

Collection
Études théoriques

no 0406
Le territoire québécois dans le
contexte de la mondialisation

par
Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein

Texte d'appui à la présentation
de Juan-Luis Klein intitulée
« Les politiques et modèles
d'occupation du territoire »

mai 2004

Cahiers du CRISES
Collection *Études théoriques* - no 0406
« **Le territoire québécois dans le contexte de la mondialisation** »
par Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein, UQAM

ISBN : 2-89605-151-1
Dépôt légal :
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

PRÉSENTATION DU CRISES

Notre Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) est une organisation interuniversitaire qui étudie et analyse principalement « les innovations et les transformations sociales ».

Une innovation sociale est une intervention initiée par des acteurs sociaux pour répondre à une aspiration, subvenir à un besoin, apporter une solution ou profiter d'une opportunité d'action afin de modifier des relations sociales, de transformer un cadre d'action ou de proposer de nouvelles orientations culturelles.

En se combinant, les innovations peuvent avoir à long terme une efficacité sociale qui dépasse le cadre du projet initial (entreprises, associations, etc.) et représenter un enjeu qui questionne les grands équilibres sociétaux. Elles deviennent alors une source de transformations sociales et peuvent contribuer à l'émergence de nouveaux modèles de développement.

Les chercheurs du *CRISES* étudient les innovations sociales à partir de trois axes complémentaires : le territoire, les conditions de vie et le travail et l'emploi.

Axe innovations sociales et territoire

- Les chercheurs de l'*axe territoire* s'intéressent principalement aux rôles des acteurs sociaux, et à leurs pratiques innovatrices, dans les recompositions territoriales contemporaines. Ils étudient notamment l'émergence de réseaux sociaux et leurs liens avec de nouvelles formes de territorialité ; les relations entre les entreprises, les acteurs sociaux et les instances politiques locales ; les identités locales et leurs liens avec le développement économique et social ainsi que les modalités de gouvernance territoriale.

Axe innovations sociales et conditions de vie

- Les chercheurs de l'*axe conditions de vie* s'attardent à repérer, décrire et analyser des innovations sociales visant l'amélioration des conditions de vie, notamment en ce qui concerne la consommation, l'emploi du temps, l'environnement familial, l'insertion sur le marché du travail, l'habitat, les revenus, la santé et la sécurité des personnes. Ces innovations se situent, généralement, à la jonction des politiques publiques et des mouvements sociaux : services collectifs, pratiques de résistance, luttes populaires, nouvelles manières de produire et de consommer, etc.

Axes innovations sociales, travail et emploi

Les membres de l'***axe travail et emploi*** centrent leurs travaux sur l'organisation du travail, la régulation de l'emploi et la gouvernance des entreprises dans le secteur manufacturier, dans la fonction publique et dans l'économie du savoir. Les recherches portent sur les dimensions organisationnelles et institutionnelles de l'emploi et du travail. Elles concernent tant les syndicats et les entreprises que les politiques publiques et s'intéressent à certaines thématiques comme les stratégies des acteurs, le partenariat, la gouvernance des entreprises, les nouveaux statuts d'emploi, le vieillissement au travail, la formation et l'économie du savoir.

LES ACTIVITÉS DU CRISES

En plus de la conduite de nombreux projets de recherche, l'accueil de stagiaires post-doctoraux, la formation des étudiants, le *CRISES* organise toute une série de séminaires et de colloques qui permettent le partage et la diffusion de connaissances nouvelles. Les cahiers de recherche, les rapports annuels et la programmation des activités peuvent être consultés à partir de notre site Internet à l'adresse suivante : www.cris.es.uqam.ca.

Denis Harrisson
Directeur

NOTES SUR LES AUTEURS

Jean-Marc FONTAN est professeur au département de sociologie, il est rattaché au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) en tant que chercheur et co-dirige l'Alliance de recherche université-communauté en économie sociale (ARUC –és).

Juan-Luis KLEIN est professeur titulaire au département de géographie, il est directeur adjoint du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) et membre de l'ARUC-és

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU TEXTE	ix
RÉSUMÉ	xi
INTRODUCTION.....	1
1. L'INSUFFISANCE DE L'APPROCHE CENTRE-PÉRIPHÉRIE	3
1.1. Les facteurs d'inégalité dans le territoire.....	3
1.2. Montréal aussi se développe de façon inégale.....	4
1.3. La hiérarchisation territoriale provoquée par la mondialisation	5
2. LE QUÉBEC : UNE ÉCONOMIE RÉGIONALE DISTINCTE ?.....	9
2.1. L'hyper-concurrence et ses effets sur le territoire québécois	9
2.2. Le défi d'une connectivité harmonisée	10
3. CONSTRUIRE UNE ÉCONOMIE PLURIELLE À LA FOIS MÉTROPOLITAINE ET EN RÉSEAU	13
BIBLIOGRAPHIE	15

PRÉSENTATION DU TEXTE

« Le territoire québécois dans le contexte de la mondialisation »

Texte d'appui à la présentation de Juan-Luis Klein intitulée **Les politiques et modèles d'occupation du territoire**, dans le cadre du colloque *Agir pour des communautés locales et régionales dynamiques et solidaires*, tenue par la CSN sur le développement local, régional et social, les 4 et 5 février 2004, à Drummondville, Québec.

Les idées contenues dans ce texte ont servi de base à la rédaction d'un chapitre du livre *La voie citoyenne pour renouveler le modèle québécois*, publié sous la direction de Claude Béland et Yvon Leclerc (2003), Montréal, Éditions Plurimédia.

RÉSUMÉ

Ce texte porte un regard socio-géographique sur les modalités de structuration contemporaine du territoire. Dans un premier temps, il est démontré que l'approche « centre-périphérie » ne suffit plus à expliquer les inégalités socio-territoriales. Aux rapports centre-périphérie, il faut ajouter la différenciation entre ceux qui profitent de la mondialisation et ceux qui la vivent à leurs dépens. La combinaison de ces deux modèles socio-géographiques explique la mise en place d'une nouvelle configuration géoéconomique construite en réseaux et en nœuds, ou, comme le dit Veltz, en « archipel ». La première section du texte analyse comment le territoire québécois se structure de façon réticulée où tant les réseaux sociaux que les formes institutionnelles cristallisent leurs actions au sein de systèmes productifs sectoriels et territoriaux. La deuxième section explique que le processus de réticularisation de l'économie québécoise se construit au sein d'un espace inséré dans une économie monde exerçant une fonction régulatrice de plus en plus importante sur les territoires locaux et régionaux. Cette réticularité tient compte d'une nécessaire connectivité des réseaux et des institutions locales ou régionales aux réseaux et aux institutions globales. Si le local s'adapte au global, ce dernier doit aussi de plus en plus tenir compte des particularités régionales et locales. Ce double mouvement rend possible une marge de manœuvre pour les actions collectives dont celles inscrites dans le développement local ou régional. Analyser les changements en cours dans le territoire à partir de l'approche de la réticularité et de la connectivité des actions collectives développementalistes permet de comprendre les particularités du cadre d'action dans lequel émergent les innovations sociales actuelles.

Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein

INTRODUCTION

À l'heure de la mondialisation, on est en droit de s'interroger au sujet des conséquences des processus d'adaptation et de reconversion économique en cours au Québec sur la structuration territoriale québécoise. Une première approximation nous indique que l'agglomération de Montréal est bien ancrée dans une phase ascendante de reconversion à ce qui est appelé la « nouvelle économie » alors que les régions, surtout les régions ressources, périphériques à la région de Montréal, resteraient confinées dans une économie « traditionnelle » d'exploitation des ressources. L'écart qu'affichent les indicateurs démographiques et économiques entre la région centrale de Montréal et les autres régions du Québec a inspiré l'utilisation de l'approche « centre-périphérie » à l'analyse du territoire québécois. Cette approche, inspirée largement des analyses portant sur les rapports entre pays développés et sous-développés dans les années 1970, postulait que les régions dites sous-développées contribuaient à l'enrichissement des régions développées et que ces différences de richesse provenaient des inégalités dans les échanges. Nous postulons que, de nos jours, cet écart qui, soit dit en passant, non seulement persiste mais dans certains cas s'accroît, ne peut plus être analysé de la même façon. Il importe donc de définir les éléments d'une nouvelle approche des écarts de développement présents sur l'espace québécois.

Les rapports entre les différentes composantes du territoire québécois doivent être revus à la lumière d'un environnement qui change et auquel il faut s'adapter. Ce nouvel environnement, on l'aura deviné, concerne la mondialisation dont les effets se traduisent par des changements sur la base territoriale des collectivités. En premier lieu, l'intensification des échanges des biens, l'accroissement de la volatilité des capitaux, la circulation des informations grâce aux technologies d'information et de communication, créent des liens beaucoup plus serrés qu'autrefois et abattent les barrières que constituaient jadis les frontières. En deuxième lieu, l'émergence d'institutions internationales qui imposent des nouvelles règles économiques et productives diminue la capacité des États d'intervenir dans le développement économique de leur territoire et les obligent à revoir leurs stratégies de développement et d'intervention économique. En troisième lieu, la capacité de certaines collectivités de s'adapter aux nouvelles exigences internationales amènent des différenciations nouvelles entre les régions : « les régions gagnantes et les régions perdantes ». Ces différenciations ne sont pas dues aux échanges inter régionaux à l'intérieur d'un pays mais bien plus à leur insertion dans la nouvelle économie mondialisée et aux difficultés qu'éprouvent les États, d'une part, et au manque de volonté des régions gagnantes, d'autre part, pour assurer la redistribution de la richesse.

Les espaces économiques ne prennent plus la forme de territoires nationaux mais plutôt celle de pôles régionaux métropolitains insérés dans des réseaux financiers, productifs et informationnels transnationaux et « dissociés » des espaces nationaux auxquels ils appartiennent. C'est ce qu'on appelle la métropolisation. Ce nouvel environnement a la caractéristique de permettre ou de favoriser l'émergence de nouveaux acteurs économiques, ce qui entraîne une redéfinition de la position du système d'acteurs des différentes collectivités nationales et locales.

Comment se traduit l'impact de la mondialisation sur l'espace québécois ?

Ce nouvel environnement est-il en mesure de modifier les rapports socio-économiques que le Québec entretient avec le Canada et les États-Unis ?

Voilà les questions auxquelles nous essayerons de répondre dans ce chapitre. Pour ce faire, nous examinerons d'abord l'insuffisance du modèle centre-périphérie pour expliquer la problématique territoriale québécoise actuelle et, ensuite, nous examinerons les défis posés par le contexte de la mondialisation.

1. L'INSUFFISANCE DE L'APPROCHE CENTRE-PÉRIPHÉRIE

L'approche centre-périphérie a traditionnellement inspiré l'analyse du développement des régions québécoises. Elle fut certes très utile pour l'analyse de l'évolution historique des rapports économiques interrégionaux, mais est devenue insuffisante pour comprendre la réalité actuelle dans laquelle s'insèrent les différentes composantes territoriales de la collectivité québécoise. Même si historiquement le développement de régions centrales s'est construit à partir d'inégalités dans la nature des échanges prenant place entre les régions centrales et les régions périphériques – celles-ci se spécialisant dans la production et dans la première transformation des ressources naturelles (telles la fourrure, la forêt, l'hydroélectricité, les produits miniers, l'agriculture) qui généraient une plus-value qui était accumulée et mise à profit dans celles-là¹ –, il est clair qu'aujourd'hui, les facteurs qui expliquent les différences de développement entre les régions québécoises sont différents. Les échanges inégaux existent, bien sûr. Ils sont essentiellement unidirectionnels et créent des inégalités sociales et économiques², mais ils se combinent à des échanges internationaux croissants à travers lesquels des entreprises et des collectivités établissent ou non des liens avec d'autres régions du Canada, des Amériques ou du Monde. Ces interrelations avec l'international sont désormais prépondérantes.

1.1. Les facteurs d'inégalité dans le territoire

Depuis les années 1960, nombre de politiques ont été élaborées et mises en application pour appuyer le rattrapage des régions périphériques par rapport à des indicateurs de richesse mesurés à l'échelle québécoise. Ceci a été plus ou moins atteint, surtout dans les régions plus proches de Montréal et des principaux centres urbains. Mais ces politiques n'ont pas réussi à donner l'impulsion nécessaire à toutes les régions périphériques pour participer aux processus de réadaptation et de reconversion économique au même rythme que Montréal.

Comme cela a été maintes fois démontré, l'effet de l'exode des jeunes des espaces ruraux pour la ville et surtout pour les principales agglomérations métropolitaines s'accroît, ce qui compromet la viabilité des milieux ruraux. L'éloignement des régions ressources se juxtapose à la rareté des services, surtout les services spécialisés aux citoyens et aux entreprises. Et les problèmes de chômage se concentrent dans certaines zones et deviennent endémiques, plusieurs espaces se caractérisant par le fait qu'une part importante des revenus de leurs habitants provient des programmes de sécurité sociale³. Par contre, comme on le verra plus tard, des corridors et des axes de croissance unissent des villes, souvent de petite taille, où la mise en application de certaines innovations en termes de production, de marketing et de gestion de l'entrepreneuriat produisent des effets étonnants en termes de développement de l'emploi et de l'entreprise.

¹ Pour une synthèse de ces travaux, voir CÔTÉ, S. et B. LÉVESQUE (1982) L'envers de la médaille : le sous-développement régional. *Interventions économiques*, no.8, p : 55-79.

² Comme le montrent CÔTÉ, S. et R. LAVERTU, (1991) *Régions et interrelations économiques au Québec*. Québec, OPDQ, Dossiers de développement régional.

³ Ces caractéristiques peuvent être documentées à partir des indicateurs et documents cartographiques de l'Atlas du Québec et de ses régions (www.atlasduquebec.qc.ca).

1.2. Montréal aussi se développe de façon inégale

Bien sûr, les problèmes liés à la pauvreté constituent aussi une caractéristique de la métropole. Le chômage, le bien-être social, les problèmes sociaux affectent d'une façon marquée certains quartiers de Montréal, et ce, même si dans certaines activités de haut niveau technologique, il y a pénurie de main-d'œuvre. Il pourra être argumenté avec raison que les collectivités montréalaises comptent sur plus de ressources susceptibles d'être mobilisées pour apporter des réponses à ces problèmes et que les infrastructures et équipements que les institutions publiques y implantent contribuent à la croissance économique globale de la métropole. Le problème est que, comparativement aux plus grandes villes nord-américaines et canadiennes (Toronto et Vancouver), Montréal perd de son influence, même si certains secteurs économiques de l'agglomération sont très performants. Par ailleurs, la croissance a lieu sur un fond de dualisation sociale et de dévitalisation productive de certains quartiers : autour du Canal de Lachine, dans le Sud-ouest, ou du corridor du Canadien Pacifique, dans l'Est de Montréal. Bref, là où se localisaient autrefois les emplois industriels.

Rappelons que Montréal a vécu un long processus de perte d'importance socio-économique au profit de Toronto qui, à partir des années 1960, s'affirme comme la principale métropole canadienne. Nonobstant des actions qui tendent à la cacher (l'*Expo '67*, les Olympiques en 1976), la faiblesse structurelle de Montréal devient alors de plus en plus évidente. Dès les années 1970, le déclin de Montréal donne lieu à une série de travaux qui analysent les causes du déclin de la ville et dégagent des stratégies d'action. Les chercheurs analysent le déclin de Montréal sous deux angles : le déplacement de la fonction de métropole économique canadienne de Montréal à Toronto et l'écart grandissant entre Montréal et les autres régions du Québec.

La principale perspective stratégique dégagée par ces travaux oriente les décideurs politiques à faire de Montréal le moteur du développement économique de l'ensemble du territoire québécois. L'argument utilisé est le suivant : sans une région métropolitaine forte et bien développée, le développement de l'ensemble du Québec n'est pas possible. Il est ainsi prescrit qu'en concentrant les investissements sur Montréal, l'agglomération deviendrait une locomotive pour l'ensemble du Québec et ce, à partir d'une stratégie misant sur l'implantation de pôles de développement. C'est la stratégie élaborée de Higgins, Martin et Renaud⁴.

Cette stratégie, remise à jour à plusieurs reprises, a inspiré les intervenants en matière de développement à Montréal pendant plusieurs décennies, ce qui n'a pas manqué de provoquer la thèse contraire. Constatant l'effet territorialement limité de la croissance montréalaise, plusieurs travaux ont cherché à démontrer que le développement de Montréal n'entraînait pas la croissance de l'ensemble des régions du Québec. Au contraire, pour les auteurs de ces travaux, la croissance de Montréal avait lieu aux dépens des régions, dans la mesure où les ressources régionales étaient siphonnées par la métropole⁵.

⁴ HIGGINS, B., F. MARTIN et A. RAYNAUD (1970) *Les orientations du développement économique régional du Québec*, ministère de l'Expansion économique régionale, Ottawa.

⁵ Voir CÔTÉ, C. (1991) *La désintégration des régions : le sous-développement durable au Québec*, Chicoutimi, Éditions JCL.

Ce débat, aux postulats irréconciliables, n'a pas été que théorique. Il a traversé les milieux gouvernementaux lesquels, plutôt que d'adopter une stratégie unifiée, ont eu tendance à adopter des politiques de développement séparées pour la métropole et les régions. Le gouvernement a même créé des structures ministérielles distinctes (le ministère des Régions et le ministère de la Métropole), pour s'occuper de la métropole et des régions, sortant cette responsabilité du secrétariat exécutif. Mais les structures ainsi créées parviennent difficilement à s'imposer devant les grands ministères sectoriels. Dans tous les cas, elles ne favorisent pas un développement intégré du territoire, bien au contraire.

De plus, force est d'admettre que la perte d'importance de Montréal face à Toronto, d'une part, et de l'économie du Québec face à l'économie du reste du Canada, d'autre part, n'a pas été enrayée. Elle s'est tout simplement recomposée. Dans l'espace canadien, l'effet cumulatif de la concentration des institutions économiques et politiques se traduit par la croissance de Toronto et des grandes villes de l'Ouest du Canada aux dépens de Montréal et des autres villes et régions du Québec.

Par ailleurs, le clivage entre Montréal et les autres régions du Québec s'est accentué, en partie comme résultat d'une tendance forte liée à la mondialisation. Les grandes villes, surtout les agglomérations métropolitaines, sont des lieux de stratégies qui visent leur propre croissance sans égard au développement des autres régions des pays où elles s'insèrent et ce, dans un contexte de concurrence inter-métropolitaine et de désolidarisation territoriale. Les acteurs de la métropole ne se sentent plus concernés par le développement des régions comme en témoigne l'appel de Fernand Martin à arrêter de pomper de l'argent dans des régions périphériques non viables⁶.

Les principaux acteurs du développement économique des grandes métropoles sont de plus en plus appelés à tisser des liens organiques serrés avec des agglomérations métropolitaines n'appartenant pas à leur espace national, ce qui provoque des tensions et des fractures dans les territoires nationaux. Les collectivités dites « gagnantes » étant de plus en plus tournées vers le monde, elles sont de moins en moins favorables à appuyer des politiques publiques nationales favorisant une plus grande équité socio-économique territoriale.

1.3. La hiérarchisation territoriale provoquée par la mondialisation

La hiérarchisation territoriale québécoise du XXI^e siècle doit donc être replacée dans le contexte canadien et mondial et non seulement québécois. Elle doit être replacée dans un contexte de mondialisation. Dans ce dernier, comme nous l'avons dit ci-dessus, la clé de l'analyse des problèmes liés à l'inégalité sociale et économique des territoires et surtout des collectivités qui les habitent, est la métropolisation. La métropolisation s'impose comme l'armature territoriale de la mondialisation. Il s'agit de la concentration du pouvoir économique et politique dans des régions métropolitaines constituées d'agglomérations urbaines et périurbaines qui se détachent de leurs

⁶ Voir BARIL, H., La Presse, samedi, 8 décembre 2001.

espaces nationaux et qui établissent des liens de collaboration et de concurrence avec d'autres régions métropolitaines⁷.

À l'échelle du monde, la métropolisation exprime le regroupement des populations solvables dans un espace économique ouvert mais limité, qui sert de support à la croissance, et qui a progressivement marginalisé les économies des pays sous-développés. Seulement les nouveaux pays industrialisés font figure d'exception et, encore, comme dans le cas de la Chine, le Brésil, l'Argentine ou le Chili, seulement en ce qui concerne certaines régions. À l'échelle des métropoles, des collectivités incluses dans la dynamique métropolitaine et interreliées cohabitent avec des collectivités marginalisées. Les inégalités spatiales se voient redéfinies, les plus importantes étant celles qui séparent l'univers de possibilités qu'ouvre la centralité métropolitaine et la frustration d'importants pourcentages de la population des périphéries qui n'y ont pas accès. Désormais, les rapports ville-région ou centre-périphérie ont moins d'importance que le hiatus qui s'établit entre l'univers du métropolitain et l'univers du non-métropolitain.

Les espaces de développement économique se reconfigurent. Au sein des grands blocs continentaux, tels l'ALENA, les activités productives, les organisations socio-économiques et les institutions politiques créent de nouveaux découpages régionaux et imposent de nouvelles modalités d'action en matière de développement régional. Les territoires prennent une forme de réseau où les métropoles sont les nœuds d'un réseau spatial urbain auquel s'articulent des espaces productifs et sociaux qui les débordent sur le rural. Ce réseau constitue l'armature territoriale de la mondialisation. L'analyse des tensions à l'œuvre dans le territoire québécois doit tenir compte de ce changement.

La métropolisation, en tant que facette de la mondialisation, est largement amorcée. C'est un processus par lequel les forces du capitalisme mondial se restructurent de façon à accroître la productivité et la rentabilité des capitaux et des entreprises tout en produisant des nouvelles inégalités. C'est un processus qui va dans le sens des forces du marché et qu'on ne peut pas arrêter. Mais, peut-il être influencé, voire infléchi ? À une échelle strictement locale, les exemples du RESO et de la Société de développement Angus à Montréal nous montrent que c'est possible. Mais, peut-on le faire à l'échelle de la collectivité québécoise ?

Le repositionnement des divers espaces économiques qui constituent le Québec dans l'espace de production et de consommation nord-américain n'est que le reflet des grandes restructurations que traverse la société occidentale dont il faut absolument tenir compte pour poser adéquatement le problème du développement régional. Ces restructurations concernent l'émergence d'une « nouvelle économie » dite du savoir, la structuration territoriale de cette économie en forme « d'archipel », c'est-à-dire de grappes de lieux, où se concentre la richesse structurés en réseaux⁸, les bouleversements spatiaux qu'entraînent les nouvelles technologies de communication et les

⁷ Sur le concept de métropolisation et son application au développement des collectivités locales, voir FONTAN, J.-M., KLEIN, J.-L. et D.-G. TREMBLAY (1999) (Dir.) *Entre la métropolisation et le village global*. Sainte-Foy, Qc. Presses de l'Université du Québec; LACOUR, C. et PUISSANT, S. (1999) (Dir.) *La métropolisation : Croissance, diversité et fractures*, Paris : Anthropos-Economica.

⁸ Voir VELTZ, P. (1996) *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*. Paris, Presses universitaires de France.

processus d'exclusion concomitants à l'adaptation des structures productives locales à la nouvelle économie.

Des secteurs, tels la bio-pharmaceutique, les télécommunications, l'aéronautique, l'informatique et le multimédia ont connu une très forte croissance depuis les dix dernières années. Ces secteurs correspondent à ce qu'on appelle l'économie du savoir et donc il n'est pas surprenant que les entreprises qui s'y rattachent consacrent des efforts importants à la recherche et à l'innovation technologique. Mais d'autres secteurs, plus traditionnels, sont aussi en reconversion et affichent des résultats surprenants en termes de compétitivité et de création d'emploi. Pensons par exemple aux secteurs bio-alimentaires, de la mode, du meuble, ou encore aux produits du terroir et autres produits artisanaux, dont les entreprises se localisent souvent en région, où l'innovation est devenue la norme. Ceci montre que la nouvelle économie ne se limite pas aux activités de haut niveau technologique et aux grands centres métropolitains⁹.

Bref, ce qui caractérise les inégalités territoriales de nos jours c'est que dans la plupart des régions, et, de surcroît, dans l'ensemble métropolitain montréalais, la croissance et la décroissance, la richesse et la pauvreté cohabitent. Certains secteurs tirent profit des avantages que procure la mondialisation alors que d'autres en ressentent les effets négatifs et déclinent. La perspective centre-périphérie, fondée sur des rapports de domination interrégionaux à l'intérieur du Québec, ne suffit pas pour expliquer les nouvelles caractéristiques d'un mode de développement où la dualisation territoriale propre à la logique centre-périphérie se combine à une dualisation sociale qui s'exprime par un processus territorial combiné de croissance et d'exclusion. Les inégalités territoriales demeurent et s'accroissent, nous nous empressons de le souligner, mais elles s'expriment différemment¹⁰.

Les territoires de la métropolisation se structurent en réseaux informationnels et leurs activités économiques sont regroupés en systèmes productifs. Est-il possible alors d'envisager une stratégie de développement de l'ensemble du Québec qui tiendrait compte des réseaux informationnels et des systèmes locaux ou régionaux de production ? À notre sens, oui. Non seulement l'éventualité est possible, mais il y a une certaine urgence à le faire pour éviter que le processus de croissance actuel perpétue le développement d'une partie du territoire québécois par le sous-développement de l'autre partie. Pour y parvenir, il faudrait, d'une part, mettre à jour notre conception de ce qu'est le développement et, d'autre part, modifier notre conception du Québec économique.

⁹ Comme le montre bien PROULX, M.-U. (1996) dans une carte synthèse des grands axes de croissance et d'innovation au Québec. Voir PROULX, M.-U. (1996) Les relations économiques et politiques entre Montréal et les régions. Dans TELLIER, L.-N. (Dir.) Les défis et les options de la relance de Montréal. Sainte-Foy, Qc., Presses de l'Université du Québec.

¹⁰ Pour une synthèse des effets territoriaux de la mondialisation, voir KLEIN, J.-L. (1999) Mondialisation et État-nation : la restructuration territoriale du système-monde. Dans KLEIN, J.-L. et S. LAURIN (Dir.) L'Éducation géographique. Conscience territoriale et formation du citoyen. Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec : p. 55-92.

2. LE QUÉBEC : UNE ÉCONOMIE RÉGIONALE DISTINCTE ?

Sur le plan économique, le Québec s'apparente à une de ces nouvelles économies régionales où des initiatives locales de développement convergent grâce à des modalités territoriales de gouvernance. Plusieurs auteurs, tels K. Ohmae utilisent cette notion d'économie régionale pour désigner certaines régions, comme la Catalogne en Espagne, le littoral chinois ou la Californie aux États-Unis, qui empruntent des trajectoires spécifiques qui les distinguent des États où elles s'insèrent. Il s'agit ici de régions qui ont plusieurs millions d'habitants et qui comptent sur des institutions économiques, sociales et politiques capables de définir et de mettre en œuvre des stratégies territoriales de développement qui influencent le comportement des facteurs économiques¹¹.

Le Québec possède ce genre d'institutions. Bien sûr, nous pensons au gouvernement du Québec comme tel, aux institutions publiques traditionnelles que celui-ci a créées pour fins d'investissement, telles la Société générale de financement ou la Caisse de dépôt et de placement, ainsi qu'aux entreprises publiques créées pour mettre en valeur les ressources naturelles, telle Hydro-Québec. Nous pensons aussi au Mouvement Desjardins, première force financière du Québec. Mais, dans la même veine, des institutions nouvelles sont en train de se mettre en place telles les fonds créés par les organisations syndicales, à savoir le Fonds de solidarité (FTQ) ou le Fondation (CSN). Par ailleurs une attitude nouvelle se développe progressivement dans les organisations sociales, syndicales ou communautaires. Elle les amène à élaborer des stratégies pour essayer de prendre part dans le développement économique et à s'engager dans des initiatives locales de développement. À titre d'exemple, citons le développement dans les organisations syndicales d'une sorte de conscience territoriale, induite par le besoin de modifier le rapport des forces face aux entreprises et à préserver des emplois¹². Il y a en fait au Québec suffisamment des ressources institutionnelles et financières susceptibles d'être mobilisées de façon convergente pour le développement des collectivités québécoises.

2.1. L'hyper-concurrence et ses effets sur le territoire québécois

Depuis la fin des années 1970, les décideurs économiques au Canada et au Québec sont arrivés à la conclusion qu'il fallait adopter des stratégies ayant pour finalité d'appuyer les régions les plus compétitives de leur territoire afin de les rendre plus visible et attrayantes sur la grande scène économique mondiale. Ces stratégies se combinent avec des politiques d'ajustement structurel visant la diminution de l'inflation, du déficit et du poids de la dette publique, tel que préconisé par les directives émanant de plus en plus des grandes organisations politico-économiques de la

¹¹ Le politologue Alain GAGNON s'est inspiré d'ailleurs de ce type de travaux pour suggérer l'application de la notion d'État-région à la situation québécoise à l'occasion du colloque annuel de l'Atlas du Québec et de ses régions tenu dans le cadre de l'ACFAS en mai 2000.

¹² À ce propos, voir FONTAN, J.-M. et J.-L. KLEIN (2000) Mouvement syndical et mobilisations pour l'emploi. Politique et Sociétés. Vol. 19, Num. 1, p : 79-102. Voir aussi KLEIN, J.-L. et J.-M. FONTAN (2003) Syndicats et collectivité dans la gouvernance locale. Recherches sociographiques. Vol. XLIV, No 2, p : 239-266.

mondialisation¹³. Le but recherché par cette grande opération est de faciliter la connexion des activités performantes et des bassins québécois de travailleurs productifs au grand réseau économique mondial. Le nouveau modèle structurel de la mondialisation repose sur une logique de « connectivité », c'est-à-dire de définition d'une cohésion sociale moins liée à l'intégration à l'espace national et plus liée à l'intégration du « performant », de ce qui est « gagnant », aux autres parties performantes et gagnantes de la planète. Les acteurs du développement se « réseautent » à partir d'une diversité de modalités de connexion, créant ainsi des territoires économiques distincts de ceux des États.

Le besoin d'être branché sur les réseaux est devenu le moyen pour les dirigeants des villes et des régions de relever la compétitivité de leurs espaces. À travers le réseautage se recomposent la concurrence et les luttes pour l'appropriation de la richesse, ce qui met en œuvre des nouvelles formes de pouvoir. Plus qu'à tout autre moment de notre histoire récente, les acteurs sociaux, via les réseaux organisationnels et les actions collectives, sont en concurrence. L'enjeu est celui d'élever leur capacité de mobilisation de ressources locales, régionales ou nationales apparaissant nécessaires pour garantir un meilleur accès à la richesse procurée par la mondialisation (des médecins, des enseignants, des entrepreneurs, des immigrants, des investissements) et ce, aux dépens des mécanismes de redistribution de la richesse que les États avaient été capables de mettre en œuvre. La connexion à l'économie mondialisée s'accompagne donc d'un renouvellement des modalités de structuration des rapports sociaux (rapport salarial, rapport de consommation ou rapport démocratique), des organisations (entreprises, syndicats ou groupes communautaires) et des arrangements institutionnels (réseaux de santé et d'éducation, rôle et responsabilités des villes, de l'État central, etc.). Pourquoi en est-il ainsi ? Parce que les territoires sont en concurrence et doivent améliorer leur positionnement dans l'arène que constitue la toile de la mondialisation.

Dans ce contexte d'hyper-concurrence, les acteurs socio-économiques des différentes régions, métropolitaines ou pas, n'ont d'autre choix que de faire le nécessaire pour se connecter ou pour améliorer leur connectivité. L'innovation est non seulement de mise, elle devient une donnée essentielle pour assurer une mise à niveau de la capacité d'action des acteurs, de leur compétitivité. Les groupes dirigeants sont inmanquablement attirés par le mirage que fait miroiter la mondialisation. Les plus avant-gardistes exercent des pressions pour réaménager rapidement leur espace national, métropolitain, régional ou local afin de leur permettre la plus grande connectivité possible aux richesses produites ou accessibles à l'échelle mondiale. Les moins avant-gardistes espèrent que le miracle se produira par simple effet de contagion et que leur espace de vie finira par rattraper sans grand effort la qualité de développement des régions les plus avancées.

2.2. Le défi d'une connectivité harmonisée

Dans ce contexte, le défi socio-économique fondamental qui se pose pour le Québec est celui d'une connectivité harmonisée de l'espace québécois au grand village continental Nord-Américain. Pour les régions québécoises, le défi est de taille puisque leur adversaire n'est

¹³ Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), Banque mondiale (BM), Fonds monétaire international (FMI), Organisation mondiale du commerce (OMC).

pas Toronto et surtout pas Montréal. Pour Montréal, cet adversaire n'est pas Toronto ou les régions québécoises. L'adversaire est représenté par tout ce qui ne permet pas à une région ou à une population d'atteindre les conditions ou les normes exigées par les institutions qui gouvernent l'ordre économique mondial. Pour ces institutions, tout ce qui ne correspond pas aux standards de « bonne gouvernance » est porteur de déconnectivité au vaste réseau socio-économique mondial. À titre indicatif, le fait que le gouvernement canadien accorde des primes différenciées favorables aux régions périphériques en matière d'assurance-emploi est perçu par l'OCDE comme une mesure qui favorise l'immobilité des travailleurs. Selon cette organisation, les régions ainsi assistées deviennent moins compétitives. Selon les valeurs prônées par ce mode de gouvernance, il faut arrêter de « subventionner » les régions « canards boiteux »¹⁴.

L'enjeu est de taille puisque le désir de connectivité, par cette course vers l'économie du savoir que nous invitent à suivre les décideurs économiques, rend encore plus difficile l'établissement de liens forts entre Montréal et les régions québécoises. Du même coup, cette stratégie risque d'accentuer la dépendance purement économique des régions québécoises des marchés continental ou mondial. Il s'ensuit une série d'enjeux spécifiques à l'espace québécois. Le maintien de sa compétitivité productive et de sa capacité d'être attrayant pour la localisation d'activités économiques passe par une amélioration de la qualité des liens devant s'établir entre Montréal et les régions québécoises (plus solidaires, moins concurrentiels, plus synergiques). Il importe aussi de miser sur un développement des régions, à la fois autonome et combiné, qui deviendrait la base d'un réseau québécois mieux connecté aux marchés nationaux, continentaux et mondiaux. Il est nécessaire d'implanter ou de favoriser l'émergence de politiques, de mesures, d'outils et de lieux de gouvernance propices à cette mise en réseau des collectivités territoriales.

Par ailleurs, il faut insister sur le fait que le défi de la mondialisation ne doit pas être relevé aux dépens du défi d'équité sociale que pose la dualisation socio-économique et socio-territoriale. Les acteurs sociaux des métropoles, grandes et petites, ont certes un rôle à jouer dans cette recomposition des rapports de force, dans la définition d'un nouveau pacte ou contrat social devant intégrer à la fois des droits et des responsabilités eu égard aux territoires locaux, régionaux, métropolitains, nationaux, continentaux et mondial.

¹⁴ OCDE, Perspectives territoriales de l'OCDE, Économie territoriale, Paris, 2001.

3. CONSTRUIRE UNE ÉCONOMIE PLURIELLE À LA FOIS MÉTROPOLITAINE ET EN RÉSEAU

Le défi donc pour le Québec est de mobiliser ses acteurs et organisations pour s'affirmer dans un univers découpé à l'échelle mondiale en mettant à contribution l'initiative locale¹⁵. Pour cela, il faut élaborer une stratégie inclusive et non exclusive, « active et volontariste » qui rallie des acteurs montréalais et non montréalais, qui profite des forces du marché mais qui les oriente, en vue de mieux insérer le Québec dans la sphère de la métropolisation. Les espaces locaux constituent des niches productives, certaines associées directement à la mondialisation, branchées aux réseaux mondialisés, et d'autres davantage enracinées dans des réseaux restreints et non pas associés de façon directe à la mondialisation. Ces niches, par des mesures de soutien aux modalités de gouvernance et de développement initiées par des acteurs locaux et régionaux devraient être mises en réseau à l'échelle québécoise.

Dans cette perspective, les inégalités sociales et territoriales doivent être réinterprétées. Les inégalités les plus importantes aujourd'hui, auxquelles il faut apporter une solution à la fois sociale et territoriale, sont celles qui séparent l'univers de possibilités qu'ouvre l'inclusion dans des réseaux et circuits mondialisés qui sont porteurs d'enrichissement et la frustration d'importants pourcentages d'une population s'appauvrissant qui en est exclue et ce, autant en milieu urbain qu'en milieu rural. Dans ce contexte, les rapports ville-région ou région centrale-région périphérique, dont les effets inégalitaires persistent et handicapent les territoires périphériques, nous en convenons, prennent moins d'importance que le hiatus qui s'établit entre l'inclusion et l'exclusion, entre le branchement et le débranchement.

À l'ère de la mondialisation et de la métropolisation, l'échelle régionale pertinente à la mise en œuvre du développement est celle où les instances politiques, les organisations sociales et les entreprises peuvent mettre en œuvre des stratégies territoriales efficaces. C'est l'échelle qui permet aux initiatives locales de mobiliser des ressources suffisantes pour influencer les forces du marché, plus fortes aujourd'hui à cause de l'adhésion des gouvernements aux concepts néolibéraux. C'est l'échelle la plus proche des acteurs qui permet la prise de décisions, mais des décisions qui ont un effet, qui ne sont pas des simples vœux. La seule échelle qui permet cela au Québec, est l'échelle québécoise elle-même, soit :

- D'une part, au niveau du gouvernement, dont le rôle fondamental est politique, seule instance capable d'assurer la fonction régaliennne de l'ÉTAT, à savoir le rôle d'imposer des balises au développement social, culturel, économique, seule capable par ailleurs de contribuer à établir un mode de gouvernance représentatif au niveau international. Pour cela, il faut que les élites politiques convergent dans un projet éthique qui tienne compte des nouveaux enjeux planétaires et nationaux, à savoir la pauvreté et l'environnement.
- D'autre part, au niveau infra-national, où une vraie politique de gestion partagée et intégrée de l'espace national soit dévolue à chaque palier concerné en redistribuant les ressources et les

¹⁵ Sur cela, voir FONTAN, J.-M., KLEIN, J.-L. et B. LÉVESQUE (Dir.) (2003) Reconversion économique et développement territorial, Québec, Qc, 340 p.

responsabilités adéquates pour être actif. Donc donner au local des droits et des responsabilités. Donc permettre une circulation de haut et bas et de bas en haut de la gestion du devenir des sociétés. Concrètement des CLD qui ne sont pas un programme mur à mur mais des lieux autonomes de gestion du territoire en fonction des décisions qui seront prises à l'échelle locale sans ingérence du national. Concrètement des CLE qui opèrent aussi sur une base locale et à l'unisson avec les CLD et les SADC... Concrètement, une reconnaissance du rôle des externalités sociales, politiques et culturelles dans la prise en considération des facteurs porteurs de développement.

La mondialisation et la métropolisation posent le défi du renouvellement des modèles de développement autrefois pensés dans des termes uniquement nationaux. Ces nouvelles réalités invitent à repenser la social-démocratie dans une perspective où toutes les composantes de la société québécoise agissent de façon convergente, une perspective qui s'appuie sur la pluralité économique et la solidarité sociale. Il importe de penser le développement dans la perspective d'une économie plurielle, à la fois politisée, culturalisée et socialisée, donc d'une économie à fondement éthique et non utilitariste. Dans cette perspective, les collectivités locales, aussi bien dans les principales villes, au niveau du quartier et de l'arrondissement, qu'en milieu régional, au niveau des bassins d'emploi et de services que structurent les MRC, pourraient servir de tremplin à des initiatives permettant de mettre en valeur les actifs locaux que constituent les ressources humaines et les identités locales. Des initiatives locales bâties sur ces actifs permettraient de créer des liens entre les secteurs les plus performants et les autres secteurs qui, même s'ils sont considérés comme plus traditionnels, sont nécessaires dans une économie plurielle. C'est aussi le moyen de mettre en place des niches productives capables d'assurer l'emploi local, donc la viabilité des collectivités locales, des niches locales mais structurées en réseau sur le territoire du Québec. Cela nous semble d'ailleurs être la seule façon de dépasser les fractures entre Montréal et le reste de la province et de combler le hiatus entre l'inclusion et l'exclusion. C'est la seule façon de s'insérer dans la métropolisation d'une façon « gagnante » pour tous les Québécois.

BIBLIOGRAPHIE

ATLAS DU QUÉBEC et de ses régions : www.atlasduquebec.ca

BASSAND, M. 1997. « Métropolisation et inégalités sociales », Lausanne, Presses polytechniques romandes.

CÔTÉ, S. et B. LÉVESQUE. 1982. « L'envers de la médaille : le sous-développement régional. » *Interventions économiques*, no 8, p. 55-79.

CÔTÉ, S. et R. LAVERTU. 1991. *Régions et interrelations économiques au Québec*, OPDQ, Dossiers de développement régional.

CÔTÉ, C. 1991. « La désintégration des régions : le sous-développement durable au Québec », Chicoutimi, Éditions JCL.

FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN et D.-G. TREMBLAY. 1991. « Entre la métropolisation et le village global », Saint-Foy, Québec, Presse de l'Université du Québec.

FONTAN, J.-M. et J.-L. KLEIN. 2000. « Mouvement syndical et mobilisations pour l'emploi. Politiques et Sociétés ». Vol. 19, no 1, p 79-102.

FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN et B. LÉVESQUE. 2003. « Reconversion économique et développement territorial », Québec, Québec, 340 p.

HIGGINS, B. F. MARTIN et A. RAYMOND. 1970. *Les orientations du développement économique régional du Québec*, ministère de l'Expansion économique régionale, Ottawa.

KLEIN, J.-L. 1999. « Mondialisation et État-nation : la restructuration territoriale du système-monde ».

KLEIN, J.-L. et S. LAURIN. « L'Éducation géographique. Conscience territoriale et formation du citoyen ». Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, p.55-92.

KLEIN, J.-L. et J.-M. FONTAN. 2003. « Syndicats et collectivité dans la gouvernance locale » *Recherches sociographiques*, Vol. XLIV, no 2, p. 239-266.

LACOUR, C. et S. PUISSANT. 1991. « La métropolisation : Croissance, diversité et fractures », Paris, Anthropos-Economica.

OCDE. Perspectives territoriales de l'OCD, Économie territoriale, Paris, 2001.

PROULX, M.-U. 1996. « Les relations économiques et politiques entre Montréal et les régions »

TELLIER, L.-N. « Les défis et les options de la relance de Montréal », Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec.

VELTZ, P. 1996. « Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel », Paris, Presses universitaires de France.