux institutionnels face à la retraite", *Les cahiers de la femme/Canadian Woman Studies*, Toronto/Université York, vol. 12, n° 3, pp. 40-45.

Bellemare, Diane, Lise Poulin-Simon et Diane-Gabrielle Tremblay (1991). Les travailleuses vieillissantes : une réalité méconnue, *Rapport de recherche remis au Bureau de la main-d'œuvre féminine de Travail Canada*, 150 pages.

Bernier, Colette, Ginette Dussault et Lise Poulin-Simon (1993). La formation professionnelle : mise en valeur des ressources humaines et réponses aux changements structurels, dans Gilles Laflamme (ed.), *La formation professionnelle : perspectives internationales*, Genève, BIT.

Commons, John R. (1950). *The Economics of Collective Action*, New York, The Macmillan Company.

De Terssac, Gilbert et Diane-Gabrielle Tremblay (2000). *Où va le temps de travail ?*, Toulouse, Éditions Octares, 284 pages.

De Terssac, Gilbert et Diane-Gabrielle Tremblay (2000). Quelques tensions contradictoires de l'évolution du temps de travail, dans Gilbert De Terssac et Diane-Gabrielle Tremblay (sous la direction de), *Où va le temps de travail ?*, Toulouse, Éditions Octares, pp. 5-25.

Dertouzos, Michael L., Richard K. Lester, and Robert M. Solow (1990). *Made in America [pour une reprise de l'initiative industrielle le rapport choc du MIT]*, Paris, InterEditions, 394 pages.

Dunlop, John Thomas (1993). *Industrial Relations Systems*, Boston, Ma, Harvard Business School Press, 331 pages.

Dussault, Ginette (1987). *"A travail équivalent, salaire égal" : la portée de la revendication*, Montréal, Institut de recherche appliquée sur le travail, 80 pages.

Forum pour l'emploi (1991). *Le Québec à l'ouvrage*. Document de base pour le colloque des 5 et 6 novembre 1991.

Kerr, Clark (1988). The Neoclassical Revisionists in Labor Economics (1940-1960) R.I.P., in John Thomas Dunlop et Bruce E. Kaufman (eds), *How labor markets work : reflections on theory and practice*, Lexington, Mass., Lexington Books, pp. 1-46.

Kerr, Clark and Paul D. Staudohar (1986). *Economics of labor in industrial society*, San Francisco, Calif., Jossey-Bass, 420 pages.

LeQueux, S., Doug Biddle, John Burgess et Diane-Gabrielle Tremblay (2001). Does Europe have a Monopoly of Heart? Youth Employment Policies in Australia and Canada, in Amparo Serrano

- Pascual (ed.), *Youth Employment Policies in Europe and Abroad*, Bruxelles, European Trade Union Institute.
- McNulty, Paul J. (1980). *The Origins and Development of Labor Economics: A Chapter in the History of Social Thought*, Cambridge, Mass., MIT Press, 248 pages.
- Morel, Sylvie (1988). "Pénurie d'emploi et discrimination à l'endroit des femmes sur le marché du travail", *Interventions économiques*, n° 20-21, pp. 245-263.
- Perroux, François (1993 :2). *L'économie de l'homme, tome 2*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Perroux, François (1993 :1). *Marx, Schumpeter, Keynes, tome 1*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Perroux, François (1993 :6). *Théorie et histoire de la pensée économique, tome 6*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Rolland, David et Diane-Gabrielle Tremblay (1995). Les Fonds d'investissement des travailleurs, la politique salariale et la démocratie économique en Suède : relance du capital ou socialisme syndical ?, dans Diane-Gabrielle Tremblay, Concertation et performance économique : vers de nouveaux modèles ?, Montréal, Presses de l'Université du Québec, pp. 59-81.
- Streeck, Wolfgang (1991). On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production, in Egon Matzner et Wolfgang Streeck (eds), *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Aldershot, Edward Elgar, pp. 21-61.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1995c). L'aménagement et la réduction du temps de travail : une réponse au problème de l'exclusion ?, dans Juan-Luis Klein et Benoît Lévesque (sous la direction de), *Contre l'exclusion : repenser l'économie*, Québec, Presses de l'université du Québec/ collection Études d'économie politique, pp. 99-121.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1995f). Coopération, concertation et innovations dans les systèmes productifs nationaux et d'entreprises : vers de nouveaux modèles ?, dans Diane-Gabrielle Tremblay (sous la direction de), *Concertation et performance économique : vers de nouveaux modèles ?*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, pp. 1-11.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1989a). La dynamique économique du processus d'innovation. Une analyse de l'innovation et du mode de gestion des ressources humaines dans le secteur bancaire canadien, *Thèse déposée en janvier et soutenue en juin 1989*, n°2 tomes, Paris, Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne, 711 pages.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1997). *Économie du travail. Les réalités et les approches théoriques*, Montréal, Télé-université/Éditions Saint-Martin, 586 pages.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1992b). L'emploi des femmes et la division sexuelle du travail, dans Diane-Gabrielle Tremblay (sous la direction de), *Travail et société. Une introduction à la sociologie du travail*, Montréal, Éditions Agence d'Arc/Télé-université, pp. 351-402.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1990a). *L'emploi en devenir*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture Collection Diagnostic, 120 pages.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1997). *Formation et compétitivité économique : perspectives internationales*, Québec, Télé-université/Éditions Saint-Martin, 394 pages.
- Tremblay, Diane-Gabrielle (1989). Les formes d'emploi au Canada et au Québec : leur signification et leur évolution récente, dans *L'évolution des formes d'emploi*, Paris, La Documentation française/Collection Documents Travail-Emploi, pp. 210-220.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1995e). The Importance of Human Resources in the Dynamics of Innovation and Automation, dans Ai-Yun Hing, Poh Kam Wong et Gert Schmidt (sous la direction de), *Organizational and Workforce Issues in Automation: Cross Cultural Perspectives*, Berlin, Éditions Sigma, pp. 247-272.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1995a). Innovation, Employment Systems and Division of Labour: an Analysis of the Canadian Banking Sector, dans Wolfgang Littek et Tony Charles, *The New Division of Labour: Emerging Forms of Work Organisation in International Perspectives*, Berlin et New York, Walter de Gruyter Press, pp. 397-418.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1992c). "Innovation et marchés internes du travail dans le secteur bancaire ; vers un modèle multidimensionnel de l'innovation", *Technologies de l'information et société*, Paris/Dunod, vol. 4, n° 3, pp. 351-380.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1996). *Innovation, technologie et qualification : multidimension et complexité du processus d'innovation*, Québec, Presses de l'université du Québec/collection Études d'économie politique, 286 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1990b). Innovation technologique et différenciation des formes d'emploi. Essai de position du problème, dans Gerry Rodgers et Janine Rodgers (sous la direction de), *Les emplois précaires dans la régulation du marché du travail : la croissance du travail atypique en Europe de l'Ouest*, Genève, Institut international d'études sociales (Bureau international du travail), pp. 237-256.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1995b). "La multidimensionnalité du phénomène de l'innovation : une réalité abordée par les économistes institutionnalistes", *Cahiers de l'ACFAS : La recherche sur l'innovation ; une boîte de Pandore ?*, n° 83, pp. 79-113.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1998). *Objectif plein emploi, le marché, la social-démocratie ou l'économie sociale ?*, Québec, Presses de l'université du Québec/collection Études d'économie politique, 282 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1995d). *Organisation du travail et technologies dans les bureaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec/Télé-université, 289 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle (2000). Temps de travail et diversité des temps sociaux : l'importance de la question du genre dans les recherches québécoises et nord-américaines, dans Gilbert De Terssac et Diane-Gabrielle Tremblay (sous la direction de), *Où va le temps de travail ?*, Toulouse, Éditions Octares, pp. 163-184.

Tremblay, Diane-Gabrielle (1992a). Les tendances de l'emploi : flexibilité et précarité, dans Diane-Gabrielle Tremblay (sous la direction de), *Travail et société. Une introduction à la sociologie du travail*, Montréal, Éditions Agence d'Arc/Télé-université, pp. 457-498.

Tremblay, Diane-Gabrielle, Diane Bellemare, Ginette Dussault et Lise Poulin-Simon (1996). L'emploi, le travail et les relations professionnelles : la vision des économistes du travail nord-, dans Gregor Murray, Marie-Laure Morin et Isabel da Costa (sous la direction de), *L'état des relations professionnelles : tradition et perspectives de recherche*, Toulouse et Québec, Éditions Octares et PUL, pp. 466-486.

Tremblay, Diane-Gabrielle, Diane Bellemare et Lise Poulin-Simon (1995a). "La gestion de la main-d'œuvre vieillissante dans les entreprises : stratégies et attitudes sociales", *Relations industrielles*, vol. 50, n° 3, pp. 483-514.

Tremblay, Diane-Gabrielle, Diane Bellemare et Lise Poulin-Simon (1995). Le paradoxe de l'âgisme dans une société vieillissante : une perspective économique, dans Anne-Marie Guillemard,

Jacques Légaré et Pierre Ansart (sous la direction de), *Entre travail, retraite et vieillesse : le grand écart*, Paris, L'Harmattan, pp. 265-285.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Monique K. de Sève (1996). "Formes changeantes et persistantes de la division sexuelle du travail ; les résultats d'une enquête auprès d'une centaine de salariés dans dix entreprises québécoises", *Recherches féministes*, vol. 9, n° 1, pp. 81-104.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Pierre Doray (2000). *Vers de nouveaux modes de formation professionnelle ? Rôle des acteurs et des collaborations*, Québec, Presses de l'université du Québec, 278 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle, Pierre Doray et Carol Landry (2000). Les comités sectoriels du Québec : un signe de rapprochement économie-éducation en matière de formation professionnelle ?, dans A. Alcouffe, B. Fourcade, J.-M. Plassard et G. Tahar, *Efficacité versus équité en économie sociale*, vol. tome 2, Paris, L'Harmattan, pp. 63-74.

Tremblay, Diane-Gabrielle, Pierre Doray et Carol Landry (2000). L'émergence de la coopération dans le domaine de la formation professionnelle ; le cas des comités sectoriels, dans Diane-Gabrielle Tremblay et Pierre Doray (sous la direction de), *Vers de nouveaux modes de formation professionnelle ? Rôle des acteurs et des collaborations*, Québec, Presses de l'université du Québec, pp. 173-194.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Jean-Marc Fontan (1994). *Le développement économique local : la théorie, les pratiques, les expériences*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 579 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Irène Le Bot (2000). Le système dual de formation professionnelle en Allemagne : enjeux et défis des années 2000, dans Diane-Gabrielle Tremblay et Pierre Doray (sous la direction de), *Vers de nouveaux modes de formation professionnelle ? Rôle des acteurs et des collaborations*, Québec, Presses de l'université du Québec, pp. 115-144.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Lise Poulin-Simon (1994). "Évolution de l'emploi, politiques publiques et innovations sociales dans une société à chômage chronique élevé", *Critique régionale*, Bruxelles/Université libre de Bruxelles, n° 23-24, pp. 5-30.

Tremblay, Diane-Gabrielle et David Rolland (1999). "Employee Training in Canada: Where do we stand?", *Workplace Gazette*, Ottawa/Département des ressources humaines, pp. 79-88.

Tremblay, Diane-Gabrielle et David Rolland (2000a). La formation au Japon, en Suède et en Allemagne : quelques éléments de comparaison, dans Dominique Bouteiller (sous la direction de), *Former pour performer*, *Collection Racines du savoir*, Revue internationale Gestion.

Tremblay, Diane-Gabrielle et David Rolland (1998). *Gestion des ressources humaines : typologies et comparaisons internationales*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 415 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle et David Rolland (2000b). "Labour Regime and Industrialisation in the Knowledge Economy; the Japanese Model and its Possible Hybridisation in Other Countries", *Labour and Management in Development Journal*, (<http://labour-management.anu.edu.au/LMDvolume1.htm>), vol. 1, n° 7, 16 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle et David Rolland (2000c). "L'organisation à la japonaise : ses sources de succès et sa transférabilité à l'extérieur du Japon", *Organisations et territoires*, Québec : UQAC, n° été, pp. 29-44.

Tremblay, Diane-Gabrielle et David Rolland (2000d). La transformation des organisations en fonction du modèle japonais de gestion de la production et des ressources humaines : un processus d'hybridation des modèles, dans Alain Gosselin (sous la direction de), *Nouveau contexte, nouvelle GRH*, *Collection Racines du savoir*, Revue internationale Gestion, pp. 390-407.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Daniel Villeneuve (1998). *L'aménagement et la réduction du temps de travail, les enjeux les approches les méthodes*, Montréal, Éditions Saint-Martin, 362 pages.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Daniel Villeneuve (1997). "Aménagement et réduction du temps de travail : réconcilier emploi, famille et vie personnelle", *Loisir et société*, Québec/PUQ, vol. 20, n° 1, pp. 107-159.

Tremblay, Diane-Gabrielle et Daniel Villeneuve (1999). "De la réduction à la polarisation des temps de travail ; des enjeux sociaux", *Loisir et société*, vol. 21, n° 2, pp. 399-416.

Vandelac, Louise et al. (1985). *Du travail et de l'amour : les dessous de la production domestique*, Montréal, Éditions St-Martin, 418 pages.

NOTES

1. On trouvera dans ma thèse (Tremblay, 1989) et dans Tremblay 1997 des références complètes
2. Nous reprenons ici certains éléments d'un texte publié dans l'ouvrage L'État aux orties, sous la direction de Sylvie Paquerot ; notre texte s'intitulait : L'État minimaliste... ou peut-on laisser agir le marché ? L'apport des économistes institutionnalistes.
3. Théorie économique qui a valu à son auteur, Robert Lucas, le prix Nobel d'économie, en 1995.
4. Au sujet du Japon, voir Tremblay et Rolland (2000a, b, c, d).
5. Bellemare et Poulin Simon (1983, 1986) ; Tremblay (1989, 1992, 1995b, 1997, 2000) ; Dussault (1987).
6. Voir Bellemare, Dussault, Poulin Simon, Tremblay (1996).
7. C'est plus particulièrement mon cas puisque mon doctorat a été réalisé en France, à l'université de Paris I - Sorbonne, puisque la spécialisation en économie du travail et des ressources humaines n'existe pas au Québec et au Canada. Ce doctorat a précisément été réalisé sous la direction du professeur Henri Bartoli (économiste), lui-même un ancien élève de François Perroux.
8. Voir Tremblay (1989, 1990), ainsi que Bellemare, Dussault, Poulin Simon et Tremblay (1996).
9. Voir Tremblay (1990b, 1992c).
10. Elle a été présidente de la Society for Socio-Economics puis de L'International Association for Feminist Economics dans les années 90 et a organisé, en 1989, une session sur "Women and Economics" dans le cadre du congrès de l'Association internationale de science économique, qui s'est tenu à Athènes. Contrairement à cette dernière association, la première (SASE) regroupe nombre d'économistes institutionnalistes ou socioi-économistes.
11. Nous en traitons plus longuement dans Tremblay (1997).
12. Les travaux du Conseil du statut de la femme ou de l'Office des services de garde notamment, sans parler de certains travaux du ministère de l'Emploi et de la Sécurité du revenu s'inscrivent souvent dans cette tradition.
13. Ginette Dussault a beaucoup travaillé sur la discrimination en emploi et l'équité salariale, alors que Diane Bellemare et Lise Poulin Simon se sont intéressées au problème de la pénurie d'emploi et à la thèse du plein emploi comme bien public. Voir aussi Morel (1988).
14. Voir entre autres Tremblay (1995d, 2000, 2001) et Tremblay et de Sève (1996).
15. Voir notamment Bellemare, Poulin Simon et Tremblay (1991, 1992, 1995 et 1998).
16. Voir Tremblay, D.-G. et M.K. De Sève (1996), ainsi que Tremblay (1995d).
17. Groupe de recherche FCAR (1993-1996), l'équipe se composait de Diane Bellemare, Ginette Dussault, Lise Poulin-Simon et Diane-Gabrielle Tremblay. Voir Bellemare, Dussault, Poulin-Simon et Tremblay, (1996).

RÉSUMÉS

Le présent texte s'inscrit dans la perspective d'un renouvellement des approches théoriques en économie politique, et plus particulièrement en réponse à un appel du comité de rédaction de la revue *Interventions économiques*, qui souhaite lancer un débat sur les positions des chercheurs et intervenants en matière d'économie à l'heure actuelle. Pour commencer ce texte sur la vision institutionnaliste de l'économie, je propose d'interroger d'abord l'attitude actuelle des économistes, en particulier celle de ceux qui soutiennent la vision dominante actuellement en science économique, ainsi que les thèses qui nous mènent à la révision du rôle - pour ne pas dire au retrait - de l'État, ce qui se traduit notamment par le développement de la précarité d'emploi, la hausse du chômage et l'exclusion que nous constatons tous depuis quelques décennies. Je commence donc par présenter ma vision des thèses dominantes en regard de la redéfinition du rôle de l'État et de l'entreprise privée dans le contexte économique actuel, avant de présenter quelques aspects de la vision non orthodoxe, mais tout à fait pertinente à mes yeux, à savoir celle des économistes institutionnalistes, qui suscite nombre de questions par rapport à la vision dominante.

AUTEUR

DIANE-GABRIELLE TREMBLAY

Professeure en Sc. économiques et gestion, Télé-université, Université du Québec.

Comptes rendus

Reports

DATAR, Réseaux d'entreprises et territoires. Regards sur les systèmes productifs locaux. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action nationale. La Documentation française : Paris, 2001, 181 p.

Carole Tardif

RÉFÉRENCE

DATAR, *Réseaux d'entreprises et territoires. Regards sur les systèmes productifs locaux. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action nationale*. La Documentation française. Paris, 2001, 181 pages.

- 1 L'ouvrage, publié sous l'égide de la DATAR, propose une synthèse de travaux sur les systèmes productifs locaux en France, aux États-Unis et dans les pays en voie de développement. Répondant à l'objectif de soutien aux systèmes productifs locaux de la politique d'aménagement et de développement économique de l'État français, les auteurs présentent les principales questions et enjeux se posant aux acteurs qui veulent structurer et dynamiser des espaces économiques possédant les caractéristiques sociales, culturelles et économiques des systèmes productifs localisés. Si cet état des lieux de la recherche permettra de faire - rapidement et dans ses grandes lignes - le tour de la problématique générale, les étudiants, les chercheurs ainsi que les intervenants plus « aguerris » ne retrouveront ici rien de nouveau, tant du point de vue empirique que théorique. Ce collectif se présente ainsi comme un outil de travail plutôt que comme un outil de réflexion ; comme un ouvrage introductif à la problématique des systèmes productifs locaux invitant à l'approfondissement de questions plus pointues, comme les

conditions de réseautage et les dynamiques du système d'acteurs à l'intérieur de tels espaces productifs.

- 2 Neuf textes composent l'ouvrage qui peut se découper en trois blocs. Une première série d'articles campe la problématique des systèmes de production localisés à partir d'une grille d'analyse générale (Chapitre 1 par C. Courlet), de l'expérience des districts italiens (Chapitre 3 par F. Vidal), des « clusters » des pays en voie de développement (Chapitre 6 par K. Nadvi et H. Schmitz) et de la convergence entre le développement local et le développement durable (Chapitre 5 par G. Benko).
- 3 Le second bloc de textes se compose de deux articles de nature plus empirique et descriptive des systèmes de production localisés. Il s'agit ici de caractériser ces derniers à l'aide de données statistiques au niveau de leur degré de spécialisation productive (Chapitre 2 par F. Lainé). Ce repérage statistique des agglomérations d'établissements et d'emplois à partir de coefficients de spécialisation permet de dégager une typologie des espaces et leur localisation dans le cas de la France. Une seconde étude à la fois qualitative et quantitative sur la formation du district de Denver (Chapitre 4 par G. Le Blanc) démontre les effets de la convergence technologique et la production d'externalités positives dans un espace géographique déjà propice au développement des technologies de télécommunication. Ici un aspect intéressant se dégage : la trajectoire de développement de Denver semble à la fois tenir de facteurs de localisation des entreprises « traditionnels » et nouveaux, les uns et les autres se superposant et se renforçant au fil du temps pour produire une logique d'agglomération donnant vie au district de technologies de télécommunication.
- 4 Une dernière série d'articles présente les enjeux, les défis et les perspectives d'avenir qui se posent aux acteurs du développement. En introduction et en conclusion, les auteurs identifient les points saillants d'un agenda politique de soutien au développement des systèmes locaux de production. Entre autres, Jean-Louis Guigou, délégué de la DATAR, souligne le rôle de l'État français à l'intérieur d'un tel agenda et son action depuis les quelques dernières années. Dans un premier temps, il y a un effort de recherche pour analyser, comprendre et évaluer la situation des systèmes productifs locaux. Ce présent ouvrage collectif est un des résultats issus du plan d'action français. Ensuite, il est question des possibilités d'adapter les dispositifs institutionnels pour soutenir et encourager les actions permettant de dynamiser ces espaces. Des lignes d'action stratégiques précises pour les pouvoirs publics seront identifiées en conclusion par P. Pommier : doter les territoires d'institutions et d'organisations qui leur permettront de produire des atouts concurrentiels spécifiques et qui auront principalement pour fonction la veille, l'assistance et le conseil aux « territoires-entreprises » selon l'énoncé de Guigou. Toutefois, des interrogations subsistent quant à la capacité des systèmes productifs locaux de perdurer. D. Perchet en propose quelques unes qui constituent autant d'enjeux pour les territoires. Elles touchent principalement le rôle et la place des PME-PMI ainsi que les effets de l'intégration opérationnelle, l'autonomie du SPL dans la conduite de sa propre stratégie de développement, l'impact réel des technologies de communication et de la contraction de la distance (mobilité et coûts), la délocalisation et l'ancrage local des entreprises et, finalement, la possibilité du remplacement des solidarités traditionnelles par des « rapports calculés et formalisés ».
- 5 De façon générale, ce document de la DATAR remplit bien les objectifs énoncés en avant-propos soit d'une part, offrir une analyse plurielle et complémentaire de la réalité complexe des systèmes de production localisés et, d'autre part, connaître et faire

connaître cette réalité au niveau du territoire français. Présentés avec des cartes, figures et tableaux appropriés, les articles offrent une vue d'ensemble qui suscitera certainement des questionnements plus précis touchant certains aspects de la problématique. Cependant, on pourra regretter la brièveté de certaines bibliographies (F. Vidal n'en propose aucune) pouvant guider le lectorat, ce qui dans le contexte aurait été plus que pertinent, ainsi que quelques erreurs de numérotation des renvois de page en table des matières.

AUTEURS

CAROLE TARDIF

Doctorat en études urbaines, Département de géographie, Université du Québec à Montréal