

Pistes de réflexion

Élaboration du plan stratégique
de la Ville de Gatineau
Commission des choix stratégiques



*Imagine...
ta ville!*

Mot du maire



Vous avez sous les yeux un document que je considère d'une importance capitale, autant pour nous les élus que pour vous citoyennes et citoyens de la ville de Gatineau. Je vous enjoins donc à en prendre connaissance et à en faire le fondement de vos réflexions sur votre ville, sur l'orientation générale que vous souhaitez lui donner et sur les voies particulières à emprunter pour y arriver.

Vous vous rappelez sans doute que la création de la Commission des choix stratégiques était l'un des engagements de ma campagne électorale de l'automne 2001. Or, aujourd'hui, je passe de la parole aux actes avec la mise sur pied de cette commission. Toutefois, pour que cette commission accomplisse véritablement sa mission, elle a besoin de vous.

Vous constaterez en lisant le contenu du présent document de travail que nous avons voulu, d'abord et avant, définir des grandes lignes de réflexion et de discussion. Nous ne prétendons nullement avoir pensé à tous les enjeux que vous pourriez juger importants. Il s'agit plutôt d'un point de départ et des assises d'une réflexion et d'une planification stratégique d'avenir que nous, vos représentants municipaux, voulons effectuer avec vous. Mais pour cela, vous devez faire partie intégrante de la démarche et saisir à bras-le-corps cette occasion qui vous est offerte de décider de votre propre destinée... d'imaginer et de façonner une ville qui vous ressemble et qui vous rassemble.

Je vous encourage vivement à participer à ce grand exercice civique et démocratique et à nous aider à continuer de créer une ville qui se distingue et qui prend toute la place qui lui revient, tant à l'échelle provinciale, nationale qu'internationale. Faites-le pour vous-même et pour les vôtres. Et sachez que les idées et les propositions que vous présenterez aux ateliers de discussion, aux assemblées publiques de consultation et, finalement, au sommet de l'automne 2002 seront reçus et considérés avec sérieux et respect.

J'ai confié à mon collègue du conseil municipal, M. Lawrence Cannon, la présidence de la Commission des choix stratégiques. Je sais donc de première main que toutes les étapes inhérentes à l'élaboration du plan stratégique de la Ville de Gatineau seront menées avec doigté et dans la plus grande écoute des participantes et participants.

Je compte sur vous!

Yves Ducharme
Maire de la Ville de Gatineau

Le 22 août 2002

Mot du président

C'est avec plaisir que je vous présente ce document qui amorce la réflexion et les discussions qui doivent mener à l'adoption du premier plan stratégique de la Ville de Gatineau.

Vous y trouverez quelques-unes des grandes questions, les enjeux dirons-nous, qui concernent notre communauté de citoyens et notre organisation municipale.

À l'instar de la société dans laquelle nous vivons, ces questions sont complexes. Certaines ont été posées de nombreuses fois et n'ont pas trouvé de réponse définitive. D'autres nous laisseront muets ou perplexes car les éléments de réponse, s'il en est, ne sont pas évidents. D'autres nous apparaîtront parfois usées tellement les réponses sembleront s'imposer d'elles-mêmes. Envers elles, particulièrement, un sain scepticisme s'imposera. Quelques-unes éveilleront, espérons-le, par le choc des idées qu'elles susciteront, les étincelles de « génie » qui permettront d'éclairer notre avenir collectif et le chemin pour nous y conduire.

Je vous invite donc à considérer ce document comme un outil de questionnement et de réflexion. Notre première tâche à tous est d'en cerner l'essentiel, de corriger ses lacunes et ses oublis, de l'enrichir de points de vue encore plus multiples et diversifiés. En quelques mots, de mettre nos priorités sur la table pour pouvoir ensuite les confronter et dans toute la mesure du possible les concilier. Les convergences qui s'en dégageront seront les orientations que la Commission des choix stratégiques privilégiera et soumettra en recommandation au conseil municipal.

Le document servira tout particulièrement lors des ateliers de discussion, des assemblées publiques de consultation et du sommet qui seront tenus à l'automne 2002. D'autres documents apporteront en cours de démarche des éléments de solution et des options permettant d'influencer notre avenir collectif.

À l'heure des choix stratégiques, je vous remercie de participer à une démarche si capitale pour notre nouvelle ville.

Lawrence Cannon
Conseiller municipal et président
de la Commission des choix stratégiques

Le 25 juillet 2002

Table des matières

Avant d'imaginer notre ville...	1
1. Notre collectivité	4
Sommaire	4
1.1 L'évolution démographique	4
1.2 L'état de santé de notre population	7
1.3 La distribution de la richesse	8
1.4 L'éducation	9
1.5 Loisirs, sports et vie communautaire	9
1.6 Notre identité collective	10
1.7 Sécurité publique et sécurité civile	12
« Si la tendance se maintient... »	12
2. Nos milieux de vie	13
Sommaire	13
2.1 La forme urbaine	13
2.2 L'environnement	16
2.3 L'habitat	17
2.4 Les transports	18
2.5 Les infrastructures	20
« Si la tendance se maintient... »	20
3. Nos activités économiques	21
Sommaire	21
3.1 La structure économique générale	21
3.2 L'activité par secteur	23
3.3 Soutien interne et concurrence externe	26
« Si la tendance se maintient... »	26
4. Nos ressources, notre fiscalité, notre gouvernance	27
Sommaire	27
4.1 Nos valeurs	27
4.2 La gouvernance dans notre ville	28
4.3 Les finances publiques	29
4.4 L'organisation municipale	31
4.5 Les partenariats	32
« Si la tendance se maintient... »	32
En guise de conclusion	33



Avant d'imaginer notre ville...

La ville que l'on connaît aujourd'hui comme Ville de Gatineau est née presque en même temps que le nouveau millénaire. Au terme d'un processus de transition d'un an, elle a succédé, le 1^{er} janvier 2002, aux cinq villes qui formaient la communauté urbaine de l'Outaouais et à la Communauté urbaine de l'Outaouais elle-même.

Partie intégrante de la région de la capitale du Canada, elle en représente près du quart de la population, avec 229 000 habitants. Cinquième ville du Québec par sa population, elle est aussi la métropole de l'Outaouais dont elle regroupe environ 70 % des habitants.

Se donner l'avenir qu'on souhaite

Au-delà du changement juridique et institutionnel, notre nouvelle ville aura à devenir véritablement une communauté efficace, conviviale et rassembleuse. Les premiers mois de son existence lui ouvrent une « fenêtre d'opportunité » unique pour cerner les enjeux de son évolution et les défis à relever pour façonner son devenir. C'est pourquoi l'administration municipale a décidé d'entreprendre une démarche systématique de réflexion et de planification, axée sur une vision d'avenir de notre ville.

La vision d'avenir, en bref, c'est la réponse à la question : « Dans un avenir pas trop lointain, en 2026 par exemple, à quoi voulons-nous que Gatineau ressemble, tant comme ville que comme collectivité? »

La vision d'avenir d'une ville n'est ni une prédiction, ni le fruit d'un processus de science-fiction. Toutefois, même si l'avenir ne peut pas être prédit, du moins les décisions qu'on prend ici et ailleurs influencent notre devenir. À nous, donc, de prendre les décisions les mieux éclairées possible. En second lieu, à des moments déterminants de notre histoire, certaines décisions ont une portée à très long terme et mobilisent des énergies sur plusieurs générations. Ceux qui les ont prises avaient une vision d'avenir.

Deux exemples dans notre passé récent

Au cours du dernier demi-siècle, deux événements ont influé de façon déterminante sur l'évolution de l'Outaouais et illustrent bien la portée d'une vision d'avenir du point de vue stratégique :

- Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement canadien décida d'honorer les soldats morts au champ d'honneur par un mémorial original : un plan pour la région de la capitale. Ce fondement symbolique puissant a amené l'urbaniste français Jacques Gréber à concevoir un plan qui demeure un modèle du genre et dont la mise en œuvre, à travers diverses adaptations répondant aux besoins du moment, s'est échelonnée sur les décennies qui ont suivi.
- Vers la fin des années 1960, répondant aux représentations de son homologue du Québec, le Premier ministre du Canada annonçait l'établissement graduel de ministères et d'agences fédérales dans l'Outaouais. Échelonné principalement sur les années 1970 et 1980, ce programme n'a pas seulement transformé de façon durable le centre-ville de Hull mais il a accéléré l'embauche de Québécois francophones dans la fonction publique, influencé l'expansion urbaine et suscité d'importants changements socioéconomiques et culturels.

Cette vision d'avenir deviendra le point de convergence des objectifs politiques et administratifs, des capacités de l'organisation, des besoins et attentes des citoyens ainsi que des potentiels du milieu et de l'environnement. Traduite en orientations et en objectifs, la vision d'avenir encadrera les plans d'action de la Ville à court et moyen terme de même que l'allocation des ressources. Le processus choisi est celui de la planification stratégique et le plan d'action que Gatineau adoptera couvrira les quatre prochaines années.

L'approche stratégique

Avant de donner forme à une vision d'avenir qui fasse consensus chez l'ensemble des intéressés, il est nécessaire d'identifier les enjeux déterminants dont l'avenir de Gatineau dépend. Cette première étape, pour laquelle le présent document se veut un outil de référence et de réflexion, devrait conduire à l'ébauche d'une vision d'avenir intégrant les enjeux.

La vision d'avenir sera approfondie, peaufinée et validée à travers un processus de discussion et de consultation. Le reste de la démarche consistera à décider comment réaliser cette vision d'avenir. Successivement précisée en orientations, en objectifs et en plans d'action, la vision d'avenir se concrétisera en investissements, en projets et en initiatives de la Ville, de ses partenaires et des citoyens.

Il y a deux ans, le Brookings Institution dressait la liste des cinquante plus grandes réalisations du gouvernement américain depuis un demi-siècle. [...]

Un engagement à long terme en vue de faire avancer les choses sous-tendait chacune de ces réalisations. Elles nécessitèrent souvent des dizaines d'années de travail, l'implication des deux partis politiques et une collaboration entre les différents ministères et agences du gouvernement. [...]

Bref, ils firent preuve de vision et persévérèrent.

Lee H. Hamilton,
*Wilson Center Workshop
on Global Foresight,*
20 mai 2002.

Une entreprise collective

Pour être crédible, la vision d'avenir doit reposer sur un bon repérage des défis et des enjeux et sur une évaluation honnête du potentiel à mettre en valeur. Pour être mobilisatrice, elle doit impliquer les intéressés et traduire les aspirations des citoyens.

Le défi de l'avenir de Gatineau n'est pas seulement celui de ses dirigeants élus. C'est aussi celui des plus de 2300 personnes qui composent l'effectif municipal de Gatineau. C'est celui des 229 000 Gatinoises et Gatinois issus des cinq anciennes villes et dont le sentiment d'appartenance doit s'élargir et s'enrichir à l'échelle de leur nouvelle ville. C'est celui des partenaires : institutions, associations et groupes intéressés à la prospérité et à la qualité de vie de Gatineau.



C'est pourquoi le processus de planification fait appel à une large participation, à laquelle sont conviés les partenaires de la Ville de même que divers experts. L'élaboration de la vision d'avenir donne lieu à des recherches et à des réflexions préliminaires qui mèneront, tout d'abord, à des discussions en atelier en septembre puis, en novembre, à un sommet, le *Forum sur l'avenir*. Les résultats des travaux en atelier et ceux d'un sondage d'opinion également prévu pour septembre alimenteront le sommet, qui sera suivi d'une tournée de consultation dans les quartiers de la ville. Le conseil municipal prendra le relais au début de 2003 avec pour but d'adopter le plan stratégique assorti de ses plans d'action en juin prochain.

Le présent document se veut un outil d'aide à la réflexion. Les faits qu'il énonce, les explications qu'il propose, les tendances qu'il évoque ne prétendent pas épuiser la réalité gatinoise ni les futurs possibles, loin de là. Cette information touche cependant des facteurs déterminants pour l'avenir, des éléments qui engagent ou façonnent déjà celui-ci.

Quatre thématiques

Les éléments de réflexion ont été regroupés en quatre thématiques :

- Notre collectivité : notre population, son évolution passée et ses tendances, son profil, ses caractéristiques socioéconomiques et culturelles;
- Nos milieux de vie : notre territoire, notre manière de l'occuper, de nous y déplacer;
- Nos activités économiques : les secteurs d'emploi, les investissements, les échanges;
- Nos ressources, notre fiscalité, notre gouvernance : les valeurs et les attitudes qui imprègnent l'organisation et la culture municipales, les ressources financières, les partenariats.

Sous chaque thématique, on retrouve des données fondamentales, un aperçu des changements significatifs récents et diverses tendances susceptibles d'influencer le devenir de la Ville. Au long du processus, nous sommes invités à relire le document, à concevoir les grandes lignes d'une vision d'avenir et à penser à l'évolution prévisible au cours des quatre prochaines années. En lisant le texte de chaque thématique, il faut garder à l'esprit que les quatre thématiques sont étroitement reliées entre elles.

L'horizon 2026

L'an 2026 paraît loin? Les moins jeunes d'entre nous se souviennent sans doute des années 1976 à 1980. Le même nombre d'années nous sépare de 2026. Des années 1970 à aujourd'hui, bien des changements se sont opérés, bien des événements sont survenus, les uns prévus ou planifiés, les autres tout à fait imprévus.

Ainsi, dans l'ensemble, le paysage urbain est resté fondamentalement le même, mais s'est enrichi d'additions ponctuelles significatives comme le Casino et les Archives nationales. Les téléphones cellulaires et les ordinateurs personnels ont révolutionné les communications et la gestion de l'information, alors que d'autres habitudes de vie, notamment en matière de transport, sont restées les mêmes, avec les problèmes qui s'y rattachent.

Ce même dosage de continuité et de changement, de progrès et de stagnation persistera sans doute au cours du prochain quart de siècle. À nous de dégager les perspectives les plus souhaitables et, surtout, d'imaginer à quelles conditions elles pourraient se concrétiser.

1. Notre collectivité

Sommaire

Plus jeune, plus scolarisée, plus active, plus féconde, mieux rémunérée que la moyenne québécoise ou canadienne, la population de Gatineau constitue son plus bel atout. Son taux de croissance fait figure d'exception dans un Québec stagnant démographiquement. Toutefois, dans la région de la capitale nationale, Ottawa connaît une croissance encore plus rapide.

Selon les projections, la population gatinoise se stabiliserait vers 2031 à 264 000 personnes, soit 35 000 de plus que maintenant. Dans une optique volontariste, elle pourrait suivre la courbe de croissance d'Ottawa avec 55 000 à 112 000 citoyens de plus d'ici un quart de siècle. Cette population aura vieilli : Gatineau comptera alors 40 000 aînés de plus qu'en 1996, mais seulement 1300 jeunes de plus. Elle se sera diversifiée en continuant à accueillir des immigrants.

L'état de santé de la population présente un bilan ambivalent : face au profil général marqué par la jeunesse et des revenus supérieurs à la moyenne québécoise, les statistiques d'espérance de vie, de naissances prématurées ou de petit poids et de mortalité générale sont pires que la moyenne. Ce paradoxe trouve écho dans les quelque 10 % de ménages dont le revenu annuel est inférieur à 10 000 \$. Avec le resserrement des budgets publics, le soutien des démunis fait de plus en plus appel aux administrations locales et à la solidarité communautaire.

L'éducation présente aussi le paradoxe d'un profil de scolarisation élevé face à l'un des pires taux de décrochage scolaire : plus de 40 % des jeunes ne terminent pas leurs études secondaires. Les loisirs et les activités communautaires font partie des moyens de favoriser l'intégration sociale et de combattre la pauvreté, d'où l'importance de leur accessibilité pour tous.

L'identité gatinoise est à bâtir. Elle s'enracine dans une tradition où se mêlent l'esprit pionnier, la créativité, l'affirmation du caractère français et l'ouverture aux autres. L'accueil et le sentiment de sécurité font aussi appel à l'esprit civique et à la solidarité collective.

1.1 L'évolution démographique*

La loi des nombres : une croissance remarquable, une tendance au ralentissement

La croissance de la population est-elle un enjeu?

Avec 229 100 habitants en 2001 selon l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), Gatineau est la cinquième ville en importance au Québec, dont elle se démarque aussi par sa croissance : la Communauté urbaine de l'Outaouais a crû de 7,1 % entre 1991 et 1996 (le Québec : 3 %) et de 3,4 % entre 1996 et 2001 (le Québec : 1,9 %).

Quels seraient les objectifs spécifiques d'une stratégie de croissance?

L'ISQ prévoit le maintien des tendances. Gatineau continuerait de croître plus rapidement que le reste du Québec. Sa population atteindrait 258 000 personnes en 2021 et 262 000 en 2026 et se stabiliserait à environ 264 000 vers 2031. Gatineau accueillerait ainsi quelque 35 000 nouveaux habitants.

Quels moyens Gatineau devrait-elle se donner pour mettre en œuvre une stratégie de croissance?

La Ville envisage plutôt un taux de croissance se situant entre 4,4 % et 8,3 % par période de cinq ans. En 2021, Gatineau compterait alors de 271 000 à 313 000 habitants et en 2026, de 283 000 à 340 000. Dans cette optique volontariste, Gatineau accueillerait de 55 000 à 112 000 nouveaux venus d'ici 2026.

Dans tous les cas, l'Outaouais en général et Gatineau en particulier auront, à l'échelle du Québec, un poids relatif croissant.

* Les statistiques démographiques ont pour sources l'Institut de la statistique du Québec et Statistique Canada. Les données sont habituellement tirées du recensement de 1996, le seul dont la compilation et l'analyse étaient complètes au moment de rédiger ce document.



Par ailleurs, Gatineau est partie intégrante d'une région métropolitaine, celle de la capitale nationale, dont elle compte pour plus de 22 % de la population. Or, le côté ontarien connaît, lui aussi, une croissance soutenue. La Ville d'Ottawa projette ainsi que sa population passera de 800 000 en 2001 à près de 1,2 million en 2021, abaissant le poids relatif de Gatineau dans la région de la capitale nationale.

Sauf imprévu, les projections démographiques sont parmi les plus fiables. Les variables y sont en effet porteuses de changements lents mais prévisibles et durables : nous vieillissons, nous avons eu des enfants ou pas... Mais à quel rythme les changements se feront-ils sentir, à mesure qu'on s'éloigne dans l'avenir? Ne peut-on influencer certaines variables, par exemple en attirant l'immigration? Cela explique les différents scénarios d'évolution démographique.

Les migrations entre pays, provinces ou régions constituent effectivement le principal facteur pouvant modifier les tendances dans un délai relativement court. Dans les régions urbaines en expansion des pays industriels avancés, caractérisés eux aussi par une natalité déclinante, la croissance démographique est déterminée par la croissance de l'emploi et par les migrations qu'elle suscite. Dans notre région, la progression soutenue des offres d'emploi dans les entreprises de haute technologie, concentrées du côté ontarien, explique la croissance urbaine et démographique plus rapide de ce dernier. Outre la proximité des lieux d'emploi, des facteurs culturels, sociaux, fiscaux ou environnementaux influent sur la distribution de la population.

Que les grands pôles de développement économique soient situés à Ottawa ou à Montréal ne compromet pas forcément la capacité de Gatineau de maîtriser son développement et de se donner des objectifs de croissance urbaine. Il lui faudra cependant prendre le leadership de certains choix collectifs et trouver les stratégies propres à influencer les choix individuels relatifs au lieu de résidence et au milieu de vie.

Quoi qu'il arrive, l'évolution de la population détermine la demande en biens et services : à 2,2 personnes par ménage, 35 000 nouveaux habitants, cela nécessite près de 16 000 logements; 55 000 habitants de plus : 25 000 logements et 112 000 personnes de plus : près de 51 000 logements, avec les infrastructures, les équipements et les services qui s'y rattachent.

Le ralentissement de la croissance atténue la pression sur l'espace à bâtir et sur l'extension des services publics. Par contre, les bâtiments et les équipements existants devront être entretenus, voire remplacés, pesant de plus en plus lourdement sur un potentiel fiscal qui ne croîtrait plus guère.

Les cohortes d'âge : le vieillissement de la population

Comment assurer la pleine participation des aînés à la vie collective?

En 1996, les jeunes de moins 14 ans formaient 22 % de la population de Gatineau, alors que les personnes de 65 ans et plus comptaient pour 8 %. Avec un tel profil, Gatineau comptait plus de jeunes et moins d'aînés que le Québec, mais aussi que la région de la capitale nationale.

La situation se renversera toutefois d'ici 2026. Les personnes âgées constitueraient alors plus de 21 % de la population gatinoise, tandis que les moins de 14 ans en représenteraient environ 18 %. Selon les projections de l'ISQ, cela veut dire près de 40 000 aînés de plus qu'en 1996 et à peine 1300 jeunes de plus.

Les besoins en biens et services évolueront en conséquence. Cela met aussi en cause les liens entre les générations, en accentuant les clivages culturels et en alourdissant le fardeau économique de la classe active.

La structure : les familles, les ménages

En 1996, selon les données de Statistique Canada, les personnes seules constituaient 26,6 % des ménages du secteur québécois de la région de la capitale nationale et les familles monoparentales, 12,4 %. Selon d'autres données de la Ville, le chef de famille monoparentale est une femme dans quatre cas sur cinq.

L'éclatement de la famille traditionnelle et la multiplication relative des ménages sont illustrés par la diminution du nombre de personnes par ménage, qui passerait de 2,5 personnes en 2001 à 2,2 en 2021.

Néanmoins, la dynamique de la structure de la société suit nécessairement le mouvement démographique de fond, en l'occurrence le ralentissement de la croissance. La formation des ménages devrait ralentir graduellement, mais moins rapidement. Prévus à environ 8 % par année entre 2001 et 2006, elle devrait diminuer à 4,2 % dans les années 2016 à 2021.

Le nombre de personnes par ménage et le taux de formation ont un impact direct sur la demande en habitation, mais aussi sur celle des biens de consommation. L'autonomie financière personnelle prend d'autant plus d'importance que la structure de soutien traditionnelle qu'était la famille n'a plus la même portée qu'autrefois.

La composition de la société : les immigrants parmi nous

Comment accueillir et intégrer les communautés culturelles?

L'immigration internationale transforme la société québécoise : à la lumière du passé, l'ISQ estime à 30 000 les immigrants qui s'ajoutent chaque année à la population du Québec. Les nouveaux venus s'installent en majorité dans les grandes villes.

Comment valoriser à la fois l'identité française de Gatineau et l'appartenance à une région bilingue, aux portes d'un espace majoritairement anglophone?

Depuis dix ans, le territoire de la communauté urbaine de l'Outaouais a accueilli en moyenne près de 1000 immigrants par année. Ils se sont installés surtout dans le secteur de Hull qui, en 1999, attirait à lui seul 80 % de tous les immigrants de la région. Ceux-ci forment aujourd'hui près de 6 % de la population de Gatineau. Néanmoins, en regard de la population totale, les contingents d'immigrants sont moins nombreux qu'à Ottawa.

La présence des immigrants est d'autant plus manifeste que les personnes d'origine antillaise, latino-américaine et asiatique s'ajoutent ou se substituent aux contingents traditionnels d'origine européenne. Sur le plan linguistique, les francophones formaient en 1996 83,5 % de la population, les anglophones 11,3 % et les personnes d'une autre langue maternelle 5,2 %.



1.2 L'état de santé de notre population

Le paradoxe outaouais

Y a-t-il des facteurs socioéconomiques ou environnementaux qui peuvent expliquer le profil de santé de l'Outaouais?

Nos activités professionnelles, nos habitudes de vie nuisent-elles à notre santé?

Pouvons-nous améliorer collectivement notre profil de santé?

Que peut faire la Ville à l'égard de la problématique locale du VIH?

En dépit des caractéristiques socioéconomiques plutôt avantageuses, le portrait de la santé de la région, tel qu'établi pour l'année 2000 par la Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Outaouais, présente plusieurs traits inquiétants :

- Espérance de vie à la naissance et espérance de vie en bonne santé inférieures à la moyenne québécoise;
- Taux de naissances prématurées et de petit poids supérieur à la moyenne;
- Taux de mortalité générale supérieur de 5 % à la moyenne;
- Proportion plus élevée de journées d'hospitalisation pour des troubles mentaux;
- Fréquence auto-rapportée d'asthme, de troubles mentaux et de diabète plus élevée;
- Taux de grossesses à l'adolescence significativement plus élevé que la moyenne.

L'Outaouais présente aussi des excès de mortalité essentiellement attribuables aux maladies cardiovasculaires, aux maladies respiratoires chroniques et au cancer du poumon.

Ce portrait régional nécessiterait sans doute une analyse plus fine à l'échelle de Gatineau. Mais celle-ci regroupe tout de même les trois quarts de la population de l'Outaouais.

Par ailleurs, certaines problématiques sont bien localisées. Ainsi, le centre-ville de Hull présente le taux de séropositivité au VIH le plus élevé au Québec parmi les utilisateurs de drogues intraveineuses. On relève aussi des problèmes d'intoxication chimique reliés au monoxyde de carbone ainsi qu'aux gaz chlorés et soufrés utilisés dans l'industrie papetière.

Gatineau baigne pourtant dans un environnement naturel privilégié. Sa population est jeune, éduquée, sollicitée par de multiples possibilités d'activité physique. Elle a accès à un réseau complet d'institutions de santé, renforcé au besoin par des établissements ontariens de haut niveau.

Les paradoxes du bilan de santé s'expliquent sans doute par l'inégalité des conditions économiques, qui est significative en dépit du niveau relativement élevé des revenus. Il faudra aussi s'interroger sur d'autres plans : situations environnementales malsaines, habitudes de vie.

Sous le titre « Fat City », un article récent de la revue américaine *Planning* (juin 2001) relie la problématique de l'obésité à certaines habitudes de vie que l'aménagement urbain des dernières décennies a favorisées : sédentarité, utilisation de l'automobile.

Selon Santé et Bien-être Canada, le profil de santé est déterminé à 70 % par les choix personnels, les comportements et les facteurs socioéconomiques. Les choix d'aménagement et les politiques municipales touchent directement ou indirectement ces secteurs.

1.3 La distribution de la richesse

Les revenus et leur répartition

Le revenu moyen des ménages de Gatineau, qui s'établissait à 48 324 \$ en 1996, est plus élevé que le revenu moyen des ménages du Québec. C'est aussi le cas pour chacun des secteurs correspondant aux ex-villes de la communauté urbaine de l'Outaouais. Par contre, le revenu moyen de la région de la capitale nationale et, à plus forte raison, celui d'Ottawa, sont plus élevés.

Près de 7900 ménages gatinois, soit 9,4 % du total, disposaient d'un revenu annuel inférieur à 10 000 \$. On les retrouvait surtout dans les secteurs de Hull et de Gatineau, avec 3475 et 3010 ménages respectivement.

Le soutien des démunis

Gatineau doit-elle se donner une mission sociale complémentaire?

Les démunis de notre société ont différents visages. Ce sont des personnes inaptes au travail et leurs dépendants, des membres de familles monoparentales, des personnes âgées à faible revenu. Ce sont aussi des personnes sans domicile fixe, des jeunes adultes en situation de dépendance, des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale, des immigrants en difficulté d'intégration.

Quelles actions Gatineau doit-elle prendre face au délestage de responsabilités des gouvernements supérieurs?

Le cercle vicieux de la pauvreté est bien documenté. Sans démêler l'enchevêtrement des causes et des effets, la pauvreté s'accompagne de problèmes de santé, de malnutrition, de problèmes socioaffectifs, de difficultés d'apprentissage ou d'intégration au marché du travail, de résultats scolaires sous la moyenne, de conditions de logement moins salubres, de violence conjugale, de dépendance psychologique, d'incapacité à gérer un budget personnel ou familial.

Comment assurer l'utilisation la plus judicieuse des ressources aux fins de solidarité sociale?

Près d'une centaine d'organismes communautaires œuvrent à atténuer les effets de la pauvreté. La Régie régionale de la santé et des services sociaux coordonne leur action et les soutient financièrement au moins en partie. Bien que la répartition de la richesse et la lutte à la pauvreté ne soient pas directement de compétence municipale, certaines des conséquences de la pauvreté sollicitent les services municipaux : sécurité publique, loisirs. Certaines des voies de solution relèvent aussi de la Ville, notamment en matière de logement.

La solidarité dans la collectivité

Quelle aide la Ville doit-elle apporter aux organismes qui interviennent auprès des démunis?

Comme ailleurs en Occident, nos gouvernements ont traversé la crise de l'État-providence. Pour équilibrer les finances publiques, ils ont abandonné une partie du filet de protection sociale, se délestant sur les communautés et les institutions locales de responsabilités face auxquelles elles n'étaient ni préparées ni outillées.

La solidarité de la collectivité est bien réelle. Les Gatinois s'impliquent dans des organismes d'entraide et de lutte à la pauvreté, de soutien aux communautés immigrantes et d'aide à l'emploi ou dans des organisations militant pour l'égalité ou contre l'exclusion. Toutefois, dans la mesure où les problèmes sont visibles, immédiats et que la municipalité est le premier niveau d'autorité politique, l'administration municipale aura inévitablement une forme de leadership à exercer.



1.4 L'éducation

Le second paradoxe outaouais

Quel rôle la Ville peut-elle jouer, directement ou en soutien, pour valoriser l'éducation et contrer le décrochage scolaire?

Le profil de la population de 15 ans et plus selon le plus haut niveau de scolarité atteint est remarquable. En 1996, un peu plus de 13 % de la population avait moins de neuf ans de scolarité, contre 18 % pour le Québec. À l'autre bout du système, le quart de la population avait fréquenté l'université, en regard de 20 % pour le Québec. Avec un niveau de scolarisation bien au-dessus des moyennes québécoise et canadienne, la population de Gatineau participe manifestement au « cartel des cerveaux » qui gravite autour des institutions gouvernementales canadiennes.

Malgré ce profil statistique enviable, le système scolaire n'est pas exempt de problèmes car plus de 40 % des jeunes de la région ne terminent pas leurs études secondaires. La situation du décrochage en Outaouais est une des pires au Québec. Le réseau scolaire apparaît pourtant bien structuré avec des établissements publics et privés de qualité.

Le décrochage scolaire est-il un effet pervers de la vitalité économique de notre région, avec son offre d'emplois abondante? Le développement de notre ville ne risque-t-il pas d'en souffrir, soit par manque de ressources qualifiées, soit par la marginalisation des personnes moins éduquées?

1.5 Loisirs, sports et vie communautaire

Quel rôle la Ville devrait-elle jouer en matière de développement social et communautaire?

Les loisirs au Québec ont évolué au rythme des autres transformations sociales. Aujourd'hui, les attentes des citoyens et des groupes sont élevées. La population est mieux informée et les normes de qualité se raffinent constamment. La clientèle est ainsi en droit de s'attendre à des pratiques de gestion convergentes, d'un secteur à l'autre.

Comment assurer pour tous l'accessibilité aux loisirs, aux sports et aux activités communautaires?

Les bienfaits associés au loisir et au sport ne sont plus à démontrer, l'amélioration de la qualité de vie des communautés locales passant en grande partie par le dynamisme du milieu de vie. En plus de participer à l'amélioration de la santé, les loisirs, les sports et les activités communautaires aident à briser l'isolement et l'exclusion ainsi qu'à raffermir les liens sociaux, donnant aux participants la possibilité de se réaliser sur les plans individuel et collectif.

Quelles clientèles la Ville doit-elle viser en priorité?

L'accessibilité pour les citoyens, les groupes et le mouvement associatif demeure la question la plus problématique. L'autre question touche la participation active des citoyens et des groupes à la définition des besoins en ce domaine.

Quels rapports Gatineau désire-elle établir avec Ottawa et les autres partenaires métropolitains?

La résolution de ces questions fondamentales devra aussi viser à corriger les déséquilibres intersectoriels de l'offre de service, lesquels mettent en cause les besoins réels à combler autant que la répartition des ressources. Elle doit aussi prendre en compte les caractéristiques sociales et leur évolution à long terme, comme le vieillissement de la population.

Enfin, pour l'avenir, le développement des loisirs et des activités communautaires suppose sur une approche axée sur le partenariat tout en maintenant la promotion et le soutien au bénévolat. La Ville a aussi un rôle à jouer dans la promotion du sport et doit se positionner dans l'environnement compétitif.

1.6 Notre identité collective

Nos racines

L'esprit pionnier, couplé à un amalgame d'identités locales enrichies par l'apport des groupes culturels, serait-ce là l'essentiel de l'identité communautaire gatinoise?

Gatineau est l'œuvre de générations d'hommes et de femmes « durs à l'ouvrage », jamais abattus par les épreuves, entreprenants et solidaires. La tradition pionnière marque encore nos habitudes de vie : notre alimentation, notre goût du plein air, nos aspirations à la solitude au cœur de la grande nature. L'esprit d'autrefois se traduit aujourd'hui par la volonté d'entreprendre, d'innover, de sortir des sentiers battus, ainsi que par l'attrance vers des frontières, celles de la science, des arts, de la performance.

Par ailleurs, les villes dont est issue la nouvelle ville de Gatineau se sont pour la plupart développées autour d'une entreprise industrielle qui a marqué la structure urbaine et sociale de chacune. La naissance d'une nouvelle grande ville, diverse tant par ses activités économiques que par sa population, donne une portée bien différente à la recherche d'une identité gatinoise et d'un sentiment d'appartenance.

Gatineau est un vaste espace géographique où les identités locales restent fortes et où l'apport migratoire multiplie la variété des cultures et des modes de vie. Or, le pluralisme, la diversité, l'interaction sociale et culturelle ne sont-ils pas l'essence même des métropoles?

Notre humeur collective est en même temps agitée par un sentiment d'isolement. Par rapport à la collectivité québécoise, ce sentiment s'alimente de l'absence de liens routiers adéquats avec les autres grands centres urbains du Québec. Il est entretenu par le constat périodique que le reste du Québec nous connaît peu et nous connaît mal.

Nos liens avec l'Ontario ajoutent au complexe d'isolement. En dépit de la proximité et de la multiplicité des interrelations, nous nous butons à un contexte législatif, juridique, administratif et culturel différent.

Le cheminement vers une identité distincte

Avant 1900, et ce malgré son importance démographique, l'agglomération urbaine reste à plusieurs égards sous la coupe de sa voisine, Ottawa, pour ses infrastructures de services d'éducation, de santé et de bien-être. À la fin du XIX^e siècle, les liens économiques et diocésains contribuent à lier le sort des deux villes. Au début du XX^e siècle, l'institutionnalisation des services en éducation et en santé et l'orientation économique vont de plus en plus dissocier les zones urbaines des deux rives, accentuer la position dynamique de Hull à l'intérieur de la région et favoriser l'émergence d'une identité distincte.

Histoire de l'Outaouais,
sous la direction de Chad Gaffield,
coll. Les Régions du Québec,
Institut québécois de recherche sur la culture, 1994.



La culture

Comment Gatineau peut-elle jouer pleinement son rôle de foyer francophone principal?

Gatineau est depuis longtemps une pépinière d'auteurs, de journalistes et de gens de théâtre, de radio et de télévision d'expression française. L'administration municipale fait par ailleurs une large place aux activités de la parole, de la musique et des arts visuels. La Ville gère des musées, des centres d'interprétation, des salles de spectacle, des festivals. Elle soutient activement les manifestations culturelles de ses communautés.

Quelle est sa responsabilité culturelle à l'égard de ses citoyens anglophones?

Comme les autres, cependant, la société gatinoise est aux prises avec les grands courants contraires qui agitent le village global : d'une part, la volonté de différenciation par l'affirmation de la spécificité culturelle et, d'autre part, l'acculturation et le métissage par l'emprunt de modèles culturels dominants.

Comment la diversité apportée par les communautés culturelles doit-elle être prise en compte?

Or, la dualité culturelle et linguistique canadienne est au cœur de la géopolitique de la région. Les gens se définissent plus fortement par leur rapport à la langue et à la culture que par leur lieu d'origine : les anglophones trouveront leurs lieux culturels principalement à Ottawa. Les francophones partageront leur vie culturelle des deux côtés de la rivière, dans une sorte de réciprocité avec la communauté franco-ontarienne. Et nombreux sont-ils à participer aux activités et à consommer des biens culturels de l'une et de l'autre langue, à titre de citoyens d'une des villes les plus bilingues du pays.

La Ville a-t-elle toutes les infrastructures culturelles dont elle a besoin?

Une région chevauchant deux provinces, deux villes, deux langues, deux cultures, sans bilinguisme institutionnalisé au niveau local! La vision « duale » nous fait attribuer facilement à l'une et à l'autre ville le rôle de foyer culturel respectif de leur communauté linguistique principale. La vie culturelle à Gatineau se déroule en français, certes, mais est-elle pour autant le foyer de la culture d'expression française dans la région de la capitale nationale?

L'histoire et le patrimoine

Que devrait être une politique gatinoise du patrimoine bâti?

S'intéresser à l'histoire du peuplement et du développement de notre région, c'est donner un ancrage plus solide à la vision de notre avenir : savoir d'où l'on vient pour mieux voir où l'on va. Mettre en valeur notre patrimoine, c'est associer notre passé à notre devenir et confirmer la pérennité des valeurs qui ont inspiré les pionniers.

À l'égard du patrimoine bâti, tant les ex-villes que les gouvernements supérieurs ont adopté des mesures de protection envers des sites ou des bâtiments porteurs de valeurs patrimoniales et historiques importantes. Le territoire compte ainsi un lieu historique national, cinq bâtiments classés ou reconnus en vertu de la Loi des biens culturels du Québec et quelque 65 sites du patrimoine et bâtiments cités par une administration municipale en vertu de la même loi. La rue Principale d'Aylmer se démarque avec quelque 50 bâtiments cités.

1.7 Sécurité publique et sécurité civile

Certains groupes sociaux sont-ils aux prises avec une forme de criminalité particulière, en tant que victime ou comme agresseur?

Faut-il renforcer les moyens de sécurité personnels et collectifs ou privilégier l'interaction entre les groupes sociaux?

Quel est le rôle des citoyens quant à la sécurité?

La sécurité occupe le premier rang de nos besoins humains. Un besoin sans doute inconscient la plupart du temps, sauf quand l'actualité vient réveiller nos inquiétudes. Car Gatineau, au sein du Canada, occupe un des coins de la planète les plus à l'abri des violences qui ravagent plusieurs sociétés ou des sinistres répétés qui imposent à l'économie un perpétuel recommencement.

Nos vies ne sont guère menacées. Nous ne sommes toutefois pas à l'abri de catastrophes éventuelles. Bien qu'il s'agisse d'épisodes localisés, divers secteurs ont été touchés par des tornades, des glissements de terrain, des inondations. La tempête de verglas de janvier 1998 nous a montré qu'un sinistre peut aussi frapper un très vaste territoire, portant ainsi un dur coup à l'ensemble des infrastructures sur lesquelles repose le bon fonctionnement de notre société. Sommes-nous prêts à affronter les situations d'urgence résultant d'événements naturels, de négligence, de méfaits ou de défaillances techniques?

Nous nous réjouissons avec raison du caractère paisible de nos quartiers résidentiels. Mais la sécurité et son corollaire, la qualité de la vie urbaine, sont étroitement reliées à l'aménagement de la ville et à l'esprit civique des citoyens. La sécurité des piétons et des cyclistes par exemple ou celle des enfants et des personnes âgées découle de mesures mises en place le long de la voie publique (passages protégés, éclairage, etc.) mais elles dépendent aussi de la considération que leur accordent les usagers, qu'il s'agisse des personnes à protéger elles-mêmes ou des automobilistes.

Le civisme, c'est aussi la considération d'autrui. Divers comportements constituent des formes subtiles d'agression ou des manifestations plus ou moins sévères d'incivisme : pétarade de moto, fumée secondaire, rage au volant, violence verbale, graffitis, appareils bruyants, panneaux publicitaires envahissants. Dans d'autres cas, c'est la détresse humaine qui nous interpelle : absence de logement, suicide.

« Si la tendance se maintient... »

Les tendances démographiques, plus ou moins inéluctables à l'échelle du Canada et du Québec, sont plus aléatoires à l'échelle de Gatineau. Davantage influencées par des facteurs conjoncturels et les choix personnels, elles peuvent être infléchies par une stratégie judicieuse qui viserait ces derniers.

Parmi les tendances inquiétantes, le double paradoxe, celui de la santé et celui de l'éducation, met en relief certaines vulnérabilités de l'Outaouais de même qu'un clivage social marqué par une importante proportion de démunis dont l'amélioration des conditions de vie ne peut être envisagée qu'à travers une stratégie à longue portée.

Enfin, le défi d'affirmation identitaire et culturelle prend un relief particulier à Gatineau. Outre la perte de poids relatif du Québec par rapport au Canada, Gatineau risque d'en vivre une à l'échelle de la région de la capitale nationale. Les orientations de ses politiques à l'endroit de sa majorité francophone, de sa collectivité anglophone et des communautés culturelles auront à en tenir compte.



2. Nos milieux de vie

Sommaire

Notre vie quotidienne se déroule dans un ensemble de lieux : lieu de résidence d'abord, mais aussi lieux de travail, de magasinage, de loisirs qui s'imbriquent les uns dans les autres dans une mixité d'espaces urbanisés et d'espaces naturels. Élément important de la qualité de vie des citoyens, l'harmonie des milieux de vie est également déterminante pour attirer les entreprises, les immigrants et les touristes.

Gatineau forme aujourd'hui un ruban de 65 kilomètres le long de la rivière des Outaouais. Les noyaux d'origine sont encore aisément repérables, mais le développement des dernières décennies, caractérisé par le mode extensif d'occupation du sol, a comblé en grande partie l'espace intermédiaire. Il a fallu doter celui-ci d'infrastructures d'accès et de services.

Les secteurs ont conservé leur personnalité mais les parties les plus anciennes, porteuses d'identité, ont besoin d'être revitalisées. Quant à la nouvelle ville, les repères identitaires et d'autres éléments d'une image de marque restent à créer.

L'environnement naturel de Gatineau où l'eau occupe une place privilégiée et les préoccupations relatives à la préservation du milieu devraient se manifester par une sensibilité et un comportement en conséquence, ce qui n'est pas toujours le cas.

Favorisée par un coût de l'habitation inférieur à celui d'Ottawa, Gatineau est en même temps aux prises avec une crise du logement locatif. Cette crise se répercute sur les personnes démunies et rend particulièrement aigu le manque de logement social.

Les réseaux d'aqueduc et d'égout desservent bien les Gatinois et ont contribué à assainir l'eau des rivières qui baignent la ville. Les infrastructures ont cependant vieilli et réclament des investissements majeurs dont la Ville ne peut assumer seule le fardeau.

2.1 La forme urbaine

Un chapelet sur la rivière

Faut-il « cristalliser » le périmètre urbain pour consolider le milieu bâti, rentabiliser les services et soulager les tensions que subissent les terres agricoles adjacentes?

Comment se donner une identité d'ensemble tout en valorisant la personnalité propre de chaque secteur?

La ville de Gatineau est née de la fusion récente de cinq municipalités et forme un ruban de 65 kilomètres le long de la rivière des Outaouais. Les anciennes villes se sont elles-mêmes développées autour de noyaux d'activités économiques établis au XIX^e siècle. Autonomes, parfois concurrentes, elles ont longtemps évolué de façon relativement isolée.

Leur intégration progressive a été accompagnée ou suscitée par la perception accrue de leur interdépendance et par la mise en commun d'infrastructures. La concentration des services d'éducation, de santé et d'administration de la justice et celle des principaux centres d'emplois dans les deux noyaux urbains centraux ont soutenu les effets d'agglomération.

Pourtant, la structure urbaine plus que centenaire reste apparente presque partout. La discontinuité de l'urbanisation, les ramifications du parc de la Gatineau et les centres-villes des anciennes municipalités entretiennent le caractère distinct des secteurs. Historiquement, les infrastructures ont été établies le long des rivières des Outaouais, Gatineau et du Lièvre davantage pour ouvrir les axes de pénétration vers l'arrière-pays que pour favoriser les déplacements intermunicipaux. Les répercussions de l'organisation de l'espace héritée du passé sont doubles.

D'une part, Gatineau se caractérise par un mode extensif d'occupation du sol et un développement en saut-de-mouton. Une telle structure consomme beaucoup d'espace et multiplie les déplacements automobiles entre centres d'activité éloignés. Les coûts économiques, sociaux et environnementaux sont élevés. La consolidation du développement, qui pourrait correspondre à l'intérêt collectif, se bute aux préférences individuelles valorisant la dispersion. Les quartiers anciens sont abandonnés au profit de nouveaux secteurs, une conséquence qu'accentue le ralentissement de la croissance démographique.

Le phénomène de l'expansion urbaine

L'expansion urbaine est indéniablement la tendance structurelle qui a le plus marqué la réalité physique, démographique, économique, environnementale et même politique de la région métropolitaine [de Montréal] depuis une quarantaine d'années. Le processus d'expansion urbaine peut être résumé en six étapes :

- Recherchant les coûts fonciers et les niveaux de taxes plus faibles offerts en périphérie urbaine, une première génération de ménages, la plupart en première accession à la propriété, quitte la ville centrale [...].
- À mesure que la masse critique de ménages requise pour assurer la viabilité de chaque type de commerces est atteinte, ceux-ci s'implantent.
- Quand le bassin de travailleurs disponibles sur place devient suffisant, les entreprises manufacturières autant que de services, elles aussi désireuses de profiter de coûts fonciers et de taxes plus faibles, commencent à leur tour à s'implanter.
- À partir du moment où une certaine taille de population est atteinte, des investissements commerciaux de grande ampleur sont réalisés et un nombre accru d'entreprises se relocalisent dans le secteur. Quand c'est chose faite, [les] infrastructures commerciales à portée régionale et [les] pôles d'emploi significatifs [deviennent] les principaux moteurs de la poursuite de l'expansion, sous l'angle résidentiel.
- Le processus d'urbanisation de ces espaces en périphérie de la ville centrale finit par produire des environnements urbains relativement « complets » où l'on retrouve une offre résidentielle variée ainsi qu'une variété d'établissements commerciaux et de lieux d'emploi.
- Arrivé à maturité, l'espace urbain produit par une première phase du processus d'expansion ne peut plus offrir des coûts fonciers et des niveaux de taxes aussi faibles que ceux offerts par sa propre périphérie. C'est pourquoi il est lui-même débordé par une seconde phase d'expansion qui repousse les limites de l'agglomération significativement plus loin.

Chaque technologie dominante de transport a alimenté sa propre forme d'expansion urbaine. Cependant, ce n'est vraiment qu'avec le développement des routes et l'avènement en masse de l'automobile que l'espace urbain a littéralement explosé. Réciproquement, les espaces urbains produits à la faveur de la version contemporaine de l'expansion urbaine sont spécialement conçus pour l'automobile.

*Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales
pour la région métropolitaine de Montréal,
ministère des Affaires municipales
et de la Métropole du Québec, juin 2001, p. 23.*



D'autre part, la diversité des milieux qui composent Gatineau constitue une richesse. Dans un cadre naturel omniprésent, quoique pas toujours accessible, chaque secteur possède une personnalité propre par ses quartiers résidentiels, ses rues commerçantes et ses lieux publics. Ces attributs sont cependant vulnérables. À l'échelle des quartiers, nous avons pris conscience de la valeur structurante des édifices et des ensembles assez récemment, alors qu'une grande partie de notre héritage a déjà disparu. Quant à l'image d'ensemble de Gatineau, elle est compromise par l'absence d'éléments intégrateurs comme des repères identitaires forts et des axes aménagés avec cohérence et imagination. La Commission de la capitale nationale est intervenue en ce sens le long de certains parcours en privilégiant la visibilité des institutions et des symboles fédéraux, non pour mettre en relief l'identité civique du secteur québécois.

Patrimoine bâti et patrimoine naturel

Chaque génération apporte sa contribution à l'enrichissement du patrimoine urbain. Quelle sera la nôtre?

En dépit de la persistance de la structure urbaine ancienne, notre patrimoine bâti est en grande partie disparu, victime des incendies du début du XX^e siècle mais aussi de négligence et d'abandon. Les éléments significatifs mais isolés qui subsistent ne sont pas tous mis en valeur. Plusieurs des bâtiments anciens appartiennent à l'architecture industrielle, plus souvent fonctionnelle et austère que spectaculaire. L'intérêt historique des bâtiments industriels n'a été que récemment jugé digne de justifier leur préservation et certaines villes comme Shawinigan affichent des réussites remarquables à cet égard. En Outaouais, la mise en valeur visuelle d'autres ensembles comme les édifices du Parlement a plutôt motivé de libérer les espaces riverains qui leur font face.

Le patrimoine résidentiel reflète aussi l'histoire sociale et économique des divers secteurs de la ville : noyaux de résidences bourgeoises à Aylmer, enclave des dirigeants de la papeterie à Gatineau, rues bordées de maisons ouvrières sur l'Île-de-Hull. Ces témoins de l'histoire urbaine méritent d'être préservés et documentés et d'inspirer la revitalisation des quartiers auxquels ils appartiennent.

Le maintien du capital social par un nouvel urbanisme

Robert D. Putnam, auteur du livre *Bowling Alone*, s'intéresse à la notion de capital social. Selon le résultat de ses recherches, les Américains participent de moins en moins aux activités sociales qui renforcent les liens de la communauté, nuisant fortement au développement économique et social.

L'auteur identifie des sphères d'activité favorisant la restauration de la communauté comme lieu physique. Les nouveaux aménagements recherchant des formes urbaines qui minimisent les temps de déplacement et créent des milieux à la fois denses, fonctionnels et conviviaux en sont un exemple.

Peut-être est-il utopique de vouloir contrer le désir répandu dans la société occidentale de vivre en banlieue. Pourtant, l'amélioration des parcours piétonniers multiplie les occasions pour les résidents d'un quartier de se rencontrer. L'installation de commerces de quartier dans les zones résidentielles favorise la convergence des gens, tout comme l'aménagement d'espaces publics munis d'équipements communautaires près des lieux de résidence. Par contre, allons-nous réussir à contrer l'attrait respectif des « méga-centres », du stationnement facile et de la cour privée?

Le milieu naturel a aussi fait l'objet de diverses interventions. Les unes, associées à l'exploitation des ressources (récolte forestière, flottage du bois, barrages hydroélectriques), ont longtemps compromis l'accès aux plans d'eau. D'autres, plus récentes, ont permis de récupérer des sites et des espaces naturels de grande valeur, d'en assurer la préservation et de les aménager à des fins publiques.

Cela dit, bâti ou naturel, le patrimoine ne prend tout son sens que s'il est partie intégrante de la dynamique urbaine et si la planification de leur aménagement est faite avec cohérence et souci de l'intérêt public dans toutes ses dimensions. Le leadership à ces fins devrait d'abord être exercé par la Ville.

2.2 L'environnement

La Ville et les citoyens peuvent-ils agir de façon concertée et efficace en vue d'atteindre les grands objectifs environnementaux?

Quelle approche, quelles mesures la Ville devrait-elle envisager pour que la consommation de combustibles fossiles, l'utilisation de l'eau, la gestion des matières résiduelles répondent aux principes du développement durable?

Les citoyens sont aujourd'hui mieux informés et de plus en plus soucieux de la qualité de leur environnement immédiat. Ils ont des attentes à l'endroit de leur administration municipale quant à la qualité de l'air et de l'eau et à la gestion des matières résiduelles. Les mesures préventives et l'adhésion au protocole de Kyoto visant la réduction des gaz à effet de serre sont endossées par nos gouvernements et par les grandes associations de municipalités.

En même temps, les citoyens perpétuent des comportements nuisibles à l'environnement. Ainsi, les déplacements par véhicule moteur consommant des combustibles fossiles augmentent plus vite que la population. De même, malgré la généralisation de la collecte des matières recyclables, le volume de déchets par personne continue d'augmenter depuis 1995, après avoir diminué de façon constante entre 1989 et 1994.

La difficulté d'élaborer un plan de gestion des matières résiduelles, comme l'exige la nouvelle politique québécoise en cette matière, pourrait motiver Gatineau à se concerter avec les municipalités voisines à cette fin. Cette concertation régionale pourrait s'étendre à d'autres initiatives comme l'aménagement des corridors fluviaux et le contrôle de la pollution atmosphérique.

Par ailleurs, le développement extensif qui caractérise Gatineau rend encore plus lourd le fardeau des coûts d'entretien récurrents des infrastructures et des services.

Le développement durable

« Le développement durable, c'est le développement qui répond aux besoins actuels sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. » (Commission mondiale sur l'environnement et le développement ou Commission Brundtland, 1987.)

C'est une définition qui va bien au-delà de la protection de l'environnement. Cette approche touche tous les aspects de l'activité humaine : urbanisation, préservation du milieu naturel, infrastructure de transport, gestion de la croissance des villes, esthétique urbaine et autres. Ce concept rallie beaucoup de monde mais son application dans le quotidien fait perdre de la popularité.

En effet, le développement durable oblige à faire des choix, à changer des habitudes à sacrifier certaines pratiques séculaires. En échange, la communauté pourrait voir sa qualité de vie augmenter dans l'immédiat alors que ses choix pourraient assurer à long terme la santé physique, économique et sociale de la ville.



2.3 L'habitat

Le parc immobilier

Le marché privé a-t-il la capacité de répondre aux aspirations de tous les ménages?

Le parc immobilier résidentiel de Gatineau qui comptait environ 84 000 logements en 1996 a vu ce nombre passer à plus de 94 000 en 2001. Près de 60 % des logements étaient occupés par leur propriétaire. Le type de logement dominant est la maison individuelle, qui compte pour 41 % du parc immobilier résidentiel. Enfin, plus de 70 % des logements existants ont été construits depuis 1970, reflétant la croissance de l'Outaouais et témoignant de la vigueur du secteur de la construction domiciliaire.

Quel rôle la Ville devrait-elle jouer afin de favoriser l'innovation résidentielle?

Le leadership dans ce secteur est assuré par l'entreprise privée. Le parc de logements construits répond au jeu du marché et aux intérêts des promoteurs immobiliers et des constructeurs d'habitations qui ont, à plusieurs égards, façonné l'image de la ville. La conception architecturale a généralement été sacrifiée au profit d'une production de consommation de masse. Le parc d'habitation est peu diversifié dans son design, sa tenure et sa typologie.

Comment canaliser vers les quartiers anciens les ressources nécessaires à leur réhabilitation?

À 107 550 \$ en 1996, le prix moyen d'une habitation à Gatineau était de 4 % supérieur à la moyenne québécoise, mais beaucoup plus bas qu'à Ottawa où il s'établissait à 172 419 \$. Bien que cette différence puisse être stimulante pour la construction, Gatineau affiche actuellement le taux d'inoccupation le plus bas au Canada avec Montréal et manque de logements à prix modéré.

Par ailleurs, dans le passé, les administrations municipales se sont préoccupées de gérer surtout la croissance résidentielle, tenant moins compte de ses effets sur la morphologie urbaine. Elles ont investi davantage dans le déploiement d'infrastructures et de services que dans la revalorisation des ensembles urbains de longue date. Il faut maintenant intervenir dans certains secteurs pour prévenir la dégradation des logements existants ou y favoriser un redéveloppement.

La situation actuelle suscite des interrogations sur la capacité du milieu résidentiel de répondre aux aspirations des multiples créneaux d'un marché en évolution. Par ailleurs, l'image de marque de la Ville est fortement influencée par la qualité et la diversité des logements existants sur son territoire et par leur capacité d'attirer de nouveaux arrivants.

Le logement social

Comment susciter la création de logements abordables pour les locataires qui sont de plus en plus marginalisés dans le marché actuel?

La croissance de l'emploi et du nombre des ménages couplée au taux élevé d'occupation des logements locatifs provoque depuis trois ans une crise du logement que l'accès à la propriété privée, facilitée pour le moment par les bas taux hypothécaires, ne réussit pas à corriger.

Cette crise touche au premier rang les ménages les plus démunis, confrontés à la rareté et, par voie de conséquence, au coût accru du logement locatif. Elle encourage aussi le maintien et l'enchérissement des logements les moins salubres alors que leur réhabilitation ou leur remplacement s'imposerait.

De façon générale, le contrôle des loyers, entre autres, rend moins intéressantes la construction et l'exploitation de logements locatifs abordables. À Gatineau, le décalage du coût des loyers entre le Québec et l'Ontario ajoute à la problématique en y attirant un nombre croissant de ménages démunis.

L'écart du coût du logement entre le Québec et l'Ontario peut-il être exploité par Gatineau de façon à la fois avantageuse économiquement et équitable socialement?

La demande d'habitations à loyer modique a crû de 40 % depuis douze mois et les quelque 2500 logements s'avèrent largement insuffisants. Un nombre croissant de ménages à faible revenu ne peuvent se payer un logement répondant à leurs besoins. La pénurie risque d'ailleurs d'accentuer la discrimination envers certains types de ménages. De plus, le vieillissement de la population entraîne une demande croissante pour des centres d'hébergement sécuritaires et dotés de services.

En 1994, le gouvernement fédéral s'est retiré du financement des nouveaux projets de logements sociaux et communautaires. Les villes ont hérité de responsabilités accrues. Dans le contexte actuel, les gouvernements du Canada et du Québec ont finalement convenu d'injecter plus de 323 millions de dollars afin de permettre, en 2002-2003, la construction de 6500 logements, dont 500 à Gatineau.

La viabilité et le maintien à long terme du parc de logements communautaires réalisés au cours des dernières décennies reposent sur la capacité des organismes d'assurer une saine gestion de leur projet, tant au plan organisationnel et financier qu'immobilier. Par ailleurs, les gouvernements et le réseau communautaire ne sauraient régler, à eux seuls, tous les problèmes sociaux de leurs clientèles.

2.4 Les transports

Portrait d'ensemble

Faudra-t-il choisir entre le raccordement de la ville au réseau autoroutier nord-américain via l'autoroute 50, d'une part, et la construction d'un nouveau pont sur la rivière des Outaouais, d'autre part?

Faut-il construire d'autres voies rapides sur le territoire de Gatineau ou privilégier d'autres formes de transport?

Le territoire de Gatineau compte 1326 kilomètres de routes, 70 kilomètres de sentiers récréatifs, un système de transport en commun, quatre ports de plaisance et un aéroport. En pratique, les déplacements des personnes et des biens entre Gatineau et l'extérieur sont assurés par la route (automobiles, autobus, camions), le rail et l'avion. Dans tous les cas, Gatineau dépend largement d'équipements et d'infrastructures situés en Ontario.

Avec la croissance du transport par camion au Canada (75 % de 1992 à 1998) et aux États-Unis, le problème des liens routiers entre Gatineau et l'extérieur devient de plus en plus aigu. Ce problème a deux facettes principales, reconnues depuis longtemps. L'une est la traversée de la rivière des Outaouais : les ponts existants ne suffisent plus, d'autant plus que sur la rive ontarienne, la circulation qui emprunte le pont le plus important, le pont Macdonald-Cartier, se heurte à diverses entraves. La seconde est le parachèvement de l'autoroute 50, qui doit relier l'Outaouais au reste du Québec et au réseau nord-américain en général via Montréal.

À l'échelle de Gatineau, le réseau routier connaît des points de congestion sévères aux heures de pointe du matin et de l'après-midi : les ponts interprovinciaux, les boulevards Maisonneuve, Alexandre-Taché et Saint-Raymond, l'autoroute 5 au sud du boulevard du Casino, l'autoroute 50 au pont des Draveurs et à ses approches.



Près des trois quarts des Gatinois de 15 ans et plus utilisent principalement un véhicule moteur (automobile, camion ou fourgonnette) en tant que conducteur pour se rendre habituellement à leur travail. Les principales conséquences de cet état de fait sont de trois ordres.

D'une part, un tel comportement se traduit par une demande toujours plus grande pour un réseau routier à grande capacité et d'importantes surfaces de stationnement. En d'autres termes, il reflète le cercle vicieux dans lequel nous sommes actuellement enfermés, largement par choix : celui d'un milieu urbain extensif qui se prête de moins en moins aux déplacements non motorisés.

En second lieu, la demande énergétique en transport demeure en croissance, avec ses répercussions environnementales. En 1999, le transport consommait 35 % de l'énergie à l'échelle nationale. De 1990 à 1999, la demande en énergie avait crû de 12 % pour tous les secteurs d'activité. C'est cependant dans les transports qu'elle a été la plus forte à 26 %. Le protocole de Kyoto (1997) vise une réduction de la consommation d'énergie pour qu'en 2010, elle soit de 6 % inférieure à celle de 1990. En réalité, la consommation d'énergie en 2010 sera probablement de 30 % plus élevée qu'en 1990.

Enfin, les choix de comportement actuels mettent en question l'avenir même du transport collectif.

Les transports en commun

Quels moyens envisager, tant sur le plan de l'offre en transport que sur celui de l'aménagement de notre territoire, pour y favoriser l'utilisation de moyens de transport alternatifs?

Quels partenariats faut-il développer à cette fin, notamment avec les promoteurs immobiliers résidentiels et commerciaux?

Bien qu'elle soit en croissance, la proportion de personnes qui utilisent les transports en commun n'est que de 11 %. En cela, Gatineau se compare aux principales villes de la banlieue montréalaise comme Laval et Longueuil. Par contraste, cette proportion varie de 16 % à 25 % à Montréal, selon les secteurs, et s'établit à 17,5 à Ottawa. Ceux qui se déplacent à pied constituent environ 4 % de la population. Les 12 % qui restent sont des passagers d'automobiles ou utilisent d'autres moyens de transport.

Gatineau fait partie d'une agglomération urbaine où les transports en commun ont fait l'objet de mesures de développement et de soutien considérables, surtout du côté ontarien. La Société de transport de l'Outaouais (STO), qui offre les services d'autobus sur le territoire de Gatineau, exploite 53 lignes d'autobus sur un réseau de 441 kilomètres avec de nombreuses antennes vers le centre-ville d'Ottawa. Ses autobus ont reçu en 2001 plus de 14,5 millions de passagers. Reconnue pour ses approches novatrices, la STO est néanmoins confrontée à la difficulté d'offrir un service adéquat dans un territoire étendu et faiblement peuplé.

Le réseau de liens piétonniers et cyclables présente des ruptures dans les secteurs ouest et est et est pratiquement absent dans le secteur est. Quant aux rues, comme dans bien d'autres villes nord-américaines, elles sont peu accueillantes pour les piétons et les cyclistes.

2.5 Les infrastructures

Comment défrayer le renouvellement des infrastructures désuètes? Par de nouvelles taxes d'amélioration locales?

Gatineau fournit à la majorité de ses résidents des services d'aqueduc municipal (989 kilomètres), d'égout sanitaire (668 kilomètres) et d'égout pluvial (538 kilomètres plus 156 kilomètres d'égout combiné). Elle a pris le relais des anciennes villes et de la Communauté urbaine de l'Outaouais en janvier 2002. Les réseaux d'énergie et de communication couvrent l'ensemble des aires urbanisées au moyen de câbles aériens et souterrains, de conduites souterraines et d'antennes. Hydro-Québec, la société Gazifère et Bell sont les principaux fournisseurs et distributeurs. Hydro-Québec exploite deux centrales hydroélectriques sur le territoire. Les papeteries E. B. Eddy et Maclaren en exploitent deux autres.

La Ville tire son eau brute principalement de la rivière des Outaouais. Une partie du réseau qui alimente la population en eau potable et qui s'étend sur plus de 990 kilomètres souffre de vieillissement et nécessite des rénovations majeures. Quant aux eaux usées, l'entrée en activité du réseau de collecte et l'ouverture de l'usine d'épuration de la Communauté urbaine de l'Outaouais en 1976 ont amélioré la qualité des eaux qui baignent Gatineau.

Le vieillissement des infrastructures municipales constitue une problématique majeure pour Gatineau comme pour les autres villes du Québec. L'état de désuétude d'une bonne partie des réseaux et l'insuffisance des fonds affectés à leur réhabilitation ces dernières années ont conduit à une dégradation des infrastructures. Un rapport récent réalisé pour TD Économie indique que partout, les aqueducs, les égouts et les routes requièrent de nouveaux investissements qui dépassent les moyens de la très grande majorité des villes. Par ailleurs, les événements climatiques extrêmes, plus fréquents au cours des dernières années, ont fait réaliser à la Ville de Gatineau que les infrastructures souterraines de bien des secteurs étaient désuètes et ne répondaient plus aux normes environnementales.

La valeur des infrastructures de Gatineau, mesurée en fonction du coût de remplacement, atteint près de 2,8 milliards de dollars. L'entretien préventif, la réfection et le remplacement mobilisent annuellement des fonds d'environ 35 millions de dollars, soit 1,2 % de leur valeur.

« Si la tendance se maintient... »

Si le processus d'étalement urbain qui caractérise Gatineau (comme beaucoup d'autres villes) se poursuit alors même que la croissance démographique ralentit, la construction et l'entretien des équipements et services deviendront de plus en plus lourds à financer pour les contribuables.

En matière d'habitation, le marché répondra vraisemblablement aux besoins des citoyens dont les revenus sont suffisants. Par contre, les clientèles particulières et les personnes démunies risquent d'être confrontées à une pénurie plus ou moins permanente.

Les transports en commun demeureront relativement marginaux à moins d'une planification intersectorielle systématique couplée à des investissements majeurs pour l'infrastructure, l'équipement et les éléments périphériques du système de transport.

L'état général des services publics continuera de se détériorer progressivement à moins qu'un programme massif de rajeunissement ne les remette en état pour plusieurs décennies.



3. Nos activités économiques

Sommaire

Gatineau offre le portrait d'une curieuse cohabitation d'activités économiques traditionnelles et d'activités de pointe. Tours à bureaux modernes, hôtels et bâtiments universitaires voisinent centrales hydroélectriques et usines en apparence vieillottes. Or, même ces dernières dissimulent souvent des modèles de perfectionnement technologique comme c'est le cas notamment des entreprises papetières.

La forte prédominance du secteur tertiaire est cependant sa principale caractéristique. En dépit d'une phase de réduction dans les années 1990, le gouvernement fédéral demeure le principal employeur de la population active. Les domaines de la santé, de l'éducation et des services présentent les plus fortes croissances. La structure commerciale de Gatineau, fruit de quelque trente années de développement, demeure confrontée au double défi des fuites commerciales vers Ottawa et du dynamisme local.

L'agroalimentaire et la production forestière sont exposées à l'urbanisation du territoire, à la concurrence extérieure et aux événements conjoncturels même si les besoins qu'elles couvrent sont fondamentaux et permanents. La construction profite de la santé économique et du dynamisme général de la région, alors que le commerce de gros, le transport et l'entreposage souffrent des déficiences et des lacunes du système routier.

Les secteurs en émergence comprennent notamment les services d'affaires, la haute technologie, le tourisme et la culture. La haute technologie se développe surtout du côté ontarien, mais Gatineau dispose d'atouts importants pour en faire l'un de ses principaux axes de croissance et de diversification. Quant au tourisme, les attraits naturels, la spécificité culturelle et les équipements majeurs comme le Musée canadien des civilisations et le Casino du Lac-Leamy sont de puissants facteurs de développement.

Le contexte d'avenir est celui de la mondialisation, marqué notamment par une double relation d'interdépendance et de concurrence entre les régions. Ce contexte oblige Gatineau à se positionner en conséquence et à se donner une stratégie de prospection et de promotion cohérente.

3.1 La structure économique générale

Le partage par grand secteur

Quels sont les secteurs porteurs d'avenir pour le développement économique de Gatineau?

La structure économique de Gatineau en 1996 témoignait de la prédominance du secteur tertiaire. En dépit de la présence d'industries manufacturières importantes comme les papeteries auxquelles on associe traditionnellement les villes de l'Outaouais, le secteur tertiaire procure 88 % des emplois à Gatineau (Québec : 74 %), le secondaire 11 % (Québec : 22 %) et le primaire moins de 1 % (Québec : près de 4 %).

Malgré la réduction de la fonction publique fédérale au cours des années 1990, les services gouvernementaux demeurent les principaux employeurs de la main-d'œuvre gatinoise, avec 25 315 emplois.

Entre 1991 et 1996, les secteurs en croissance étaient ceux de l'éducation, de la santé et des services, incluant les services d'hébergement et de restauration ainsi que les services aux entreprises. Au même moment, la décroissance touchait le secteur secondaire par la fermeture d'entreprises ou la réduction d'effectifs dans la division des industries manufacturières. Enfin, bien que le commerce se soit transformé avec l'apparition des moyennes et grandes surfaces, la taille de l'emploi y est demeurée inchangée.

Sous l'angle des investissements, l'industrie de la construction a généré en 2000 des investissements de 661,6 millions de dollars en Outaouais alors que celles qui sont reliées aux machines et aux équipements ont généré pour leur part 388,5 millions. La région de l'Outaouais se situait au onzième rang des régions québécoises en matière d'investissements.

Évolution de la population active de 15 ans et plus selon les divisions d'industrie, 1991-1996

Divisions d'industrie	1991	1996	Variation en %
Primaires	1 060	785	-25,9
Manufacturières	7 640	6 215	-18,7
Construction	7 850	6 200	-21,0
Transport et communication	7 320	7 075	-3,3
Commerce	16 600	16 595	0,0
Finance	4 955	4 980	0,5
Gouvernement	27 010	25 315	-6,3
Éducation	8 210	8 885	8,2
Santé	10 030	11 505	14,7
Autres services	20 560	24 295	18,2
Total	111 235	111 850	0,6

Source : Statistique Canada (95-326 au cat., 95-186-XPB au cat.)

Les pôles économiques

Comment soutenir le développement économique dans les domaines d'avenir tout en atténuant l'impact du déclin d'autres secteurs d'activité?

Pour bien desservir sa population et favoriser l'équilibre dynamique des échanges dans la zone urbaine, la Ville de Gatineau a reconnu dix-huit pôles ou aires économiques régionales sur son territoire. Ces pôles ne sont pas nécessairement des secteurs industriels. Il s'agit plutôt d'espaces susceptibles d'accueillir des usages diversifiés. Outre les activités en place, on retrouve dans ces pôles des terrains pour fins de développement futur.

L'affirmation et le rayonnement du centre-ville régional doivent-ils être renforcés?

La nécessité de concentrer dans un lieu unique et accessible la plupart des fonctions d'envergure régionale a donné ce rôle au centre-ville du secteur de Hull. Occupant une position stratégique dans la ville, bien desservi par le réseau routier et bien relié à Ottawa, il constitue déjà la plus importante concentration d'emplois et de services. Il abrite la majorité des fonctions administratives du gouvernement du Québec et de la région ainsi que plusieurs ministères fédéraux. Il réunit la plus forte concentration d'équipements d'hébergement et de restauration.

La structure commerciale

Faut-il revoir nos façons de planifier le développement résidentiel, celui de la structure commerciale et celui des lieux d'emploi?

À Gatineau comme ailleurs, la structure commerciale est hiérarchisée entre centres commerciaux d'envergure régionale, centres commerciaux locaux et artères commerciales. Par ailleurs, l'Outaouais est une des dernières régions du Québec à voir s'implanter les grandes surfaces et les magasins spécialisés. Les Costco, Réno-Dépôt et Home Depot sont arrivés au cours des derniers dix ans.

Les fuites commerciales vers Ottawa font partie depuis toujours de la problématique de l'Outaouais. Le développement de la structure commerciale depuis trente ans et la venue des magasins de nouvelle génération ont permis de récupérer une partie des fuites, mais celles-ci demeurent encore importantes.

Les artères commerciales constituent pour leur part des lieux d'appartenance et d'identité, un caractère que certaines d'entre elles ont exploité avec succès. Les initiatives locales sont déterminantes à cet égard et les modèles varient d'un endroit à l'autre.

Enfin, la vitalité de la structure commerciale est étroitement reliée à celle des quartiers résidentiels. Les rues commerciales, en particulier, prospèrent si la densité résidentielle est élevée aux alentours.



3.2 L'activité par secteur

Le secteur agroalimentaire

Comment intégrer l'agriculture dans la stratégie d'organisation et de développement des espaces économiques?

Cette filière traditionnelle où la technologie occupe aujourd'hui une place importante chevauche les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. L'ensemble de la filière, qui englobe la production agricole, la transformation, la distribution, la vente au détail et la restauration, représente 12 000 emplois en Outaouais.

Gatineau comprend des zones agricoles relativement importantes. Elle possède un encan d'animaux. Les terres s'y prêtent à l'horticulture et à l'acériculture. Le réseau de vente au détail et la restauration y sont bien développés.

Le profil de cette industrie révèle cependant les difficultés qu'elle éprouve :

- Nombre peu élevé d'entreprises de transformation à Gatineau et dans la région;
- Terres en friche de plus en plus nombreuses;
- Manque de notoriété des entreprises agroalimentaires;
- Relève agricole précaire pour les fermes familiales;
- Difficultés d'accès au réseau de détail pour les petits transformateurs locaux et régionaux;
- Décroissance des fermes laitières.

Les produits forestiers

Compte tenu de l'ampleur locale de l'industrie du bois, ne faudrait-il pas se donner des leviers pour assurer son développement futur : centre de recherche, centre de développement et de commercialisation, centre de transfert technologique, etc.?

C'est en Outaouais qu'on retrouve les plus grandes concentrations d'essences nobles (pins blanc et rouge, bouleau jaune, chêne rouge, érable à sucre). Avec l'Estrie, le Bas-Saint-Laurent et Chaudière-Appalaches, l'Outaouais est au nombre des quatre principales régions productrices de bois de sciage de feuillus au Québec.

Près de 4000 emplois sont directement liés à la première transformation du bois, soit 21 % des emplois manufacturiers de la région. Celle-ci compte 104 scieries et 14 usines produisant du papier, des panneaux agglomérés, du bois tourné et de l'énergie par cogénération.

La construction

Le domaine de la construction comprend 700 entreprises et 5300 emplois, soit 7 % de l'emploi total à Gatineau. Il s'agit d'un secteur en croissance. Plusieurs points jouent en sa faveur actuellement : taux d'intérêt avantageux, croissance démographique, embauche accrue du secteur public. Il se heurte cependant à des contraintes. Le domaine de la construction est très réglementé, une caractéristique qui se répercute des deux côtés de la rivière des Outaouais. Ce secteur est aussi lié de près à celui du transport routier, qui souffre des déficiences du réseau.

Le commerce de gros, le transport et l'entreposage

Comment optimiser la contribution de la construction, du commerce de gros, du transport et de l'entreposage à l'économie de l'Outaouais?

Le domaine du commerce de gros, du transport et de l'entreposage a connu une croissance constante de 10 à 15 % ces dernières années. Les emplois reliés à ce secteur ont été touchés par une restructuration majeure. L'automatisation, l'informatisation et l'apparition du commerce électronique ont changé le profil des emplois en haussant le niveau de la formation et des connaissances requises pour les occuper.

C'est aussi un secteur touché par les lacunes du système routier. L'accès à la région est difficile, les transporteurs devant passer par l'Ontario et composer avec les restrictions, l'encombrement des routes, etc. C'est pourquoi les secteurs du transport et du commerce en gros connaissent une croissance modérée en Outaouais alors qu'ils sont en plein boom à Montréal, Ottawa et Toronto.

Le commerce de gros, le transport et l'entreposage comptent pour 5,5 % des emplois à Gatineau. avec 177 entreprises et 2014 emplois pour le commerce de gros et 115 entreprises et 1908 emplois en transport et entreposage.

La fonction publique et l'activité gouvernementale

Gatineau devrait-elle viser à augmenter sa part de l'emploi fédéral en termes généraux ou cibler des types de fonctions aux attributs plus spécifiques comme le prestige, les retombées indirectes?

Les activités gouvernementales sont très importantes à Gatineau, les gouvernements fournissant près du tiers des emplois totaux. Les fonctions gouvernementales contribuent à la prospérité et à la stabilité économique de la ville. Celle-ci perçoit aussi des revenus tenant lieu de taxes pour les édifices à bureaux occupés par les gouvernements provincial et fédéral.

Gatineau manque d'espaces à bureaux pour répondre à la demande croissante du gouvernement fédéral. Par ailleurs, seulement 5 % des achats de ce dernier sont faits en Outaouais. Enfin, Gatineau n'a pas sa juste part des centres de recherche et des laboratoires fédéraux. Les sites potentiels ne manquent pas et la réglementation d'urbanisme est adéquate.

À lui seul, le gouvernement fédéral procure 22 538 emplois dans 140 organismes. Dix-sept pour cent des bureaux fédéraux de la région de la capitale nationale sont situés à Gatineau.

Les services d'affaires

Les 827 petites entreprises dynamiques de ce secteur, représentant tout près de 5000 emplois, répondent activement aux besoins en services de l'économie de l'Outaouais. Les travailleurs autonomes y sont en forte croissance.



La haute technologie

Quelles cibles de développement de la haute technologie Gatineau devrait-elle se donner?

Avec un millier d'entreprises et 67 000 emplois, le secteur de la haute technologie est le deuxième plus grand employeur de la région métropolitaine d'Ottawa après le gouvernement fédéral. Depuis 1995, la haute technologie a connu une croissance fulgurante, propulsant ses compagnies au sommet de la bourse et, du même coup, ses entrepreneurs dans le monde des nouveaux millionnaires.

Quels seraient les éléments essentiels d'une stratégie à cette fin?

Même si le marché s'est quelque peu refroidi, la haute technologie demeure un domaine d'avenir pour la région. Toutefois, Gatineau ne compte que 5 % des emplois technologiques de la région métropolitaine, lesquels représentent eux-mêmes 5 % du nombre d'emplois total à Gatineau.

La situation géographique de Gatineau, sa main-d'œuvre bilingue et hautement scolarisée et les programmes avantageux du gouvernement du Québec la positionnent de façon exceptionnelle pour développer ce créneau.

Le tourisme et la culture

La rivière des Outaouais à la hauteur du Parlement et le Musée canadien des civilisations sont le lieu privilégié d'une interface avec le secteur québécois : comment renforcer la capacité d'attraction et la convivialité de celui-ci?

Devrait-on établir des maillages urbain-rural ou tourisme et agroalimentaire pour stimuler la prolongation du séjour et la découverte de la région?

Gatineau occupe une position idéale comme porte d'entrée du Québec pour les touristes qui séjournent du côté ontarien de la rivière. Néanmoins, elle n'accueille actuellement que 20 % de la clientèle touristique d'Ottawa, soit environ 1,16 million de visiteurs. Quarante pour cent de ceux-ci sont canadiens, 10 % sont américains et 9 % viennent d'outre-mer.

Le tourisme d'affaires et de congrès et l'activité hôtelière peuvent-ils être stimulés?

Peut-on accentuer les liens entre la culture et le développement économique, à leur avantage réciproque?

La capacité d'hébergement de Gatineau est de quelque 2000 chambres. On y retrouve deux équipements touristiques de toute première importance, le Musée canadien des civilisations et le Casino du Lac-Leamy, auxquels s'ajoutent de nombreux autres attraits. Des 130 événements répertoriés qui s'y déroulent, dix sont d'envergure majeure avec un rayonnement supra-local.

Le tourisme, la culture et la restauration occupent 16 % de la population active de Gatineau avec 12 103 emplois directs répartis dans 762 entreprises ou établissements.

3.3 Soutien interne et concurrence externe

L'infrastructure de développement économique

Quelle pourrait être la vocation spécifique de Gatineau comme pôle du savoir?

Parmi les grandes composantes de l'infrastructure de soutien au développement économique, on retrouve l'Université du Québec à Hull, des centres de recherche privés et gouvernementaux, un technoparc, des parcs et des zones industrielles. Il manque toutefois des institutions à caractère moteur qui stimulent ou soutiennent le développement de l'économie grâce à des activités de recherche et de développement, de veille et de réseautage.

Positionnement métropolitain, national et international

Nos infrastructures de développement sont-elles suffisantes?

Avons-nous les bons champs et les bonnes approches de prospection, les bons outils de promotion?

Le développement économique de Gatineau passe-t-il par une intégration plus forte avec Ottawa?

La mondialisation des marchés place la nouvelle ville de Gatineau en concurrence non seulement avec sa voisine ontarienne mais aussi avec des centaines d'autres villes sur le plan national et international. Comme toutes ces villes, Gatineau veut maintenir le bien-être de la population et poursuivre son développement économique. Les stratégies qu'elle aura à concevoir et à mettre en œuvre auront par conséquent des visées démographiques et des perspectives d'investissement.

« Si la tendance se maintient... »

À moins d'un bouleversement géopolitique, la vocation gouvernementale de Gatineau comme partie intégrante de la région de la capitale fédérale conservera sa prédominance.

Les secteurs d'activité traditionnels feront régulièrement l'objet d'une remise en question et devront s'ajuster. Les répercussions peuvent être significatives sur la prospérité des ménages et la vitalité des commerces et des services.

La haute technologie, le tourisme et la culture sont porteurs de développement et de diversification. Toutefois, le dynamisme d'Ottawa dans ces domaines pourrait éclipser l'Outaouais si celui-ci ne met pas en œuvre une stratégie intégrée et de longue durée pour capter sa part dans ces domaines.



4. Nos ressources, notre fiscalité, notre gouvernance

Sommaire

Outre les pistes de réflexion sur les axes de développement de la nouvelle ville, le processus stratégique explore les valeurs et la philosophie d'action qui devraient la guider. Héritière des cinq villes qui l'ont précédée, Gatineau rappellera d'abord les valeurs de ces dernières. Elle explorera aussi les modèles contemporains de gouvernance qui associent les citoyens et les groupes à la gestion de la cité dans une sorte de contrat social assorti de droits et de responsabilités.

La problématique des ressources financières est d'autant plus importante à aborder que l'équilibre budgétaire établi pour 2002 est fragile. L'harmonisation des services, le réinvestissement dans les infrastructures et la perspective de se voir imposer de nouveaux mandats par le gouvernement du Québec constituent les principales menaces. Les villes devront nécessairement avoir accès à de nouvelles sources de revenus.

La Ville a de multiples partenaires, dont plusieurs sont majeurs à cause de leur mandat et de leurs ressources. Les ententes doivent couvrir à la fois les champs et les modalités de coopération mais aussi l'évaluation des résultats et de l'utilisation des ressources.

4.1 Nos valeurs

Quelles sont les valeurs de vie municipale que nous souhaitons privilégier et partager avec nos citoyens?

L'exercice de planification qui nous mène à définir une vision et un projet de vie de la communauté gatinoise nous amène également à explorer l'âme même de cette nouvelle communauté, c'est-à-dire les valeurs de vie municipale et les valeurs organisationnelles que ses membres entendent privilégier pour donner vie et cohésion à la vision et au projet de communauté.

Quel est notre niveau de participation à la vie de quartier, aux débats municipaux, aux séances du conseil? Quelles structures, quels moyens sont mis à notre disposition afin de favoriser cette participation?

Dans notre réflexion sur le devenir gatinois, la présente section est davantage orientée sur le mode du *comment bâtir* la nouvelle grande ville de Gatineau que sur celui du *quoi bâtir*, c'est-à-dire les axes de développement de la ville. Autrement dit, quelles valeurs, quelles préoccupations, quelles attitudes présideront aux choix décisionnels des élus, à l'interaction entre les fonctionnaires et les citoyens, à la participation de ces derniers à l'activité de la cité?

Cette réflexion devrait permettre de situer nos droits et devoirs à titre de citoyen, mais aussi ceux des autres parties prenantes que sont l'élu et le fonctionnaire et de déterminer les moyens par lesquels nous pourrions tous exercer nos droits et devoirs respectifs. Les orientations et les choix qui en découleront contribueront de façon concrète à forger l'âme et les valeurs de la nouvelle ville.

Quel est l'impact de cette participation sur les décisions municipales?

La nouvelle ville de Gatineau, il est bon de le rappeler, est issue de cinq villes avec chacune une identité, une culture, des valeurs, une histoire. Leur façon d'être et de faire révèle des valeurs de vie municipale qu'il nous semble important de saisir avant de déterminer nos choix d'avenir.

Quels sont les principaux partenariats ou les principales alliances? Comment fonctionnent-ils?

4.2 La gouvernance dans notre ville

Quel devrait être le poids de la participation des citoyens, des partenaires et des groupes d'intérêts dans les orientations et les décisions municipales?

Quelles sont les structures et les institutions propices pour réaliser le niveau de participation recherché? Quel rôle les commissions municipales devraient-elles exercer dans les orientations et décisions municipales?

Quels sont les principaux facteurs de succès ou d'échec du niveau de participation recherché?

Quel est le niveau de transparence recherché et quels sont les mécanismes prévus afin de l'assurer?

À la base, le concept de gouvernance est synonyme de politique : il englobe les mécanismes, les processus et les institutions au moyen desquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et assument leurs obligations. Il encadre les structures et les moyens nécessaires à l'exercice des partenariats recherchés au niveau régional, national et international. Il définit également le partage des pouvoirs et des responsabilités entre les paliers gouvernementaux.

Plus couramment, le concept de gouvernance moderne évoque la norme de fonctionnement des institutions politiques d'une société libre, démocratique et soumise au droit. Il fait appel à la gestion démocratique et participative du gouvernement, à la recherche de consensus dans un monde de plus en plus complexe et différencié, à l'efficacité, à l'imputabilité, à l'évaluation des politiques et des résultats, à la transparence du processus de décision et à l'équité.

La gouvernance

Le concept de gouvernance peut être défini d'une part en termes de capacité à intégrer, à donner formes aux intérêts locaux, organisations et groupes sociaux et, d'autre part, en termes de capacité à les représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'État, les autres villes et niveaux de gouvernement.

Patrick Le Galès,
Institut d'études politiques de Rennes.



4.3 Les finances publiques

Les revenus et dépenses

À quelles nouvelles sources de revenus Gatineau pourrait-elle puiser face au carnet de commandes que nous lui plaçons collectivement?

Le premier budget de la nouvelle Ville a été établi à 293 093 000 \$. Il a été préparé selon les paramètres suivants :

- Baisse de taxes pour 94 % des contribuables;
- Plafond d'augmentation de taxes à 3 %;
- Plancher de diminution de taxes à 3 %;
- Maintien du niveau de services;
- Maintien des subventions versées aux organismes;
- Réduction des dépenses de 8 161 000 \$ par rapport aux budgets 2001 indexés de 2 %;
- Réduction des effectifs de 64 postes;
- Augmentation de 1 000 000 \$ de la quote-part à la Société de transport de l'Outaouais;
- Respect des plans de réduction de la dette;
- Dépenses en immobilisations de 33,6 millions de dollars.

Les revenus de Gatineau proviennent à 90 % de taxes et de charges imposées sur des biens immobiliers. Sans augmentation des taux de taxe, l'évolution des revenus municipaux dépend de la croissance des valeurs immobilières et de l'addition de nouveaux immeubles imposables. Une année exceptionnelle, comme le furent les années 2000 et 2001, apporte 260 millions de dollars de nouvelles évaluations, soit une augmentation de 2,6 % de l'assiette foncière et de 2,6 % des revenus. Le maintien de l'équilibre budgétaire implique que les dépenses n'évoluent pas plus rapidement que les revenus et qu'elles soient plafonnées à 2,6 % ou moins d'augmentation.

Outre l'inflation, trois facteurs feront pression sur le niveau de dépenses de la ville :

- L'harmonisation des services s'ils étaient nivelés par le haut, c'est-à-dire améliorés pour refléter la plus avantageuse des situations prévalant avant la fusion;
- Le délestage gouvernemental, c'est-à-dire la propension des gouvernements à transférer des responsabilités aux municipalités ou à dicter de nouveaux partages de coûts désavantageux pour les municipalités;
- Le réinvestissement dans la réfection et le remplacement des infrastructures dont la détérioration a été accélérée par le sous-investissement des dix dernières années.

L'équilibre budgétaire actuel est fragile. Notre ville risque d'être confrontée, d'ici cinq ans, soit à une crise financière, soit à une crise des infrastructures, soit à une détérioration des services. Le déséquilibre fiscal entre les gouvernements frappe en premier lieu le niveau municipal dont les sources de revenus actuelles ne répondent plus aux besoins.

À titre d'exemple, 61 % du kilométrage automobile est parcouru sur des rues et des voies de circulation locales, construites et entretenues par les municipalités. Pourtant, celles-ci ne tirent aucun revenu des taxes sur l'essence, alors que l'augmentation de ces taxes et l'instauration du péage sont régulièrement évoquées face aux moindres programmes d'amélioration du réseau routier envisagés par les gouvernements provincial et fédéral.

L'impact des choix stratégiques

Doit-on modérer les attentes collectives à l'égard du gouvernement municipal?

Quand l'équilibre budgétaire est précaire et que les nouvelles sources de revenus sont incertaines, la marge de manœuvre paraît mince, voire inexistante. Il peut paraître inutile de se donner des perspectives stratégiques en se disant qu'on n'aura pas les moyens de les mettre en œuvre.

L'élimination progressive de la dette municipale doit-elle être visée en priorité au détriment des autres objectifs financiers?

En réalité, la démarche stratégique comprend une revue critique de la manière dont la Ville conçoit sa mission et utilise les ressources dont elle dispose. Elle comprend aussi, et c'est ce qui lui donne son caractère stratégique, l'exploration des variables du processus d'évolution permanent que subissent sa clientèle (les citoyens), son champ d'action (son territoire) et son domaine d'activité (le gouvernement local). Or c'est là, précisément, que les ressources sont engagées année après année pour appliquer les décisions, dispenser les services, réaliser les programmes et investir.

En identifiant les facteurs qui influencent les variables, particulièrement ceux sur lesquels la Ville peut agir, et en ébauchant les « futurs possibles », la démarche stratégique anticipe du même coup les possibilités de réallocation progressive des ressources pour répondre aux besoins à mesure qu'ils évoluent. Elle met en lumière les investissements à planifier pour « créer » notre avenir, dans la mesure du possible, plutôt que de le subir.

Certes, une stratégie n'a rien d'un buffet chinois. Elle exige des choix, même si elle ménage des alternatives ou reporte ces choix s'il est opportun de le faire. Mais se priver d'une stratégie, c'est se limiter à éclairer les choix avec de l'information à court terme. C'est comme rouler sur la grand-route la nuit avec les « basses » plutôt qu'avec les « hautes ».

« La croissance urbaine entraînera un déclin de la qualité de la vie. »

L'économiste en chef de la banque Toronto Dominion a prononcé un discours alarmiste sur l'avenir des villes canadiennes devant des représentants municipaux d'Ottawa.

Si les municipalités, y compris Ottawa, n'obtiennent pas de nouveaux pouvoirs fiscaux, indique Don Drummond, la croissance urbaine entraînera un déclin de la qualité de vie.

L'économiste en chef de la banque TD affirme que la qualité de vie des Canadiens a baissé depuis 10 ans alors que celle des Américains a augmenté, de même que celle de certains pays européens.

Don Drummond indique qu'à court terme, il faut que les provinces et le fédéral offrent un financement accru et stable aux villes. Selon lui, la perception d'impôts fonciers et de frais aux usagers est nettement insuffisante pour financer les modernisations requises aux infrastructures.

Les villes doivent être en mesure de prélever directement d'autres taxes auprès de leurs résidents, par exemple sur l'essence. Il dit qu'il ne faut pas se contenter de transférer de l'argent du fédéral et du provincial aux municipalités. Selon l'économiste, les villes doivent avoir une plus grande indépendance et s'affranchir de l'emprise des provinces et du fédéral qui souvent, en échange d'un financement, imposent des conditions étrangères aux priorités locales.

Source : Radio-Canada, 20 juin 2002.



4.4 L'organisation municipale

Quelles approches de gestion pourraient faciliter l'adaptation de l'organisation à l'environnement mouvant du monde municipal?

L'organisation municipale au service des Gatinois, c'est un conseil municipal de 18 membres, plus de 60 citoyens bénévoles au sein de différentes commissions et une main-d'œuvre de 2318 employés. Une importante proportion d'entre eux appartient à l'un des quatre syndicats d'employés de la Ville de Gatineau. Cette main-d'œuvre se répartit comme suit :

- 153 pompiers;
- 286 policiers;
- 395 cols bleus;
- 450 cols blancs;
- 266 administrateurs;
- 197 employés temporaires;
- 571 employés à temps partiel.

Les employés sont pour la plupart issus de six organisations distinctes, les anciennes villes et la Communauté urbaine de l'Outaouais, qui ont modelé leur formation et leurs qualifications, leur expérience et leurs habitudes de travail, leurs rapports les uns aux autres et avec les citoyens. L'harmonisation des cultures organisationnelles est l'un des premiers défis de l'organisation municipale. Il s'agit généralement d'un processus long, difficile et laborieux, si l'on en juge par les cas similaires de fusion d'organisations, qu'elles soient publiques ou privées.

Les défis organisationnels ne se limitent pas à faire émerger une nouvelle culture organisationnelle. L'extension toujours plus large des domaines d'interventions, parfois voulue mais plus souvent dictée par les gouvernements supérieurs, exige des élus et des employés municipaux des compétences et des qualifications toujours plus diversifiées et en constante mouvance. L'organisation doit sans cesse se refaçonner pour s'adapter à de nouveaux encadrements législatifs, à de nouvelles attentes de la population ou à de nouvelles contraintes budgétaires.

L'amélioration de la performance confronte aussi notre organisation municipale comme toutes les autres sur le globe. L'agenda municipal doit déterminer le moment opportun pour adopter de meilleures pratiques ou faire le saut vers une nouvelle génération d'outils technologiques.

Ces questions ne concernent pas seulement les membres du conseil, les gestionnaires municipaux, les employés et leurs représentants syndicaux. Elles interpellent également les principaux partenaires impliqués dans la prestation de services municipaux, au nombre desquels les associations et les bénévoles, les promoteurs, les professionnels, les fournisseurs de produits et de services.

4.5 Les partenariats

Comment donner forme aux partenariats recherchés? En particulier, quelle forme et quelle structure de partenariat devraient être prévues avec la Ville d'Ottawa et la Commission de la capitale nationale afin d'harmoniser le développement de la région?

Quel devrait être le rôle du gouvernement municipal sur l'échiquier politique et quels sont les mécanismes prévus pour l'exercer adéquatement?

Les missions de la Ville recourent celles d'un grand nombre d'intervenants avec lesquels Gatineau a déjà conclu des ententes ou sera appelée à le faire. À titre de nouvelle ville qui prend le relais des cinq anciennes villes et de la Communauté urbaine de l'Outaouais, Gatineau profite d'une occasion unique de redéfinir, s'il y a lieu, les objectifs et les modalités de sa coopération avec ces intervenants.

Plusieurs des intervenants sont des partenaires majeurs, investis par l'État de mandats spécifiques et dotés, pour certains, de ressources importantes :

- Le Conseil régional de développement de l'Outaouais (CRDO);
- Le Centre local de développement (CLD);
- La Corporation de développement économique de Gatineau (CDEG);
- L'Association touristique de l'Outaouais (ATO);
- Les ministères du gouvernement du Québec;
- La Commission de la capitale nationale (CCN).

À ces partenaires qui interviennent directement sur le territoire de la Ville s'ajoutent ses voisins immédiats : la MRC des Collines-de-l'Outaouais avec laquelle une commission conjointe d'aménagement doit être mise sur pied et surtout la Ville d'Ottawa, à la fois rivale et partenaire de Gatineau. D'autres partenariats pourraient s'avérer opportuns ou même émerger à la faveur du processus stratégique.

Les relations entre la Ville et ces partenaires touchent le partage d'objectifs, l'harmonisation des plans d'action, la mise en commun d'information et de ressources. Elles supposent aussi des mécanismes d'échange transparents, d'évaluation des résultats obtenus et de rétroaction.

« Si la tendance se maintient... »

La naissance d'une nouvelle ville fournit l'occasion d'une mobilisation susceptible d'accentuer la participation des citoyens à la vie publique. Si elle n'est pas éternelle, elle peut néanmoins servir de base à des engagements individuels et communautaires durables.

En même temps, un tel processus peut faire naître des espoirs et des attentes que les ressources financières de la ville ne lui permettraient pas, à première vue, de combler. L'obtention de nouvelles sources de revenus s'avère donc essentielle pour soutenir le développement de Gatineau.

Les partenariats constituent une des voies pour faire plus avec moins dans la mesure où ils sont axés sur la synergie, l'utilisation optimale des ressources, la prévention des duplications.



En guise de conclusion

Les pages précédentes ne sont qu'un survol d'une réalité complexe. Ce survol peut paraître à la fois sommaire et étourdissant. À ce stade-ci, il importe peu qu'il épuise ou non les pistes de réflexion. Au contraire, nous devons enrichir de nos réflexions et de nos analyses ce portrait en plusieurs volets. Nous devons aussi porter attention à l'interdépendance des volets et des thématiques.

À partir de cette réflexion, certains enjeux nous apparaîtront importants, d'autres secondaires. Puisque toute bonne démarche stratégique nécessite des choix, chacun d'entre nous devrait identifier les trois à cinq enjeux qui lui paraissent les plus importants.

Fructueuse réflexion et grand merci de participer ainsi à un chantier collectif si capital pour la nouvelle ville de Gatineau.

Pour nous joindre

Par courriel : planstrategique@ville.gatineau.qc.ca

Par téléphone : (819) 595-7140

Par télécopieur : (819) 595-7138

Par la poste :
Ville de Gatineau
Planification stratégique
C. P. 1970, succ. B
Hull (Québec)
J8X 3Y9

Site Web : www.ville.gatineau.qc.ca/planification

Ce document a été préparé par le Service de la planification stratégique et publié par le Service des communications de la Ville de Gatineau pour le compte de la Commission des choix stratégiques.

Août 2002

